

Policy Brief

STRATEGI DAN KEBIJAKAN PENINGKATAN EKSPOR KELAPA INDONESIA



Tim Peneliti:

Helena Juliani Purba

Erwidodo

Delima H Azahari

Valeriana Darwis

Frans Betsi Marojahan

Juni Hestina

Eddy Supriadi Yusuf

**PUSAT SOSIAL EKONOMI DAN KEBIJAKAN PERTANIAN
SEKRETARIAT JENDERAL
KEMENTERIAN PERTANIAN
2020**

Policy Brief

STRATEGI DAN KEBIJAKAN PENINGKATAN EKSPOR KELAPA INDONESIA

Pendahuluan

1. Kementerian Pertanian pada awal tahun 2020 me-launching program peningkatan ekspor pertanian tiga kali lipat (GraTiEks) untuk periode lima tahun ke depan (2020-2024). Program ini merupakan akselerasi peningkatan besaran (volume dan atau nilai) ekspor produk perkebunan, termasuk komoditas kelapa dan turunannya menjadi tiga kali lipat dari kondisi eksisting saat ini. Kebijakan GraTiEks ditetapkan pada hakikatnya dalam rangka memperebutkan dan memenangkan pasar ekspor dunia baik kaitannya dengan daya saing maupun akses pasar. Selain mengejar kuantitas tiga kali lipat, peningkatan mutu produk, konsistensi dan kontinuitas juga dilakukan.

Permasalahan

2. Indonesia negara penghasil kelapa ke tiga terbesar di dunia setelah India dan Filipina. Namun, tanaman kelapa masih dibudidayakan secara konvensional dan rata-rata produktivitas (setara kopra) relatif rendah (Indonesia: 1,15 ton/ha vs Dunia: 4,94 ton/ha). Penyebabnya adalah umur tanaman yang sudah tua (>30-40 tahun) sebanyak 70-75%; program peremajaan belum berjalan sesuai dengan yang ditargetkan, rendahnya intensifikasi dalam berbudidaya, terbatasnya ketersediaan bibit unggul dan pupuk dan harganya relatif mahal, biaya panen yang tinggi sehingga total biaya produksi juga tinggi, dan penurunan areal 0,96%/tahun. Kendala dan masalah utama di sektor hulu ini menyebabkan produksi menurun sepanjang tahun sebesar 1,27% (2010-2019) yang berasal dari perkebunan rakyat (98%).

Temuan-Temuan Pokok

3. Pada beberapa daerah sentra produksi kelapa terjadi penurunan produktivitas kelapa yang mendorong terjadinya alih fungsi lahan (Provinsi Jawa Barat). Penyebab utama penurunan produktivitas kelapa terutama disebabkan tidak tersedianya benih untuk melakukan peremajaan, budidaya kelapa yang kurang baik, dan minimnya pendampingan, serta tidak adanya regenerasi petani kelapa.
4. Pemerintah telah hadir melalui pemberian bantuan peremajaan dengan menyediakan bibit unggul dalam program BUN 500 (Logben5). Program BUN 500 menyediakan bibit unggul untuk 132.000 ha, setiap ha mendapat 120 benih di 19 Provinsi di Indonesia. Akan tetapi pada tahun 2020 program BUN 500 belum terlaksana dengan baik karena pandemi COVID-19. Kasus di Provinsi Jawa Barat, realisasi peremajaan baru sekitar 30% dan anggaran hanya dari APBN
5. Pengembangan kelapa pada setiap daerah berbeda, sesuai dengan kebutuhan segmentasi pasar yang berkembang di daerah tersebut. Untuk Provinsi Jawa Barat, segmentasi permintaan olahan kelapa adalah gula kelapa atau gula semut dan kelapa konsumsi segar atau minuman kelapa muda. Penyesuaian

nira dilakukan oleh petani penyewa pohon dan mengolahnya secara sederhana menjadi gula kelapa dan petani langsung mendapatkan pendapatan. Pasar gula kelapa terbuka lebar dengan hadirnya pabrik kecap sebagai pembeli. Untuk memenuhi permintaan pasar tersebut, petani kelapa mengharapkan adanya peremajaan dan pengembangan tanaman kelapa yang lebih cepat, untuk itu petani kelapa membutuhkan pengadaan bibit kelapa genjah dan kopyor. Sementara di Provinsi Riau (Kab Indragiri Hilir), petani lebih senang menjual kelapa butir dan langsung diekspor melalui pedagang pengumpul karena akses pasar sangat terbuka dan seringkali secara ilegal dengan melakukan transaksi dengan pembeli (importir) di atas kapal tanpa sepengetahuan pemda/pihak terkait.

6. Industri pengolahan kelapa menghadapi berbagai kendala, yaitu terbatasnya ketersediaan *raw material* pada wilayah industri tertentu, dan tingginya biaya transportasi. Kurangnya ketersediaan *raw material* pada daerah tertentu diakibatkannya tidak terhubungnya petani dengan industri, kelembagaan petani kelapa tidak eksis dan pola kemitraan yang belum terjalin dengan baik antara petani dan industri. Industri rumah tangga pengolahan minyak kelapa di Jawa Barat (Kab Ciamis) umumnya memperoleh bahan baku dengan mengimpor dari Bengkulu dan Jambi karena sulitnya mendapatkan kelapa dengan kualitas yang baik untuk diolah menjadi minyak kelapa.
7. Selama satu dekade terakhir kinerja ekspor kelapa tidak seperti yang diharapkan karena nilai ekspor mengalami penurunan sebesar 0,20% per tahun, walaupun volume ekspor kelapa dan produk turunannya menunjukkan peningkatan sebesar 3,53% per tahun yang disebabkan oleh anjloknya harga ekspor akibat perubahan nilai tukar atau kondisi penawaran (*supply*) dunia yang berlebih (*over supply*) dan jenis produk yang diekspor masih dalam bentuk bahan baku sehingga nilai tambah masih sangat terbatas.
8. Dari tujuh jenis produk kelapa yang dianalisis, produk minyak kelapa mentah yang memberikan sumbangan devisa terbesar dengan rata-rata pangsa nilai ekspor sebesar 34,86%, diikuti oleh minyak kelapa setengah jadi sebesar 29,92% kemudian kelapa (diparut/dikeringkan) dengan pangsa 11,54%. Produk selanjutnya adalah arang kelapa dengan pangsa rata-rata mencapai hampir 7%, disusul oleh bungkil kelapa dengan pangsa 4,23%, kemudian produk kopra dan serat kelapa masing-masing dengan pangsa 2,42% dan 0,89%. Walaupun minyak kelapa mentah memberikan pangsa nilai ekspor terbesar, namun kinerja ekspor produk ini menunjukkan tren negatif dan memiliki pertumbuhan melambat sebesar 11,20% per tahun dibandingkan dengan semua produk kelapa.
9. Sebagian besar ekspor produk kelapa dari Indonesia berada pada posisi *falling star* di masing-masing pasar tujuan ekspor kecuali produk kelapa (diparut/dikeringkan) tidak berdaya saing di pasar Singapura. Pertumbuhan pangsa ekspor produk masih berlangsung di saat pertumbuhan pangsa ekspor total ke negara tujuan sudah stagnan. Hanya dua produk ekspor yang memberikan kinerja baik dan menjanjikan dari posisi daya saing yaitu minyak kelapa mentah dan kelapa diparut atau dikeringkan yang memiliki posisi *rising star* di pasar Amerika Serikat dan Rusia.

10. Produk minyak kelapa mentah memiliki keunggulan komparatif di semua pasar negara tujuan, namun ekspor produk ini di negara tujuan ekspor Belanda sudah berada dalam posisi *retreat*, sementara posisi *falling star* di negara Malaysia dan posisi *lost opportunity* di negara Amerika Serikat. Ekspor minyak kelapa setengah jadi dari Indonesia ke Amerika Serikat memiliki posisi *rising star* selama periode 2009-2018. Posisi ini merupakan posisi ideal, di mana pertumbuhan pangsa ekspor produk minyak kelapa mentah dan pangsa ekspor total Indonesia di Amerika Serikat meningkat (*growing fast*). Dengan kata lain pasar di Amerika Serikat menjadi pasar yang menjanjikan (*promising*) untuk terus diisi dengan produk minyak kelapa setengah jadi. Ekspor kelapa parut atau dikeringkan dari Indonesia berada pada posisi *falling star*, namun di pasar Rusia, ekspor tersebut memiliki posisi *rising star*. Kopra Indonesia di pasar Filipina sudah berada pada posisi *retreat*, artinya pangsa ekspor kopra dan pangsa ekspor total Indonesia sudah tidak bertumbuh lagi di pasar tersebut. Strategi yang dapat dilakukan adalah dengan meninggalkan pasar Filipina dan mencari pasar baru dan tetap mempertahankan pasar lain yang sudah ada. Ekspor serabut kelapa Indonesia berada dalam posisi *lost opportunity* di pasar China. Di pasar Malaysia, produk serabut kelapa Indonesia berada pada posisi *falling star*, sedangkan di pasar Singapura sudah berada pada posisi yang paling tidak diinginkan, yaitu *retreat*. Pangsa ekspor erabut kelapa dan pangsa ekspor total sudah tidak bertumbuh lagi (stagnan). Strategi yang dapat dilakukan adalah meninggalkan pasar tersebut dan mencari pasar baru.
11. Indonesia merupakan satu-satunya penghasil dan eksportir arang kelapa (briket) terbaik di dunia, hingga saat ini belum ada negara lain yang dapat menandinginya. Arang kelapa mempunyai posisi yang sangat strategis dalam diplomasi ekonomi kelapa dunia, karena peranan efektifnya dalam penyelamatan dan kelestarian hutan dunia. Pada saat ini arang tempurung kelapa adalah sumber energi alternatif yang ramah lingkungan. Selama ini penggunaan arang kayu dan batubara dianggap berkontribusi merusak lingkungan dunia dan pemanasan global. Peluang besar bagi Indonesia untuk mengembangkan ekspor arang/briket ke pasar dunia. Namun, masalah kritis yang dihadapi adalah 1) kelangkaan bahan baku, 2) pengiriman, dan 3) regulasi (terkait pembatasan ekspor kelapa butir). Pada saat ini 50 industri UKM briket kelapa tutup, karena kekurangan bahan baku. Briket kelapa merupakan sisa pengolahan dari kopra, sementara petani kurang tertarik mengolah kopra karena harga yang tidak stabil, sementara industri briket kelapa sangat tergantung pada industri kopra.
12. Hambatan utama dalam memproduksi arang kelapa adalah kelangkaan bahan baku kelapa untuk memproduksi arang. Petani lebih tertarik menjual kelapa butir kepada pedagang akibat dorongan kebutuhan uang tunai dan pedagang tersebut langsung menjual kelapa kepada pembeli dari luar negeri yang langsung mendatangi lokasi sentra produsen.
13. Produksi kelapa dalam negeri didominasi oleh produk olahan yang berasal dari bagian kulit dalam atau *endocarp* buah kelapa, yaitu mulai dari minyak kelapa setengah jadi, minyak kelapa mentah, kelapa diparut/dikeringkan, dan kopra. Pasar utama produk kelapa masih pasar dalam negeri bila dibandingkan

dengan pasar ekspor. Produk turunan kelapa yang mendominasi pasar ekspor (baik volumen dan nilai ekspor) adalah berturut-turut minyak kelapa setengah jadi, lalu minyak kelapa mentah, lalu kelapa diparut/dikeringkan dan terakhir kopra. Produk turunan lain umumnya diproduksi dan diekspor, yaitu arang dan sabut kelapa.

14. Ekspor produk kelapa turunan jenis minyak kelapa baik setengah jadi dan mentah juga dilakukan oleh baik perusahaan nasional maupun multinasional. Sedangkan untuk produk turunan arang kelapa didominasi oleh perusahaan menengah lokal/nasional. Rantai nilai baik produk minyak kelapa dan arang relatif panjang sekitar 3 – 5 simpul/pelaku walaupun dalam tahun terakhir ini cenderung semakin pendek berkurang menjadi 3 – 4 simpul/pelaku saja. Eksportir minyak kelapa dan arang umumnya membeli bahan baku dari beberapa sumber seperti suplier/trader besar, pedagang (provinsi dan kabupaten), dan pengumpul serta petani langsung. Dengan tingkat kompetisi ketersediaan baik kelapa butir dan kopra yang semakin tinggi serta harga yang semakin mahal di tingkat petani, dalam beberapa tahun ini baik eksportir maupun industri pengolahan berupaya langsung berhubungan dan menjalin kerjasama pembelian kelapa dan kopra langsung ke petani. Masalah utama di rantai nilai baik minyak kelapa dan arang adalah semakin sulit dan mahalnya harga bahan baku dan ketidakpastian ketersediaannya. Khusus untuk minyak kelapa, masalah yang terjadi adalah menurunnya permintaan produk minyak goreng kelapa akibat kampanye negatif tentang dampak minyak goreng kelapa.

Implikasi Kebijakan

15. Produktivitas, kualitas, dan biaya produksi merupakan faktor penentu daya saing dan kinerja ekspor produk kelapa ke pasar dunia. Banyak permasalahan yang ditemukan mulai dari aspek hulu hingga hilir (termasuk pascapanen dan pemasaran), dan perlu segera dibenahi, antara lain melalui:
 - a. Percepatan peremajaan secara masif oleh Ditjenbun dan menyediakan bibit unggul yang dapat diakses dengan harga terjangkau oleh petani.
 - b. Perlu dibentuk suatu lembaga otoritas (seperti *coconut centre*) di sentra produksi yang berfungsi sebagai mitra petani selain mendampingi dan memberikan bantuan pemberdayaan (termasuk adopsi teknologi) kepada petani dalam berusaha tani, sekaligus penghubung dengan industri pengolah dan membuka akses pasar bagi produk yang dihasilkan. Belajar dari keberhasilan negara produsen kelapa, yaitu Filipina, yang sudah memiliki lembaga khusus independen yang mengurus kelapa dari hulu hingga hilir.
16. Upaya percepatan strategi untuk mempertahankan dan meningkatkan daya saing produk kelapa di pasar ekspor dapat dilakukan dengan cara:
 - a. Perbaiki kualitas produk melalui pemberdayaan dan penguatan lembaga/balai penelitian dalam memeriksa dan menguji kandungan kotoran, bakteri dan jamur, atau hambatan non tarif (NTM) sehingga memenuhi persyaratan ekspor.
 - b. Pemerintah (pusat dan daerah) bersama pelaku kepentingan, khususnya eksportir, harus bersinergi untuk secara cepat memenuhi semua

- persyaratan ekspor yang berlaku. Untuk itu, perlu disusun peta jalan (*roadmap*) pelaksanaan program GraTiEks agar setiap langkah dan kegiatan dapat secara sistematis dipetakan, siapa yang bertanggung jawab untuk kegiatan mana, dan berapa lama waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan setiap kegiatan.
- c. Fasilitasi dan mendorong berkembangnya jasa sistem resi gudang (SRG) sesuai amanat UU No 9/2006. Keberhasilan penyelenggaraan SRG akan menjadi pendorong terbangunnya sistem pergudangan nasional, yang merupakan pilar utama pengelolaan cadangan, kontinuitas pasokan dan stabilisasi harga berbasis mekanisme pasar.
 - d. Upaya diplomasi guna mendorong industri kelapa perlu dilakukan, membuka pasar baru, mempertahankan outlet (pasar ekspor) dan mempromosikan produk tersebut. Demikian juga, upaya percepatan kemudahan layanan penerbitan SKA; pelatihan calon eksportir; optimalisasi kerjasama bilateral dan regional dengan mitra dagang, dan peningkatan akses pasar melalui promosi dan misi dagang, *business matching* secara virtual melalui perwakilan perdagangan di negara mitra menjadi hal penting untuk diimplementasikan sehingga pelaksanaan program GraTiEks dapat memberikan hasil sesuai dengan yang diharapkan.
17. Pemerintah perlu hadir sebagai fasilitator dalam menyediakan regulasi untuk mengatur dan mengawasi ekspor kelapa butir. Untuk mendukung industri dalam negeri, kegiatan ekspor bahan mentah, seperti kelapa butir dan lada butir curah perlu diatur dan atau dibatasi. Disamping regulasi, petani dan industri perlu didorong dan difasilitasi untuk melakukan kerjasama dengan pola kemitraan yang saling membutuhkan dan menguntungkan. Bahan baku untuk santan dan kelapa parut kering (DC) adalah kelapa butir, sedangkan bahan baku untuk arang/*charcoal* adalah tempurung. Untuk mendorong hilirisasi industri kelapa diperlukan program insentif bagi eksportir produk santan, DC, dan karbon aktif agar dapat bersaing dan tidak menyebabkan biaya tinggi. Dalam hal pengiriman produk ekspor ke negara tujuan, pemerintah juga diharapkan hadir memberikan fasilitasi kargo.
18. Indonesia merupakan anggota G20, yang tidak berhak mendapat insentif *generalized system of preference* (GSP+) dari Uni Eropa, sehingga produk Indonesia dikenakan biaya masuk di Eropa (sekitar 8,9%). Sementara itu, produk dari Filipina, Vietnam dan Sri Lanka masih berhak mendapatkan insentif GSP+ sehingga tidak dikenakan biaya masuk. Untuk ini perlu dilakukan pendekatan *G to G* oleh pemerintah Indonesia ke negara tujuan ekspor sehingga produk kelapa yang diekspor ke Uni Eropa bisa tetap kompetitif dengan produk dari Filipina, Vietnam dan Sri Lanka.

-----000-----