

# KEBIJAKAN PAJAK EKSPOR TERHADAP PERKEMBANGAN EKSPOR KAKAO DI INDONESIA

**Elfiana**

Dosen Program Studi Agribisnis Fakultas Pertanian Universitas Almuslim

## ABSTRAK

*Perekonomian suatu negara, kebijakan perdagangan internasional berperan sangat penting. Kebijakan perdagangan tersebut pada umumnya diutamakan untuk perluasan pasar internasional dan proteksi bagi pembeli domestik (industri atau rumah tangga). Namun tidak tertutup kemungkinan, kebijakan perdagangan tersebut ditujukan untuk meningkatkan penerimaan pemerintah melalui pajak/pungutan dan terkait dengan kebijakan luar negeri suatu negara atau alasan-alasan politik. Dalam konteks ini, kebijakan pemerintah tentang penerapan PE untuk biji kakao lebih diutamakan untuk meningkatkan penerimaan pemerintah dan bagi industri dalam negeri penghasil produk turunan kakao, seperti industri makanan dan minuman. Kakao merupakan salah satu komoditi ekspor terbesar Indonesia sehingga komoditi kakao sering mendapat perhatian khusus dari pemerintah, dimana pemerintah pernah menetapkan Pajak Pertambahan Nilai 10 persen (PPN) untuk komoditi pengolahan kakao di dalam negeri.*

**Kata Kunci:** Kebijakan Pajak Ekspor dan Ekspor Kakao

## PENDAHULUAN

Kakao merupakan salah satu komoditas perkebunan yang peranannya cukup penting bagi perekonomian nasional, khususnya sebagai penyedia lapangan kerja, sumber pendapatan, dan devisa Negara. Disamping itu, kakao juga berperan dalam mendorong pengembangan agroindustri. Pada tahun 2002, perkebunan kakao telah menyediakan lapangan kerja dan sumber pendapatan bagi sekitar 900 ribu kepala keluarga petani yang sebagian besar berada di Kawasan Timur Indonesia (KTI), serta memberikan sumbangan devisa terbesar ke tiga sub sektor perkebunan setelah karet dan kelapa sawit.

Konsumsi kakao dunia didominasi oleh negara-negara Eropa, Amerika Serikat, atau negara-negara industri dengan pendapatan perkapita jauh di atas US dollar 1.000. Eropa mengkonsumsi sekitar 50 persen dari total konsumsi kakao dunia, sementara Amerika Serikat 35 persen, diikuti oleh negara-negara Asia 13 persen dan Afrika 3 persen. Tren konsumsi produk kakao di Eropa terus bertambah dari 1-5 persen sejak tahun 2002-2004 dan tren tersebut cenderung meningkat walaupun hanya bertambah 1 persen dibandingkan tahun 2003-2004. Sementara itu, masih pada

tahun yang sama konsumsi kakao di Amerika Serikat sempat mengalami penurunan sebesar 1 persen. Eropa dan Amerika Serikat konsumsi kakao cenderung tidak statis, tern kenaikan konsumsi kakao di Asia dan Afrika terlihat sangat signifikan, terutama di negara-negara Asia, yaitu rata-rata bertambah 6 persen pertahunnya. Sementara itu peningkatan konsumsi di negara-negara afrika adalah sebesar 8 persen bahkan meningkat sampai diatas 10 persen pada tahun 2004-2005. Hal ini selain karena pertambahan jumlah penduduk yang signifikan, juga disebabkan peningkatan kesejahteraan. Konsumsi kakao di Asia dan Afrika adalah kurang dari 0,2 kg/kapita/tahun, sementara Indonesia hanya 0,06 kg/kapita/tahun. Sementara untuk konsumsi kakao dunia itu di dominasi oleh Eropa yang berada pada urutan pertama, kemudian Afrika, selanjutnya Amerika dan yang terakhir adalah Asia dan Oceania dengan jumlah konsumsi yang paling rendah.

Perkebunan kakao Indonesia didominasi oleh perkebunan rakyat sehingga tak heran bila sebagian besar produksi kakao (89%) adalah hasil produksi perkebunan rakyat, sementara sisanya adalah produksi dari perkebunan

pemerintah. Oleh karena itu, produksi kakao Indonesia sangat dipengaruhi oleh kondisi kesejahteraan petani kakao. Kondisi kesejahteraan yang memprihatinkan seperti desakan kebutuhan ekonomi seringkali memaksa petani menjual kakao hasil panen mereka dalam wujud biji yang tidak difermentasikan terlebih dahulu.

Saat ini produksi pabrik pengolahan Indonesia tidak hanya memakai kakao dalam negeri, tetapi masih memakai campuran kakao impor. Hal ini karena mutu kakao Indonesia yang masih belum sebaik mutu kakao impor. Disamping itu, produk fermentasi biji kakao di Indonesia juga belum bermutu baik dan jumlahnya pun masih di bawah kebutuhan pabrik.

Biji yang tidak difermentasi (biji unfermented) tidak akan menghasilkan bubuk cokelat (cocoa powder) yang bermutu baik. Biji unfermented tersebut hanya baik diolah sampai menjadi cake saja. Sementara biji yang difermentasi (biji fermented), bila diolah akan menjadi cocoa powder yang berkualitas baik maupun produk cokelat yang baik.

Kakao merupakan salah satu komoditi ekspor terbesar Indonesia sehingga komoditi kakao sering mendapat perhatian khusus dari pemerintah, dimana pemerintah pernah menetapkan Pajak Pertambahan Nilai 10 persen (PPN) untuk komoditi pengolahan kakao di dalam negeri pada tahun 2000 dan berakhir pada tahun 2007. Setelah penghapusan PPN 10 persen untuk pengolahan kakao domestik, kemudian pemerintah pada tahun 2007 menetapkan pajak ekspor kakao sebesar 5 persen. Pada April 2010 pemerintah kembali melakukan kebijakan pada ekspor kakao dengan menaikkan bea keluar untuk ekspor kakao sebesar 5-15 persen. Seiring dengan diberlakukannya kebijakan tersebut maka kenaikan pajak ekspor sangat berpengaruh terhadap pendapatan produsen ekspor kakao dimana pemerintah menetapkan untuk masing-masing jumlah ekspor kakao dengan bea keluar yang berbeda-beda.

Mengingat pentingnya peranan komoditas kakao terhadap perekonomian Indonesia, maka sangat relevan apabila secara terus menerus dilakukan kajian untuk mengetahui perkembangan dan ekspor

kakao Indonesia. Hal ini berhubungan dengan peranan penting perkebunan kakao dalam peningkatan devisa negara, penyedia lapangan kerja dan peningkatan pendapatan bagi keluar petani kakao.

Dalam perekonomian suatu negara, kebijakan perdagangan internasional berperan sangat penting. Kebijakan perdagangan tersebut pada umumnya diutamakan untuk perluasan pasar internasional dan proteksi bagi pembeli domestik (industri atau rumah tangga). Namun tidak tertutup kemungkinan, kebijakan perdagangan tersebut ditujukan untuk meningkatkan penerimaan pemerintah melalui pajak/pungutan dan terkait dengan kebijakan luar negeri suatu negara atau alasan-alasan politik. Dalam konteks ini, kebijakan pemerintah tentang penerapan PE untuk biji kakao lebih diutamakan untuk meningkatkan penerimaan pemerintah dan bagi industri dalam negeri penghasil produk turunan kakao, seperti industri makanan dan minuman.

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan No. 67/PMK.011/2010 tentang Penetapan Barang Ekspor yang Dikenakan Bea Keluar dan Tarif Bea Keluar, menyebutkan ekspor biji kakao yang dikenakan tarif bea keluar mulai akan diberlakukan mulai April 2010. Saat harga biji kakao di pasar dunia kurang dari US\$ 2000/ton, maka ekspor biji kakao tersebut tidak dikenakan bea keluar. Pada saat harga biji kakao sebesar US\$ 2000- US\$ 2.750 perton maka akan dikenakan bea keluar sebesar 5 persen, dan akan dikenakan bea keluar 10 persen saat harga biji kakao US\$2.750-US\$3.500. Kemudian tarif bea keluar 15 persen akan dikenakan jika harga kakao di pasar dunia berkisar diatas US\$3.500 per ton. Pada April 2010 yang lalu Kementerian Perdagangan menetapkan bea keluar biji kakao sebesar 10%, itu dikarenakan harga rata-rata komoditas kakao tersebut di bursa Board of Trade (BOT) sebesar US\$2.900 per ton. Dan kemudian menetapkan harga patokan ekspor (HPE) sebesar US\$2.603 per ton.

Kenaikan tarif bea keluar yang ditetapkan pemerintah menimbulkan berbagai wacana di masyarakat, ada yang

mendukung kenaikan pajak tersebut tapi ada juga yang menentangnya. Pihak yang menentang kebijakan tersebut berasal dari produsen ekspor biji kakao dan petani kakao, sedangkan pihak yang mendukung kebijakan ini tentunya adalah industri pengolahan kakao. Melihat pro dan kontra akibat dari penetapan kenaikan tarif bea keluar terhadap biji kakao, maka timbul pertanyaan “bagaimanakah dampak kebijakan kenaikan bea keluar biji kakao terhadap produsen, petani, dan industri pengolahan kakao domestik?”.

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah dapat mengetahui efektivitas dari penerapan kebijakan kenaikan pajak ekspor yang ditetapkan oleh pemerintah, khususnya terhadap stakeholder terkait terutama produsen ekportir biji kakao dan petani kakao. Selain itu tulisan ini memberi manfaat bagi penulis tentang konsep perdagangan, khususnya pajak ekspor serta penerapannya dalam perekonomian Indonesia.

## **GAMBARAN UMUM KAKAO DI INDONESIA**

### **Budidaya Tanaman Kakao**

Pada awalnya tanaman kakao merupakan tanaman peneduh dan belum diusahakan secara komersial. Sejalan dengan meningkatnya permintaan kakao, maka kakao mulai diusahakan secara sederhana oleh rakyat di lahan perkarangan. Selanjutnya kakao dikembangkan oleh pemerintah melalui usaha-usaha pokok peningkatan produksi kakao menyusul komoditas perkebunan lain yang sudah diusahakan terlebih dahulu seperti karet, tebu, kelapa, dan kopi.

Pemeliharaan tanaman kakao pada umumnya terdiri dari pemangkasan rating atau daun muda, penyiangan atau pendangiran, pemupukan, pengendalian hama penyakit, dan panen atau pascapanen. Ada perbedaan dalam pemeliharaan tanaman antara tanaman kakao sebagai tanaman tahunan dengan tanaman musiman. Pada tanaman kakao, antara satu kegiatan dengan kegiatan lainnya bisa dilakukan bersama-sama seperti pemangkasan ranting dan pemupukan. Kegiatan pemeliharaan

tanaman sangat dipengaruhi oleh keadaan iklim, terutama musim hujan, sedangkan pemupukan dilakukan 2 kali setahun, yaitu pada awal dan akhir musim hujan. Demikian juga dengan kegiatan penyiangan atau pendangiran.

Jenis hama yang menyerang kakao adalah tupai, penggerek buah kakao, cabuk, helopeltis, ulat buah dan jenis penyakit buah busuk (*phythophora palmifora Bult*). Dalam pengendalian hama diterapkan konsep pengendalian hama terpadu (PHT). Apabila pengendalian hama secara fisik dan biologi sudah dilakukan tetapi populasi hama masih ada, maka digunakan insektisida. Jenis insektisida yang biasa digunakan adalah *arrivo, lebaycid, decis, dan sevin*.

Pemanenan kakao sangat tergantung pada keadaan buah kakao yang ditanam. Pemanenan biasanya dilakukan antara 7-10 hari sekali. Sedangkan panen raya terjadi 2 tahun sekali dalam setahun yaitu bulan April/Mei dan Oktober/November. Buah kakao yang dipanen langsung dikupas (dibijikan) lalu biji difermentasikan selama 3 hari, selanjutnya dikeringkan selama 3-7 hari tergantung cuaca.

### **Luas Areal dan Produksi Kakao Indonesia**

Pengembangan areal dan produksi kakao Indonesia terbagi dalam 3 kelompok besar, yaitu melalui perkebunan rakyat (PR), perkebunan swasta (PBS) dan perkebunan pemerintah (PBN). Pada perkebunan rakyat, tanaman kakao ditanam secara swadaya oleh petani dan teknologi yang digunakan masih sangat sederhana. Sebaliknya pada perkebunan swasta dan perkebunan Negara lebih banyak menggunakan input yang dan teknologi yang modern. Pengembangan kakao oleh perkebunan besar dilakukan melalui pola Perkebunan Inti Rakyat (PIR) dan Unit Pelaksana Proyek (UPP). Pola PIR dimaksudkan untuk meningkatkan peranan perkebunan besar, baik Negara maupun swasta sebagai perusahaan perkebunan inti. Luas areal kakao pada umumnya dikuasai oleh perkebunan rakyat yaitu hampir sebesar 90 persen dan selebihnya dikuasai oleh swasta dan Negara. Dengan demikian produksi kakao terbesar juga masih

didominasi oleh perkebunan rakyat (Tabel 4) dengan jumlah produksi yang berfluktuasi dari tahun ke tahun dikarenakan beberapa masalah seperti adanya hama penyakit buah kakao.

Luas areal perkebunan rakyat meningkat dari 419.874 ha pada tahun 1996 menjadi 1.405.331 ha pada tahun 2010. Dengan demikian kenaikan perluasan areal perkebunan rakyat meningkat sekitar hampir 96 persen dari total produksi nasional. Besarnya sumbangan kakao perkebunan rakyat terhadap produksi nasional mempengaruhi posisi kakao di pasar internasional. Usaha pengembangan areal kakao Indonesia di satu sisi meningkatkan produksi, akan tetapi di sisi lain mempengaruhi mutu dan produktivitas yang dihasilkan belum memuaskan. Kendala mutu yang dihadapi sekarang ini disebabkan oleh kurangnya pengetahuan petani dalam memelihara tanaman kakao, selain itu juga dipengaruhi karena terbatasnya sarana dan prasarana yang tersedia. Sementara itu produktivitas kakao juga banyak dipengaruhi oleh perubahan cuaca yang tidak menentu.

Dengan demikian maka pengembangan areal kakao harus selalu diperhatikan oleh pemerintah dengan cara meningkatkan areal kakao dari tahun ke tahun mengingat kakao merupakan salah satu komoditas ekspor pertanian yang merupakan sumber pendapatan petani dan memberikan sumbangan devisa untuk negara.

#### **Volume Ekspor dan Impor Kakao Indonesia**

Indonesia merupakan salah satu pengeksport kakao terbesar dunia setelah Pantai Gading dan Ghana. Selain mengeksport, Indonesia juga mengimpor produk olahan kakao yang berasal dari negara lain dikarenakan olahan kakao Indonesia memiliki mutu yang masih rendah. Volume ekspor-impor kakao Indonesia dari tahun ketahun mengalami peningkatan, dimana pada tahun 1999 ekspor biji kakao berjumlah 419.874 ton kemudian pada tahun 2000 meningkat menjadi 424.089 ton. Akan tetapi volume ekspor pada tahun 2001 mengalami penurunan yaitu jumlah ekspornya turun

menjadi 392.072 ton kemudian meningkat lagi. Volume ekspor kakao yang banyak terjadi pada tahun 2006 yaitu berjumlah 609.035 selanjutnya pada tahun 2007 volume ekspor kakao menurun dengan jumlah ekspor sebesar 503.522 ton dan pada tahun 2008 volume ekspor meningkat hanya 515.523. Hal tersebut dikarenakan penurunan produksi kakao yang disebabkan oleh hama penyakit tanaman buah kakao.

Sedangkan volume impornya kakao Indonesia meningkat dari tahun ketahun dimana pada tahun 1999 volume impor berjumlah 11.840 ton kemudian pada tahun 2000 naik menjadi 18.252 ton. Pada tahun 2001 volume impor kakao turun menjadi 11.841 ton, selanjutnya pada tahun 2002 volume impor meningkat dengan jumlah impor sebesar 36.603 ton dan terus meningkat sampai tahun 2005 sebesar 52.353 ton. Kemudian kembali turun pada tahun 2006 dengan volume impor kakao sebesar 47.939 ton dan pada tahun 2007 turun menjadi 43.528 ton, selanjutnya pada tahun 2008 kembali naik dengan jumlah volume impor kakao sebesar 53.331 ton.

Dengan demikian bisa kita simpulkan bahwa volume ekspor-impor kakao dari tahun ketahun selalu mengalami perubahan, dikarenakan adanya factor-factor yang mempengaruhi akan jumlah ekspor-impor kakao di Indonesia. Salah satu penyebabnya adalah faktor harga yang selalu berfluktuasi dari tahun ke tahun, sehingga akan mempengaruhi jumlah dari ekspor dan impor kakao Indonesia.

#### **Harga Rata-Rata Kakao Domestik dan Dunia**

Informasi mengenai harga selama ini berpatokan pada harga yang terjadi dan berlaku di London Cocoa Terminal Market dan New York Coffee Sugar and Cocoa Exchange, mengingat tujuan ekspor dan konsumen terbesar dunia adalah masyarakat Eropa dan Amerika. Harga biji kakao mengalami kenaikan dari tahun ke tahun yaitu pada tahun 2001 harga kakao sebesar 7000 rupiah/kg kemudian naik menjadi sebesar 24.819 rupiah/kg pada tahun 2009. Perubahan harga yang sangat besar ini dimungkinkan karena adanya depresiasi

nilai rupiah Indonesia terhadap dollar Amerika Serikat.

Bila dikaitkan dengan jumlah ekspor kakao dan harga kakao sekarang baik harga domestic maupun harga dunia, maka kebijakan pajak ekspor kakao yang ditetapkan oleh pemerintah pada April 2010 akan segera terealisasi karena ekspor kakao Indonesia tergolong sangat tinggi. Kenaikan bea keluar kakao tersebut akan dirasakan oleh para ekportir kakao dimana mereka harus membayar pajak untuk setiap ekspor kakao yaitu sebesar 5-15 persen tergantung dari jumlah kakao yang akan di ekspor.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Akibat Kenaikan Pajak Ekspor

Akibat kenaikan pajak ekspor yang ditetapkan pemerintah pada bulan April 2010 menyebabkan jumlah ekspor kakao menurun. Sebelum kenaikan bea keluar kakao dinaikkan jumlah ekspor kakao berjumlah 7000 ton/bulan dengan nilai 20 juta dolar AS/bulan, sedangkan setelah dinaikkan pajak bea keluar, jumlah ekspor kakao menjadi menurun dengan jumlah ekspornya hanya sebesar 2000 ton/bulan dengan nilai 7 juta dolar AS/bulan. Dengan demikian bisa kita ketahui bahwa dengan naiknya bea keluar kakao menyebabkan ekspor kakao menjadi berkurang sehingga menyebabkan pendapatan para produsen yang mengekspor kakao menjadi berkurang.

Dengan ditetapkan pajak ekspor tersebut maka yang utama mengalami dampak kenaikan pajak tersebut adalah petani kakao dimana para produsen akan mengurangi harga pembelian kakao pada petani. Dengan demikian para petani akan mengalami penurunan pendapatan yang menyebabkan kesejahteraan kehidupan petani menjadi berkurang. Produksi kakao yang dari tahun cenderung mengalami peningkatan dengan harga jual yang tinggi merupakan salah satu keunggulan dari komoditas kakao tersebut. Dengan demikian pemerintah seharusnya bisa membuat kebijakan yang lebih baik dari kebijakan kenaikan bea keluar ekspor kakao ini, dimana pemerintah bisa melakukan kebijakan lain supaya bisa terus

meningkatkan produksi kakao untuk beberapa puluh tahun kedepan.

### Dampak PE Kakao Terhadap Produsen Kakao

Dampak yang paling langsung terlihat akibat PE kakao adalah penurunan harga kakao di tingkat domestik. Dengan asumsi bahwa harga di pasaran internasional bersifat kompetitif, setiap kenaikan pungutan ekspor secara langsung akan diterjemahkan menjadi lebih rendahnya harga di domestik dibandingkan harga referensi di pasar internasional. Artinya terjadi disparitas antara harga internasional dengan harga kakao domestik.

Penurunan harga kakao di domestik akan menurunkan pendapatan produsen kakao di domestik. Besarnya penurunan penerimaan produsen kakao akibat kakao, ini dapat dijelaskan pada Gambar 5 dibawah ini. Dari Gambar 5 dapat dijelaskan penerimaan produsen kakao sebelum ada PE kakao sebesar luas persegi panjang  $OP_1E_1Q_1$ . Setelah adanya PE kakao menyebabkan harga kakao di domestik menjadi turun sebesar  $P_2$ . Penurunan harga kakao ini mengakibatkan penerimaan produsen kakao domestik menjadi lebih rendah dari awal, yaitu sebesar  $OP_2E_1Q_2$ . Sehingga terjadi potensial *loss* sebesar selisih  $OP_1E_1Q_1$  dengan  $OP_2E_1Q_2$ . Jadi seberapa besar penurunan penerimaan produsen kakao akan tergantung dari pada besarnya elastisitas permintaan kakao

Disamping itu kenaikan PE juga mengakibatkan kerugian pada produsen dimana produsen harus membayar bea keluar untuk setiap ekspor kakao dengan pajak bervariasi tergantung dari jumlah kakao yang diekspor. Dengan demikian pendapatan produsen menjadi berkurang sehingga produsen merasa dirugikan.

Penurunan ekspor ini mengakibatkan kebutuhan importir di luar negeri tidak terpenuhi. Bahkan, apabila penerapan PE oleh Indonesia ini menimbulkan guncangan harga di pasar internasional, sehingga importir akan membeli biji kakao dengan harga lebih tinggi dari pada tanpa PE. Penurunan volume ekspor ini juga berarti merugikan pelaku bisnis di pelabuhan dan negara juga kehilangan devisa pendapatan

dari ekspor. Dari hal tersebut maka dapat disimpulkan bahwa pengenaan PE kakao akan menurunkan penerimaan produsen kakao di domestik yang menyebabkan merugikan produsen kakao dan pelaku bisnis di pelabuhan serta negara juga kehilangan devisa akibat menurunnya ekspor.

### **Dampak PE CPO Terhadap Petani Kakao**

Dampak PE kakao jelas menurunkan harga kakao di domestik. Penurunan harga kakao ini akan menyebabkan pasokan bahan baku untuk industri pengolahan kakao dalam negeri. Penurunan harga ini pada umumnya disebabkan karena para eksportir kakao membeli harga kakao dari petani dengan harga murah dikarenakan para produsen eksportir kakao tidak mau rugi. Hal ini akan berimbas kepada berkurangnya pendapatan petani sehingga menyebabkan ketidakejahteraan hidup para petani tersebut.

Jika pemerintah menaikkan bea keluar untuk ekspor kakao dengan alasan untuk mengembangkan industri pengolahan kakao dalam negeri, maka dapat kita ketahui bahwa sebenarnya pemerintah lebih memihak kepada sektor industri dari pada sektor pertanian. Padahal kita ketahui bahwa sektor pertanian adalah penghasil bahan baku untuk sektor industri, sehingga seharusnya pemerintah harus melakukan kebijakan menaikkan bea keluar ekspor kakao tidak hanya melihat dari segi industri saja akan tetapi juga pemerintah harus melihat dampak kebijakan tersebut dari segi petani kakao. Jika niat pemerintah membuat setiap kebijakan untuk mensejahterahkan para petani maka dapat kita ketahui bahwa sebenarnya setiap kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah selalu menguntungkan sebelah pihak (industri) dan yang selalu menjadi korban adalah petani.

### **Dampak PE kakao Terhadap Penerimaan Pemerintah**

Dari uraian diatas dijelaskan bahwa PE kakao berdampak terhadap produsen kakao dan industri hilir di dalam negeri. Selanjutnya, pengenaan PE kakao akan berdampak kepada penerimaan negara.

Dengan adanya PE kakao akan meningkatkan penerimaan negara. Penerimaan negara akan meningkat sebesar tarif dikalikan harga dan volume ekspor.

Namun disisi lain, penerapan PE cenderung menurunkan volume ekspor. Dari kondisi ini pengeksportir luar negeri diuntungkan karena pengurangan ekspor biji kakao Indonesia maka merupakan peluang pasar bagi negara lain yang merupakan produsen kakao untuk mengeksportir kakao mereka di pasar internasional.

### **Strategi dan Kebijakan Kakao Ke Depan**

Strategi yang perlu ditempuh pemerintah terdiri dari strategi defensif dan strategi ofensif. Strategi defensif diperlukan untuk melindungi pertanian dalam negeri yang masih lemah terhadap ancaman dari luar, sedangkan strategi ofensif bertujuan untuk mendorong ekspor komoditas pertanian yang mempunyai kekuatan berupa keunggulan komparatif dan peluang pasar yang besar. Kebijakan yang diperlukan untuk mendukung strategi ofensif, khususnya untuk kakao, adalah sebagai berikut :

1. Terus berjuang dalam forum negosiasi WTO agar negara-negara maju bersedia membuka pasarnya lebih lebar dengan mengurangi tarif impor dan eskalasi tariff.
2. Mengintegrasikan pemilikan pabrik-pabrik pengolah kakao di Indonesia dengan pabrik kakao di negara tujuan (UE, AS, dll). Dengan cara ini, tarif impor di negara tujuan menjadi lebih kecil atau tidak ada sama sekali. Disamping itu, produk ekspor Indonesia tidak akan ditolak karena sudah melalui sistem pengawasan mutu oleh staf pabrik di luar negeri.
3. Berupaya memperbaiki mutu kakao Indonesia dengan mendidik petani untuk menghasilkan produk kakao bermutu lebih tinggi melalui proses fermentasi. Untuk itu, petani perlu mendapat insentif harga yang memadai. Petani sebenarnya bersedia melakukan fermentasi, jika tambahan harga

- lebih tinggi dibanding tambahan korbanan.
4. Perlu penerapan sistem standar mutu SNI secara formal dan ketat melalui penetapan peraturan pemerintah. Produk yang tidak lulus uji SNI harus ditolak oleh eksportir untuk diekspor atau diolah lebih lanjut. Dalam hal ini, diperlukan kerjasama secara bertanggungjawab antara institusi sertifikasi dengan dunia usaha.
  5. Pemerintah diharapkan mengeluarkan kebijakan yang berpihak kepada petani sehingga industri kakao bisa terus berkembang dan petani juga mampu meningkatkan kesejahteraan hidupnya.
  6. Industri pengolahan kakao layak untuk dikembangkan di Indonesia karena dapat meningkatkan nilai nilai tambah dan kesempatan kerja dan mendorong pertumbuhan sektor yang lebih hilir dan lebih hulu melalui kaitan ke depan dan ke belakang.

#### ALTERNATIF KEBIJAKAN

Instrumen peningkatan tarif PE kakao merupakan kebijakan yang kontra produktif terhadap industri kakao nasional. Oleh karena itu, ada beberapa alternatif kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah harus menjadi agenda utama, diantaranya sebagai berikut:

*Pertama*, jaminan keberlanjutan dari pemeliharaan mutu kakao yang berkualitas harus tetap diperhatikan oleh pemerintah karena mutu kakao yang baik akan mempengaruhi permintaan akan kakao domestik. Dalam pengembangan industri pengolahan kakao, perlu penanganan serius antar instansi, baik pusat maupun daerah.

*Kedua*, pengembangan infrastruktur. Infrastruktur yang belum memadai adalah menyangkut jalan raya dan terbatasnya pelabuhan ekspor dan fasilitasnya, seperti fasilitas dipelabuhan antar pulau. Hal yang mendasar juga adalah jaminan pasokan listrik dan gas yang belum sepenuhnya teratasi hingga kini; jalan darat dan jembatan serta jaringan telekomunikasi.

Efisiensi produksi tidak akan tercapai dan karena itu produk yang dihasilkan tidak akan bersaing bilamana infrastruktur belum memadai. Di kawasan Timur Indonesia keberadaan sarana pendukung infrastruktur, seperti akses jalan menuju ke perkebunan, lokasi tangki timbun, atau ke pelabuhan ekspor sangat terbatas (Direktorat Jenderal Perkebunan, 2007).

*ketiga*, penciptaan iklim investasi yang kondusif melalui penciptaan rasa aman dan kepastian hukum bagi para investor. Dukungan ini terutama diharapkan dari Departemen yang menangani masalah hukum, Kejaksaan Agung dan Kepolisian. Disamping itu juga adanya jaminan keamanan. Utamanya dalam transportasi produk olahan kakao baik di darat maupun di laut dari pungutan dan bajakan (INDEF, 2007 dan Direktorat Jenderal Perkebunan, 2007).

*Keempat*, fasilitas pembiayaan perbankan. Pengembangan perkebunan kakao dan produk turunannya sangat tergantung pada ketersediaan sumber pembiayaan jangka pajang. Dukungan dan fasilitasi pendanaan dari pemerintah melalui skim kredit khusus yang dapat dimanfaatkan pelaku agribisnis kakao terutama petani. Dukungan ini terutama diharapkan dari Departemen Keuangan, Bank Indonesia dan Kantor Menteri Negara Usaha Kecil, Menengah dan Koperasi. Sayangnya, persepsi negatif dikalangan bankir nasional masih ada, sehingga memandang industri beresiko tinggi. Ini berkaitan dengan adanya preseden buruk implementasi sistem pembiayaan PIR yang kurang mengembirakan, karena pengawasan yang tidak efektif. Kemitraan inti plasma tidak berimbang akibat kurang adanya kebersamaan kepemilikan inti. Sebenarnya, pemerintah dapat mengembangkan skim ini melalui kewajiban penyisihan saham di perusahaan inti untuk petani plasma dan untuk *stakeholders* lain, misalnya pemerintah daerah. Dengan cara demikian, kemitraan ini mengandung makna kebersamaan dalam memiliki dan mengelola perusahaan, sehingga resiko usaha dan resiko kredit dapat ditekan (INDEF, 2007 dan Direktorat Jenderal Perkebunan, 2007).

*Kelima*, untuk menghindari adanya transmisi harga di tingkat petani maka perlu dibentuk perusahaan patungan (*joint venture*) antara petani kakao dengan perusahaan besar. Dengan demikian para petani mengetahui harga sebenarnya yang sedang berlaku sehingga para petani tidak akan dibohongi oleh para eksportir kakao.

## SIMPULAN

Kebijakan pajak ekspor kakao mengandung konsekuensi yang menguntungkan dan merugikan. Namun kebijakan tersebut dinilai kurang efektif. Ini ditunjukkan dengan banyaknya pihak yang dirugikan dari kebijakan tersebut dari pada pihak yang diuntungkan. Disini yang paling dirugikan adalah petani kakao. Dampak dari PE kakao menguntungkan industri pengolahan kakao, pemerintah dan pesaing ekspor Indonesia untuk produk-produk tersebut. Industri pengolahan kakao diuntungkan karena penerapan PE akan menekan harga kakao dan produk olahannya di pasar dalam negeri. Dari sisi lain, kebijakan PE kakao menimbulkan kerugian pihak produsen kakao (eksportir). Bagi eksportir kakao kerugiannya dapat ditransmisikan kepada petani. Sementara di pihak petani kakao, kerugian ditanggungnya sendiri sehingga kerugian terbesar berada diposisinya.

Apabila penerapan PE oleh Indonesia ini menimbulkan guncangan harga di pasar internasional, maka importir akan membeli kakao dan produk turunannya dengan harga lebih tinggi dari pada tanpa PE. Hal ini akan menyebabkan terjadi penurunan volume ekspor ini juga berarti merugikan pelaku bisnis di pelabuhan dan negara juga kehilangan devisa. Pajak ekspor kakao dapat mengganggu tatanan industri kakao dalam negeri dari hulu sampai hilir. Kebijakan ini akan berdampak pada penurunan pendapatan petani kakao imbasnya akan terjadi penurunan input-input produksi yang dapat menekan produktifitas tanaman kakao. Pajak ekspor kakao di sektor hilir akan berdampak membanjirnya kakao di pasar lokal akan menekan biaya produksi, namun belum tentu akan menurunkan harga produk olahannya. Dengan demikian, konsumen

(masyarakat) tidak akan mendapat manfaat (masih dirugikan).

## DAFTAR PUSTAKA

- Direktorat Jenderal Perkebunan. 2006. Statistik Perkebunan Indonesia, kakao (Indonesia Estate Crop Statistics, cocoa), Direktorat Jenderal Perkebunan, Jakarta.
- Drajat dan T. Wahyudi. Prospek dan Strategi Pengembangan Industri Hilir. Panduan Lengkap Kakao. Manajemen Agribisnis dari Hulu hingga Hilir (2008). Penebar Swadaya, Jakarta.
- Nainggolan. 2005. Pertanian Indonesia Kini dan Esok. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Nongsina, F. S dan Hutabarat, P. M. 2007. Pengaruh Kebijakan Liberalisasi Perdagangan Terhadap Laju Pertumbuhan Ekspor-Impor Indonesia.
- Salvatore. D. 2004. Ekonomi Internasional. Edisi Kelima. Terjemahan Bahasa Indonesia oleh Aris. Munandar. Penerbit Erlangga, Jakarta.
- Slamet Subari. 2009. Politik Pertanian Menakar Peran Pemerintah Dalam Era Globalisasi. Lembaga Penerbitan Fakultas Pertanian, Universitas Brawijaya Malang.
- T. R. Panggabean dan H.U.Satyoso. Perdagangan. Panduan Lengkap Kakao Manajemen Agribisnis dari Hulu hingga Hilir (2008). Penebar Swadaya, Jakarta.
- Tri Imido Semortoto. 2004. Dampak Kebijakan Ekonomi Terhadap Perkembangan dan Ekspor Kakao di Indonesia. Tesis. Sekolah Pascasarjana. Institut Pertanian Bogor, Bogor.