

RADAR

Opini dan Analisis Perkebunan

Vol. 2 No. 2 Februari 2021

Prioritas Kebijakan Komoditas Teh untuk Penyelamatan Perkebunan Teh Nasional

A close-up photograph of a tea plant with vibrant green leaves and a central bud, set against a blurred background of more tea plants. The lighting is bright, highlighting the texture of the leaves.

Prioritas Kebijakan Komoditas Teh untuk Penyelamatan Perkebunan Teh Nasional

Abstrak

Selama 2005-2018, konsumsi teh di pasar dalam negeri meningkat cukup signifikan sebesar 4% per tahun, sehingga pada tahun 2018 konsumsi teh di Indonesia mencapai 105.000 ton atau sekitar 75% dari total produksi teh Nasional. Suatu kontribusi yang sangat besar, hampir mirip dengan kondisi teh di India, dimana penyerapan konsumsi domestiknya mencapai 80% dari produksinya, selebihnya adalah untuk ekspor. Peningkatan konsumsi yang konsisten tersebut, seharusnya menjadi faktor pendorong untuk meningkatkan kinerja agribisnis teh nasional termasuk kinerja pada sub sistem *on farm*-nya atau perkebunan tehnya. Namun, pada kenyataannya kinerja sub sistem *on farm* tersebut pada periode yang sama justru menurun drastis pada level yang mengkhawatirkan sehingga diperlukan upaya penyelamatan perkebunan teh Nasional. Areal, produksi, dan ekspor perkebunan teh di Indonesia menurun drastis sementara impornya meningkat drastis. Dengan asumsi *ceteris paribus*, tidak ada kebijakan produksi dan perdagangan dalam penyelamatan perkebunan teh, diperkirakan perkebunan teh Indonesia akan tinggal nama atau sejarah pada tahun 2050. Sebetulnya, kondisi agribisnis teh Nasional saat ini mendekati kondisi di India, namun kebijakan pemerintah India, sangat melindungi produsen teh di dalam negerinya dengan menerapkan tarif impor sebesar 114%. Untuk menyelamatkan perkebunan teh Nasional, kebijakan yang sangat diperlukan (*top urgent*) berdasarkan hasil *expert meeting* adalah (1) subsidi input khususnya benih unggul dan pupuk urea, dan (2) kebijakan untuk mengurangi laju impor teh melalui peningkatan tarif impor teh dari 20% menjadi 40% untuk teh sebagai bahan baku industri sesuai dengan *tariff bounding* yang diperkenankan WTO, dan lebih dari 40% untuk retail produk teh, serta penerapan *non tariff barriers* antara lain persyaratan sertifikat halal, persyaratan mutu organoleptik, penerapan SNI wajib teh, Batas Maksimum Residu (SNI 7313-2008), dan ketegasan penerapan aturan origin teh Indonesia. Selain itu, untuk negara-negara yang telah terlanjur ditandatangani kesepakatan *Free Trade Area* (FTA) seperti Vietnam, Thailand dan India dengan ASEAN - *India Free Trade Area* (AIFTA) yang telah berlaku efektif sejak 1 Januari 2010 dan dengan Cina pada *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP) yang telah ditandatangani pada 15 November 2020, dengan tarif yang masih belum harmonis untuk komoditas teh, perlu dikaji penerapan *instrument safe guard*. Penerapan tarif impor yang *unharmonize* untuk komoditas teh pada FTA tersebut, akan mengakibatkan membanjirnya produk-produk teh asal Vietnam, India, Thailand dan Cina. Pada tahun 2018, impor teh Indonesia yang berasal dari keempat Negara tersebut telah mencapai 73,3% dari total impor teh Indonesia. Oleh karena itu perlu ditempuh *instrument safe guard*.

Peran Strategis Komoditas Teh dalam Perekonomian Nasional

Peranan strategis komoditas teh secara nasional adalah pada pelestarian lingkungan ekologi dan peranan sosialnya dalam penyerapan tenaga kerja serta sejarah bangsa. Sementara peranannya sebagai penghasil devisa belum dapat dibandingkan dengan komoditas primadona perkebunan sawit, karet dan kakao.

Dampak positif utama dari perkebunan teh terhadap lingkungan antara lain adalah mempertahankan *hidro-oroologis*, mencegah erosi untuk tanaman teh yang tajuknya sudah menutup, menyerap CO₂ (*carbon dioxide*), menyediakan O₂ (*oxygen*), dan dapat menjadi alternatif pilihan fasilitas rekreasi agrowisata (Suprihatini dan A. Imron Rosyadi, 2003).

Dengan adanya tanaman teh (vegetasi) tenaga kinetik air pada saat mengenai tanah dapat berkurang sehingga dapat menekan erosi percikan. Seresah vegetasinya juga berperan dalam menahan aliran air, sehingga dapat menekan volume aliran air, yang sangat potensial mengakibatkan banjir di daerah rendah. Keberadaan perkebunan teh dapat mempertahankan fungsi hidrologi setara dengan hutan.

Pada aspek penyerapan tenaga kerja, karena perkebunan teh bersifat *labour intensif* dan 78% arealnya berada di Jawa Barat, serta rata-rata menyerap tenaga kerja sekitar 3 HK per hektar, maka walau arealnya terus menurun drastis hingga pada tahun 2010 tercatat hanya 123.000 hektar, namun masih dapat menyerap tenaga kerja sekitar 360.000 tenaga kerja, dan diperkirakan dapat menghidupi sekitar 1,3 juta jiwa. Oleh karena itu, pada saat industri tekstil dan *garment* di Jawa Barat mengalami keterpurukan karena kalah bersaing dengan produk-produk China, maka perkebunan teh menjadi tumpuan untuk menyerap limpahan dari industri tersebut, sebagai tenaga musiman di perkebunan teh.

Pada sub sistem agroindustri, produk-produk teh mampu menghasilkan nilai total produksi sebesar Rp 2,1 triliun, penyerapan tenaga kerja mencapai 51.422 orang dan nilai tambah mencapai Rp 1,2 triliun. Nilai tambah dari sub sistem agroindustri ini hampir sama dengan nilai PDB teh dari sub sistem *on farm*-nya yang sekitar Rp 1,2 triliun.

Multiplier Effects Agribisnis Teh

Dalam konteks pengembangan industri, industri teh curah dan teh olahan Indonesia mempunyai potensi untuk dikembangkan karena nilai keterkaitan ke depan dan belakang langsung dan tidak langsung lebih besar dari satu. Peningkatan permintaan di industri teh curah dan teh olahan sebesar satu satuan akan meningkatkan output di semua industri, termasuk terhadap dirinya sendiri, yang relatif besar yaitu 1,5 kali lipat (Suprihatini dan J. Santoso, 2007).

Dengan memperhitungkan efek konsumsi masyarakat, yaitu jika terjadi peningkatan pengeluaran rumah tangga yang bekerja di industri teh, maka kenaikan output tersebut dapat mencapai 3 kali lipat. Industri teh curah dan teh olahan juga mempunyai kemampuan untuk meningkatkan pendapatan tenaga kerja di semua industri. Efek induksi pendapatan tenaga kerja di industri teh dan teh olahan terhadap industri lain sekitar 1,6 kali lipat. Keterbatasan dari industri teh curah dan teh olahan adalah daya penyebaran ke belakang lebih tinggi dibandingkan daya penyebaran ke depan, sehingga pertumbuhan industri ini lebih banyak tergantung pada pertumbuhan ekonomi nasional.

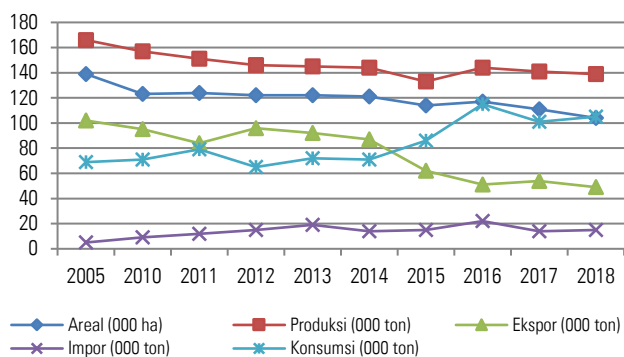
Dengan demikian, industri teh ini sebetulnya merupakan industri yang sangat strategis untuk dikembangkan. Namun, saat ini kondisinya memerlukan upaya penyelamatan di sub sistem *on farm*-nya, dan upaya penataan dalam *supply* dan *value chain*nya agar tidak terjadi ketimpangan antar sub sistemnya. Pada sub sistem *off farm*nya telah berkembang pesat, sebaliknya pada sub sistem *on farm*nya terus mengalami degradasi yang tercermin dari penurunan areal, produksi dan ekspor, sebaliknya *impornya* terus meningkat.

Peningkatan permintaan teh di pasar dalam negeri dan peningkatan perkembangan industri hilir teh di dalam negeri, belum mampu mendorong kinerja sub sistem *on farm*nya, bahkan sub sistem *on farm*nya menjadi semakin terpuruk. Terdapat masalah kekurangan keterkaitan antara sub sistem *on farm* dengan sub sistem *off farm* dalam sistem agribisnis teh nasional. Diperlukan kepedulian semua pihak baik para pelaku di sub sistem *off farm*, pemerintah baik pusat maupun daerah, Dewan Teh Indonesia, termasuk Asosiasi Teh Indonesia, Asosiasi Petani Teh Indonesia dan Lembaga Riset Teh untuk menyelamatkan industri perkebunan teh ini, jangan sampai perkebunan teh di Indonesia hanya tinggal sejarah, dan jangan sampai menimbulkan dampak negatif pada lingkungan ekologi

di masa yang akan datang yang akan menimbulkan biaya mahal.

Kinerja Komoditi Teh

Dari data pada Gambar 1, kinerja komoditi teh nasional selama 2005-2018 terus terpuruk. Areal tanaman teh di Indonesia menurun sebesar 2% atau sekitar 2700 ha per tahun, sehingga pada tahun 2018 arealnya hanya 104.420 ha. Terjadi alih fungsi lahan perkebunan teh di semua jenis perkebunan baik perkebunan teh rakyat, PTPN teh maupun Perkebunan Besar Swasta (PBS) teh.



Gambar 1. Perkembangan Kinerja Komoditas Teh Nasional

Sumber: Biro Pusat Statistik, 2019

Penurunan areal teh sementara peningkatan produktivitas kebun teh berjalan lambat, menyebabkan penurunan produksi teh Indonesia. Produksi teh di Indonesia menurun sebesar 1,25% per tahun. Kondisi ini menyebabkan kontribusi produksi teh Indonesia menurun drastis dari negara produsen teh terbesar kelima di dunia pada tahun 2005, turun menjadi negara produsen peringkat ketujuh di dunia dikalahkan oleh Vietnam dan Turki pada saat ini. Dengan asumsi *ceteris paribus*, diperkirakan perkebunan teh Indonesia akan tinggal nama atau sejarah pada tahun 2050.

Penurunan areal dan produksi teh di Indonesia, menyebabkan penurunan ekspor teh Indonesia yang lebih tinggi lagi yang mencapai 4% per tahun. Penurunan laju ekspor teh Indonesia yang cukup tinggi tersebut juga terkait dengan lemahnya daya saing teh Indonesia (Suprihatini, 2005). Penurunan tren ekspor yang lebih tinggi dibandingkan dengan tren penurunan areal dan produksinya, sementara impor meningkat drastis (15,4% per tahun) menunjukkan adanya peningkatan konsumsi teh di pasar domestik yang cukup signifikan. Data dari Pusat Perdagangan Luar Negeri, Kementerian Perdagangan menunjukkan

bahwa konsumsi teh di Indonesia selama periode 2005-2018 meningkat stabil sebesar 4% per tahun sehingga pada tahun 2018 volume konsumsi teh Indonesia telah mencapai 105.000 ton atau sekitar 75% dari total produksi teh nasional. Suatu kontribusi yang sangat besar, hampir mirip dengan kondisi teh di India, dimana penyerapan konsumsi domestiknya mencapai 80% dari produksinya.

Pada Gambar 1 tersebut, menunjukkan bahwa Produksi dan volume ekspor teh Indonesia cenderung menurun selama 2005-2018, sedangkan konsumsi dan volume impornya cenderung meningkat pesat. Pasar domestik teh Indonesia telah tumbuh dengan baik, mestinya menjadi alternatif pasar yang menarik bagi produksi teh Indonesia di tengah-tengah kondisi adanya kejenuhan pasar teh dunia dan terlebih pada masa pandemi covid-19 sejak Maret 2020. Sebagaimana kondisi teh di India, produksi teh di dalam negerinya diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan pasar dalam negerinya. Impor teh di India sangat diproteksi oleh pemerintahnya, sehingga tarif impor teh di India sangat tinggi yaitu sebesar 114%. Setelah pasar domestik teh India dapat terpenuhi, selanjutnya kelebihannya ditujukan untuk memenuhi pasar ekspor. Namun, kondisi sebaliknya terjadi di Indonesia, untuk memenuhi peningkatan *demand* dari pasar domestik tersebut yang seharusnya disambut baik sebagai kesempatan untuk meningkatkan produksi dan nilai tambah agroindustri teh di dalam negeri, pada kenyataannya malah mengambil atau dipenuhi dari sumber impor.

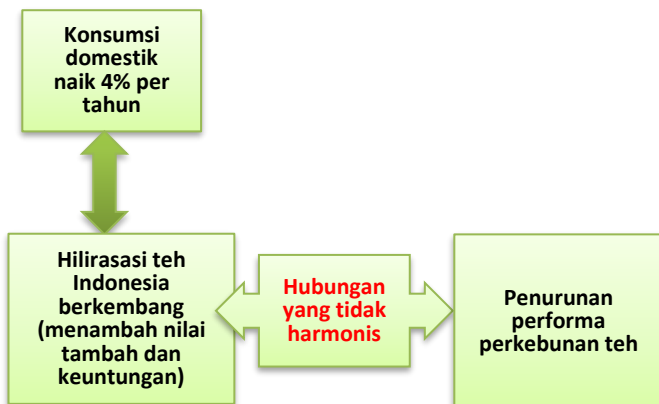
Impor teh Indonesia selama periode 2005-2018 meningkat drastis sebesar 15,4% per tahun. Terjadi sumbatan dalam hubungan antara sub sistem on farm dengan sub sistem off-farm (Gambar 2). Perkembangan kinerja pada pasar domestik dan sub-sistem off farmnya tidak diteruskan ke sub sistem on farmnya, bahkan menyebabkan kinerja sub sistem on farmnya menurun drastis yang tercermin dari penurunan areal dan produksi teh Nasional. Sumbatan tersebut dapat disebabkan oleh kebijakan tarif impor yang kurang memproteksi produksi lokal, dengan hanya menerapkan tarif impor sebesar 20% yang merupakan tarif impor terendah di antara negara-negara produsen teh dunia.

Kondisi ini menyebabkan sub sistem off farm dapat melaju pesat karena nilai tambahnya semakin meningkat setiap tahunnya dari pembelian harga bahan baku asal impor yang relatif lebih murah, sementara sub sistem on farmnya mengalami penurunan kinerja. Bahkan konsumen di dalam negeri pun tidak diuntungkan dengan kebijakan impor tersebut karena pada kenyataannya harga produk-produk retail teh di dalam negeri relatif tetap tinggi dan

mutunya tidak terjamin karena kebijakan impor teh saat ini belum menerapkan perlindungan terhadap konsumen. Dalam hal ini, belum diaplikasikannya persyaratan mutu sertifikat halal, minimum persyaratan organoleptik, apalagi persyaratan SNI Batas Maksimum Residu Pestisida dan SNI teh Indonesia.

Dari data tersebut, kita perlu mengevaluasi kebijakan perdagangan teh Indonesia antara lain kebijakan impor, kebijakan sistem pasar (lelang teh Indonesia), kebijakan *supply* dan *value chain* teh Indonesia (Arifin dan Suprihatini, 2013), yang mengakibatkan tersumbatnya hubungan antara sub sistem *on farm* dengan sub sistem *off farm*, dan kebijakan produksi untuk meningkatkan produksi teh Indonesia.

Masalah Agribisnis Teh Indonesia

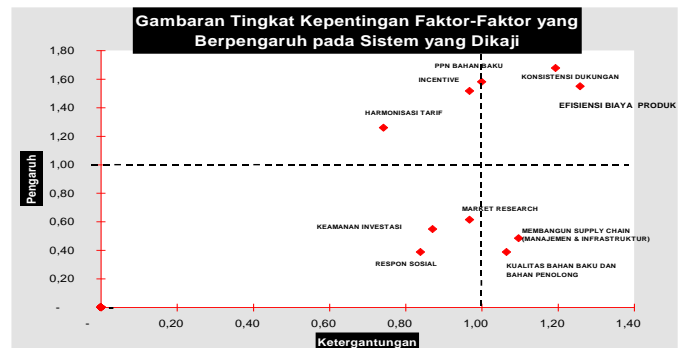


Gambar 2. Kebijakan Tarif Impor Teh yang Rendah di Indonesia (20%), Menyebabkan Penurunan Kinerja Perkebunan Teh Indonesia (*On Farm*)

Prioritas Kebijakan Komoditi Teh yang Sangat Diperlukan (*Top Urgent*)

Hasil *expert meeting* tentang sistem agribisnis teh nasional (Gambar 3) menghasilkan identifikasi faktor yang sangat *urgent* (faktor kunci) untuk segera ditangani (*top urgent*). Faktor kunci tersebut terdapat pada faktor yang tingkat ketergantungannya pada faktor lain rendah namun pengaruh positifnya sangat tinggi yaitu (1) Pajak Pertambahan Nilai (PPN) teh; (2) *incentive* atau subsidi input khususnya bibit dan pupuk; dan (3) harmonisasi atau peningkatan tarif impor teh di Indonesia. Karena kebijakan PPN untuk teh sebagai bahan baku sudah berhasil diselesaikan, dengan

terbitnya Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Republik Indonesia Nomor 89/PMK.010/2020 tentang nilai lain sebagai dasar pengenaan pajak atas penyerahan barang hasil pertanian tertentu termasuk teh. Dengan demikian, faktor kunci keberhasilan kinerja agribisnis teh selanjutnya yang harus kita perjuangkan bersama adalah (1) kebijakan produksi dalam bentuk subsidi input khususnya bibit unggul dan pupuk urea; dan (2) kebijakan perdagangan untuk menurunkan laju impor teh Indonesia khususnya dalam bentuk *tariff barriers* untuk mengharmoniskan tarif impor teh Indonesia.



Gambar 2. Hasil *Expert Meeting* dalam Penentuan Faktor Kunci dalam Pengembangan Agribisnis Teh Nasional

Kebijakan Produksi, Subsidi Benih Unggul dan Pupuk

Faktor utama dari rendahnya produktivitas kebun teh di Indonesia adalah karena sebagian besar (85%) merupakan kebun teh asal *seedling* peninggalan Belanda yang sudah berumur lebih dari 100 tahun dan kebun teh dari klon-klon lama asal Sri Lanka (TRI 2024 dan TRI 2025) yang produktivitasnya rendah yang di Sri Lankanya sendiri sudah ditinggalkan. Sementara kebun teh yang berasal dari klon-klon unggul teh seri Gambung (Gambung 1-11) dengan produktivitas di atas 5 ton teh kering per hektar per tahun, hanya 15% dari total areal kebun teh di Indonesia.

Untuk meningkatkan produktivitas kebun teh hingga di atas *break-even-point*, diperlukan program percepatan peremajaan kebun tua dan rusak; ekstensifikasi kebun teh di areal PHBM dan Perhutanan Sosial; serta intensifikasi kebun teh klon unggul. Namun dengan semakin seringnya terjadi kemarau panjang hingga mencapai periode 6 bulan kemarau, maka prioritas peremajaan dan ekstensifikasi kebun teh tersebut hendaknya diarahkan ke wilayah *high grown tea* terlebih dahulu dengan elevasi di atas 1200 m dpl, untuk meminimalisasi risiko kematian tananam belum

menghasilkan (TBM) pada program peremajaan dan ekstensifikasi tersebut. Untuk *low grown tea* dan *medum grown tea* dilaksanakan berikutnya setelah ditemukan klon unggul teh Indonesia yang toleran terhadap cekaman air atau kekeringan selama 6 bulan dengan produktivitas minimal 6 ton teh kering per ha per tahun.

Selain kebijakan percepatan peremajaan kebun-kebun teh tua dan rusak, diperlukan juga program intensifikasi kebun teh melalui pemupukan yang intensif khususnya pupuk urea karena tanaman teh dipanen pucuk daunnya (vegetatif). Untuk itu, kebijakan yang sangat diperlukan untuk menyelamatkan perkebunan teh di Indonesia adalah dengan memberikan subsidi harga pupuk khususnya pupuk urea bagi kebun-kebun teh yang ada saat ini. Kebutuhan pupuk urea sangat tergantung pada tingkat produktivitas kebun teh, namun rata-rata dibutuhkan sekitar 750 kg urea per hektar per tahun.

Kebijakan Perdagangan, Kebijakan Impor Teh

Tarif impor teh di Indonesia merupakan yang terendah diantara negara-negara produsen teh utama dunia (Tabel 1). Oleh karena itu, kebijakan perdagangan yang saat ini sangat dibutuhkan (*top urgent*) adalah instrumen kebijakan untuk menurunkan laju impor teh Indonesia, untuk memberikan kesempatan pada sub sistem *on farm* agar dapat diselamatkan atau membuka sumbatan dalam keterkaitan antara sub sistem *on farm* dengan sub sistem *off farm*. Pada tahun 2018, sebagian besar impor teh Indonesia masih dalam bentuk bahan baku (*tea bulk* atau teh curah yang > 3kg) yang volumenya mencapai 91% dari total volume impor teh Indonesia. Oleh karena itu, teh sebagai bahan baku perlu dikenakan kebijakan pembatasan impor teh. Usulan tarif impor teh sebagai bahan baku adalah 40% yang merupakan *tariff bounding* yang masih diperkenankan oleh WTO. Untuk teh sebagai produk jadi usulannya harus lebih tinggi lagi untuk melindungi industri pengolahan teh yang telah berkembang di Indonesia.

Tabel 1. Tarif Impor Teh di Negara-negara Produsen Utama Teh Dunia

Countries	Share of World Production	Import Tariff	
		Bulk Tea 090220, 090240	Packaged tea product 090210, 090230
China	1st	15% (MFN) 100% (out of MFN)	15% (MFN) 100% (out of MFN)
India	2nd	114%	114%
Kenya	3rd	25%	25%
Sri Lanka	4th	25%	25%
Vietnam	5th	50% (CLMV)	50% (CLMV)
Turkey	6th	145%	145%
Indonesia	7th	20% (AFTA 0%)	20% (AFTA 0%)

Sumber: International Tea Committee (ITC), 2019.

Untuk FTA, terutama dari Vietnam, Thailand, India dengan ASEAN-India Free Trade Area (AIFTA) yang telah berlaku efektif sejak 1 Januari 2010 dan dengan Cina pada *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP) yang telah ditandatangani pada 15 November 2020, dengan tarif impor teh yang masih belum harmonis untuk komoditas teh yang merugikan perkebunan teh di Indonesia, perlu dikaji penerapan instrument *safe guard* dengan pembuktian ke WTO bahwa sebagian besar perkebunan teh di Indonesia dalam kondisi merugi. Penerapan tarif impor yang *unharmonize* untuk komoditas teh pada FTA tersebut, akan mengakibatkan membanjirnya produk-produk teh asal Vietnam, Thailand, India dan Cina. Pada tahun 2018, impor teh Indonesia yang berasal dari keempat Negara tersebut telah mencapai 73,3% dari total impor teh Indonesia. Oleh karena FTA tersebut telah berlanjut di tandatangi, namun masih terjadi *unharmonize tariff* untuk teh sebagai bahan baku dan produk-produk teh, maka perlu ditempuh instrument *safe guard*.

Untuk usulan *non tariff barriers*, utamanya adalah penerapan sertifikat halal baik untuk teh sebagai bahan baku maupun sebagai produk jadi sesuai Undang-undang No.33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal, PP No.31 Tahun 2019 tentang Jaminan Produk Halal, dan Pasal 48 Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja; usulan evaluasi *sensory test* dari Dewan Teh atau Puslit Teh yang memiliki *tea taster independent* untuk menilai layak tidaknya dari mutu organoleptik teh yang kita import dan adanya evaluasi dari Badan Karantina serta Batas Maksimum Residu Pestisida berdasarkan SNI 7313-2008, dan apabila memungkinkan penerapan SNI wajib bagi teh Indonesia baik untuk teh sebagai bahan baku maupun teh sebagai produk jadi. Pengaturan pelabuhan import juga bisa menjadi alternatif kebijakan *non tariff barriers*.

Untuk menghadapi perilaku merugikan dari adanya aktifitas impor teh yang *low grade* kemudian *blending* teh import tersebut dengan teh Indonesia

yang berkualitas baik. Kemudian mereeksport dengan original kebun teh dan merk Teh Indonesia, yang merugikan citra teh Indonesia, maka perlu ketegasan penerapan aturan origin dari teh Indonesia.

Daftar Pustaka

Arifin dan R. Suprihatini. 2013. Rapid Appraisal of Indonesian Tea Value Chains. Research Report prepared for the World Bank.

Badan Pusat Statistik (BPS). 2019. Statistik Teh Indonesia. Badan Pusat Statistik, Jakarta.

International Tea Committee. 2019. Annual Bulletin of Statistics 2018. International Tea Committee, London.

Suprihatini dan J.Santoso. 2007. Kebijakan yang Perlu Diperjuangkan untuk Revitalisasi Agribisnis Teh Nasional. Paper disampaikan pada Rapat Tahunan Anggota Asosiasi Teh Indonesia (ATI) tahun 2007.

Suprihatini, R. 2005. The competitiveness of Indonesian tea export in the tea world market. Jurnal Agro Ekonomi 23 (1).

Suprihatini, R., A. Imron Rosyadi. 2003. Evaluasi terhadap Kebijakan Produksi dan Perdagangan Teh dalam Rangka Meningkatkan Daya Saing Teh Nasional. Pusat Penelitian Teh dan Kina (PPTK) bekerjasama dengan Dinas Perkebunan Propinsi Jawa Barat.

Dr. Rohayati Suprihatini | Valentina Sokoastri S.KPm., M.A | Agustin Srimulyatni SP, M.Sc |
Doni Setiadi S.E | Andre Dani Mawardhi, S.P. – Riset Perkebunan Nusantara

Riset Perkebunan Nusantara, Jln. Salak 1A, Bogor 16128, Jawa Barat - Indonesia