

BULETIN APBN

Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI

Edisi 5 Vol. III. Maret 2018

**Pengembangan
Energi Baru
Terbarukan
Masih
Terkendala
Regulasi**

p. 03

**Permasalahan
Kakao
Indonesia**

p. 09

Buletin APBN
Pusat Kajian Anggaran
Badan Keahlian DPR RI
www.puskajianggaran.dpr.go.id
ISSN 2502-8685



Update APBN p.2

Pertumbuhan Ekonomi 2017; Utang Luar Negeri & Cadangan Devisa 2018

Dewan Redaksi

Penanggung Jawab

Dr. Asep Ahmad Saefuloh, S.E.,
M.Si.

Pemimpin Redaksi

Robby Alexander Sirait

Redaktur

Jesly Yuriaty Panjaitan
Ratna Christianingrum
Martha Carolina
Adhi Prasetyo S. W.

Rendy Alvaro

Editor

Dahiri
Marihot Nasution

Kritik/
Saran



puskajianggaran@dpr.go.id

Pengembangan Energi Baru Terbarukan Masih Terkendala Regulasi p.3

RENDAHNYA peningkatan kontribusi energi baru terbarukan dalam bauran energi dapat berdampak pada tidak tercapainya target bauran energi sebesar 23 persen di tahun 2025. Walaupun pemerintah telah memberikan insentif bagi para pengusaha yang akan memanfaatkan dan mengembangkan energi baru terbarukan, namun realisasi investasi di sektor ini masih rendah. Hal ini disebabkan belum adanya payung hukum yang jelas dan masih tingginya harga jual listrik hasil pemanfaatan energi baru terbarukan.

Permasalahan Kakao Indonesia p.9

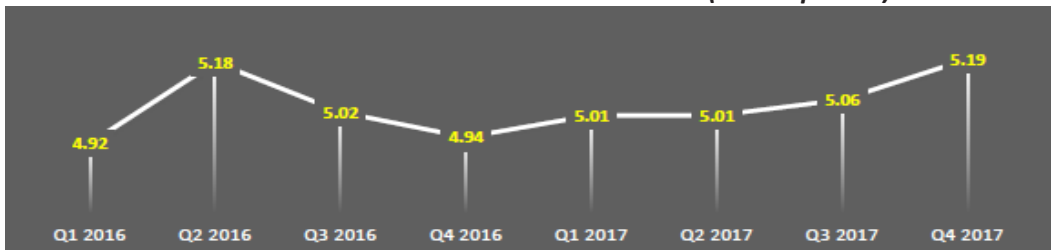
KAKAO merupakan salah satu komoditas pertanian unggulan ekspor Indonesia. Kakao memiliki potensi pasar yang besar dilihat dari peningkatan konsumsi dunia dan konsumsi lokal. Indonesia sebagai negara produsen kakao ketiga terbesar di dunia diharapkan mampu memanfaatkan peluang yang ada guna peningkatan pendapatan negara, petani kakao, dan industri pengolah kakao.

Update APBN

Pertumbuhan Ekonomi 2017; Utang Luar Negeri & Cadangan Devisa 2018

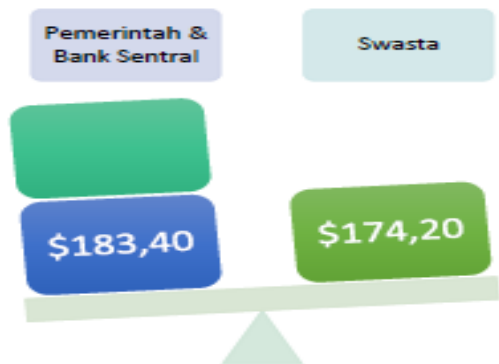
Pertumbuhan ekonomi Indonesia sepanjang tahun 2017 mencapai 5.07 persen sedikit lebih tinggi dibandingkan dengan tahun sebelumnya sebesar 5.02 persen. Namun angka 5.07 persen ini masih meleset dari target pemerintah yang ditetapkan dalam RAPBN-P 2017 sebesar 5,2 persen, dan sangat jauh dari target pertumbuhan ekonomi sebesar 8 persen pada tahun 2019. Pertumbuhan kuartal IV tahun 2017 tercatat merupakan yang tertinggi dalam tiga tahun terakhir

Pertumbuhan Ekonomi Indonesia 2016-2017 (dalam persen)

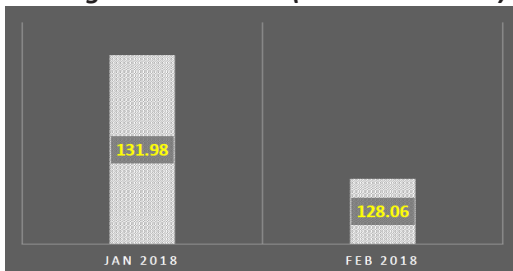


Utang luar negeri Indonesia pada akhir Januari 2018 tercatat sebesar US\$357,5 miliar terdiri dari utang pemerintah dan bank sentral yakni sebesar US\$183,4 miliar, serta utang swasta sebesar US\$174,2 miliar. Khusus utang luar negeri pemerintah pada akhir Januari 2018 tercatat 180,2 miliar dolar AS yang terdiri dari SBN (SUN dan SBSN/Sukuk Negara) yang dimiliki oleh asing/non-residen sebesar 124,5 miliar dolar AS dan pinjaman kreditur asing sebesar 55,7 miliar dolar AS.

Utang Luar Negeri Januari 2018 (dalam US Dollar)



Cadangan Devisa 2018 (dalam US Dollar)



Posisi cadangan devisa Indonesia akhir Februari 2018 tercatat sebesar US\$128,06 miliar. Posisi ini turun US\$3,92 miliar dibandingkan dengan posisi akhir Januari 2018 yang sebesar USD131,98 miliar. Penurunan tersebut terutama dipengaruhi oleh penggunaan devisa untuk pembayaran utang luar negeri pemerintah dan stabilisasi nilai tukar rupiah.

Di samping itu, penurunan cadangan devisa juga dipengaruhi menurunnya penempatan valas perbankan di Bank Indonesia sejalan dengan kebutuhan pembayaran kewajiban valas penduduk.

Sumber: Kementerian Koordinator Perekonomian; data diolah, 2018

Pengembangan Energi Baru Terbarukan Masih Terkendala Regulasi

oleh
Ratna Christiningrum*)

Abstrak

Rendahnya peningkatan kontribusi energi baru terbarukan dalam bauran energi dapat berdampak pada tidak tercapainya target bauran energi sebesar 23 persen di tahun 2025. Walaupun pemerintah telah memberikan insentif bagi para pengusaha yang akan memanfaatkan dan mengembangkan energi baru terbarukan, namun realisasi investasi di sektor ini masih rendah. Hal ini disebabkan belum adanya payung hukum yang jelas dan masih tingginya harga jual listrik hasil pemanfaatan energi baru terbarukan. Oleh karena itu diperlukan undang-undang yang mengatur pengembangan dan pemanfaatan energi baru terbarukan secara komprehensif, transfer teknologi dan riset untuk mengembangkan energi baru terbarukan yang dapat menurunkan biaya produksi sehingga harga jual listrik hasil pemanfaatan energi baru terbarukan dapat bersaing dengan listrik yang berasal dari energi fosil.

Pemerintah telah menetapkan visi bauran energi yang tercantum dalam Peraturan Presiden Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional guna mewujudkan ketahanan energi nasional. Melalui peraturan tersebut, porsi energi baru terbarukan akan ditingkatkan menjadi 23 persen dari total bauran energi Indonesia pada tahun 2025. Porsi ini ditargetkan akan meningkat menjadi 31 persen di tahun 2050.

Saat ini porsi energi baru terbarukan dalam bauran energi pembangkit listrik mencapai 12,52 persen per November 2017 (Hartati, 2018). Walaupun terjadi peningkatan porsi energi baru terbarukan dalam bauran energi nasional, namun target bauran energi di tahun 2025 akan sulit tercapai setelah melihat hasil audit BPK di tahun 2017 (Panggabean, 2017).

Berdasarkan hasil audit BPK Semester I tahun 2017, dalam dua tahun terakhir bauran energi baru terbarukan hanya meningkat 0,54 persen per tahun.

Padahal target yang harus dicapai pemerintah dalam bauran energi baru terbarukan seharusnya mengalami peningkatan sebesar 0,9 persen pertahun (Panggabean, 2017).

Regulasi yang Mengatur Pemanfaatan Energi Baru terbarukan

Pemanfaatan energi baru terbarukan sebagai sumber energi sampai saat ini masih sangat minim. Hal ini terjadi mengingat belum adanya undang-undang yang mengatur pemanfaatan energi baru terbarukan secara komprehensif. Saat ini setiap teknis pemanfaatan energi baru terbarukan hanya diatur dalam Peraturan Menteri ESDM.

Selama tahun 2017, Menteri ESDM telah mengeluarkan tiga peraturan menteri yang mengatur tentang pemanfaatan sumber energi terbarukan untuk penyediaan tenaga listrik. Pada awalnya Menteri ESDM mengeluarkan Peraturan Menteri ESDM Nomor 12 Tahun 2017 untuk mengatur pemanfaatan energi baru

*) Analisis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Dewan DPR RI. e-mail: ratnachristianingrumpudun@gmail.com

terbarukan. Namun peraturan tersebut diubah ke dalam Peraturan Menteri ESDM Nomor 43 Tahun 2017. Munculnya Peraturan Menteri ESDM Nomor 50 Tahun 2017 tentang Pemanfaatan Sumber Energi Terbarukan untuk Penyediaan Tenaga Listrik, mencabut Peraturan Menteri Nomor 12 Tahun 2017.

Perubahan peraturan teknis yang terjadi dalam jangka waktu yang sangat singkat ini membuat pembangunan sarana untuk pemanfaatan energi baru terbarukan menjadi terganggu. Para investor yang akan memanfaatkan sumber energi terbarukan membutuhkan kepastian usaha sebelum melakukan pembangunan. Kepastian usaha dapat diperoleh apabila telah ada payung hukum yang jelas dan tidak berubah-ubah. Tanpa adanya jaminan kepastian usaha, maka para investor akan enggan untuk memanfaatkan energi terbarukan.

Regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah melalui Menteri ESDM dinilai merugikan investor (Panggabean, 2017). Kerugian tersebut timbul karena kebijakan tarif yang ditetapkan oleh pemerintah antara pengembang dan PT. PLN (Persero) tidak konsisten. Selain itu, rendahnya harga jual listrik menyebabkan pengusaha mendapatkan kesulitan.

Selain mengatur mengenai tarif, dalam peraturan Menteri ESDM Nomor 50 Tahun 2017 juga mengatur tentang skema *build, own, operate, and transfer* (BOOT). Dalam skema ini, aset pengembang setelah 20 hingga 30 tahun akan diserahkan kepada PT. PLN (Persero). Skema ini dinilai merugikan oleh pengusaha (Panggabean, 2017). Potensi kerugian tersebut timbul karena melalui skema BOOT, PT. PLN (Persero) dapat mengambil alih aset pengembang sebelum masa kontrak berakhir.

Mengingat masih rendahnya

kontribusi energi baru terbarukan dalam bauran energi, maka perlu pembangunan lebih banyak lagi pembangkit listrik yang memanfaatkan energi baru terbarukan. Untuk menstimulus pemanfaatan energi baru terbarukan, pemerintah telah memberikan beberapa kebijakan fiskal. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 52 Tahun 2011, Pemerintah memberikan fasilitas pajak penghasilan (PPH) bagi wajib pajak yang melakukan penanaman modal pada bidang usaha tertentu dimana energi baru terbarukan termasuk didalamnya. Fasilitas pajak penghasilan yang diberikan berupa pengurangan penghasilan neto sebesar 30 persen selama 6 tahun, penyusutan dan amortisasi yang dipercepat, pengenaan PPh atas dividen yang dibayarkan kepada SPLN sebesar 10 persen, atau tarif yang lebih rendah menurut P3B yang berlaku, dan kompensasi kerugian yang lebih lama dari 5 tahun tetapi tidak lebih dari 10 tahun.

Selain memberikan fasilitas pajak penghasilan, pemerintah juga memberikan fasilitas perpajakan dalam hal ini *tax holiday* bagi industri energi baru terbarukan. Pemberian fasilitas perpajakan diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 94 Tahun 2010. Fasilitas perpajakan yang diberikan berupa pembebasan pajak selama 5 hingga 10 tahun sejak produksi komersial dan pengurangan pajak sebesar 50 persen dari PPh terhutang selama 2 tahun.

Fasilitas pada Pajak Pertambahan Nilai (PPN) juga diberikan bagi investor yang akan memanfaatkan energi baru terbarukan. Pemberian fasilitas PPN ini berdasar pada PP Nomor 31 Tahun 2007. Impor dan/atau penyerahan barang kena pajak tertentu yang bersifat strategis dibebaskan dari pengenaan pajak pertambahan nilai. Barang strategis yang dimaksud merupakan barang modal yang berupa mesin dan peralatan pabrik, baik dalam keadaan terpasang maupun terlepas. Tata cara pemberian fasilitas

pembebasan pajak pertambahan nilai diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 268/PMK.03/2015.

Pemerintah juga memberikan fasilitas bea masuk bagi industri yang akan memanfaatkan energi baru terbarukan. Berdasarkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2006, fasilitas bea masuk yang diberikan berupa pembebasan atau keringanan bea masuk atas impor barang dan bahan untuk pembangunan dan pengembangan industri dalam rangka penanaman modal, mesin untuk pembangunan dan pengembangan industri, serta barang dan jasa dalam rangka pembangunan dan pengembangan industri untuk jangka waktu tertentu. Teknik dari pemberian fasilitas bea masuk ini diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 142/PMK.010/2015 tentang Perubahan Keempat Atas Keputusan Menteri Keuangan Nomor 231/KMK.03/2001 Tentang Perlakuan Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah Atas Impor Barang Kena Pajak yang

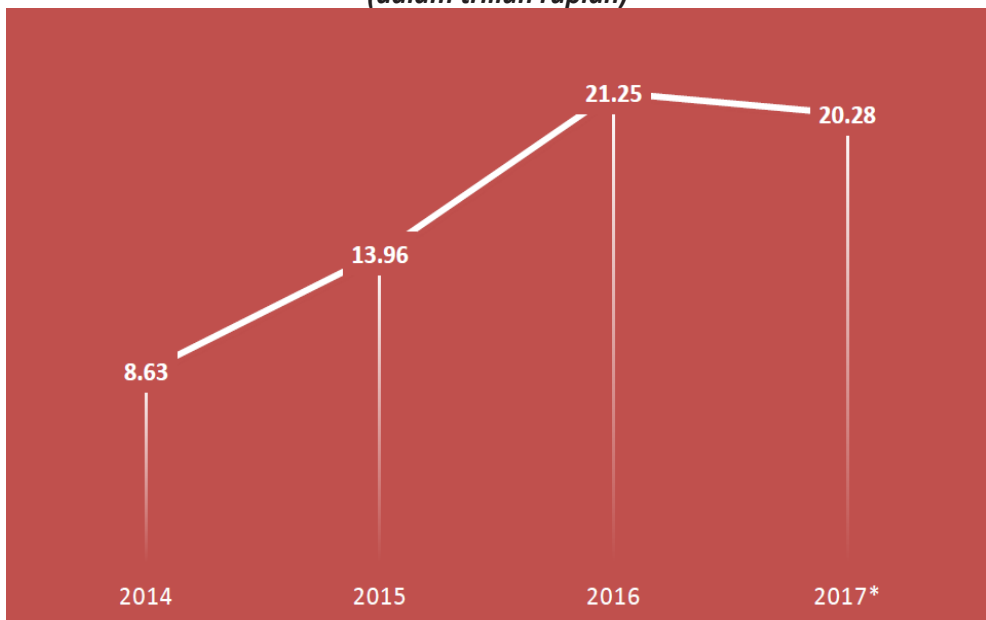
Dibebaskan dari Pungutan Bea Masuk.

Kendala Pengembangan Energi Baru Terbarukan

Banyaknya insentif yang ditawarkan pemerintah dalam rangka menstimulus pengembangan dan pemanfaatan energi baru terbarukan tidak diikuti dengan tingginya investasi di sektor ini. Realisasi investasi di sektor energi baru terbarukan terus mengalami peningkatan dari tahun 2014 hingga 2016. Namun di tahun 2017 realisasi investasi mengalami penurunan (gambar 1).

Rendahnya realisasi investasi di sektor energi baru terbarukan disebabkan oleh adanya kendala yang menghambat pengembangan dan pemanfaatan energi baru terbarukan. Belum adanya undang-undang yang mengatur pengembangan dan pemanfaatan energi baru terbarukan merupakan salah satu kendala pengembangan energi baru terbarukan. Teknis investasi di sektor energi baru terbarukan saat ini hanya diatur oleh peraturan menteri. Hal

Gambar 1. Realisasi Nilai Investasi di Sektor Energi Baru Terbarukan (dalam triliun rupiah)



Sumber: Kementerian ESDM, diolah

*) periode Januari-Oktober 2017

ini menyebabkan pengusaha enggan melakukan investasi di sektor ini. Payung hukum dalam bidang energi baru terbarukan yang sering berubah membuat para pengusaha merasa tidak adanya kepastian usaha di sektor energi baru terbarukan (Darma, 2018).

Menurunnya realisasi investasi di tahun 2017 mengindikasikan bahwa ketidakpastian usaha yang timbul akibat perubahan regulasi berpengaruh signifikan terhadap realisasi investasi. Hal ini dikarenakan selama tahun 2017 telah terjadi tiga kali perubahan peraturan menteri yang mengatur teknis pemanfaatan energi baru terbarukan. Selain itu rendahnya harga jual listrik yang bersumber dari pemanfaatan energi baru terbarukan juga menurunkan minat investor untuk melakukan investasi.

Teknologi dan penguasaan sumber daya manusia lokal atas teknologi tersebut menjadi salah satu kendala pengembangan dan pemanfaatan energi baru terbarukan (Ika, 2016). Pengembangan energi baru terbarukan tidak dapat terlepas dari teknologi. Teknologi di sektor energi baru terbarukan terus mengalami perkembangan di luar negeri, sehingga Indonesia masih memerlukan tenaga kerja asing yang berpengalaman di bidang ini. Hal ini menyebabkan biaya produksi listrik yang bersumber dari pemanfaatan energi baru terbarukan menjadi semakin besar.

Transfer teknologi perlu dilakukan untuk meningkatkan penguasaan SDM lokal atas teknologi tersebut. Dengan digantikannya tenaga kerja asing oleh tenaga kerja lokal, diharapkan biaya

produksi dapat menurun, sehingga harga jual listrik hasil pemanfaatan energi baru terbarukan dapat menurun dan dapat bersaing dengan harga jual listrik yang bersumber dari energi fosil.

Pemerintah perlu memberikan dukungan anggaran bagi proses pengembangan teknologi di bidang energi baru terbarukan dalam jangka waktu panjang. Tanpa adanya dukungan anggaran, riset mengenai pengembangan teknologi di bidang energi baru terbarukan akan sulit untuk dilaksanakan. Dengan adanya teknologi baru yang dapat memanfaatkan energi baru terbarukan, proses pemanfaatannya pun akan lebih efisien. Hal ini dapat berakibat pada menurunnya harga produksi. Adanya teknologi baru di pembangkit listrik tenaga surya, biaya produksi listrik tenaga surya telah mengalami penurunan 81 persen di tahun 2017 dibandingkan pada akhir tahun 2009 (IRENA, 2018).

Kendala lain listrik hasil pemanfaatan energi baru terbarukan kurang dapat bersaing dengan listrik yang bersumber dari energi fosil. Hal ini diperparah dengan dihapuskannya kebijakan *Feed in Tariff* yang tinggi (Agustinus, 2017). Dampak yang ditimbulkan dari tingginya selisih antara harga jual listrik hasil pemanfaatan energi baru terbarukan dengan listrik dari sumber daya fosil adalah terhambatnya rencana pengembangan energi baru terbarukan yang sudah masuk dalam program Kebijakan Energi Nasional (Haryanto). Hal ini dikarenakan para pengembang swasta merasa tidak ada kepastian dari pemerintah bahwa listrik yang akan dihasilkan akan dibeli oleh pemerintah.

Rekomendasi

Penyusunan undang-undang tentang pengembangan dan pemanfaatan energi baru terbarukan mutlak dilakukan. Dengan adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur pengembangan dan pemanfaatan energi baru terbarukan secara komprehensif diharapkan dapat memberikan payung hukum kepada para pengusaha energi baru terbarukan dan mampu

memberikan kepastian usaha kepada mereka. Dengan adanya kepastian usaha, diharapkan terjadi peningkatan realisasi investasi pengusaha energi baru terbarukan.

Transfer teknologi energi baru terbarukan harus dilakukan. Hal ini bertujuan untuk mengurangi gap antara teknologi yang ada dan kemampuan sumber daya manusia dalam rangka memanfaatkan teknologi tersebut. Selain itu transfer teknologi juga diperlukan untuk mengurangi ketergantungan kita terhadap sumber daya manusia dari luar negeri.

Setelah adanya transfer teknologi, pengembangan teknologi energi baru terbarukan perlu terus dilakukan. Hal ini bertujuan untuk menciptakan daya saing listrik yang lebih kompetitif. Sebagai contoh, PLTA Serawak di Malaysia memiliki harga jual listriknya sebesar USD2 sen per kWh, sedangkan di Indonesia harga listrik PLTA mencapai USD7 sen per kWh. Listrik tenaga surya di Uni Emirat Arab memiliki nilai jual seharga USD2,9 sen per kWh, sementara di Indonesia harga jualnya mencapai USD14 sen per kWh.

Pengembangan teknologi energi baru terbarukan memerlukan biaya yang cukup besar. Dalam jangka panjang, pemerintah perlu memberikan anggaran untuk melakukan penelitian yang mengembangkan teknologi energi baru terbarukan. Dengan adanya teknologi baru dalam bidang energi baru terbarukan, diharapkan dapat menurunkan harga jual listrik dan dapat meningkatkan daya saing listrik.

Dalam jangka pendek dan menengah, kebijakan fiskal diperlukan untuk mengatasi tingginya biaya produksi listrik yang memanfaatkan sumber energi terbarukan. Pemberian subsidi terhadap energi baru terbarukan. Dengan adanya subsidi ini diharapkan dapat memangkas selisih harga jual listrik hasil pemanfaatan energi baru terbarukan dengan harga BPP yang sesungguhnya. Namun pemberian subsidi ini harus merupakan solusi jangka pendek. Apabila pengembangan teknologi di bidang energi baru terbarukan sudah dapat menurunkan biaya operasional, maka secara bertahap subsidi ini dapat dihilangkan.

Kebijakan yang dapat diambil pemerintah adalah pembentukan divisi khusus yang menangani EBT di dalam tubuh PLN. Dengan adanya divisi dalam PLN yang khusus menangani penjualan listrik hasil pemanfaatan sumber energi baru terbarukan, maka di masyarakat akan terjadi diversifikasi konsumen listrik. Divisi EBT dalam PLN akan melayani masyarakat dan/atau badan usaha yang menginginkan listrik yang ramah lingkungan. Selain itu kesadaran masyarakat untuk menggunakan listrik yang bersumber dari EBT akan meningkat.

Daftar Pustaka

Agustinus, M. (2017, Februari 28). Pilih Energi Murah Atau terbarukan? Ini Jawaban ESDM. Diakses dari www.detik.com: <https://finance.detik.com/energi/d-3434257/pilih-energi-murah-atau-terbarukan-ini-jawaban-esdm>

Alamsyah, I. E. (2014, Desember 4). ESDM Beberkan Kendala Pengembangan Energi Terbarukan. Diakses dari www.republika.co.id: <http://republika.co.id/berita/ekonomi/makro/14/12/04/ng1zng-esdm-beberkan-kendala-pengembangan-energi-terbarukan>

Chandra, A. A. (2018, Februari 07). Harga Batu Bara di Februari Naik jadi US\$ 100,69 per Ton. Diakses Maret 18, 2018, dari www.detik.com: <https://finance.detik.com/energi/d-3854345/harga-batu-bara-di-februari-naik-jadi-us-10069-per-ton>

Darma, S. (2018). Mengapa Penyusunan UU ET diperlukan? Jakarta.

Hartati, E. E. (2018, Januari 8). Progres Bauran Energi. Diakses Maret 18, 2018, dari www.beritasatu.com: <http://id.beritasatu.com/home/progres-bauran-energi/170365>

Hartomo, G. (2017, November 02). Menperin: Kontribusi Sektor Industri ke PDB Tembus 22%, Kalahkan Amerika! Diakses Maret 18, 2018, dari www.okezone.com:

<https://economy.okezone.com/read/2017/11/02/320/1807384/menperin-kontribusi-sektor-industri-ke-pdb-tembus-22-kalahkan-amerika>

Haryanto, J. T. (n.d.). Daya Saing Listrik dan Nasip EBT. Diakses Maret 19, 2018, dari www.kemenkeu.go.id: <https://www.kemenkeu.go.id/media/4349/daya-saing-listrik-dan-ebt.pdf>

IRENA. (2018). Power Generation Costs in 2017. Abu Dhabi: International Renewable Energy Agency.

Panggabean, G. (2017, Desember 12). BPK: Target Bauran Energi baru Terbarukan 2025 Sulit Dicapai. Diakses Maret 21, 2018, dari www.bisnis.com: <http://industri.bisnis.com/read/20171212/44/717680/bpk-target-bauran-energi-baru-terbarukan-2025-sulit-dicapai>

Permasalahan Kakao Indonesia

oleh
Ollani Vabiola Bangun*)

Abstrak

Kakao merupakan salah satu komoditas pertanian unggulan ekspor Indonesia. Kakao memiliki potensi pasar yang besar dilihat dari peningkatan konsumsi dunia dan konsumsi lokal. Indonesia sebagai negara produsen kakao ketiga terbesar di dunia diharapkan mampu memanfaatkan peluang yang ada guna peningkatan pendapatan negara, petani kakao, dan industri pengolah kakao.

Kakao merupakan salah satu komoditas unggul perkebunan Indonesia yang memiliki peran penting bagi perekonomian Indonesia setelah komoditas kelapa sawit, kelapa, karet, dan tebu. Peran penting komoditi kakao di Indonesia karena menyediakan sumber pekerjaan untuk petani kecil dan sumber pendapatan ekspor bagi negara (Tresliyana & Rifin, 2015). Ekspor produk kakao dan produk olahan pada tahun 2012 telah menyumbang devisa negara sebesar USD1,053 milyar (Kemenperin, 2014).

Lonjakan konsumsi kakao olahan mengalami tren positif setiap tahun. The International Cocoa Organization (ICCO) memprediksi pertumbuhan permintaan kakao dunia sekitar 4 juta ton per tahun. Kakao olahan dikonsumsi di Indonesia dalam bentuk coklat instan dan coklat bubuk. Konsumsi coklat olahan di Indonesia diproyeksikan akan meningkat pada tahun 2016-2020 dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 1,17 persen per tahun. Namun, peningkatan konsumsi tidak diikuti dengan peningkatan produksi kakao (Kementan, 2016).

Berbagai permasalahan kakao yang terus berulang setiap tahunnya seperti penurunan produksi kakao, industri hilir yang belum berkembang, minimnya pendampingan petani, alih fungsi lahan yang menyebabkan penurunan luas areal perkebunan

kakao, tren ekspor yang negatif, serta tren impor yang positif masih menjadi kendala dan tugas yang belum mampu dipecahkan oleh pemerintah Indonesia. Pemerintah dinilai belum serius mengembangkan potensi perkebunan kakao di Indonesia. Permasalahan kakao juga selalu dianggap permasalahan klasik sehingga masalah yang ada, larut setiap tahunnya tanpa ada solusi. Padahal komoditas kakao terus menjadi komoditas prioritas di setiap rencana kerja kementerian pertanian dari tahun ke tahun.

Jumlah Petani, Penyusutan Luas Areal, dan Penyusutan Jumlah Produksi

Sentra produksi kakao di Indonesia terdapat di 6 provinsi yaitu Sulawesi Tengah, Sulawesi Selatan, Sulawesi Barat, Sulawesi Tenggara, Lampung, Sumatera Utara, Sumatera Barat dan sisanya menyebar di seluruh provinsi Indonesia (Kementan, 2016). Sebanyak 1,7 juta kepala keluarga (KK) petani menggantungkan hidupnya sebagai petani kakao. Namun, kondisi petani kakao di Indonesia masih jauh dari sejahtera. Misalnya saja di provinsi Lampung dan Sulawesi Selatan pada tahun 2015, rata-rata pendapatan petani hanya Rp6,1 juta per tahun (Kompas, 2017).

Luas areal perkebunan kakao di Indonesia pada periode 2013 -2016

*)Analisis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Dewan DPR RI. e-mail: ollanivabiola@yahoo.com

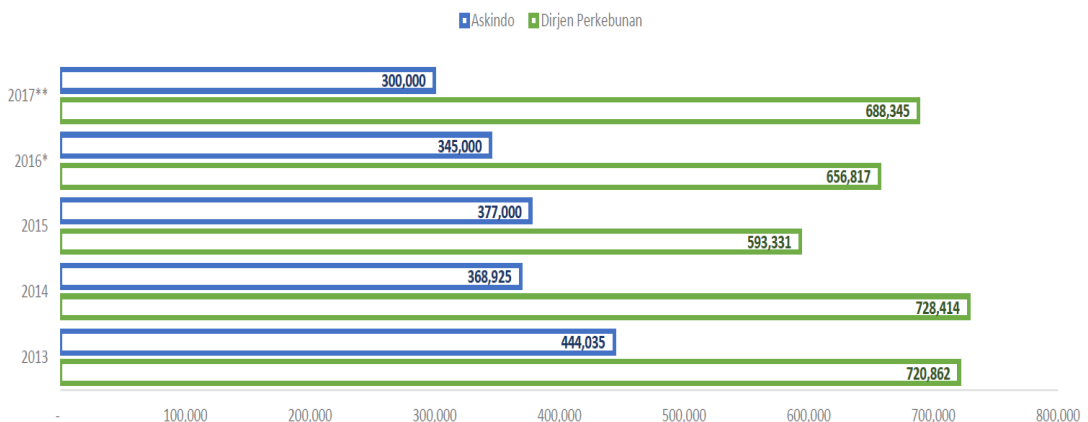
juga tercatat terus mengalami tren pertumbuhan negatif. Pada tahun 2013 lahan perkebunan kakao Indonesia tercatat seluas 1,74 juta hektar, menurun menjadi 1,70 hektar di tahun 2016. Pada tahun 2017 diperkirakan luas areal perkebunan kakao terus menurun menjadi 1,69 juta hektar (Kementan, 2016). Mayoritas luas areal perkebunan kakao dimiliki oleh Perkebunan Rakyat (PR), sisanya dimiliki oleh Perkebunan Besar Negara (PBN) dan Perkebunan Besar Swasta (PBS). Menyusutnya lahan perkebunan kakao di Indonesia disebabkan oleh alih fungsi lahan yang dilakukan petani kakao karena kesulitan dalam merawat kakao dan pendapatan yang didapat dari kakao tidak mencukupi.

Perkembangan produksi kakao Indonesia berfluktuatif setiap tahun. Terdapat perbedaan data angka produksi antara instansi pemerintah dan Asosiasi Kakao Indonesia (ASKINDO) (Gambar 1). Direktorat Jenderal Perkebunan mencatat, produksi kakao Indonesia tertinggi dicapai pada tahun 2014 sebesar 728.414 ton sementara menurut ASKINDO produksi angka kakao tertinggi dicapai pada tahun 2013 sebesar 444.035 ton. Data angka produksi kakao tahun 2017 juga mengalami perbedaan. Data produksi kakao dari Direktorat Jenderal

Perkebunan jauh lebih tinggi dari data ASKINDO yaitu sebesar 688.345 ton sementara data ASKINDO hanya sebesar 300.000 ton.

Untuk mengatasi permasalahan kakao pemerintah membuat suatu program Gerakan Nasional (Gernas) Kakao, yang dimulai pada tahun 2009 dengan anggaran hampir Rp4 triliun. Namun, program tersebut tidak memberikan hasil yang diharapkan. Pada tahun 2018 tanaman kakao seharusnya telah masuk masa produktif dengan hasil yang diharapkan sebesar 1 ton per hektar tiap tahun (Kontan, 2018). Apabila dihitung, total luas areal perkebunan kakao sebesar 1,7 juta Ha berarti diharapkan hasil produksi kakao Indonesia sebanyak 1,7 ton per tahun. Namun, rata-rata produksi kakao Indonesia hanya mencapai 750.000 ton per tahun. Artinya, rata-rata produksi kakao Indonesia per tahun hanya mencapai 41 persen dari total produksi yang diharapkan. Kegagalan peningkatan produksi kakao terjadi karena pemberian pupuk dan bibit yang tidak tepat sehingga tidak meningkatkan produksi (Kontan, 2018). Penurunan produksi juga disebabkan oleh pohon kakao yang sudah tua, rentan terkena hama dan penyakit, tidak ditanam kembali, serta perubahan iklim yang ekstrem sehingga pendapatan petani dari kakao menurun secara signifikan.

Gambar 1. Produksi Kakao Indonesia Periode 2013 -2017 (Ton)



Sumber: Diolah dari berbagai sumber

*)Angka Sementara **)Angka Estimasi

Ekspor dan Impor Kakao

Berdasarkan data ICCO, negara Indonesia merupakan penghasil biji kakao terbesar ketiga di dunia setelah Pantai Gading dan Ghana. ICCO mencatat tahun 2015, produksi biji kakao Indonesia mencapai 325 juta ton (ICCO, 2016). Negara Indonesia menyumbang lebih dari 80 persen dari total produksi biji kakao di Asia. Sebagian besar ekspor biji dan olahan kakao ditujukan ke negara Amerika Serikat, Malaysia, Singapura, dan negara lainnya (Kementan, 2016). Produksi kakao Indonesia sebagian besar diekspor ke negara lain dan hanya sebagian kecil yang digunakan untuk konsumsi dalam negeri. Produksi kakao yang diekspor dalam bentuk biji kering (produk primer) sebesar 78,5 persen sedangkan produk olahan hanya sebesar 21,5 persen.

Berdasarkan gambar 2, periode 2013–2016 tren ekspor kakao Indonesia menurun. Ekspor kakao pada tahun 2015 sebesar 355.321 ton menurun menjadi 330.030 ton pada tahun 2016 dengan nilai USD1,2 miliar. Sementara, jumlah impor kakao Indonesia pada tahun 2015 sebesar 84.438 ton meningkat menjadi 105,152 ton pada tahun 2016 dengan nilai sebesar USD350 juta. Impor biji kakao Indonesia ditujukan untuk memenuhi

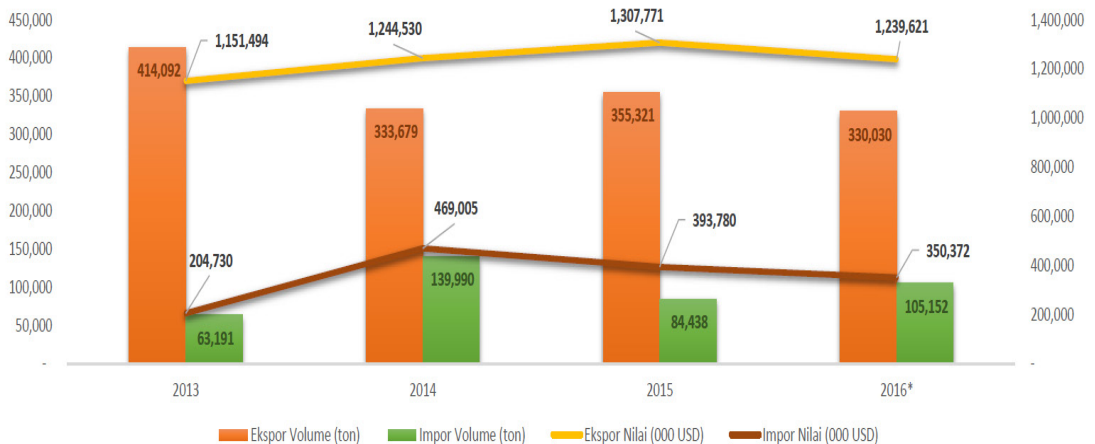
kebutuhan industri pengolahan kakao dalam proses pencampuran (*blending*) untuk mendapatkan cita rasa *milky* guna menghasilkan *premium cocoa powder* yang berkualitas tinggi dan beraroma kuat. Adapun bahan impor kakao Indonesia berasal dari Negara Malaysia, Gana, Kamerun, dan lainnya (Kementan, 2016). Tren penurunan ekspor dan permintaan impor kakao di Indonesia yang berfluktuatif setiap tahunnya ini disebabkan oleh produksi kakao nasional Indonesia menurun serta jumlah kakao yang ada tidak memenuhi kebutuhan industri lokal.

Kebijakan Pemerintah

Pemerintah menetapkan bea keluar bagi biji kakao hingga 15 persen melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 13/PMK.010/2017 tentang Penetapan Barang Ekspor yang Dikenakan Bea Keluar dan Tarif Bea Keluar yang bertujuan untuk menjaga kakao baik biji maupun olahan sebagai komoditas ekspor unggulan nasional dan menumbuhkan industri pengolahan kakao di dalam negeri yang akan meningkatkan ekspor produk olahan kakao yang berdaya saing.

Pemerintah mengeluarkan kebijakan penetapan tarif bea masuk *Most Favoured Nation* (MFN) atas impor biji kakao untuk melindungi petani dari

Gambar 2. Ekspor dan Impor Kakao Indonesia



Sumber: Diolah dari berbagai sumber

*) Angka sementara

serbuan impor biji kakao. Penetapan tarif bea masuk MFN pada tahun 2014 atas impor biji kakao ditetapkan sebesar 5 persen (Kemendag, 2014). Tarif bea masuk MFN untuk produk kakao olahan berupa pasta kakao dan bubuk kakao ditetapkan sebesar 10 persen sedangkan coklat dan olahan makanan lainnya berkisar 5-10 persen (Kemendag, 2014).

Selama ini harga kakao Indonesia mengacu kepada New York Board of Trade (NYBOT). Harga komoditas kakao yang berfluktuatif menyebabkan Indonesia pada posisi tawar yang lemah karena menunggu harga baru terbentuk untuk kemudian menyesuaikan kepada harga yang baru sehingga mempengaruhi daya saing kakao Indonesia di dunia. Selain itu, kakao Indonesia selama ini mengalami diskriminasi tarif bea masuk kakao olahan di Uni Eropa yang sudah sejak lama terjadi. Produk asal Indonesia dikenakan bea masuk 4-9 persen, sedangkan produk asal Afrika dikenakan bea masuk 0 persen (Bisnis, 2017).

Kualitas Biji Kakao Indonesia

Biji kakao di Indonesia sebagian besar didapat dari Perkebunan Rakyat yang berupa biji kakao non fermentasi, sedangkan biji kakao dari perkebunan besar sebagian besar berupa biji kakao fermentasi. Biji kakao di Indonesia memiliki kelebihan tidak mudah meleleh sehingga cocok untuk dicampur. Sayangnya, mutu biji kakao di Indonesia hingga saat ini masih rendah. Beberapa penyebab

rendahnya mutu biji kakao di Indonesia adalah biji kakao mudah mengalami kerusakan seperti terserang hama gudang, jamur, tercampur kotoran, dan benda-benda asing serta kebanyakan petani enggan melakukan fermentasi terhadap biji kakao. Alasan petani kecil jarang melakukan fermentasi karena perbedaan harga yang tipis antara biji kakao non fermentasi dengan biji kakao yang telah difermentasi, modal yang dikeluarkan biasanya lebih besar dari keuntungan yang didapatkan serta membutuhkan waktu penjemuran yang lebih lama.

Indonesia Krisis Data Kakao

Data kakao yang dimiliki oleh pemerintah dan asosiasi selalu berbeda-beda setiap tahun. Asosiasi kakao menghitung data produksi kakao secara praktis yaitu dari jumlah ekspor dan impor kakao sedangkan pemerintah menghitung produksi kakao dari luas areal tanaman dan tingkat produktivitasnya. Perbedaan data kakao tersebut kemudian berpengaruh terhadap data produksi kakao negara Indonesia di dunia Internasional dimana The International Cocoa Organization (ICCO) mengakui bahwa produksi kakao Indonesia hanya mencapai 350.000 per tahun. Artinya, lembaga internasional kurang mempercayai data yang diterbitkan pemerintah. Ketidakharmonisan data produksi kakao berpengaruh pada pengambilan kebijakan dan penggunaan data yang tidak akurat yang berdampak pada efektifitas standar keberhasilan program yang dilakukan.

Rekomendasi

Tingginya tingkat permintaan kakao namun rendahnya kemampuan pemerintah dalam menangkap peluang potensi dari perkebunan kakao menjadikan komoditas kakao kurang mendapatkan perhatian, baik dari segi kualitas, kuantitas, dan kesejahteraan petani kakao di Indonesia. Berangkat dari permasalahan tersebut penting bagi pemerintah dan stakeholder terkait untuk bersama-sama mencari solusi terbaik, adapun rekomendasi penulis untuk pengembangan sektor perkebunan kakao yaitu:

Pertama, meningkatkan mutu program Gernas Kakao dan mekanisme harga dengan berfokus pada praktik pertanian yang baik dan sistem transfer teknologi; meningkatkan organisasi petani, akses ke pasar & mekanisme harga yang baik; fasilitas pembiayaan terpadu; dan manajemen mutu

Kedua, mengembangkan industri hilir. Hilirisasi industri kakao juga dibutuhkan guna pemrosesan kakao dalam meningkatkan nilai tambah yang dapat menjadi komoditas ekspor unggulan selain biji kakao. Pengembangan industri hilir kakao dapat dikembangkan dengan pemberian insentif fiskal dan moneter kepada pelaku industri seperti pengurangan pajak dan subsidi suku bunga pinjaman serta perbaikan iklim usaha seperti perbaikan infrastruktur, dan kemudahan perizinan.

Ketiga, meningkatkan daya saing. Pada perdagangan di pasar internasional, kakao Indonesia memiliki keunggulan komparatif baik pada biji kakao, kakao pasta, kakao *butter* maupun kakao *powder*. Dari keempat produk kakao yang diekspor Indonesia, kakao dalam bentuk biji yang memiliki daya saing tertinggi, sedangkan kakao *butter* memiliki daya saing terendah. Oleh karena itu, pemerintah perlu mendorong agar peningkatan kualitas mutu biji kakao sebagai keunggulan komparatif Indonesia

Keempat, melakukan evaluasi kebijakan dan harmonisasi data. Pemerintah perlu mengevaluasi kembali pelaksanaan kebijakan bea ekspor kakao dengan tujuan untuk mengembangkan industri pengolahan karena berdampak negatif kepada penerimaan petani akibat terjadinya penurunan harga di tingkat petani yang merupakan komponen terbesar yang terlibat dalam sistem agrobisnis kakao. Selain itu, pemerintah sebagai instansi tertinggi harus mampu mengelola data kakao Indonesia sehingga tidak terjadi multi tafsir.

Daftar Pustaka

Badan Pusat Statistik. (2016). Statistik Kakao Indonesia 2016

Bank Indonesia. (2015). Peningkatan Daya Saing Dan Nilai Tambah Kakao Indonesia. Proceeding Seminar

Bisnis.com. (2017). Tarif Bea Masuk: Pengusaha Kakao harap Diskriminasi Diatasi. Artikel diakses dari <http://industri.bisnis.com/read/20170910/99/688506/tarif-bea-masuk-pengusaha-kakao-harap-diskriminasi-diatasi> diakses 19 Maret 2018

Direktorat Jenderal Perkebunan. (2016). Statistik Perkebunan Indonesia 2015 – 2017

Hasibuan, Abdul Muis, Rita Nurmalina Suryana, Agus Wahyudi. (2012). Analisis Kebijakan Pengembangan

Industri Hilir Kakao (Suatu Pendekatan Sistem Dinamis). Informatika Pertanian, Vol. 21 No.2, Desember 2012 : 59 – 7.

Kementerian Perdagangan. (2014). Laporan Akhir Analisis Pembebasan Bea Masuk Biji Kakao

Kementerian Pertanian. (2016). Outlook Kakao 2016

Kemenperin. (2014). Industri Kakao Mampu Meningkatkan Devisa Negara. Artikel diakses dari <http://www.kemenperin.go.id/artikel/7454/Industri-Kakao-Mampu-Meningkatkan-Devisa-Negara.%20April%202014>

Kompas.com. (2017). Menjaga Asas Petani Kakao Indonesia. Artikel diakses dari <https://ekonomi.kompas.com/read/2017/08/11/171337526/menjaga-asa-petani-kakao-di-indonesia>.

Kontan.co.id. (2018). Gernas Kakao Tak wariskan Lonjakan Produksi. Artikel diakses dari <https://industri.kontan.co.id/news/gernas-kakao-tak-wariskan-lonjakan-produksi>

Sudaryanto. T, & Susilowati, S.H. (2016). Perkembangan Ekonomi Kakao Dunia dan Implikasinya Bagi Indonesia. Forum Penelitian Agro Ekonomi Vol 11, No 2.

Swisscontact.org. (2015). Program

Produksi Kakao Berkelanjutan Indonesia. Artikel diakses dari http://www.swisscontact.org/fileadmin/user_upload/COUNTRIES/Indonesia/Documents/Publications/Bi-Annual_Report_2015_Bahasa_Final.

Tresliyana. A, & Rifin. A. (2015). Daya Saing Kakao Indonesia Di Pasar Internasional. Artikel diakses dari <https://www.researchgate.net/publication/298262912> .

*“Siap Memberikan
Dukungan Fungsi Anggaran Secara Profesional”*

Buletin APBN
Pusat Kajian Anggaran
Badan Keahlian DPR RI
www.puskajianggaran.dpr.go.id
Telp. 021-5715635, Fax. 021-5715635
e-mail puskajianggaran@dpr.go.id



9 772502 868006