



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISIS REFORMULASI KEBIJAKAN KAWASAN
BERIKAT**

SKRIPSI

**HENNY PURWITASARI
0806396260**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI FISKAL
DEPOK
JUNI 2012**



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISIS REFORMULASI KEBIJAKAN KAWASAN
BERIKAT**

SKRIPSI

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Sarjana Ilmu Administrasi**

**HENNY PURWITASARI
0806396260**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI FISKAL
DEPOK
JUNI 2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Henny Purwitasari

NPM : 0806396260

Tanda Tangan : *Aeri*

Tanggal : 27 Juni 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :
Nama : Henny Purwitasari
NPM : 0806396260
Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal
Judul Skripsi : Analisis Reformulasi Kebijakan Kawasan Berikat

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi pada Program Studi Ilmu Administrasi Fiskal, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Umanto Eko Prasetyo, S.Sos., M.Si ()

Sekretaris Sidang : Neni Susilawati, S.Sos., M.A ()

Penguji Ahli : Prof. Dr. Gunadi., M.Sc ()

Pembimbing : Dr. Haula Rosdiana., M.Si ()

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 27 Juni 2012

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kehadirat Allah SWT karena berkat rahmat-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Analisis Reformulasi Kebijakan Kawasan Berikat”. Penulisan skripsi ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Ilmu Administrasi pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Penulis menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan skripsi ini. Oleh karena itu, penulis ingin menyampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Bambang Shergi Laksmono., M.Sc selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik;
2. Prof. Dr. Irfan Ridwan Maksum., M.Si selaku Ketua Program Sarjana Reguler Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI;
3. Umanto Eko Prasetyo, S.Sos., M.Si selaku Sekretaris Program Sarjana Reguler Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI;
4. Dra. Inayati., M.Si selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Fiskal Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI;
5. Dr. Haula Rosdiana., M.Si selaku pembimbing skripsi penulis yang telah memberikan bimbingan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini;
6. Para dosen FISIP UI khususnya Departemen Ilmu Administrasi yang telah memberikan ilmu-ilmu yang berguna dan bermanfaat selama peneliti menjalankan masa kuliah di FISIP UI.
7. Kedua orang tua penulis yang telah memberikan dukungan baik moril dan materiil dalam penyelesaian skripsi, nenek serta adik-adik tersayang yang telah memberikan doa dan dukungannya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi;

8. Bambang Parwanto, SST, Ak., M.Ak selaku Pelaksana Pemeriksa Direktorat Fasilitas Subdit KITE dan TPB Direktorat Jenderal Bea dan Cukai yang telah memberikan izin penelitian, data, dan segala informasi yang dibutuhkan oleh penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini;
9. Rendy Aditya Oktadi yang telah memberikan semangat dan doa yang tulus sehingga skripsi ini dapat diselesaikan;
10. Rekan-rekan penulis selama kuliah di jurusan Ilmu Administrasi Fiskal FISIP UI, khususnya Nisia, Wulan, Atika, David, Tati, Dyta dan teman-teman lainnya yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu;
11. Sahabat-sahabat penulis khususnya Laras, Icha dan Ismi yang telah menjadi tempat berbagi keluh kesah penulis dan memberikan semangat;
12. Semua pihak yang telah sangat membantu penulis di dalam penyusunan skripsi ini dan tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu.

Penulis berharap semoga Allah SWT membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga skripsi ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Depok, 26 Juni 2012

Henny Purwitasari

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Henny Purwitasari
NPM : 0806396260
Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal
Departemen : Ilmu Administrasi
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis Karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-Exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

Analisis Reformulasi Kebijakan Kawasan Berikat

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok
Pada Tanggal : 24 Juni 2011
Yang menyatakan



(Henny Purwitasari)

ABSTRAK

Nama : Henny Purwitasari
Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal
Judul Skripsi : Analisis Reformulasi Kebijakan Kawasan Berikat

Skripsi ini membahas mengenai reformulasi kebijakan kawasan berikat. kebijakan ini dibuat untuk menata lokasi kawasan berikat yang tersebar di Indonesia. Pokok permasalahan penelitian ini adalah pemetaan kebijakan bea masuk dan Pajak Dalam Rangka Impor yang pernah dan/atau masih berlaku untuk Kawasan Berikat, latar belakang yang menjadi pertimbangan pemerintah dalam merumuskan PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012, serta faktor penghambat pelaksanaan kebijakan. Peneliti menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Hasil penelitiannya adalah UU No. 17 Tahun 2006 menyempurnakan UU No. 10 Tahun 1995. Latar belakang yaitu upaya mengembalikan fungsi Kawasan Berikat untuk tujuan ekspor, Kawasan Berikat dapat melakukan subkontrak, merapikan lokasi Kawasan Berikat yang tersebar. Faktor penghambat yaitu kurang tepatnya waktu diterapkannya PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No. 44/PMK.04/2012, kurangnya pengawasan dari Cukai, dan kurangnya sosialisasi dan komunikasi.

Kata Kunci:
Kawasan Berikat, Reformulasi Kebijakan, Analisis Kebijakan

ABSTRACT

Name : Henny Purwitasari
Study Program : Fiscal Administration
Title : Analysis Reformulation of Bonded Zone Policy

The focus of this study is reformulation the bonded zone policy. This policy was made to set the scattered location of the bonded zone. Subject of this research are mapping the customs and import tax policy which is valid until now, background of government's formulating of PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012 , and resisting factors in policy implementation. Researchers used a qualitative descriptive approach. The results are UU No.17 Tahun 2006 completing UU No.10 Tahun 1995. Background for the policy are restore the function of bonded zone to the main purpose of export, the bonded zone can do the subcontract, arrange the scattered location of Bonded Zone. Resisting factors in policy implementation are less accurate the time of adoption of PMK No.147/PMK.04/2011 jo. No PMK. 44/PMK.04/2012, lack of supervision in Customs employee, and lack of socialization and communication.

Keywords:

Bonded Zone, Policy Reformulation, Analysis of Policy

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR	iv
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI.....	vi
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR TABEL.....	xii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiii
BAB 1 PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Permasalahan.....	10
1.3 Tujuan Penelitian	11
1.4 Signifikansi Penelitian	11
1.5 Sistematika Penulisan	11
BAB 2 KERANGKA PEMIKIRAN	
2.1 Tinjauan Pustaka	14
2.2 Kerangka Teori	18
2.2.1 Kebijakan Publik.....	18
2.2.2 Kebijakan Pajak	19
2.2.3 Analisis Kebijakan	21
2.2.4 Formulasi Kebijakan.....	23
2.2.5 Fungsi Pajak.....	25
2.2.6 Asas Pemungutan Pajak.....	27
2.2.5.1 <i>Asas Ease of Administration</i>	28
2.2.7 Neutrality	31
2.2.7 Insentif Pajak	33
2.3 Kerangka Pemikiran.....	37
BAB 3 METODE PENELITIAN	
3.1 Pendekatan Penelitian	40
3.2 Jenis Penelitian.....	40
3.3 Teknik Pengumpulan Data.....	41
3.4 Teknik Analisis Data.....	42
3.5 Narasumber / Informan	43
3.6 Site Penelitian	44
3.7 Pembatasan Penelitian.....	45
BAB 4 GAMBARAN UMUM KAWASAN BERIKAT	
4.1 Gambaran Umum Kawasan Berikat.....	46
4.2 Peraturan Kawasan Berikat	47

4.3 UU No. 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan	50
4.4 UU No. 17 Tahun 2006 tentang Perubahan atas UU No. 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan	52

BAB 5 ANALISIS REFORMULASI KEBIJAKAN KAWASAN BERIKAT

5.1 Analisis Pemetaan Kebijakan Bea Masuk dan Pajak Dalam Rangka Impor yang Pernah dan/atau Masih berlaku untuk Kawasan Berikat di Indonesia	56
5.2 Analisis Faktor-faktor yang Menjadi Pertimbangan Pemerintah dalam Merumuskan Kebijakan Penertiban Kawasan Berikat Sebagaimana diatur dalam PMK No.44/PMK.04/2012	71
5.2.1 Upaya Mengembalikan Fungsi KB untuk Tujuan Ekspor	72
5.2.2 Kawasan Berikat dapat melakukan Subkontrak.....	80
5.2.3 Merapikan Lokasi KB yang tersebar	86
5.3 Analisis Faktor Penghambat dalam Pelaksanaan Kebijakan Penertiban Kawasan Berikat Sebagaimana diatur dalam PMK No.44/PMK.04/2012	89
5.3.1 Kurang Tepatnya Waktu diterapkannya PMK No.44/ PMK.04/2011 ..	90
5.3.2 Kurangnya Pengawasan dari Bea Cukai	91
5.3.3 Kurangnya Sosialisasi dan Komunikasi.....	93

BAB 6 SIMPULAN DAN SARAN

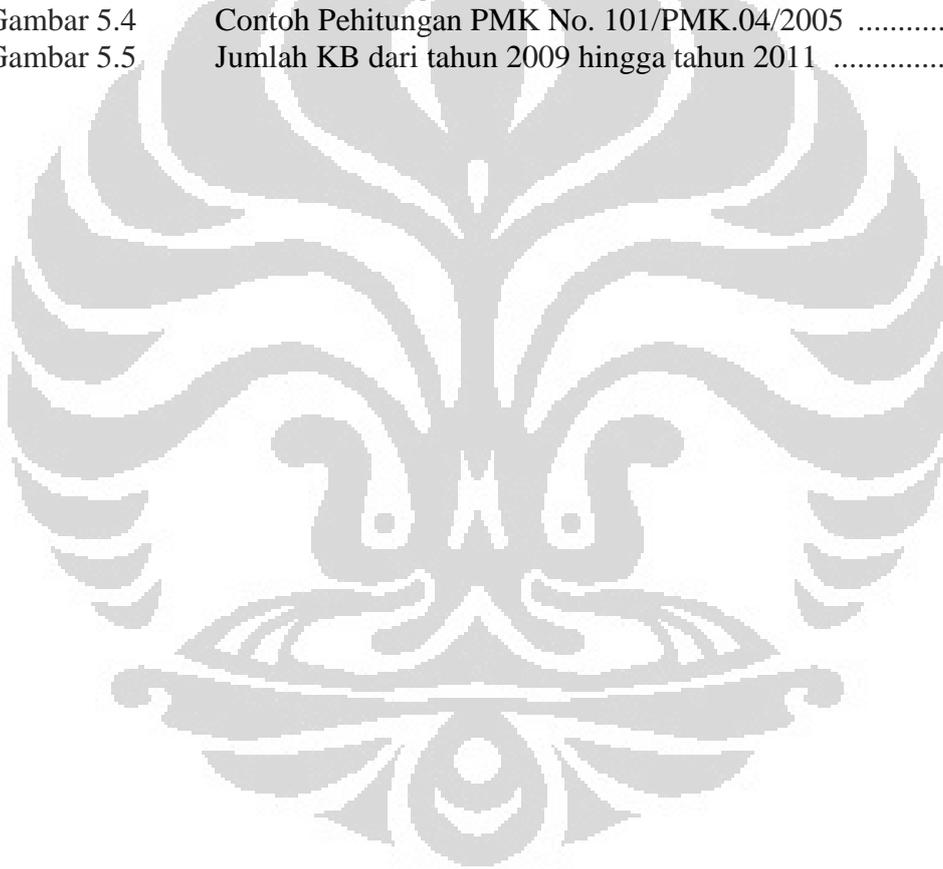
6.1 Simpulan	97
6.2 Saran	98

DAFTAR REFERENSI	99
-------------------------------	----

DAFTAR RIWAYAT HIDUP LAMPIRAN

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Perkembangan Realisasi Ekspor Indonesia tahun 2008 sampai tahun 2011 (Nilai dalam juta US\$)	2
Gambar 1.2	Perbandingan impor di Indonesia dengan impor di kawasan berikat tahun 2008 sampai bulan Agustus 2011 (Nilai dalam juta US \$)	4
Gambar 2.1	Tahapan Kebijakan Publik	22
Gambar 2.2	Model Perumusan Kebijakan Rasional	24
Gambar 2.3	Kerangka Pemikiran	38
Gambar 5.1	Contoh Perhitungan KMK No. 291/KMK.05/1996	73
Gambar 5.2	Contoh Perhitungan KMK No. 547/KMK.01/1997	74
Gambar 5.3	Contoh Perhitungan KMK No. 349/KMK.01/1999	76
Gambar 5.4	Contoh Perhitungan PMK No. 101/PMK.04/2005	77
Gambar 5.5	Jumlah KB dari tahun 2009 hingga tahun 2011	86



DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Laporan Keuangan atas Pemasukan Barang tahun 2011	5
Tabel 1.2	Laporan Keuangan atas Pengeluaran Barang tahun 2011	6
Tabel 2.1	Perbandingan Antarpencapaian	16
Tabel 5.1	Pemetaan Definisi Kawasan Berikat menurut UU yang Pernah dan/atau Masih Berlaku	57
Tabel 5.2	Pemetaan Penerima Fasilitas Pajak menurut UU yang Pernah dan/atau Masih Berlaku	58
Tabel 5.3	Pemetaan Perlakuan Kepabeanan dan perpajakan menurut UU yang Pernah dan/atau Masih Berlaku	59
Tabel 5.4	Pemetaan Perlakuan Perpajakan menurut UU yang Pernah dan/atau Masih Berlaku	62
Tabel 5.5	Pemetaan Definisi Barang Modal menurut UU yang Pernah dan/atau Masih Berlaku	66
Tabel 5.6	Definisi Barang Modal menurut SE	68
Tabel 5.7	Pemetaan Peruntukan Faktor Pajak menurut UU yang Pernah dan/atau Masih Berlaku	69
Tabel 5.8	Peruntukan Faktor Pajak menurut KEP DJP yang Berlaku	70
Tabel 5.9	Perlakuan pemanfaatan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak menurut UU yang Pernah dan/atau Masih Berlaku	71

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1	Pedoman Wawancara DJBC
Lampiran 2	Pedoman Wawancara DJP, Peraturan Perpajakan II
Lampiran 3	Pedoman Wawancara DJP, Peraturan Perpajakan I
Lampiran 4	Pedoman Wawancara PUSHAKA
Lampiran 5	Pedoman Wawancara Perusahaan di KB
Lampiran 6	Pedoman Wawancara API
Lampiran 7	Pedoman Wawancara Akademisi
Lampiran 8	Hasil Wawancara Mendalam DJBC
Lampiran 9	Hasil Wawancara Mendalam DJP, Peraturan Perpajakan II
Lampiran 10	Hasil Wawancara Mendalam DJP, Peraturan Perpajakan I
Lampiran 11	Hasil Wawancara Mendalam PUSHAKA
Lampiran 12	Hasil Wawancara Mendalam Perusahaan di KB
Lampiran 13	Hasil Wawancara Mendalam API
Lampiran 14	Hasil Wawancara Mendalam Akademisi

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Globalisasi ekonomi dapat diartikan sebagai suatu proses dimana semakin banyak negara yang terlibat dalam kegiatan ekonomi dunia. Globalisasi ekonomi ditandai dengan semakin menipisnya batas-batas kegiatan ekonomi atau pasar secara nasional atau regional, namun semakin mengglobal menjadi satu proses yang melibatkan banyak negara (Globalisasi Ekonomi, 2011, para-6). Kondisi tersebut menyebabkan masyarakat menjadi bebas untuk melakukan usaha dimana dan kapan saja di seluruh dunia.

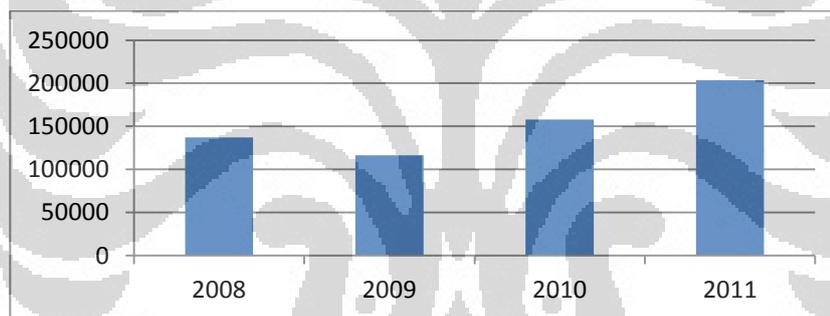
Kegiatan-kegiatan perekonomian bukan lagi terbatas pada aspek-aspek perdagangan dan keuangan, namun meluas pada aspek produksi dan pemasaran. Terlebih pada sumber daya manusia yang merupakan konsekuensi dari adanya globalisasi ekonomi. Sehingga dampak yang timbul adalah perekonomian antar negara menjadi semakin erat, serta peristiwa ekonomi di sebuah negara berlangsung dengan cepat dan mudah merambah ke negara-negara lain. Disamping hal tersebut interdependensi (saling ketergantungan) perekonomian terjadi antar negara satu dengan negara lain. Interdependensi bukan hanya berlangsung antara negara maju, namun juga antara negara berkembang dan negara maju.

Menurut Tulus Tambunan, Profesor Ekonomi di Universitas Trisakti, dampak globalisasi ekonomi yang timbul yaitu:

“dampak nyata dari globalisasi terhadap perekonomian Indonesia adalah terutama pada dua area yang saling mempengaruhi satu sama lainnya, yakni produksi dalam negeri dan perdagangan luar negeri. Pengaruh negatif bisa disebabkan oleh barang impor yang semakin menguasai pasar domestik sehingga mematikan produksi dalam negeri atau menurunkan ekspor Indonesia karena daya saingnya rendah. Sebaliknya, jika Indonesia mempunyai daya saing yang baik, maka liberalisasi perdagangan dunia membuka peluang yang besar bagi ekspor Indonesia, yang berarti ekspor

meningkat dan selanjutnya mendorong pertumbuhan dan memperluas diversifikasi produksi di dalam negeri” (2011, para-8).

Ekspor merupakan salah satu sumber devisa yang sangat dibutuhkan oleh negara yang perekonomiannya bersifat terbuka seperti Indonesia. Dalam Perdagangan Internasional, ekspor mengacu pada kegiatan menjual barang dan jasa yang diproduksi di negara asal ke negara lain. Secara umum, barang-barang yang diekspor dari Indonesia terdiri atas dua macam, yaitu barang migas dan barang non migas. Barang migas adalah barang tambang yang berupa minyak bumi dan gas, sedangkan barang non migas adalah barang-barang yang bukan berupa minyak bumi dan gas antara lain hasil-hasil pertanian, perikanan, perkebunan, kehutanan, dan industri. Berikut perkembangan realisasi ekspor di Indonesia:



Gambar 1.1 Perkembangan Realisasi Ekspor Indonesia tahun 2008 sampai tahun 2011 (Nilai dalam juta US \$)

Sumber: Badan Pusat Statistik (diolah oleh peneliti)

Dilihat dari gambar 1.1, pada tahun 2009 ekspor secara keseluruhan sebesar US\$ 116.510 juta atau menurun sebesar US\$ 20.510 juta dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Hal tersebut terjadi karena adanya krisis ekonomi global di dunia yang terjadi pada tahun 2008. Selanjutnya ekspor Indonesia terus mengalami peningkatan pada tahun-tahun berikutnya.

Indonesia merupakan negara yang kaya akan hasil bumi dan terlibat secara aktif dalam kegiatan Perdagangan Internasional. Namun, dalam pemenuhan kebutuhan di dalam negeri, pemerintah masih melakukan impor untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Produk impor sendiri merupakan barang yang tidak dapat

dihasilkan atau yang sudah dapat dihasilkan, namun tidak dapat mencukupi kebutuhan rakyat (Pengertian Ekspor, 2011, para-2).

Di Indonesia, pemerintah sering melakukan impor terhadap barang-barang konsumsi bahan baku dan bahan penolong serta bahan modal. Dari kegiatan ekspor dan impor, suatu negara dapat memperoleh manfaat, yaitu (1) dapat memenuhi kebutuhan masyarakat, (2) pendapatan negara akan bertambah karena adanya devisa, (3) meningkatkan perekonomian rakyat dan (4) mendorong berkembangnya kegiatan industri (Pengertian ekspor, 2011, para-3).

Dalam era perdagangan bebas, kondisi arus barang keluar dan masuk berlangsung sangat cepat. Hal tersebut membuat pengusaha-pengusaha di Indonesia dituntut untuk memiliki pengetahuan yang cukup mengenai prosedur ekspor maupun impor, baik dari segi peraturan-peraturan yang selalu diperbaharui terutama berhubungan dengan Perdagangan Internasional, kepabeanan maupun *shipping*. Dalam rangka meningkatkan daya saing produk ekspor di pasaran global, pemerintah merasa perlu memberikan kemudahan di bidang kepabeanan, cukai, dan perpajakan.

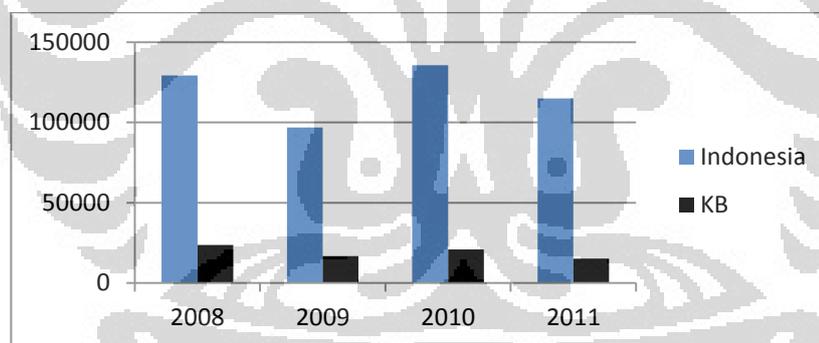
Dalam pembuatan kebijakan untuk mempermudah di bidang kepabeanan, cukai, dan perpajakan, pemerintah dituntut terlebih dahulu untuk memperhatikan fungsi utama dalam perpajakan. Salah satunya yaitu pajak untuk pembangunan ekonomi yang termasuk dalam fungsi pajak sebagai instrumen kebijakan nasional. Disini pilihan untuk memilih antara kebijakan pajak yang bersifat *incentive* maupun *disincentive* pada dasarnya selaras dengan pilihan pemerintah untuk menentukan sektor-sektor mana yang ingin didorong atau sebaliknya. Dengan demikian, kebijakan insentif pajak seharusnya didesain sejalan dengan program pembangunan ekonomi nasional (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Irianto, 2012, p.50).

Mengingat pajak mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis bagi penerimaan negara, maka kebijakan pemberian insentif pajak harus dilakukan secara hati-hati. Dalam menarik investor baik asing maupun dalam negeri, banyak negara di dunia memberikan berbagai kemudahan. Salah satu cara yang digunakan untuk menarik investasi di Indonesia melalui pemberlakuan insentif perpajakan tersebut. Insentif diberikan untuk mendukung kegiatan ekonomi tertentu,

diantaranya pemerintah memberikan insentif berupa kemudahan-kemudahan kepada pengusaha untuk tujuan ekspor.

Salah satu yang mendapat insentif pajak guna mendukung ekspor adalah Tempat Penimbunan Berikat (TPB). Menurut UU No.17 Tahun 2006, TPB adalah bangunan, tempat, atau kawasan yang memenuhi persyaratan tertentu yang digunakan untuk menimbun barang dengan tujuan tertentu dengan mendapatkan penangguhan bea masuk.

TPB mempunyai banyak bentuk untuk memperoleh insentif pajak, salah satu bentuknya yaitu Kawasan Berikat, suatu kawasan yang hasil pengolahannya ditujukan untuk ekspor. Dalam rangka mendorong kegiatan ekspor di Kawasan Berikat, pengusaha di Kawasan Berikat diberikan berbagai insentif perpajakan dalam rangka impor. Insentif tersebut berupa penangguhan Bea Masuk dan/atau tidak dipungut Pajak Dalam Rangka Impor sesuai dengan Peraturan Pemerintah No.32 Tahun 2009 tentang Tempat Penimbunan Berikat. Berikut perbandingan impor di Indonesia dengan impor di Kawasan Berikat:



Gambar 1.2 Perbandingan impor di Indonesia dengan impor di Kawasan Berikat tahun 2008 sampai bulan Agustus 2011 (Nilai dalam juta US \$)

Sumber: Badan Pusat Statistik (diolah oleh peneliti)

Dilihat dari gambar 1.2, impor pada kawasan berikat mempunyai sumbangan terhadap impor keseluruhan di Indonesia. Pada tahun 2009 impor di Kawasan Berikat menyumbang 17,33% atau naik sekitar 6,78% dari tahun sebelumnya. Namun pada tahun 2010, impor di Kawasan Berikat menurun sebesar 2,33% dari tahun 2009. Hal tersebut terjadi karena adanya krisis ekonomi global di dunia pada tahun 2008, yang menyebabkan daya beli masyarakat dunia termasuk

Indonesia menurun. Setelah itu impor di Kawasan Berikat mengalami peningkatan pada tahun berikutnya.

Banyaknya insentif pajak yang diberikan untuk Kawasan Berikat, membuat perusahaan di Kawasan Berikat memanfaatkan fasilitas tersebut untuk pembelian barang ketika melakukan impor. Insentif pajak diatur pertama kali untuk barang yang berhubungan atau tidak berhubungan dengan kegiatan produksi. Namun krisis ekonomi yang terjadi pada tahun 2008 mengubah aturan yang mengatur Kawasan Berikat. Perubahannya yaitu insentif pajak diberikan pada barang tertentu dan bukan barang yang berhubungan langsung atau berhubungan tidak langsung dengan kegiatan produksi.

Perubahan aturan mengenai pemberian insentif pajak tidak mengurungkan minat pengusaha dalam memperoleh bahan bakunya. Hal tersebut terlihat dari pemasukan barang yang dilakukan oleh perusahaan Don Jung Indonesia yang merupakan pabrik plastik di Kawasan Berikat Nusantara, Cilincing. Berikut asal pemasukan barang pada perusahaan Dong Jun Indonesia:

Tabel 1.1 Laporan Keuangan atas Pemasukan Barang tahun 2011

Bahan Baku Utama	Asal Barang	Jumlah Kontainer/ bulan. @17 ton	Jumlah/bulan
Low Dencity Poly Etilen (LDPE)	Impor	2 kontainer	34 ton
Linear Low Dencity Poly Etilen (LLDPE)	Impor	6 kontainer	102 ton
Poly Proclin (PP)	Impor	2 kontainer	34 ton
High Dencity (HD)	Impor	2 kontainer	34 ton
Zat Pewarna Sanilem	Impor	1 kontainer	17 ton
		Total/bulan	221 ton

Sumber: Perusahaan Don Jung Indonesia (diolah oleh peneliti)

Dilihat dari tabel 1.1, semua pemasukan barang perusahaan Don Jung Indonesia berasal dari impor dan tidak ada pemasukan barang yang berasal dari pasar domestik. Hal ini diperkuat dengan wawancara kepada salah satu staf perusahaan Don Jung Indonesia yaitu:

“Disini memang pemasukan barang kebanyakan dari impor, kalau beli dari dalam negeri jarang. Kalaupun beli dari dalam negeri memang kalau pas

kita impor barangnya gak ada. Dan itupun jarang banget barang yang kita mau gak ada pas impor” (wawancara dengan Pangaribuan, 7 Mei 2012).

Tujuan awal dibentuknya Kawasan Berikat adalah mendorong kinerja ekspor, sebab itu pemerintah memberikan insentif pajak agar tujuan awal pembentukan tersebut dapat tercapai. Jika pengusaha di Kawasan Berikat tidak melakukan penjualan barang untuk ekspor, maka insentif pajak yang diberikan oleh pemerintah tidak dapat dirasakan oleh pengusaha tersebut. Berikut tujuan pengeluaran barang pada perusahaan Dong Jun Indonesia:

Tabel 1.2 Laporan Keuangan atas Pengeluaran Barang tahun 2011

Penjualan	Tujuan Penjualan	Presentase	Total Pembuatan/bulan	Jumlah
Scrap	Pemusnahan	15%	221 ton	33,15 ton
Dijual	Kawasan Berikat	85%	221 ton	187,85 ton

Sumber: Perusahaan Don Jung Indonesia (diolah oleh peneliti)

Dilihat dari tabel 1.2, tujuan utama pengeluaran barang dari Don Jung Indonesia yaitu ke Kawasan Berikat lainnya, dan tidak terdapat pengeluaran barang ke pasar domestik. Hal ini disebabkan perusahaan Don Jung Indonesia merupakan pabrik plastik untuk pengemasan pakaian dan telah bekerja sama dengan perusahaan di Kawasan Berikat lainnya untuk membuat pakaian yang kemudian di ekspor. Karena pengeluaran barang ke Kawasan Berikat lainnya masih di anggap ekspor, maka insentif perpajakan masih dirasakan oleh perusahaan Dong Jung Indonesia.

Kebijakan awal peraturan Kawasan Berikat pada tahun 1997 mengizinkan pengusaha Kawasan Berikat melakukan pengeluaran barang ke pasar domestik sebesar 25% dari nilai realisasi ekspor dan melakukan sub-kontrak. Namun tidak lama setelah peraturan tersebut berlaku, krisis ekonomi terjadi di dunia. Hal tersebut membuat peraturan Kawasan Berikat menjadi lebih leluasa untuk pengusaha, seperti diizinkan melakukan pengeluaran barang ke pasar domestik sebesar 50%-75% dari nilai realisasi ekspor, melakukan sub-kontrak serta diperbolehkannya mendirikan Kawasan Berikat diluar kawasan industri.

Pada tahun 2011, pemerintah kembali membuat aturan tentang Kawasan Berikat, aturan tersebut mencoba memperketat pengeluaran barang ke pasar domestik dan mengembalikan Kawasan Berikat ke tujuan pembentukan semula yaitu ekspor. Selain hal tersebut, aturan ini melarang perusahaan Kawasan Berikat melakukan sub-kontrak dan mengharuskan untuk memindahkan lokasi perusahaan yang mendapat status Kawasan Berikat yang berada di luar kawasan industri ke kawasan industri. Menurut Agus Martowardojo selaku Menteri Keuangan:

“saat ini terdapat 2.033 kawasan serta gudang berikat yang tersebar di Indonesia dan kondisi tersebut sangat berpotensi menyebabkan pemasok barang-barang impor tidak melakukan kewajiban dalam membayar Bea Masuk serta Pajak Dalam Rangka Impor yaitu PPN dan PPh pasal 22. Saat ini Kawasan Berikat tersebut banyak yang tidak lagi berorientasi kepada ekspor, bahkan menjual kepada industri domestik antara 25 persen-30 persen dari total produksi” (PMK Kawasan, 2011, para-3).

Sesuai dengan tujuan pembentukannya, Kawasan Berikat seharusnya melakukan kegiatan pengolahan produk untuk ekspor dan bukan untuk menjual produknya ke pasar domestik. Karena banyaknya kawasan serta gudang berikat di Indonesia membuat Direktorat Jenderal Bea dan Cukai mengalami kesulitan dalam melakukan pengawasan, hal tersebut membuat banyaknya terjadi pelanggaran di Kawasan Berikat.

Pengusaha di Kawasan Berikat lebih memilih untuk menjual barang-barangnya ke pasar domestik dibandingkan melakukan pengolahan produk untuk ekspor. Hal tersebut akan merugikan pengusaha di luar Kawasan Berikat, yang kegiatan utamanya bukan melakukan ekspor. Karena pengusaha di luar Kawasan Berikat tidak mendapat insentif perpajakan apapun dalam kegiatan impornya. Selanjutnya menurut Agus Martowardojo:

“kalau sudah masuk terus kemudian menjual ke dalam negeri, kasihan dong sama yang di luar Kawasan Berikat yang selama ini kalau memasukkan barang ke Indonesia di pelabuhan harus langsung membayar Bea Masuk dan PPN maupun PPh 22” (PMK Kawasan, 2011, para-5).

Kawasan Berikat yang sudah tidak lagi sesuai dengan tujuan pembentukannya, telah menghilangkan potensi penerimaan dari Bea Masuk maupun Pajak Dalam Rangka Impor (PDRI). Potensi yang hilang disebabkan oleh pengusaha Kawasan Berikat yang mendapatkan insentif perpajakan ketika melakukan impor, namun pada kenyataannya pengusaha di kawasan tersebut melakukan penjualan barang ke pasar domestik. Besarnya potensi penerimaan pajak yang hilang belum dapat diketahui karena pemerintah harus berkoordinasi terlebih dahulu dengan Badan Kebijakan Fiskal (BKF) (PMK Kawasan, 2011, para-6). Senada dengan Menteri Keuangan, Nasar Salim selaku Direktur Fasilitas Kepabeanan Bea Cukai menegaskan:

“hal ini terjadi di beberapa kasus impor khususnya TPT (tekstil dan produk tekstil), di tahun 2011 terdapat 73 kasus terkait pelanggaran tersebut seperti memberikan pekerjaan subkontrak atau memberikan barang ke pembeli tanpa izin bea cukai” (PMK Kawasan Berikat, 2011, para-2).

Selain permasalahan tersebut, Kawasan Berikat banyak disalahgunakan dan menyalahi peruntukannya, seperti banyaknya Kawasan Berikat yang hanya berupa rumah toko dan pergudangan (Kawasan Berikat, 2011, para-3). Krisis yang terjadi tahun 1998 membuat pemerintah mengubah aturan Kawasan Berikat menjadi tidak seperti tujuan awal pembentukannya yang berorientasi pada ekspor. Hal tersebut membuat terjadinya banyak pelanggaran yang dilakukan oleh pengusaha di kawasan tersebut. Untuk mengembalikan fungsi Kawasan Berikat ke tujuan semula yaitu berorientasi ekspor, pemerintah kembali memperketat aturan barang keluar dari Kawasan Berikat dan gudang berikat dengan menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan No.147/PMK.04/2011.

Peraturan tersebut mengatur tentang penertiban Kawasan Berikat yang dibuat untuk menertibkan 2033 Kawasan Berikat dan gudang berikat yang dalam perkembangannya sudah tidak lagi berorientasi pada ekspor sebagaimana tujuan pembentukannya (Aturan Kawasan, 2011, para-4). Selain hal tersebut, penertiban Kawasan Berikat dan gudang berikat merupakan upaya untuk mendorong daya saing industri dalam negeri dan mengamankan penerimaan negara (Kawasan Berikat, 2011, para-2). Berlawanan dengan pendapat Menteri Keuangan dan

Direktur Fasilitas Kepabeanan Bea Cukai mengenai aturan penertiban Kawasan Berikat, Ketua Komisi VI DPR RI Airlangga Hartarto “meminta Menteri Keuangan Agus Martowardodjo segera merubah PMK No.147/PMK.04/2011 tentang Kawasan Berikat karena dinilai merugikan industri kecil” (DPR minta, 2012, para-4).

Aturan yang efektif mulai tanggal 1 Januari 2012 ini dinilai oleh kalangan industri mengancam kelangsungan bisnis perusahaan berstatus Kawasan Berikat khususnya garmen. Menurut Menteri Perindustrian, MS Hidayat:

“perusahaan bisa saja menjual produknya terlebih dahulu ke Negara ASEAN, namun kemudian masuk kembali ke Indonesia dengan Bea Masuk AFTA, sebesar 0 persen atau bisa dikatakan ekspor-impor semu. Yang terjadi adalah ekspor impor semu intra negara ASEAN untuk menghindari regulasi yang ada dan justru hanya menguntungkan jasa transportasi yang berakibat harga produk menjadi tinggi dan kalah bersaing dengan produk-produk sejenis dari luar negeri dengan harga yang relatif murah” (DPR minta, 2012, para-2).

Banyaknya pihak yang tidak setuju dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Keuangan No.147/PMK.04/2011 membuat Menteri Keuangan melakukan perubahan terhadap aturan tersebut dengan menerbitkan PMK No.255/PMK.04/2011 yang efektif mulai tanggal 1 Februari 2012. Dengan dirubahnya aturan tersebut, diharapkan dapat menjawab permasalahan mengenai penertiban Kawasan Berikat. Namun, kembali Komisi VI DPR berpendapat bahwa “penerbitan PMK No.255/PMK.04/2011 dianggap belum cukup untuk menyelesaikan masalah penertiban Kawasan Berikat” (DPR cabut, 2012, para-2).

Setelah PMK No.255/PMK.04/2011 berlaku, masih banyak pengusaha-pengusaha yang tidak setuju dengan diterbitkannya PMK tersebut. Hal ini diperkuat dengan wawancara kepada salah satu staf perusahaan Hansnesia Dyeing yaitu Ewin, perusahaan ini merupakan salah satu perusahaan Kawasan Berikat yang bergerak dalam industri pertekstilan:

“Kami perusahaan di Kawasan Berikat masih terus berusaha agar PMK 255 ini direvisi, karena posisi kita sebagai perusahaan Kawasan Berikat

dirugikan disini. Ibaratnya mau nangkap yang bandel-bandel 1 atau 2 orang, tapi kita semua yang kena imbasnya gara-gara peraturan ini berlaku” (Wawancara dengan Ewin, 7 Mei 2012).

Dengan diterbitkannya PMK 255/PMK.04/2011 dianggap belum menyelesaikan permasalahan yang disebabkan oleh diterbitkannya PMK 147/PMK.04/2011 tentang penertiban Kawasan Berikat. Banyaknya perusahaan Kawasan Berikat dan APINDO yang menyuarakan aspirasi mereka agar PMK No.255/PMK.04/2011 dirubah, membuat pemerintah kembali merubah PMK tersebut menjadi PMK No.44/PMK.04/2012 yang berlaku efektif mulai tanggal 16 Maret 2012. PMK No.44/PMK.04/2012 diterbitkan dengan tujuan untuk mengembalikan peraturan Kawasan Berikat ke peraturan awal yang semula mengatur Kawasan Berikat namun dengan beberapa pasal yang tetap mengatur pemindahan lokasi serta sub-kontrak yang berlaku sampai dengan bulan Desember tahun 2016.

1.2 Pokok Permasalahan

Pembentukan Kawasan Berikat diharapkan dapat meningkatkan daya saing ekspor di pasar internasional, karena barang atau bahan impor yang dibeli oleh pengusaha di Kawasan Berikat diberikan berbagai macam insentif pajak. Keberadaan Kawasan Berikat juga diharapkan membawa dampak positif terhadap kinerja perekonomian di Indonesia melalui pemberian berbagai insentif pajak yang diberikan kepada pengusaha di Kawasan Berikat. Namun, banyaknya insentif pajak yang diberikan membuat para pengusaha di kawasan tersebut melakukan berbagai pelanggaran. Hal tersebut terlihat dengan tidak sesuainya lagi peruntukan Kawasan Berikat yang awalnya berorientasi pada ekspor. Banyaknya pelanggaran yang terjadi di Kawasan Berikat telah menghilangkan potensi penerimaan pajak bagi negara. Dari latar belakang yang telah dijelaskan diatas, maka permasalahan yang muncul adalah:

1. Bagaimana kebijakan Bea Masuk dan Pajak Dalam Rangka Impor yang pernah dan/atau masih berlaku untuk Kawasan Berikat di Indonesia?

2. Apakah latar belakang yang menjadi pertimbangan pemerintah dalam merumuskan kebijakan penertiban Kawasan Berikat sebagaimana diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012?
3. Apakah faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan kebijakan penertiban Kawasan Berikat sebagaimana diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan pemerintah yaitu kebijakan dalam rangka penertiban Kawasan Berikat sebagaimana diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012 terutama dalam hal:

1. Menganalisis pemetaan kebijakan Bea Masuk dan Pajak Dalam Rangka Impor yang pernah dan/atau masih berlaku untuk Kawasan Berikat di Indonesia.
2. Menganalisis latar belakang yang menjadi pertimbangan pemerintah dalam merumuskan kebijakan penertiban Kawasan Berikat sebagaimana diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012.
3. Menganalisis faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan penertiban Kawasan Berikat sebagaimana diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012.

1.4 Signifikansi Penelitian

Signifikansi dalam penelitian ini, yaitu:

Signifikansi Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi pada penelitian selanjutnya dalam hal analisis kebijakan khususnya dalam bidang kebijakan mengenai penertiban Kawasan Berikat.

1.5 Sistematika Penelitian

Sistematika penelitian skripsi ini dibagi dalam 6 (enam) bab yang masing-masing terbagi menjadi beberapa sub-bab, hal ini dilakukan agar dapat mencapai suatu pembahasan atas permasalahan pokok yang lebih mendalam dan mudah

diikuti oleh setiap pihak yang ingin mendapatkan informasi atas diterbitkannya PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012. Garis besar penelitian skripsi ini dapat diuraikan sebagai berikut:

BAB 1: PENDAHULUAN

Pada bab ini peneliti akan menggambarkan mengenai latar belakang permasalahan, pokok permasalahan yang akan dibahas, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian yang dilakukan, dan sistematika penelitian skripsi.

BAB 2: KERANGKA PEMIKIRAN

Bab ini terdiri dari kajian kepustakaan sebagai dasar bagi pembahasan materi penelitian penelitian ini beserta teori-teori mengenai kebijakan publik, kebijakan pajak, analisis kebijakan, formulasi kebijakan, fungsi pajak, asas pemungutan pajak, *neutrality*, insentif pajak.

BAB 3: METODE PENELITIAN

Bab ini membahas mengenai metode penelitian yang digunakan, terdiri dari pendekatan penelitian, jenis penelitian, dan metode penelitian.

BAB 4: GAMBARAN UMUM KAWASAN BERIKAT DI INDONESIA

Bab ini membahas gambaran umum tentang peraturan Kawasan Berikat yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka peningkatan pengawasan terhadap ekspor di Kawasan Berikat.

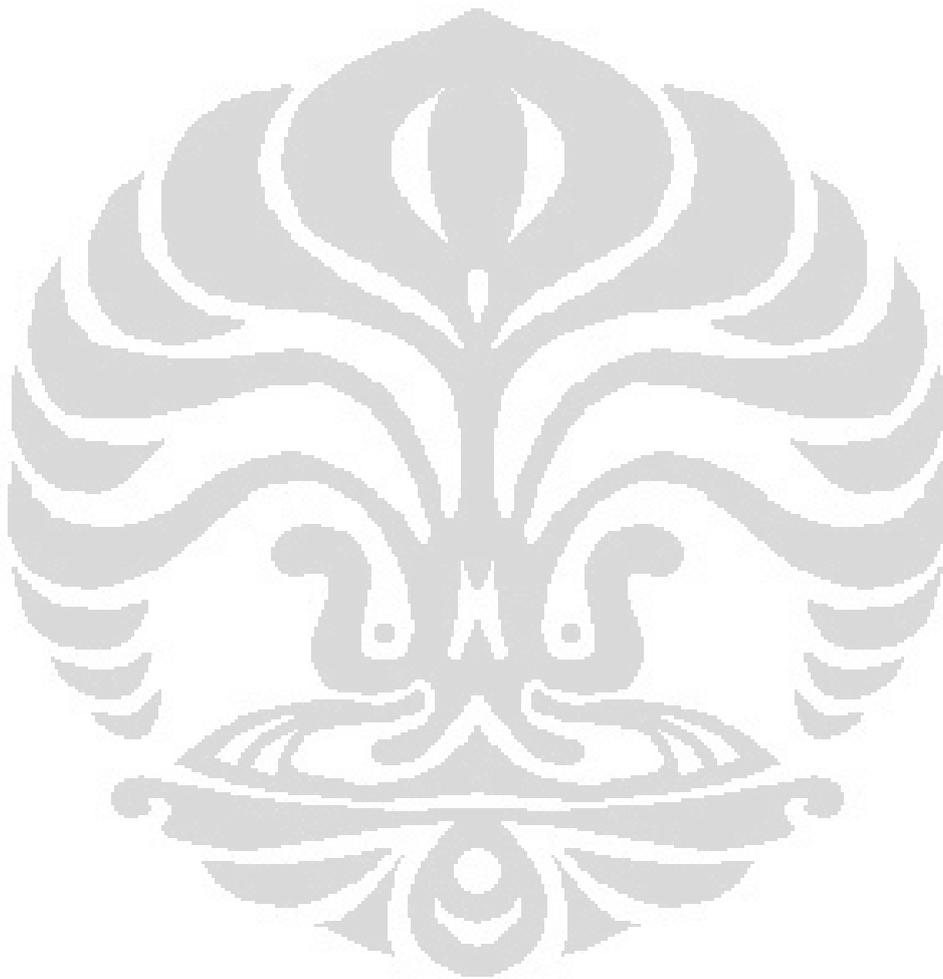
BAB 5: ANALISIS REFORMULASI KEBIJAKAN KAWASAN BERIKAT

Bab ini berisi analisis mengenai pemetaan kebijakan Bea Masuk dan Pajak Dalam Rangka Impor yang pernah dan/atau masih berlaku untuk Kawasan Berikat di Indonesia, latar belakang yang menjadi pertimbangan pemerintah dalam merumuskan kebijakan Kawasan Berikat sebagaimana diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012 dan faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan Kawasan Berikat

sebagaimana diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012.

BAB 6: SIMPULAN DAN SARAN

Bab terakhir ini berisi simpulan yang merupakan hasil dari analisis yang telah dilakukan peneliti. Bab ini juga berisi rekomendasi yang diberikan peneliti.



BAB 2

KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

Dalam melakukan penelitian yang berjudul “**Analisis Reformulasi Kebijakan Kawasan Berikat**”, peneliti mengacu pada tema penelitian dalam bentuk tesis yang sebelumnya pernah dilakukan oleh peneliti lain. Adapun penelitian tersebut berjudul “**Analisis Pengaruh Kualitas Pelayanan terhadap Kepuasan Perusahaan Pengguna Fasilitas Kawasan Berikat (Studi Kasus pada Kantor Pelayanan Bea dan Cukai Tipe A Jakarta)**” karya R. Fadjar Donni Tjahjadi, (2006). Penelitian yang dilakukan oleh R. Fadjar Donni Tjahjadi, mahasiswa Ilmu Administrasi kekhususan Administrasi dan Kebijakan Perpajakan, pada tahun 2006 ini bertujuan untuk menjelaskan bagaimana pengaruh kualitas pelayanan yang terdiri dari *tangibles*, *reliability*, *responsiveness*, *assurance* dan *empathy* baik secara bersama-sama (simultan) maupun secara individual (parsial) terhadap kepuasan perusahaan pengguna fasilitas Kawasan Berikat pada KPBC Tipe A Jakarta.

Penelitian ini juga bertujuan untuk mengetahui seberapa besar pengaruh kualitas layanan yang terdiri dari *tangibles*, *reliability*, *responsiveness*, *assurance* dan *empathy* baik secara bersama-sama (simultan) maupun secara individual (parsial) terhadap kepuasan perusahaan pengguna fasilitas Kawasan Berikat pada KPBC Tipe A Jakarta. Disamping itu, penelitian ini untuk mengetahui diantara kelima variabel kualitas pelayanan tersebut, variabel manakah yang paling besar pengaruhnya terhadap kepuasan perusahaan pengguna fasilitas Kawasan Berikat pada KPBC Tipe A Jakarta.

Berdasarkan analisis data dapat disimpulkan bahwa kelima variabel kualitas pelayanan (*tangibles*, *reliability*, *responsiveness*, *assurance* dan *empathy*) berpengaruh secara positif terhadap variabel kepuasan perusahaan pengguna fasilitas Kawasan Berikat. Hal ini ditunjukkan dengan hasil perhitungan koefisien regresi kelima variabel kualitas pelayanan menunjukkan angka positif dan terdapat kecenderungan hubungan yang positif. Semakin baik kualitas pelayanan yang diberikan oleh KPBC Tipe A Jakarta maka akan semakin tinggi pula tingkat

kepuasan perusahaan penggunaan fasilitas Kawasan Berikat, sebaliknya semakin kurang baik kualitas pelayanan maka akan semakin rendah pula tingkat kepuasan perusahaan penggunaan fasilitas Kawasan Berikat.

Selanjutnya kelima variabel kualitas pelayanan (*tangibles, reliability, responsiveness, assurance dan empathy*) baik secara bersama-sama (simultan) maupun individual (parsial) berpengaruh relatif cukup signifikan terhadap variabel kepuasan perusahaan penggunaan fasilitas Kawasan Berikat. Diantara kelima variabel kualitas pelayanan (*tangibles, reliability, responsiveness, assurance dan empathy*), variabel *tangibles* mempunyai pengaruh yang paling kuat terhadap kepuasan perusahaan penggunaan fasilitas Kawasan Berikat dibandingkan dengan variabel lain.

Penelitian yang terkait berikutnya adalah penelitian berjudul “**Hubungan Kualitas Pelayanan Program Aplikasi Pertukaran Data Elektronik dengan Kepuasan Pengusaha Di Tempat Penimbunan Berikat pada Kantor Pelayanan dan Pengawasan Bea dan Cukai Tipe A1 Jakarta**” karya Andi Prabawa (2010). Penelitian yang dilakukan oleh Andi Prabawa, mahasiswa FISIP UI, pada tahun 2010 ini bertujuan untuk menjawab bagaimana deskripsi kualitas pelayanan yang diterapkan oleh Kantor Pelayanan dan Pengawasan Bea dan Cukai melalui penerapan program aplikasi PDE BC 2.3, dan adakah pengaruh kualitas pelayanan program aplikasi PDE BC 2.3 terhadap kepuasan pengusaha di Tempat Penimbunan Berikat. Berdasarkan analisis data dapat disimpulkan bahwa kualitas pelayanan dan kepuasan pelanggan yang dirasakan oleh pengusaha ditanggapi secara positif dan terdapat hubungan signifikan antara kualitas pelayanan dan kepuasan pelanggan.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian-penelitian yang telah dilakukan peneliti sebelumnya adalah selain bertujuan untuk menjelaskan pemetaan kebijakan Bea Masuk dan Pajak Dalam Rangka Impor yang pernah dan/atau masih berlaku untuk Kawasan Berikat di Indonesia, menjelaskan latar belakang yang menjadi pertimbangan pemerintah dalam merumuskan kebijakan penertiban Kawasan Berikat sebagaimana diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012 dengan narasumber yang telah dipilih dan menjelaskan tentang faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan penertiban

Kawasan Berikat sebagaimana diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012. Apabila dirangkum, maka kedua penelitian tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 2.1 Perbandingan Antarpelitian

Peneliti	R. Fadjar Donni Tjahjadi	Andi Prabawa	Henny Purwitasari
Judul	Analisis Pengaruh Kualitas Pelayanan terhadap Kepuasan Perusahaan Pengguna Fasilitas Kawasan Berikat (Studi Kasus pada Kantor Pelayanan Bea dan Cukai Tipe A Jakarta).	Hubungan Kualitas Pelayanan Program Aplikasi Pertukaran Data Elektronik dengan Kepuasan Pengusaha Di Tempat Penimbunan Berikat pada Kantor Pelayanan dan Pengawasan Bea dan Cukai Tipe A1 Jakarta.	Analisis Reformulasi Kebijakan Kawasan Berikat
Program studi dan tahun penelitian	Program Pasca Sarjana Ilmu Administrasi, 2006.	Program Pasca Sarjana Ilmu Administrasi, 2010.	Program Sarjana Ilmu Administrasi, 2011.
Metode Penelitian	Pendekatan Penelitian: Kuantitatif Jenis Penelitian: Deskriptif Teknik Pengumpulan Data: Primer: (kuesioner, observasi)	Pendekatan Penelitian: Kuantitatif Jenis Penelitian: Eksplanasi Teknik Pengumpulan Data: Primer: (kuesioner) dan Sekunder (modul dan laporan akuntabilitas DJBC)	Pendekatan Penelitian: Kualitatif. Jenis Penelitian: Deskriptif. Teknik Pengumpulan Data: Wawancara mendalam dan studi pustaka
Pokok permasalahan	1. Bagaimana pengaruh kualitas pelayanan yang terdiri dari <i>tangibles</i> , <i>reliability</i> , <i>responsiveness</i> , <i>assurance</i> dan <i>empathy</i> baik secara bersama-sama maupun secara individual terhadap kepuasan perusahaan pengguna fasilitas Kawasan Berikat pada KPBC Tipe A Jakarta? 2. Seberapa besar pengaruh kualitas layanan yang terdiri dari <i>tangibles</i> , <i>reliability</i> , <i>responsiveness</i> , <i>assurance</i> dan <i>empathy</i> baik secara	1. Bagaimana deskripsi kualitas pelayanan yang diterapkan oleh Kantor Pelayanan dan Pengawasan Bea dan Cukai melalui penerapan program aplikasi PDE BC 2.3? 2. Adakah pengaruh kualitas pelayanan program aplikasi PDE BC 2.3 terhadap kepuasan pengusaha di Penimbunan Berikat?	1. Bagaimana kebijakan Bea Masuk dan Pajak Dalam Rangka Impor yang pernah dan/atau masih berlaku untuk kawasan berikat di Indonesia? Apakah latar belakang yang menjadi pertimbangan pemerintah dalam merumuskan kebijakan penertiban Kawasan Berikat sebagaimana diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/

Peneliti	R. Fadjar Donni Tjahjadi	Andi Prabawa	Henny Purwitasari
	<p>bersama-sama maupun secara individual terhadap kepuasan perusahaan pengguna fasilitas Kawasan Berikat pada KPBC Tipe A Jakarta?</p> <p>3. Diantara kelima variabel kualitas pelayanan tersebut, variabel manakah yang paling besar pengaruhnya terhadap kepuasan perusahaan pengguna fasilitas Kawasan Berikat pada KPBC Tipe A Jakarta?</p>		<p>PMK.04/2012?</p> <p>3. Apakah faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan kebijakan penertiban Kawasan Berikat sebagaimana diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012?</p>
Simpulan	<p>1. Kelima variabel kualitas pelayanan (<i>tangibles, reliability, responsiveness, assurance dan empathy</i>) berpengaruh secara positif terhadap variabel kepuasan perusahaan pengguna fasilitas Kawasan Berikat.</p> <p>2. Kelima variabel kualitas pelayanan (<i>tangibles, reliability, responsiveness, assurance dan empathy</i>) baik secara bersama-sama maupun individual berpengaruh relatif cukup signifikan terhadap variabel kepuasan perusahaan pengguna fasilitas Kawasan Berikat.</p> <p>3. Diantara kelima variabel kualitas pelayanan, variabel <i>tangibles</i> mempunyai pengaruh yang paling kuat terhadap kepuasan perusahaan pengguna fasilitas Kawasan Berikat dibandingkan dengan variabel lain.</p>	<p>1. Kualitas pelayanan dan kepuasan pelanggan yang dirasakan oleh pengusaha ditanggapi secara positif..</p> <p>2. terdapat hubungan signifikan antara kualitas pelayanan dan kepuasan pelanggan</p>	<p>1. Pada Periode UU No.17 Tahun 2006 menyempurnakan Periode UU No.10 Tahun 1995.</p> <p>2. Tiga hal yang melatarbelakangi perumusan kebijakan penertiban Kawasan Berikat yaitu upaya mengembalikan fungsi Kawasan Berikat untuk tujuan utama ekspor, Kawasan Berikat dapat melakukan subkontrak, merapikan lokasi Kawasan Berikat yang tersebar.</p> <p>3. Faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan penertiban Kawasan Berikat, yaitu kurang tepatnya waktu diterapkannya PMK No.44/PMK.04/2012, kurangnya pengawasan dari Bea Cukai, kurangnya sosialisasi dan komunikasi.</p>

Sumber: Skripsi dan Tesis (diolah oleh Peneliti)

2.2 Kerangka Teori

2.2.1 Kebijakan Publik

Kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan (*public policy is whatever governments choose to do or not to do*) (Thomas R Dye, 1978, p.1). Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah, disamping itu yang dilakukan oleh pemerintah ketika menghadapi suatu masalah publik (A.G. Subarsono, 2005, p.2). Definisi kebijakan publik dari Dye mengandung makna bahwa:

1. Kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan swasta;
2. Kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah.

Kebijakan publik (*public policies*) merupakan rangkaian pilihan yang kurang lebih saling berhubungan (termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak) yang dibuat oleh badan pemerintah, diformulasikan didalam bidang-bidang isu sejak pertahanan, energi, dan kesehatan sampai ke pendidikan, kesejahteraan, dan kejahatan (William N. Dunn, 2003, p.132). Kebijakan publik yang terbaik adalah kebijakan yang mendorong setiap warga masyarakat untuk membangun daya saingnya masing-masing, dan bukan semakin menjerumuskan ke dalam pola ketergantungan (Riant Nugroho D, 2003, p.50).

Menurut Carl Friedrich sebagaimana dikutip Winarno, memandang kebijakan (publik) sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu (2012, p.20).

Kebijakan publik merupakan sebuah arah usulan dari tindakan perorangan, kelompok atau pemerintah dalam sebuah lingkungan yang terdapat halangan dan kesempatan yang mana kebijakan mengarah ke penggunaan dan mengatasi dalam sebuah usaha mencapai atau menyadari sebuah tujuan. Kebijakan publik sering juga diartikan sebagai kebijakan negara atau pemerintah. Tujuan kebijakan pemerintah menurut Hoogerwerf yaitu:

1. Memelihara ketertiban umum (*stabilator*);
2. Memajukan masyarakat (*stimulator*);
3. Memperpadukan berbagai aktifitas (*coordinator*)
4. Menunjuk dan membagi benda material dan non-material (*distributor*)
(Hosio, J.E, 2007, p.8).

2.2.2 Kebijakan Pajak

Kata fiskal digunakan dalam arti yang luas, yaitu segala sesuatu yang bertalian dengan keuangan negara dan bukan semata-mata berhubungan dengan pajak (Rochmat Soemitro, 1998, p.245). Kebijakan fiskal pada suatu negara memiliki peran yang sangat strategis untuk mendorong pertumbuhan perekonomian negara. Oleh karena itu penetapan kebijakan fiskal harus melalui proses yang dibuat secara hati-hati. Informasi yang valid dan akurat sangat berperan sebagai alat pertimbangan untuk penetapan kebijakan fiskal Daeng Nazier M, 2004, p.504).

Menurut Mansyuri kebijakan pajak adalah kebijakan fiskal dalam arti yang sempit. Kebijakan pajak dalam arti yang luas adalah kebijakan untuk mempengaruhi produksi masyarakat, kesempatan kerja, dan inflasi, dengan menggunakan instrumen pemungutan pajak dan pengeluaran belanja negara (R Mansyuri, 1999, p.1). Didalam praktek kehidupan kenegaraan dikenal istilah kebijakan fiskal yang artinya alternatif keputusan yang dipilih Pemerintah dalam mengelola pendapatan dan pengeluaran keuangan negara (Safri Nurmantu, 2003, p.11).

Sementara itu pengertian kebijakan fiskal dalam arti sempit adalah kebijakan yang berhubungan dengan penentuan apa yang akan dijadikan sebagai *tax base*, siapa-siapa yang dikenakan pajak, siapa-siapa yang dikecualikan, apa-apa yang dijadikan sebagai objek pajak – apa-apa saja yang dikecualikan, bagaimana menentukan besarnya pajak yang terutang dan bagaimana menentukan prosedur pelaksanaan kewajiban pajak terutang (Haula Rosdiana dan Rasin Tarigan, 2005, p.93). Sistem perpajakan yang berlaku di Indonesia dan dan pada beberapa negara pada umumnya terdiri dari tiga macam pilar utama. Pilar itu terdiri dari Kebijakan

Pajak (*Tax Policies*), Undang-Undang Pajak (*Tax Laws*), dan juga Administrasi Pajak (*Tax Administration*) (R Mansyuri, 1999, p.37).

Dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan pajak, khususnya dalam memungut pajak, terlebih dahulu ditentukan tujuan utama pemungutan pajak, perlu juga ditentukan asas-asas yang harus dipegang teguh dalam memilih alternatif-alternatif yang berkenaan dengan pemungutan pajak tersebut. Kebijakan perpajakan dapat dirumuskan sebagai:

1. Suatu pilihan atau keputusan yang yang diambil oleh pemerintah dalam rangka menunjang penerimaan negara, dan menciptakan kondisi ekonomi yang kondusif.
2. Suatu tindakan pemerintah dalam rangka memungut pajak, guna memenuhi kebutuhan dana untuk keperluan negara.
3. Suatu keputusan yang diambil pemerintah dalam rangka meningkatkan penerimaan negara dari sektor pajak untuk digunakan menyelesaikan kebutuhan dana bagi negara (Lauddin Marsuni, 2006, p.37).

Pembuatan suatu kebijakan pajak selain untuk dapat meningkatkan penerimaan yang dibutuhkan oleh negara dengan meminimalisir gangguan yang dapat terjadi terhadap aktivitas ekonomi, pengertian ini diterjemahkan langsung dari buku *the economics of tax policy* yang ditulis oleh Michael P. Devereux, yang menyatakan:

“tax policy is not just about encouraging good things and discouraging bad things nor is it just about raising the required revenue with the minimum distortion to economic activity, and with the minimum cost of collection, it is also about fairness” (1996, p.3).

Berdasarkan definisi tersebut yang dimaksud dengan kebijakan pajak bukan hanya tentang meningkatkan pendapatan untuk pemerintah, namun menciptakan keadilan dalam masyarakat dengan distorsi yang minimum. Dalam pembuatan suatu kebijakan pajak ada empat tujuan yang harus dicapai, yaitu:

1. *Revenue*

Pendapatan merupakan tujuan yang paling jelas dan merupakan tujuan langsung dari perpajakan, sehingga tujuan pembuatan suatu kebijakan pajak haruslah dapat memberikan kontribusi pendapatan bagi Negara.

2. *Redistribution*

Bertujuan agar memberikan suatu kalangan tertentu cara untuk mencapai penghasilan sesuai yang dibutuhkan, dengan mengangkat masyarakatnya keluar dari garis kemiskinan.

3. *Representation*

Merupakan keuntungan yang sangat potensial yang dipicu oleh sistem pajak yang dapat berfungsi dengan baik.

4. *Re-pricing economic alternatives*

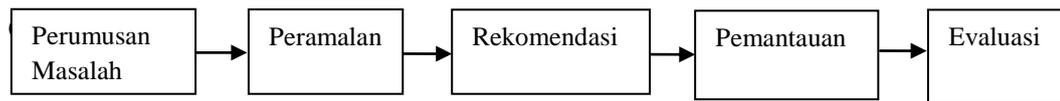
Sektor pajak merupakan alat utama bagi pemerintah untuk mempengaruhi perilaku dari Wajib Pajak di negaranya (Alex Cobham, 2005, p.4).

2.2.3 Analisis Kebijakan

Dalam arti luas analisis kebijakan adalah suatu bentuk riset terapan yang dilakukan untuk memperoleh pengertian tentang masalah-masalah sosioteknis yang lebih dalam dan untuk menghasilkan pemecahan pemecahan yang lebih baik (Edi Suharto, 2005, p.44-45). Menurut Weimer dan Vining sebagaimana dikutip oleh Riant Nugroho sebagai sebuah kegiatan yang mengandung tiga nilai, pragmatis (*client-oriented*), mengacu pada keputusan (kebijakan) publik, dan tujuannya melebihi kepentingan atau nilai-nilai klien, melainkan kepentingan atau nilai-nilai sosial (2011, p.297-298)

Definisi ini berbeda dengan definisi William Dunn sebagaimana dikutip oleh Riant Nugroho adalah aktivitas intelektual dan praktis yang ditujukan untuk menciptakan, secara kritis menilai, dan mengkomunikasikan pengetahuan tentang dan dalam proses kebijakan (2011, p.269-270). Tujuan analisis untuk keputusan publik adalah untuk membantu para pengambil kebijakan publik untuk memecahkan masalah-masalah yang mereka hadapi (Moekijat, 1995, p.5).

Berdasarkan beberapa definisi analisis kebijakan diatas, berikut disajikan model analisis kebijakan (yang berorientasi pada masalah kebijakan):



Gambar 2.1 Tahapan Kebijakan Publik

Sumber: William N Dunn, p.109

Gambar diatas tersebut dapat dijelaskan dalam sekuensi sebagai berikut:

1. Perumusan Masalah

Membantu para analisis kebijakan menemukan asumsi-asumsi yang tersembunyi, mendiagnosis penyebab-penyebab masalah publik, memetakan tujuan-tujuan yang memungkinkan, memadukan pandangan-pandangan yang bertentangan, dan merancang peluang-peluang kebijakan baru.

2. Peramalan

Dilakukan pada tahap formulasi dengan menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi di masa mendatang sebagai akibat dari diambilnya alternatif, termasuk tidak melakukan sesuatu.

3. Rekomendasi

Dilakukan pada tahap adopsi dengan adanya pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternatif yang akibatnya telah diestimasi melalui peramalan

4. Pemantauan

Menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang akibat dari kebijakan yang diambil sebelumnya.

5. Evaluasi

Membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang ketidaksesuaian antara kinerja kebijakan yang diharapkan dengan yang benar-benar dihasilkan. Evaluasi tidak hanya menghasilkan kesimpulan mengenai seberapa jauh masalah telah terselesaikan, tenamun juga menyumbang pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai- nilai yang mendasari kebijakan, membantu dalam penyesuaian dan perumusan kembali masalah.

Kajian dalam penelitian ini lebih difokuskan pada perumusan masalah. Perumusan masalah yang dianalisis adalah latar belakang kebijakan penertiban Kawasan Berikat, dan faktor-faktor penghambat dilaksanakannya kebijakan

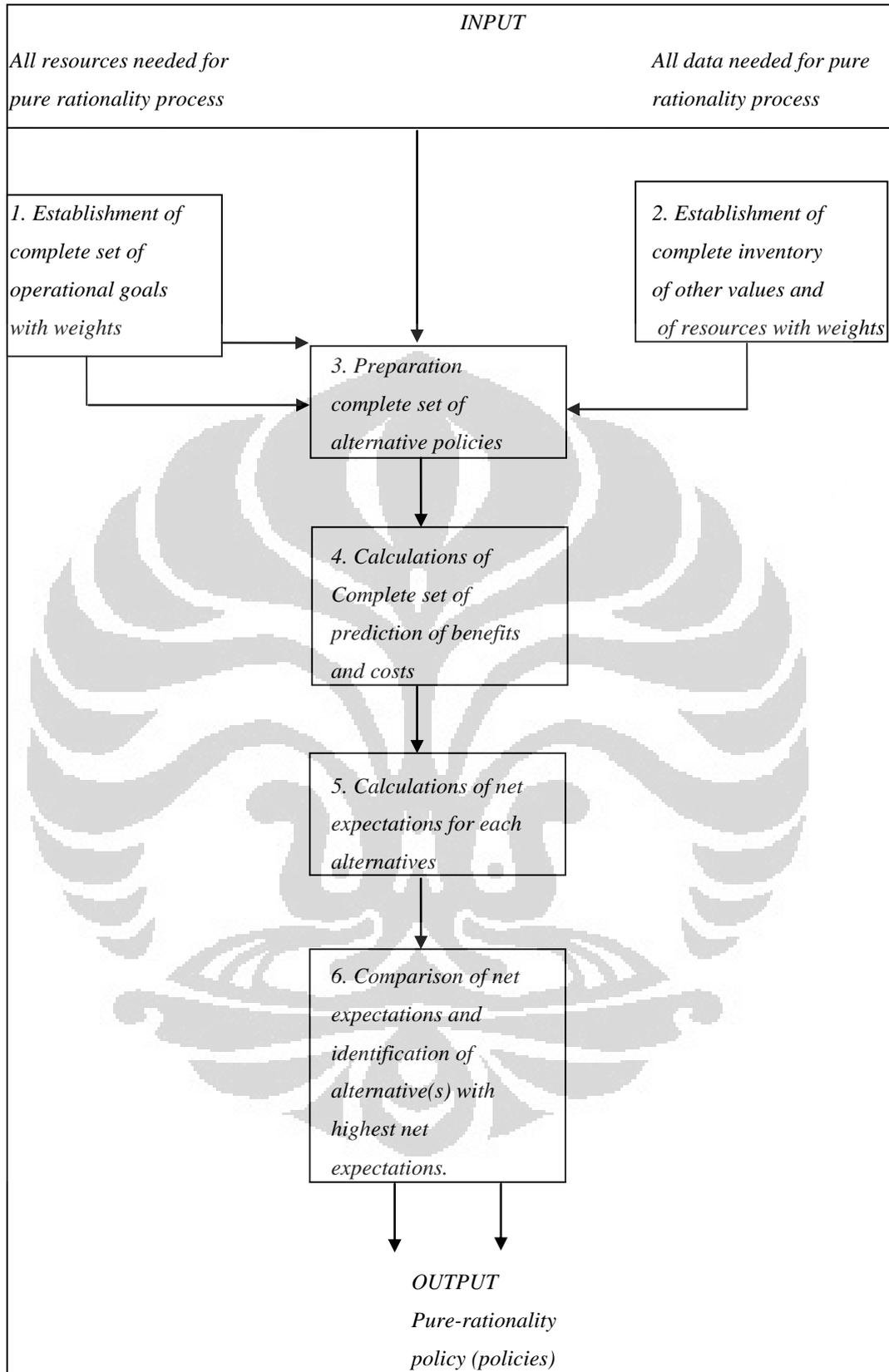
penertiban Kawasan Berikat. Perumusan masalah kebijakan publik adalah inti dari kebijakan publik karena disini dirumuskan batas-batas kebijakan itu sendiri (William N Dunn, 2011, p.505).

2.2.4 Formulasi Kebijakan

Perumusan kebijakan publik adalah inti dari kebijakan publik karena disini dirumuskan batas-batas kebijakan itu sendiri (Riant Nugroho D, 2011, p.505). Hal terpenting dalam proses perumusan kebijakan publik adalah formulasi (perumusan) kebijakan. Formulasi kebijakan yakni suatu masalah formal juga dapat didefinisikan sebagai kondisi atau situasi yang menimbulkan keinginan, kekusaran, atau ketidakpuasan pada sebagian banyak orang yang berupaya untuk mencari perbaikan (Anderson James A, 2003, p.57). Formulasi kebijakan mempunyai tujuan penting yaitu menyediakan informasi tentang perubahan kebijakan di masa depan dan konsekuensinya.

Pertimbangan atas nilai-nilai masa depan ini mungkin dapat mengganti disiplin ilmu tradisional yang menekankan prediksi atas dasar nilai-nilai masa lalu dan masa kini. Sementara nilai-nilai masa lalu dan masa kini dapat menentukan masa depan, pernyataan ini hanya benar jika refleksi intelektual dari para penentu kebijakan tidak menjadikan diri mereka mengubah nilai-nilai dan perilaku mereka sendiri, atau jika faktor-faktor yang tak teramalkan tidak mengintervensi sehingga menciptakan perubahan sosial yang besar, termasuk proses kekisruhan dan berantakannya tatanan yang tak mungkin diperbaiki lagi.

Hal pertama yang perlu diperhatikan dalam penelitian ini adalah sesuai dengan judul yang diangkat, yaitu “Analisis Reformulasi Kebijakan Kawasan Berikat”, maka dalam penelitian ini hal yang akan dibahas adalah mengenai rumusan dari kebijakan penertiban kawasan berikat dan bukanlah proses perumusan dari kebijakan tersebut. Untuk membantu menganalisis rumusan kebijakan tersebut maka penelitian ini akan menggunakan model rasional seperti yang ada pada gambar berikut:



Gambar 2.2 Model Perumusan Kebijakan Rasional

Sumber: Riant Nugroho D. *Public Policy*.

Pada model perumusan kebijakan rasional ini proses perumusan kebijakan didasarkan atas *input-input* yang menjadi masukan bagi perumus kebijakan tersebut. *Input* ini kemudian diolah menjadi seperangkat tujuan yang ingin dicapai, nilai-nilai yang menjadi bahan pertimbangan, dan juga beberapa macam alternatif kebijakan. Atas tujuan, nilai, dan alternatif kebijakan tersebut maka selanjutnya akan dilakukan *analysis cost and benefit* yang bertujuan untuk memperhitungkan *benefit* yang akan didapat dengan *cost* yang dikeluarkan oleh pemerintah.

Setelah perumus kebijakan dapat memperhitungkan *cost and benefit* yang akan diperoleh maka langkah selanjutnya adalah memperhitungkan *net expectations* dari masing-masing alternatif kebijakan dan kemudian membandingkan tiap-tiap alternatif kebijakan tersebut sehingga dapat diketahui alternatif kebijakan mana yang memberikan *net expectations* tertinggi. Tujuan dari diketahuinya alternatif kebijakan yang memiliki *net expectations* tertinggi adalah untuk melihat alternatif kebijakan mana yang dapat memberikan *benefit* tertinggi dalam suatu tingkatan *cost* tertentu.

Setelah diketahui alternatif kebijakan yang memiliki *net expectations* tertinggi maka perumus kebijakan dapat memutuskan untuk mengambil satu atau beberapa alternatif kebijakan yang kemudian dirumuskan menjadi suatu *output* berupa sebuah kebijakan. Dengan menggunakan model rasional, diharapkan sebuah kebijakan yang diambil oleh perumus kebijakan dapat menjadi sebuah kebijakan yang baik sehingga dapat memberikan hasil yang maksimal guna mencapai tujuan dari dibuatnya kebijakan tersebut.

2.2.5 Fungsi Pajak

Pada hakikatnya, fungsi pajak dapat dibedakan menjadi 5 yaitu:

1. Fungsi Pajak Sebagai Sumber Penerimaan Negara yang Aman, Murah, dan Berkelanjutan.

Fungsi pajak yang paling utama adalah sebagai sumber pendapatan negara. Pajak merupakan komponen utama untuk mengisi kas negara (*to raise or to generate government's revenue*). Fungsi ini disebut dengan fungsi *budgetair* atau fungsi penerimaan (*revenue function*). Yang dimaksud aman disini adalah derajat

kemandirian negara yang tinggi dan terhindar dari intervensi negara lain atau Lembaga Pemberi Pinjaman, sedangkan yang dimaksud dengan murah adalah negara tidak dibebani dengan kewajiban membayar bunga sebagaimana kewajiban dalam obligasi. Berkelanjutan mempresentasikan sumber-sumber pemungutan pajak ada di setiap aktivitas masyarakat, sehingga selama pemerintah menjamin keamanan dan mendorong aktivitas ekonomi masyarakat maka akan selalu ada sumber penerimaan negara.

Dalam memenuhi fungsi budgetair, tidak jarang pemerintah suatu negara memilih untuk memberlakukan kebijakan *second best theory*. Jika suatu pajak sulit untuk dipungut (*hard to tax*), padahal potensinya (sangat) signifikan maka mungkin saja pemerintah lebih mengedepankan asas *simplicity/ ease of administration* daripada asas *equality*, misalnya dengan menerapkan *schedular taxation* atau *presumptive taxation*.

2. Fungsi Pajak Sebagai Instrumen Keadilan dan Pemerataan.

Pada kenyataannya, pajak bukan hanya berfungsi untuk mengisi kas negara, pajak juga digunakan oleh pemerintah sebagai instrumen keadilan. Keadilan dan pemerataan menjadi suatu prasyarat (*prerequisite*) untuk meningkatkan kepatuhan membayar pajak (*voluntary tax compliance*). Sebagai bagian dari kebijakan fiskal, pajak juga menjadi instrumen keadilan dan pemerataan.

Kebijakan anggaran yang berpihak pada program-program keadilan dan pemerataan menjadi *prerequisite* bahwa pajak sudah dipungut dengan adil. Dengan demikian, keadilan bukan hanya pada saat pembebanan/pemungutannya, namun juga pada saat pembelanjanya (*government spending*). Adanya kebijakan Dana Perimbangan sebagaimana yang telah dilakukan oleh pemerintah Indonesia, pada hakikatnya juga merupakan bagian dari fungsi pajak ini.

3. Fungsi Pajak Sebagai Instrumen Kebijakan Pembangunan.

a. Pajak untuk mewujudkan Millennium Development Goals.

Berdasarkan penandatanganan MDGs, pada tahun 2015 pemerintah Indonesia harus dapat mencapai 8 sasaran pembangunan lainnya. Target tersebut dapat terealisasi jika pemerintah mendukung dengan instrumen kebijakan pajak yang bersifat insentif.

b. Pajak untuk Pembangunan Nasional.

Program pembangunan nasional merupakan upaya untuk mewujudkan cita-cita berbangsa dan bernegara. Contohnya adalah Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJMN), jika terjadi ketidakselarasan antara kebijakan pajak dan RPJMN akan menghambat pencapaian target-target yang telah ditetapkan.

c. Pajak untuk Pembangunan Regional

Insentif pajak untuk pembangunan regional bukan hanya dilakukan oleh negara berkembang, namun juga oleh negara industri/ negara maju.

d. Pajak untuk Pembangunan Ekonomi

Pilihan antara insentif atau disinsentif pada dasarnya selaras dengan pilihan pemerintah untuk menentukan sektor mana yang ingin didorong untuk berkembang dalam pembangunan nasional.

4. Fungsi Pajak Sebagai Instrumen Ketenagakerjaan.

Keberpihakaan pemerintah terhadap masalah ketenagakerjaan kerap kali didukung dengan kebijakan-kebijakan lain antara lain kebijakan pajak. Banyak negara yang telah mengimplementasikan kebijakan pajak sebagai instrumen untuk mendorong ketersediaan lapangan kerja, antara lain dengan memberikan insentif pajak.

5. Fungsi Pajak Sebagai Instrumen Kebijakan Mitigasi dan Adaptasi Perubahan Iklim.

Fungsi pajak ini sebenarnya telah lama ada, seiring dengan lahirnya konsepsi *provision tax*. Sejak itu, fungsi pajak untuk menanggulangi masalah lingkungan menjadi wahana yang terus dikembangkan. Bahkan dibeberapa negara, fungsi ini diimplementasikan dalam berbagai jenis bentuk, antara lain *carbon tax*, *tax on fuel*, *excise duty for none biodiesel*, *tax on pesticides* dan lain-lain (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Irianto, 2012, p.44-51).

2.2.6 Asas Pemungutan Pajak

Dalam memungut suatu pajak, terdapat asas-asas atau prinsip-prinsip yang harus diperhatikan dalam sistem pemungutan pajak tersebut. Mansury menyatakan bahwa:

“Dari pengalaman ternyata, bahwa apabila tidak setiap ketentuan rancangan undang-undang pada saat penyusunannya selalu dipuji apakah sejalan tidaknya dengan tujuan dan asas yang harus dipegang teguh, ketentuan tersebut mudah sekali mengatur sesuatu yang sebenarnya tidak sejalan dengan asas yang harus dipegang teguh” (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Rianto, 2012, p.4).

Menurut Haula Rosdiana dan Edi Slamet Rianto, asas-asas pemungutan pajak yang penting untuk diperhatikan dalam mendesain pemungutan pajak, yaitu:

1. *Equity/Equality*;
2. *Asas Revenue Productivity*;
3. *Asas Ease of Administration*;
4. *Asas Neutrality* (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Rianto, 2012, p.159).

Asas yang digunakan dalam pemetaan kebijakan Bea Masuk dan Pajak Dalam Rangka Impor adalah *Asas Ease of Administration*.

2.2.5.1 Asas *Ease of Administration*

Undang-undang perpajakan hendaknya jangan terlalu sering berubah, dan walaupun ada perubahan, hendaknya perubahan tersebut dalam konteks reformasi perpajakan yang sistematis dan menyeluruh. Peraturan yang tidak terlalu sering berganti-ganti mempunyai derajat kepastian yang relatif lebih tinggi dibanding peraturan yang terlalu sering berubah-ubah. Apalagi jika seringnya perubahan tersebut menyangkut hal-hal yang esensial. Hal tersebut selain akan membingungkan Wajib Pajak, juga akan menyulitkan Wajib Pajak Badan untuk membuat perencanaan bisnis strategis (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Rianto, 2012, p.166-167). Indikator *Asas ease of administration*, yaitu:

1. *Asas Certainty*

Asas certainty (kepastian) menyatakan bahwa harus ada kepastian, baik bagi petugas pajak maupun semua Wajib Pajak dan seluruh masyarakat, sebagaimana pendapat berikut ini “*Tax laws and regulations must be comprehensible to tax payer, they must be unambiguous and certain, both to tax payer and to the tax administrator*” (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Rianto, 2012, p.150).

Asas kepastian antara lain mencakup kepastian mengenai siapa-siapa yang harus dikenakan pajak, apa-apa saja yang dijadikan sebagai objek pajak, serta besarnya jumlah pajak yang terutang itu harus dibayar. Artinya, kepastian bukan hanya menyangkut kepastian mengenai subjek pajak (dan pengecualiannya), objek pajak (dan pengecualiannya), asar pengenaan pajak serta besarnya tarif pajak, tetapi juga mengenai prosedur pemenuhan kewajibannya-antara lain prosedur pembayaran dan pelaporan-serta pelaksanaan hak-hak perpajakannya.

Sommerfeld menegaskan bahwa untuk meningkatkan kepastian hukum perlu disediakan petunjuk pemungutan pajak yang terperinci, advance rulings, maupun interpretasi hukum yang lainnya (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Rianto, 2012, p.152). Asas kepastian merupakan suatu hal yang paling mendasar dalam suatu sistem perpajakan, karena ketidakpastian akan memperbesar potensi terjadinya *dispute* (perselisihan atau perbedaan pendapat) antara Wajib Pajak dan Fiskus. Dalam praktik di lapangan, seringkali peraturan yang paling rendah, misalnya Surat Edaran Dirjen Pajak justru lebih powerful dibandingkan dengan undang-undangnya sendiri.

Apabila terjadi *dispute* antara Wajib Pajak dan fiskus dalam menafsirkan suatu undang-undang, maka menurut Logemann dapat dijadikan sebagai pedoman. Urutan tentang cara-cara penafsiran itu adalah sebagai berikut:

1. Penafsiran menurut Ilmu Tata Bahasa,
2. Penafsiran menurut sejarah terjadinya hukum,
3. Penafsiran menurut sejarah terjadinya undang-undang,
4. Penafsiran secara sistematis,
5. Penafsiran secara sosiologis,
6. Penafsiran menurut analogi (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Rianto, 2012, p.154).

Untuk memberikan kepastian hukum, maka seharusnya peraturan perpajakan harus terus menerus disempurnakan, menyesuaikan dengan dinamika bisnis dan ekonomi. Namun, karena peraturan perpajakan jumlahnya sangat banyak serta beragam dan rumit (*complicated*), maka akan sulit untuk terus-menerus melakukan tinjauan (*review*) atas peraturan yang sudah dibuat. Sebab itu, harus

ada review committee, yang dibantu oleh staf peneliti, untuk mengidentifikasi masalah-masalah yang terjadi di lapangan.

2. Asas *Convenience*

Asas convenience (kemudahan/kenyamanan) menyatakan bahwa saat pembayaran pajak hendaklah dimungkinkan pada saat yang “menyenangkan”/memudahkan Wajib Pajak, misalnya pada saat menerima gaji atau penghasilan lain seperti saat menerima bunga deposito. Sommerfeld juga mengaitkan asas convenience dengan masalah kesederhanaan administrasi (*simplicity*):

“Both taxpayer and tax administrators place great stock in administrative simplicity. And in practice this tax criterion is often controlling. Any tax that can be easily assessed, collected, and administered seems to encounter the least opposition” (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Rianto, 2012, p.154).

Summerfeld menambahkan, ada beberapa ahli yang berpendapat bahwa Wajib Pajak mau membayar lebih banyak asalkan terpenuhi asas convenience.

3. Asas *Efficiency*

Asas efisiensi dapat dilihat dari dua sisi yaitu sisi fiskus pemungutan pajak dikatakan efisien jika biaya pemungutan pajak yang dilakukan oleh Kantor Pajak (antara lain dalam rangka pengawasan kewajiban Wajib Pajak) lebih kecil daripada jumlah pajak yang berhasil dikumpulkan. Sedangkan dari sisi Wajib Pajak, sistem pemungutan pajak dikatakan efisien jika biaya yang harus dikeluarkan oleh Wajib Pajak untuk memenuhi kewajiban Pajakannya bisa seminimal mungkin. Dengan kata lain, pemungutan pajak dikatakan lebih efisien jika cost of taxation lebih rendah.

Menurut Chattopadhyay dan Das-Gupta, secara keseluruhan terdapat lima indikator *Cost of Taxation*, yaitu:

- a. *Compliance costs*,
- b. *Administrative costs*,
- c. *Deadweight efficiency loss from taxation*,
- d. *The excess burden of tax evasion*,
- e. *Avoidance costs* (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Rianto, 2012, p.159).

Compliance cost bukan hanya semata-mata berupa pajak yang harus dibayar, tetapi juga semua biaya yang terjadi *over and above any distortion costs inherent in nature of the tax*. *Compliance cost* bahkan dapat terjadi bukan hanya pada si pembayar pajak (Wajib Pajak), tetapi juga pada pihak ketiga yang diberi kewajiban untuk memungut/memotong pajak (misalnya jika sistem perpajakan juga menggunakan teknik *withholding*). *Administrative costs* merupakan biaya yang harus dikeluarkan pemerintah untuk menjalankan sistem administrasi perpajakan. Di dalam *administrative cost*, yang termasuk dalam biaya—termasuk biaya untuk melakukan penyuluhan/sosialisasi perpajakan.

Deadweight efficiency loss from taxation, *The excess burden of tax evasion* dan *Avoidance costs* dapat dikategorikan sebagai *the distortion cost*, yaitu biaya yang timbul akibat adanya pemungutan pajak yang mengharuskan perusahaan mengubah strategi manajemennya (mulai dari penentuan harga, perubahan strategi pemasaran, perubahan strategi manajemen perpajakan (*tax planning*) dan lain-lain) serta perubahan perilaku atau pola kebiasaan.

Komponen *cost of taxation*, adalah biaya-biaya atau beban-beban yang dapat diukur dengan uang (*tangible*) maupun yang tidak dapat diukur dengan uang (*intangible*) yang harus dikeluarkan/ditanggung oleh Wajib Pajak berkaitan dengan proses pelaksanaan kewajiban-kewajiban dan hak-hak perpajakan.

4. Asas *Simplicity*

Pada umumnya peraturan yang sederhana akan lebih pasti, jelas dan mudah dimengerti oleh Wajib Pajak. Sebab itu, dalam menyusun suatu undang-undang perpajakan, maka harus diperhatikan juga asas kesederhanaan, sebagaimana dikemukakan oleh C.V. Brown dan P.M. Jackson: “*Taxes should be sufficiently simple so that those affected can be understand them*” (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Rianto, 2012, p.167-179).

2.2.7 Neutrality

Hasil observasi yang telah ada yaitu sesuatu yang penting dari penyesuaian batasan wilayah tergantung dari efek dari perdagangan Internasional. Jika mengesampingkan pajak tidak langsung pada ekspor dengan menyesuaikan harga yang semata-mata dari jumlah pajak, dan impor yang menanggung pajak yang

sama dengan domestik yang menghasilkan batasan barang dengan mekanisme pajak akan bersifat netral. Netralitas dalam pajak tergantung atau relatif dari permasalahan. Relativitas dapat dipahami dalam arti literalnya; hal itu hanya dapat dipertimbangkan dalam kaitannya dengan fenomena-fenomena tertentu yang ditunjukkan misalnya netralitas dalam perdagangan International (Ben Terra-Juli Kajus, 2008, p.291). Netralitas dibagi menjadi dua, yaitu:

1. Internal netralitas

Internal netralitas berkaitan dengan aspek nasional, dibagi menjadi 3 bagian yaitu:

- a. *Legal neutrality*

Salah satu yang menjadi bagian dalam *legal neutrality* adalah harus sesuai dengan aturan atau undang-undang yang berlaku. Pajak atas konsumsi adalah pajak yang dikeluarkan oleh konsumen dengan adanya hubungan antara beban pajak dan keseluruhan pengeluaran yang dikeluarkan oleh Wajib Pajak. Dalam sistem perpajakan, hal tersebut dikenakan atas keseluruhan atau beberapa tingkatan produksi dan distribusi.

- b. *Competition neutrality*

Dalam hal ini pengenaan pajak harus sama dengan barang yang sama. Tidak ada perbedaan dengan barang tersebut. Beban pajak yang tidak tergantung dengan tingkat integrasi vertikal atau horizontal, namun terbentuk dari presentase harga eceran sebelumnya, dan integrasi bisnis yang tidak akan menguntungkan pajak.

- c. *Economic neutrality*

Perputaran pajak dianggap netral jika pajak tidak mengganggu alokasi pendapatan yang optimal dari alat-alat produksinya. Interferensi dengan pasar yang ada atau mekanisme harga yang disebabkan oleh perputaran tarif pajak yang berbeda tidak selalu mengarah pada kesimpulan bahwa satu tarif seragam harus diterapkan, karena akan mengganggu mekanisme harga dengan adanya alasan politis atau lainnya.

2. Eksternal netralitas

Eksternal netralitas berkaitan dengan aspek internasional. Perputaran pajak yang dikenal dengan pajak atas konsumsi adalah pengeluaran pajak secara

nasional dari kumpulan beberapa konsumen. Lebih jauh lagi, jika legislator membuat pengeluaran pajak pribadi, maka hal tersebut seharusnya tidak menjadi perbedaan antar barang yang diproduksi dari dalam negeri atau barang impor. Pajak atas barang impor dan pengembalian atas ekspor disebut pembatasan, eksternal netralitas berfungsi sebagai netralisasi atas kedua hal tersebut (Ben Terra-Juli Kajus, 2008, p.291-295).

2.2.8 Insentif Pajak

Insentif pajak atau yang dalam peraturan perpajakan Indonesia disebut dengan fasilitas pajak secara umum dapat diartikan sebagai kemudahan yang diberikan oleh pemerintah dalam hal perpajakan. Salah satu bentuk kebijakan pajak dalam usaha untuk menciptakan kondisi ekonomi yang kondusif dan stabil, pemerintah memberlakukan kebijakan insentif pajak bagi sektor-sektor ekonomi tertentu yang bertujuan untuk mendorong produksi dan investasi yang kemudian pada akhirnya dapat menggerakkan sektor perekonomian pada umumnya.

Sehubungan dengan hal ini, Hasset dan Hubbard menyatakan "*Tax incentives for investment are important components of the net return to investing and the short-term and long-term responses of investment to permanent tax incentives are large*" (Alan J. Averbach, 1997, p.365). Berdasarkan definisi tersebut insentif pajak yang paling baik adalah untuk tujuan investasi, karena investasi merupakan komponen terpenting untuk jangka waktu pendek maupun jangka waktu panjang yang menyebabkan besarnya jumlah insentif pajak yang diberikan pemerintah.

Dalam bukunya, *Tax Incentives in Developing Countries and International Taxation*, Viherkenta mengatakan "*There is no universally accepted definition of a 'tax incentives'. In this study, the concept denotes a tax of reduction intended to encourage business operations including inward foreign investment*" (Timo Viherkenta, 1991, p.6).

Berdasarkan definisi tersebut tidak ada definisi yang diterima secara universal tentang insentif pajak. Konsep ini menunjukkan suatu pengurangan pajak untuk mendorong kegiatan usaha termasuk investasi yang dilakukan oleh investor asing ke dalam negeri. Sedangkan menurut *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD):

“FDI Incentives may be define as any measurable advantages accorded to spesific enterprises or categories of enterprises by (or at the direction of) a Government, in order to encourage them to behave in a certain manner. They include measures specifically design either to increase the rate of return of a particular FDI undertaking, or to reduce (or redistribute) its costs or risks” (UNCTAD, 2000).

Berdasarkan definisi tersebut insentif FDI dapat didefinisikan sebagai setiap keuntungan yang diberikan kepada perusahaan tertentu oleh Pemerintah, dalam rangka mendorong perusahaan untuk berperilaku dengan cara tertentu. Baik untuk meningkatkan tingkat pengembalian dari suatu usaha FDI tertentu, atau mengurangi atau mendistribusikan biaya atau risiko. Beberapa alasan rasional pemberian insentif usaha dalam bentuk insentif pajak menurut tulisan yang dikeluarkan oleh *International Monetary Fund* (IMF) adalah:

1. *Industrial policy*
2. *The transfer of proprietary knowledge or technology*
3. *Employment objectives*
4. *Training and human capital development*
5. *Economic diversification*
6. *Access to overseas market*
7. *Regional or locational objectives* (Nigel A. Chalk, 2001)

Alasan dalam pemberian insentif usaha tersebut digunakan dengan pertimbangan yang akan dijelaskan berikut, pertama dalam hal *industrial policy*, alasan dari diberikannya insentif usaha adalah guna mendorong majunya industri yang ada dalam suatu negara, karena diharapkan dengan adanya insentif usaha maka para pelaku industri besar berminat untuk menanamkan modalnya di negara yang bersangkutan dan selanjutnya dapat menjadi katalis guna memajukan industri dalam negeri. Kedua yaitu *the transfer of proprietary knowledge or technology*, dengan adanya pemberian insentif usaha yang nantinya akan menghadirkan para investor yang memiliki skala industri besar maka diharapkan pengetahuan dan teknologi yang digunakan oleh para investor tersebut dapat dimanfaatkan oleh para investor lokal, pemerintah, dan juga masyarakat melalui

proses alih teknologi sehingga ilmu pengetahuan dan teknologi akan menjadi semakin maju.

Ketiga yaitu *employment objectives*, diharapkan dengan adanya insentif usaha yang dapat mengajak para investor untuk menanamkan modalnya di suatu negara maka dapat menciptakan lapangan pekerjaan baru bagi masyarakat terutama apabila investasi tersebut merupakan investasi yang menyerap banyak tenaga kerja. Keempat yaitu *training and human capital development*, berkaitan dengan alasan sebelumnya yaitu adanya transfer pengetahuan dan teknologi maka selanjutnya dengan adanya proses transfer tersebut maka diharapkan kualitas Sumber Daya Manusia yang terdapat dalam negara tersebut akan semakin meningkat. Kelima yaitu *economic diversification*, dengan masuknya para investor baru maka diharapkan dapat menimbulkan diversifikasi ekonomi bagi negara tersebut sehingga kemungkinan adanya penambahan sektor-sektor industri baru dapat tumbuh lebih banyak.

Keenam yaitu *access to overseas market*, dengan adanya insentif usaha maka para investor baik dari pihak asing maupun dari pihak domestik akan tertarik untuk menanamkan modalnya di negara yang bersangkutan, apabila investor asing ini mulai memasuki industri dalam negeri maka kemungkinan besar investor asing tersebut akan melakukan perdagangan internasional, sehingga diharapkan dapat membuka akses pasar internasional terhadap negara yang bersangkutan. Dengan adanya akses ke pasar internasional ini maka diharapkan dapat mendorong kegiatan ekspor negara yang bersangkutan. Ketujuh yaitu *regional or locational objectives*, dengan penentuan lokasi-lokasi tertentu untuk penanaman modal yang telah ditentukan oleh pemerintah maka diharapkan pertumbuhan dari lokasi-lokasi tersebut dapat lebih maju tingkat pertumbuhannya.

Alasan-alasan pemberian fasilitas pajak seperti yang telah diuraikan diatas merupakan suatu penilaian untuk menetapkan layak atau tidaknya suatu industri atau daerah tertentu untuk diberikan fasilitas pajak. Pada umumnya terdapat 4 macam bentuk insentif pajak, yaitu:

1. Pengecualian dari pengenaan pajak (*tax exemption*);
2. Pengurangan dasar pengenaan pajak (*deduction from the rate of taxable base*);

3. Pengurangan tarif pajak (*reduction in the rate of taxes*);
4. Penangguhan pajak (Erly Suandy, 2001, p.18).

Insentif pajak dalam bentuk pengecualian dari pengenaan pajak merupakan bentuk insentif yang paling banyak digunakan. Jenis insentif ini memberikan hak kepada wajib pajak agar tidak dikenakan pajak dalam waktu tertentu yang ditentukan oleh pemerintah. Namun diperlukan kehati-hatian dalam mempertimbangkan pemberian insentif ini. Hal yang perlu diperhatikan adalah berapa lama pembebasan pajak ini dan diberikan dan sampai berapa lama investasi dapat memberikan hasil. Contoh dari insentif ini adalah *tax holiday* atau *tax exemption*.

Jenis insentif yang kedua berupa pengurangan dasar pengenaan pajak. Jenis insentif ini biasanya diberikan dalam bentuk berbagai macam biaya yang dapat dikurangkan dari pendapatan kena pajak. Pada umumnya biaya yang dapat menjadi pengurang boleh dikurangkan lebih dari nilai yang seharusnya. Jenis insentif ini dapat ditemui dalam bentuk *double deduction*, *investment allowances*, and *loss carry forwards*.

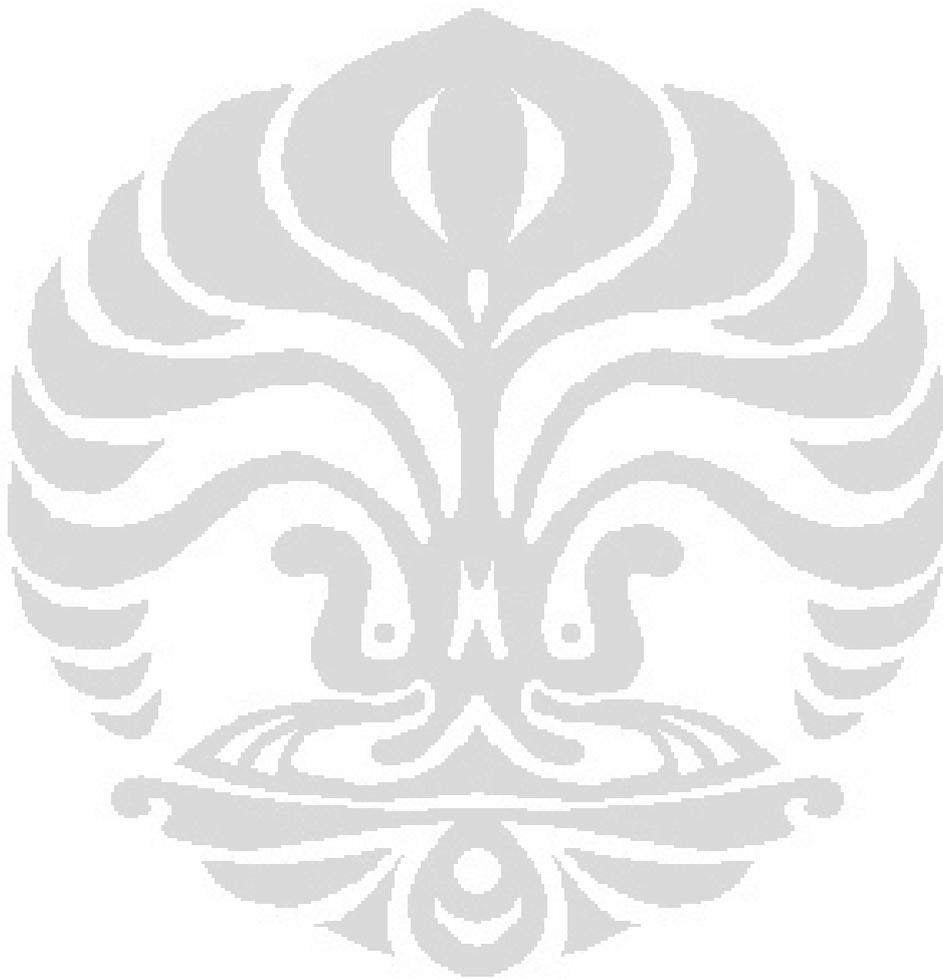
Jenis insentif yang ketiga adalah pengurangan tarif pajak. Insentif tarif ini yaitu berupa pengurangan tarif pajak dari tarif yang berlaku umum ke tarif khusus yang diatur oleh pemerintah. Insentif ini sering ditemui dalam pajak penghasilan misalnya pengurangan tarif *corporate income tax* atau *tarif withholding tax*. Jenis insentif yang terakhir menurut Spitz adalah penangguhan pajak. Jenis insentif ini pada umumnya diberikan kepada wajib pajak sehingga pembayar pajak dapat menunda pembayaran pajak hingga waktu tertentu.

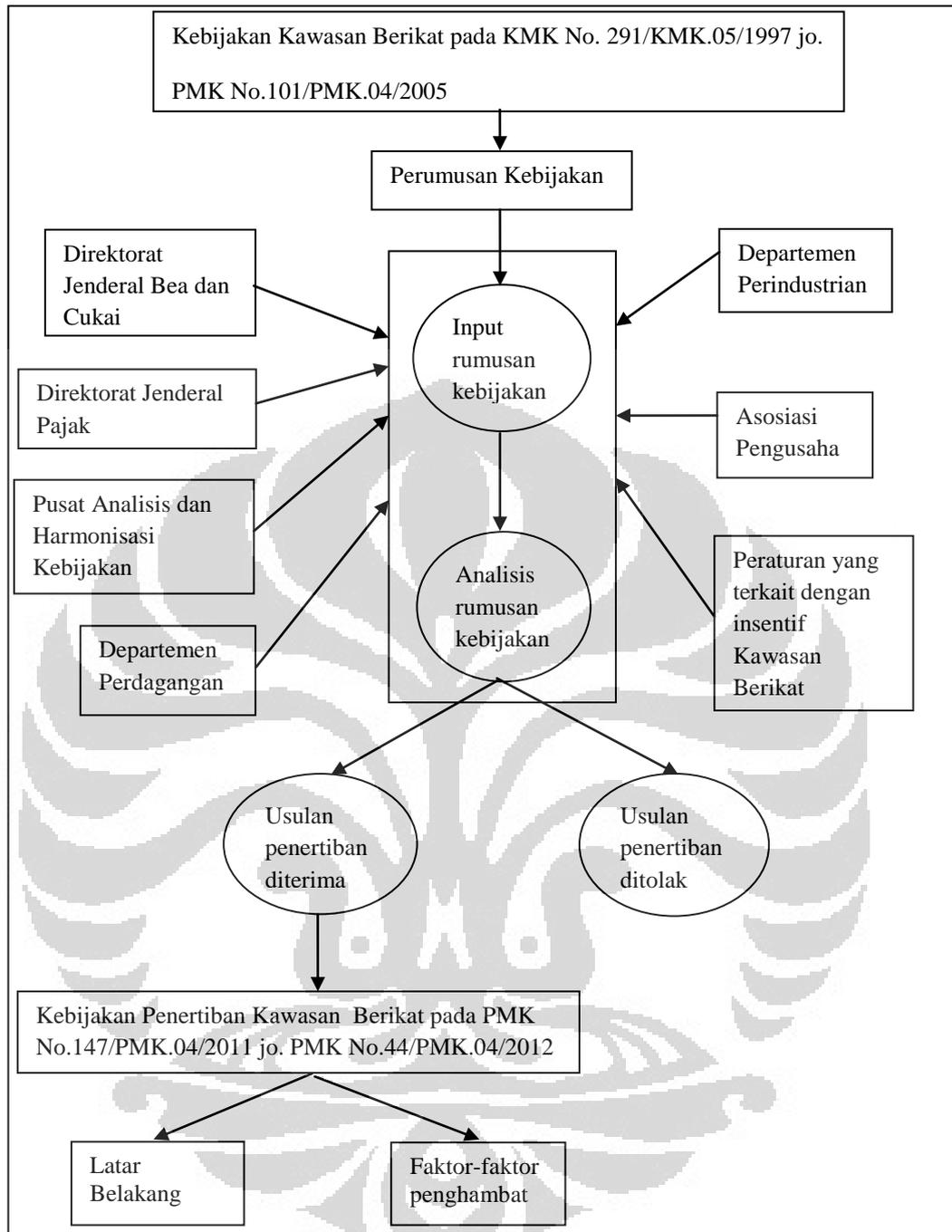
Berkaitan dengan pengurangan/pemotongan tarif pajak (*tax cut*), kebijakan ini seringkali dijadikan sebagai alternatif yang cukup signifikan untuk memulihkan atau mendorong perekonomian suatu negara. Hal ini disebabkan pada dasarnya *tax cut* merupakan tindakan pemerintah untuk mengurangi beban pajak. Mansury berpendapat dengan pengenaan pajak atas konsumsi yang terlalu tinggi akan menyebabkan pengurangan konsumsi yang berarti, sehingga mengurangi kesejahteraan masyarakat dan mengurangi dorongan untuk memproduksi dan investasi. Jika pajak atas konsumsi dikurangi, maka konsumsi akan naik dan

meningkatkan “*economic incentives*” bagi usahawan yang akan mendorong investasi (R. Mansury, 2000, p.28).

2.3 Kerangka Pemikiran

Berdasarkan uraian permasalahan dan kerangka teori diatas, maka dapat dibuat kerangka pemikiran sebagai berikut:





Gambar 2.3 Kerangka Pemikiran Penelitian

Sumber: data diolah oleh peneliti.

Dalam penelitian ini pembahasan mengenai kebijakan penertiban Kawasan Berikat diawali dengan tahapan perumusan kebijakan. Dalam perumusan kebijakannya hal pertama yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah hal-hal apa saja yang menjadi input dalam perumusan kebijakan fasilitas pajak tersebut.

Pada tahapan pengumpulan input, input yang didapatkan berasal dari Direktorat Jenderal Pajak, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Pusat Analisis dan Harmonisasi Kebijakan, departemen perdagangan, departemen perindustrian, dan asosiasi pengusaha Indonesia.

Proses perumusan penertiban Kawasan Berikat itu sendiri dilakukan oleh sebuah tim yang dibentuk oleh menteri keuangan. Dalam tim inilah input yang menjadi masukan dikumpulkan dan kemudian dilakukan analisis secara mendalam atas justifikasi yang melatarbelakangi pengajuan input-input tersebut. Hasil dari analisis yang dilakukan dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam rumusan kebijakan penertiban Kawasan Berikat.

Setelah dilakukan analisis maka tahapan selanjutnya adalah penentuan apakah input-input yang ada dapat dijadikan rumusan dari kebijakan penertiban Kawasan Berikat yang akan dibuat atau tidak. Penentuan input yang diterima maupun ditolak didasarkan atas analisis dari justifikasi yang telah dilakukan sebelumnya. Selanjutnya, rumusan kebijakan fasilitas pajak yang terdiri atas input-input yang telah diterima, diajukan kepada pemerintah untuk disahkan menjadi kebijakan penertiban Kawasan Berikat.

Fokus dalam penelitian ini adalah pada tahap perumusan kebijakan, fokus yang pertama yaitu latar belakang yang menjadi pertimbangan dalam pengajuan input-input rumusan kebijakan tersebut. Baik faktor yang bersifat internal yaitu faktor yang bersumber dari hasil wawancara dengan tim perumus kebijakan PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012 dan juga faktor eksternal yang diolah oleh peneliti dari berbagai sumber dan memiliki keterkaitan dengan kebijakan penertiban Kawasan Berikat. Fokus yang kedua adalah faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan kebijakan penertiban Kawasan Berikat. Fokus yang ketiga adalah menjelaskan pemetaan kebijakan pajak yang pernah dan/atau masih berlaku untuk Kawasan Berikat di Indonesia.

BAB 3 METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif, menurut Moleong pendekatan kualitatif adalah:

“penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain secara holistik dan dengan suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah” (Lexy J Moleong, 2005, p.10).

Pilihan pendekatan kualitatif dimaksudkan agar penelitian ini dapat memberikan penjelasan dan pemahaman yang menyeluruh atas kebijakan penertiban kawasan berikat. Disini peneliti ingin menjelaskan pemetaan kebijakan Bea Masuk, Cukai, dan Pajak Dalam Rangka Impor yang pernah dan/atau masih berlaku untuk kawasan berikat di Indonesia, menjelaskan faktor-faktor apa saja yang menjadi pertimbangan pemerintah dalam merumuskan kebijakan penertiban kawasan berikat sebagaimana diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012 dengan narasumber yang telah dipilih dan menjelaskan tentang faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan penertiban kawasan berikat sebagaimana diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012.

3.2 Jenis Penelitian

a. Berdasarkan Tujuan Penelitian

Berdasarkan tujuannya, penelitian ini merupakan penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif menurut Neuman *“descriptive research present a picture of the specific details of situation, social setting, or relationship. The outcome of a descriptive study is a detailed picture of the subject”* (William Lawrence Neuman., 2000, p.30)

Penelitian ini memaparkan pemetaan kebijakan yang pernah dan/atau masih berlaku untuk kawasan berikat di Indonesia, menggambarkan latar belakang yang menjadi pertimbangan pemerintah dalam merumuskan kebijakan penertiban kawasan berikat sebagaimana diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012 dan menganalisis faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan penertiban kawasan berikat sebagaimana diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012.

b. Berdasarkan Manfaat Penelitian

Jenis penelitian berdasarkan manfaat penelitian dalam skripsi ini adalah penelitian murni. Penelitian murni adalah penelitian yang diperuntukkan bagi pengembangan ilmu pengetahuan. Penelitian murni bertujuan untuk mengembangkan teori atau menemukan teori baru (Ronny Kountur, 2007, p.105). Penelitian ini diharapkan dapat memberikan dasar untuk pengetahuan dan pemahaman mengenai kebijakan penertiban kawasan berikat yang dapat dijadikan sumber, metode, teori, dan gagasan yang dapat diaplikasikan bagi penelitian selanjutnya.

c. Berdasarkan Dimensi Waktu

Penelitian ini bersifat *cross-sectional*. Penelitian *cross-sectional* menurut Kountur adalah metode pengumpulan data dimana informasi yang dikumpulkan hanya pada satu saat tertentu (Ronny Kountur, 2007, p.109). Peneliti melakukan penelitian dimulai pada Januari 2012 sampai Juni 2012.

3.3 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan dan studi lapangan. Kedua teknik pengumpulan data ini digunakan dalam rangka mendapatkan jawaban yang lebih komprehensif atas permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini. Penjelasan atas kedua teknik pengumpulan data tersebut yakni sebagai berikut:

a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan yang dilakukan dalam penelitian ini meliputi pengumpulan literatur meliputi berupa buku, artikel, jurnal, maupun peraturan terkait, baik

yang berbentuk media cetak dan juga elektronik yang terkait dengan kebijakan penertiban kawasan berikat. Data yang diperoleh merupakan data sekunder yang relevan dengan penelitian.

b. Studi Lapangan

Studi lapangan yang dilakukan dalam penelitian ini meliputi wawancara mendalam dengan menggunakan pedoman wawancara dengan narasumber. Wawancara ini menggunakan pedoman wawancara yang memuat hal-hal yang ingin dikembangkan untuk memperoleh gambaran yang menyeluruh. Data yang diperoleh dari wawancara tersebut merupakan data primer yang akan diolah sesuai kebutuhan penelitian.

3.4 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis data kualitatif. Menurut Bogdan dan Biklen seperti dikutip oleh Moleong sebagai berikut:

“Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain” (Lexy J Moleong, 2005, p.248).

Dalam penelitian ini, peneliti melakukan analisis data sesuai dengan teknik analisis data yang diuraikan diatas, dalam tahapan awal analisis data peneliti memulai dengan mengorganisasikan data dan kemudian memilah-milahnya menjadi satuan data yang dapat dikelola. Kemudian peneliti melakukan analisis atas data yang telah dimiliki dan mempelajarinya untuk menjawab permasalahan yang diangkat. Dalam analisis data, tidak semua data yang didapat oleh peneliti dituangkan dalam pembahasan, peneliti harus mengambil keputusan mengenai data yang ditampilkan dalam pembahasan dan data yang tidak ditampilkan dalam pembahasan terkait dengan pembatasan penelitian.

3.5 Narasumber/ Informan

Pengumpulan data primer yang dilakukan di lapangan dengan studi lapangan melalui wawancara dengan narasumber/informan terpilih dimana informan tersebut dipilih secara purposif, yaitu dipilih dengan pertimbangan dan tujuan tertentu. Menurut Neuman, ada 4 (empat) karakteristik ideal informan, antara lain:

1. *The informant is totally familiar with the culture and is in position to witness significant events.*
2. *The individual is currently involved in the field.*
3. *The person can spend time with the researcher.*
4. *Non analytic individual make better informant* (William Lawrence Neuman, 2000, p.394).

Dalam penelitian ini proses wawancara dilakukan dengan pihak-pihak yang terkait dalam menjawab permasalahan yang diteliti. Pihak-pihak terkait yang diwawancarai antara lain adalah:

1. Bambang Parwanto SST, Ak, M.Ak
Pelaksana Pemeriksa Direktorat Fasilitas Subdit KITE dan TPB, Ditjen Bea dan Cukai
Untuk mendapatkan informasi perihal latar belakang di terbitkannya PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012, faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan penertiban kawasan berikat sebagaimana diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012.
2. Benny Oktis Yanurwendo, SST, ME
Pelaksana Subdit Peraturan P1 PPN Industri, Ditjen Pajak
Untuk mendapatkan informasi perihal permasalahan dibidang perpajakan khususnya PPN dalam peraturan kawasan berikat.
3. Muhammad Nasrun, SST, Ak, M.Ak
Pelaksana Subdit Peraturan P2 PPh & PPh OP, Ditjen Pajak
Untuk mendapatkan informasi perihal permasalahan dibidang perpajakan khususnya PPh Pasal 22 impor dalam peraturan kawasan berikat.

4. Wempi Saputra, SE, MPF.Dr
Kepala Bidang Program & Kegiatan I, Pusat Analisis dan Harmonisasi Kebijakan
Untuk mendapatkan informasi perihal latar belakang di terbitkannya PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012, faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan penertiban kawasan berikat sebagaimana diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012..
5. Asep Setiaharja Ssi., MM
Wakil Sekretaris Eksekutif BPN API, Asosiasi Pertekstilan Indonesia
Untuk mendapatkan informasi perihal tanggapan pengusaha mengenai di terbitkannya PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012 tentang kebijakan penertiban kawasan berikat.
6. Iwen
Staf Hansnesia Dyeing, Kawasan Berikat Nusantara Cilincing
Untuk mendapatkan informasi perihal tanggapan pengusaha mengenai di terbitkannya PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012 tentang kebijakan penertiban kawasan berikat.
7. Parlindungan
Staf Dong Jun Indonesia, Kawasan Berikat Nusantara Cilincing.
Untuk mendapatkan informasi perihal tanggapan pengusaha mengenai di terbitkannya PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012 tentang kebijakan penertiban kawasan berikat.
8. Prof. Gunadi
Akademisi.
Untuk mendapatkan informasi perihal tanggapan akademisi mengenai di terbitkannya PMK Nomor 44/PMK.04/2012 tentang kebijakan penertiban kawasan berikat.

3.6 Site Penelitian

Dalam penelitian ini tidak ada satu site khusus tempat peneliti melakukan penelitiannya karena pengambilan data tidak dilakukan hanya di satu tempat.

3.7 Pembatasan Penelitian

Pembahasan dalam penelitian ini diberikan pembatasan sebagai berikut:

1. Pemetaan kebijakan pajak tentang yaitu Bea Masuk dan Pajak Dalam Rangka Impor yaitu PPN, PPnBM dan/atau PPh Pasal 22 yang diatur dalam UU, PP, PMK, KMK dan PER DJBC, SE DJBC terkait dengan kawasan berikat.
2. Objek dari penelitian yaitu berupa analisis mengenai faktor-faktor yang menjadi pertimbangan dalam hal perumusan kebijakan penerbitan kawasan berikat sebagaimana diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012.
3. Objek dari penelitian yaitu berupa analisis mengenai faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam kebijakan penerbitan kawasan berikat sebagaimana diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012.

BAB 4

GAMBARAN UMUM KAWASAN BERIKAT DI INDONESIA

4.1 Gambaran Umum Kawasan Berikat

Kawasan Berikat adalah Tempat Penimbunan Berikat untuk menimbun barang impor dan/atau barang yang berasal dari tempat lain dalam daerah pabean guna diolah atau digabungkan, yang hasilnya terutama untuk diekspor. Kawasan Berikat merupakan salah satu bentuk dari Tempat Penimbunan Berikat. Sebelumnya pada tahun 1996, Kawasan Berikat hanya kawasan yang bertujuan untuk melakukan pengolahan barang dan bahan yang hasilnya untuk terutama untuk tujuan ekspor. Namun pada tahun 1998, pengertian Kawasan Berikat menjadi diperluas dimana didalam Kawasan Berikat dapat dilakukan kegiatan usaha perdagangan atau penimbunan barang.

Tujuan dibentuknya Kawasan Berikat adalah meningkatkan daya saing produk ekspor Indonesia di pasar internasional. Oleh karena itu perlu diberikan fasilitas pajak agar bahan baku yang diperlukan tersedia tepat waktu dan produk yang dihasilkan belum dibebani dengan kewajiban-kewajiban kepabeanan dan perpajakan. Kewajiban-kewajiban kepabeanan dan perpajakan yang diberikan kepada Kawasan Berikat antara lain:

1. Diberikan penangguhan Bea Masuk

Bea Masuk adalah pungutan negara berdasarkan Undang-undang ini yang dikenakan terhadap barang yang diimpor.

2. Tidak dipungut PDRI

PDRI adalah Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPn BM), dan/atau Pajak Penghasilan (PPH) Pasal 22.

Pada dasarnya pajak dikenakan atas barang yang dikonsumsi di dalam daerah pabean. Namun pada Kawasan Berikat, barang yang diproduksi kemudian dilakukan ekspor. Karena hal tersebut, barang yang diproduksi tidak dikenakan pajak karena tidak akan dikonsumsi di daerah pabean. Berdasarkan prinsip tersebut importasi bahan dan barang ke Kawasan Berikat diberikan fasilitas tidak harus membayar pungutan perpajakannya. Dengan ketentuan seperti itu, ketika barang hasil olahannya diekspor, tidak perlu melakukan restitusi atau pengembalian atas pajak-pajak yang telah dibayar.

4.2 Peraturan Kawasan Berikat

Pada tahun 1996, pemerintah pertama kali menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 33 Tahun 1996 yang mengatur tentang Tempat Penimbunan Berikat. Hal ini disebabkan oleh keinginan pemerintah untuk mendorong kinerja ekspor di pasaran internasional. Setelah itu, pada tahun 1997 pemerintah menerbitkan Keputusan Menteri Keuangan No. 291 yang mengatur lebih lanjut tentang Kawasan Berikat. Namun tidak lama setelah peraturan tersebut berlaku, krisis ekonomi melanda dunia. Banyak perusahaan yang bangkrut dan akhirnya tutup karena krisis ekonomi tersebut.

Kemudian pemerintah berpikir tidak mungkin peraturan tentang tempat penimbunan berikat tetap dilanjutkan, karena akan banyak perusahaan-perusahaan Kawasan Berikat yang tutup dan menimbulkan pengangguran dimana-mana. Kemudian pemerintah kembali menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 1997 atas perubahan Peraturan Pemerintah No. 33 Tahun 1996 tentang tempat penimbunan berikat.

Banyak perubahan yang dilakukan pemerintah atas peraturan tempat penimbunan berikat sesuai dengan keadaan ekonomi yang sedang berlangsung. Puncaknya pada tahun 2009, dimana keadaan ekonomi di dunia sudah membaik dan pemerintah kembali menerbitkan Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 2009 tentang tempat penimbunan berikat. Setelah pemerintah menerbitkan PP No. 32 Tahun 2009 tersebut, pemerintah melakukan public hearing selama 2 tahun kepada pengusaha-pengusaha di Kawasan Berikat bahwa akan terdapat PMK yang mengatur lebih lanjut tentang tempat Kawasan Berikat.

Pada bulan September tahun 2011, Peraturan Menteri Keuangan tentang Kawasan Berikat diterbitkan yaitu PMK No. 147/PMK.04/2011. Dan ternyata hal tersebut menimbulkan konflik, karena pengusaha-pengusaha di Kawasan Berikat tidak mengira bahwa PMK tersebut akan mengatur tentang penertiban Kawasan Berikat. Aturan-aturan keleluasaan yang dimiliki oleh pengusaha Kawasan Berikat kembali diperketat dan dikembalikan kepada tujuan pembentukannya semula yaitu ekspor. Karena banyaknya pengusaha serta Asosiasi yang menuntut untuk dilakukannya perubahan atas PMK tersebut maka pemerintah kembali

melakukan perubahan atas PMK tersebut dan menerbitkan PMK No. 255/PMK.04/2011.

PMK tersebut dianggap belum dapat menjawab aspirasi-aspirasi pengusaha atas diterbitkannya PMK No. 147/PMK.04/2011. Pengusaha-pengusaha Kawasan Berikat serta asosiasi terus melakukan usaha untuk bertemu pemerintah agar PMK No. 255/PMK.04/2011 dibatalkan. Akhirnya pada bulan Maret 2012, pemerintah kembali menerbitkan PMK No. 44/PMK.04/2011 yang mengembalikan peraturan Kawasan Berikat menjadi peraturan awal yang semula mengatur Kawasan Berikat dengan beberapa pasal di PMK No. 255/PMK.04/2011 yang masih berlaku sampai dengan akhir tahun 2016.

Peraturan yang terkait:

Peraturan yang terkait dimaksudkan sebagai peraturan-peraturan yang berlaku untuk fasilitas penangguhan bea masuk dan tidak dipungutnya pajak dalam rangka impor. Secara berurutan dapat disebutkan sebagai berikut:

1. UU No. 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan
2. PP No. 33 Tahun 1996 tentang tempat penimbunan berikat;
3. KMK No. 291/KMK.05/1997 tentang Kawasan Berikat;
4. Kep DJBC No. KEP-63/BC/1997 tentang tatacara pendirian dan tata laksana pemasukan dan pengeluaran barang ke dan dari Kawasan Berikat;
5. PP No. 43 Tahun 1997 tentang perubahan atas PP No. 33 Tahun 1996 tentang tempat penimbunan berikat;
6. KMK No. 547/KMK.01/1997 tentang penyempurnaan KMK No. 291/KMK.05/1997 tentang Kawasan Berikat;
7. KMK No. 292/KMK.01/1998 tentang perubahan KMK No. 291/KMK.05/1997 tentang Kawasan Berikat sebagaimana telah disempurnakan dengan KMK No. 547/KMK.01/1997;
8. SE No. SE-16/BC/1999 tentang penetapan KB kepada perusahaan yang telah mendapatkan izin KB dan Entrepot Produksi untuk Tujuan Ekspor (EPTE) sebelum berlakunya KMK No. 291/KMK.05/1997 tanggal 26 Juni 1997;

9. KMK No. 349/KMK.01/1999 tentang perubahan KMK No. 291/KMK.05/1997 tentang Kawasan Berikat sebagaimana telah diubah terakhir dengan KMK No. 292/KMK.01/1998;
10. KMK No. 94/KMK.05/2000 tentang perubahan KMK No. 291/KMK.05/1997 tentang Kawasan Berikat sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan KMK No. 349/KMK.01/1999;
11. Kep DJBC No. KEP-03/BC/2002 tentang perubahan keputusan DJBC No. Kep-63/BC/1997 tentang tatacara pendirian dan tata laksana pemasukan dan pengeluaran barang ke dan dari Kawasan Berikat;
12. KMK No. 37/KMK.04/2002 tentang perubahan kelima atas KMK No. 291/KMK.05/1997 tentang Kawasan Berikat;
13. SE No. SE-03/BC/2003 tentang penegasan pengertian barang modal dan peralatan/peralatan pabrik sebagaimana dimaksud KMK No. 291/KMK.05/1997 tentang Kawasan Berikat;
14. PMK No. 587/PMK.04/2004 tentang perubahan keenam atas KMK No. 291/KMK.05/1997 tentang Kawasan Berikat;
15. PMK No. 101/PMK.04/2005 tentang perubahan ketujuh atas KMK No. 291/KMK.05/1997 tentang Kawasan Berikat;
16. UU No. 17 Tahun 2006 tentang perubahan atas UU No. 10 tahun 1995;
17. PP No. 32 Tahun 2009 tentang tmpat penimbunan berikat;
18. PMK No. 147/PMK.04/2011 tentang Kawasan Berikat;
19. Per DJBC No.-57/BC/2011 tentang Kawasan Berikat;
20. PMK No. 255/PMK.04/2011 tentang perubahan atas PMK No. 147/PMK.04/2011 tentang Kawasan Berikat;
21. Per DJBC No. PER-2/BC/2012 tentang perubahan atas Per DJBC No.-57/BC/2011 tentang Kawasan Berikat;
22. PMK No. 44/PMK.04/2012 tentang perubahan kedua atas PMK No. 147/PMK.04/2011 tentang Kawasan Berikat sebagaimana telah diubah dengan PMK No. 255/PMK.04/2011;
23. Per DJBC No. PER-17/BC/2012 tentang perubahan kedua atas Per DJBC No.-57/BC/2011 tentang Kawasan Berikat.

4.3 Undang-Undang No. 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan

Diterbitkannya UU No. 10 Tahun 1995 bertujuan untuk meningkatkan pembangunan nasional khususnya dalam bidang perekonomian. Pembangunan nasional telah menghasilkan perkembangan yang pesat terutama dalam kegiatan perdagangan internasional. Salah satu bentuk penyelenggaraan kegiatan perdagangan internasional adalah Tempat Penimbunan Berikat. Tempat Penimbunan Berikat adalah bangunan, tempat atau kawasan yang memenuhi persyaratan tertentu yang digunakan untuk menimbun, mengolah, memamerkan, dan/atau menyediakan barang untuk dijual dengan mendapatkan penangguhan Bea Masuk.

Dalam mengatur Tempat Penimbunan Berikat lebih lanjut diterbitkan PP No. 33 Tahun 1996 yang mengatur bahwa Tempat Penimbunan Berikat dapat berbentuk Kawasan Berikat, Pergudangan Berikat, Entrepot untuk Tujuan Pameran, atau Toko Bebas Bea. Salah satu bentuk dari TPB adalah Kawasan Berikat yaitu suatu bangunan, tempat, atau kawasan dengan batas-batas tertentu yang di dalamnya dilakukan kegiatan usaha industri pengolahan barang dan bahan, kegiatan rancang bangun, perekayasaan, penyortiran, pemeriksaan awal, pemeriksaan akhir, dan pengepakan atas barang dan bahan asal impor atau barang dan bahan dari dalam Daerah Pabean Indonesia lainnya, yang hasilnya terutama untuk tujuan ekspor.

Yang bertanggungjawab atas fasilitas pajak berupa pengguhan Bea Masuk, PPN, PPnBM, dan PPh Pasal 22 Impor yang terutang atas barang yang dimasukkan atau dikeluarkan dari KB, yaitu:

1. Penyelenggara Kawasan Berikat

PKB adalah perseroan terbatas, koperasi yang berbentuk badan hukum atau yayasan yang memiliki, menguasai, mengelola dan menyediakan sarana dan prasarana guna keperluan pihak lain di KB yang diselenggarakannya berdasarkan persetujuan untuk menyelenggarakan KB.

2. Pengusaha di Kawasan Berikat

PDKB adalah perseroan terbatas atau koperasi yang melakukan kegiatan usaha pengolahan di KB.

PKB dan PDKB dibebaskan dari tanggung jawab dalam hal barang yang ada di KB :

- a. musnah tanpa sengaja; dan/atau
- b. diekspor; dan/atau
- c. diekspor kembali ; dan/atau
- d. diimpor untuk dipakai; dan/atau
- e. dimasukkan ke KB lainnya.

Fasilitas pajak yang diberikan meliputi importasi barang modal yang dapat berupa impor barang modal atau peralatan untuk pembangunan/ konstruksi/ perluasan Kawasan Berikat dan peralatan perkantoran yang semata-mata dipakai oleh pengusaha Kawasan Berikat. Pemasukan barang modal atau peralatan pabrik yang dipergunakan secara langsung dalam proses produksi, barang dan/atau bahan ke KB dapat dilakukan dari :

- a. Tempat Penimbunan Sementara;
- b. Gudang Berikat;
- c. KB lainnya;
- d. PDKB dalam satu KB;
- e. Produsen pengguna fasilitas Bapeksta Keuangan;
- f. Daerah Pabean Indonesia Lainnya (DPIL).

Pengeluaran barang hasil olahan PDKB dapat dilakukan dengan berbagai tujuan, yaitu:

- a. Ekspor;
- b. KB lainnya;
- c. PDKB dalam satu KB;
- d. Entrepot Tujuan Pameran (ETP); atau
- e. DPIL.

Tujuan pembentukan Kawasan Berikat untuk meningkatkan daya saing produk ekspor di Pasar Internasional, maka terdapat pembatasan pengeluaran barang hasil olahan ke DPIL. Perkembangan zaman dan perubahan ekonomi yang terjadi dari tahun ke tahun membuat pemerintah merubah aturan tentang besaran penjualan barang hasil olahan ke DPIL. Agar tujuan utama pembentukan Kawasan Berikat tetap berorientasi ekspor, maka Pemerintah memberikan sanksi

terhadap PKB dan/atau PDKB yang menjual barang hasil olahan yang melebihi kuota ke DPIL, yaitu:

1. pengurangan jumlah prosentase penjualan ke DPIL untuk periode tahun berikutnya;
2. pencabutan daftar putih PDKB dan/atau tidak dapat mengajukan permohonan persetujuan daftar putih selama satu tahun; dan/atau
3. pembekuan izin PDKB berdasarkan rekomendasi dari Kepala Kantor yang mengawasi PDKB yang bersangkutan.

Selain hal tersebut, lokasi kawasan berikat menjadi pertimbangan pemerintah dalam menerbitkan aturan ini. Lokasi dipandang penting dalam mengatur kawasan berikat agar memudahkan Bea dan Cukai dalam melakukan pengawasan, berikut syarat lokasi untuk kawasan berikat:

1. mempunyai kawasan yang berlokasi di kawasan industri
2. tidak mempunyai kawasan industri, maka kawasan tersebut harus termasuk di dalam kawasan peruntukan industri yang ditetapkan Pemerintah Daerah Tingkat II.
3. di luar kawasan industri atau kawasan peruntukan industri yang telah melaksanakan kegiatan industri sebelum ditetapkannya Keputusan ini.

4.4 Undang-Undang No. 17 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan

Diterbitkannya UU No. 10 Tahun 1995 untuk lebih menjamin kepastian hukum, keadilan, transparansi dan akuntabilitas pelayanan publik dan pengembangan perekonomian nasional yang berkaitan dengan perdagangan global. Salah satu bentuk penyelenggaraan kegiatan perdagangan internasional adalah Tempat Penimbunan Berikat. Tempat Penimbunan Berikat adalah bangunan, tempat atau kawasan yang memenuhi persyaratan tertentu yang digunakan untuk menimbun barang dengan tujuan tertentu untuk mendapatkan penanguhan Bea Masuk.

Dalam mengatur Tempat Penimbunan Berikat lebih lanjut diterbitkan PP No. 32 Tahun 2009 yang mengatur bahwa Tempat Penimbunan Berikat dapat berbentuk Gudang Berikat, Kawasan Berikat, Tempat Penyelenggaraan Pameran

Berikat, Toko Bebas Bea, Tempat Lelang Berikat, atau Kawasan Daur Ulang Berikat. Salah satu bentuk dari TPB adalah Kawasan Berikat yaitu Kawasan Berikat adalah Tempat Penimbunan Berikat untuk menimbun barang impor dan/atau barang yang berasal dari tempat lain dalam daerah pabean guna diolah atau digabungkan, yang hasilnya terutama untuk diekspor.

Yang bertanggungjawab atas fasilitas pajak berupa pengguhan Bea Masuk, PPN, PPnBM, dan PPh Pasal 22 Impor yang terutang atas barang yang dimasukkan atau dikeluarkan dari KB, yaitu:

1. Penyelenggara Kawasan Berikat

Penyelenggara Kawasan Berikat adalah badan hukum yang melakukan kegiatan menyediakan dan mengelola kawasan untuk kegiatan perusahaan Kawasan Berikat.

2. Pengusaha Kawasan Berikat

Pengusaha Kawasan Berikat adalah badan hukum yang melakukan kegiatan perusahaan Kawasan Berikat.

3. Pengusaha di Kawasan Berikat

Pengusaha di Kawasan Berikat merangkap Penyelenggara di Kawasan Berikat, yang selanjutnya disingkat PDKB, adalah badan hukum yang melakukan kegiatan perusahaan Kawasan Berikat yang berada di dalam Kawasan Berikat milik Penyelenggara Kawasan Berikat yang statusnya sebagai badan hukum yang berbeda.

PKB dan PDKB dibebaskan dari tanggung jawab dalam hal barang yang ada di KB :

1. musnah tanpa sengaja;
2. diekspor dan/atau diekspor kembali;
3. diimpor untuk dipakai dengan menyelesaikan kewajiban pabean, cukai, dan perpajakan;
4. dikeluarkan ke Tempat Penimbunan Pabean (TPP);
5. dikeluarkan ke Tempat Penimbunan Berikat (TPB) lainnya;
6. dikeluarkan ke pengusaha di Kawasan Bebas yang telah mendapat izin usaha dari Badan Pengusahaan Kawasan Bebas; dan/atau
7. dimusnahkan dibawah pengawasan Pejabat Bea dan Cukai.

Fasilitas pajak yang diberikan meliputi importasi barang modal yang dapat berupa impor barang modal atau peralatan untuk pembangunan/ konstruksi/ perluasan Kawasan Berikat, mesin, peralatan pabrik dan cetakan (moulding) termasuk suku cadang, tidak meliputi bahan dan perkakas untuk pembangunan, perluasan, atau konstruksi. Menambahkan peralatan pabrik dalam pengertian barang modal untuk mengakomodir barang seperti forklift, genset serta menambahkan klausul suku cadang sebagai bagian dari barang modal karena *spareparts* seharusnya mendapat fasilitas dengan pengawasan yang diperketat. Pemasukan barang modal dapat dilakukan dari :

- a. luar daerah pabean;
- b. Kawasan Berikat lainnya;
- c. Gudang Berikat;
- d. Tempat Penyelenggaraan Pameran Berikat (TPPB);
- e. Tempat Lelang Berikat (TLB);
- f. Kawasan Bebas yang dilakukan oleh pengusaha di Kawasan Bebas yang telah mendapat izin usaha dari Badan Pengusahaan Kawasan Bebas; dan/atau
- g. tempat lain dalam daerah pabean.

Pengeluaran barang hasil olahan PDKB dapat dilakukan dengan berbagai tujuan, yaitu:

- a. luar daerah pabean;
- b. Kawasan Berikat lainnya;
- c. Tempat Penyelenggaraan Pameran Berikat (TPPB);
- d. pengusaha di Kawasan Bebas yang telah mendapat izin usaha dari Badan Pengusahaan Kawasan Bebas; atau
- e. tempat lain dalam daerah pabean.

Tujuan pembentukan Kawasan Berikat untuk meningkatkan daya saing produk ekspor di Pasar Internasional, maka terdapat pembatasan pengeluaran barang hasil olahan ke DPIL. Perkembangan zaman dan perubahan ekonomi yang terjadi dari tahun ke tahun membuat pemerintah merubah aturan tentang besaran penjualan barang hasil olahan ke DPIL. Agar tujuan utama pembentukan Kawasan Berikat tetap berorientasi ekspor, maka Pemerintah memberikan sanksi

terhadap PKB dan/atau PDKB yang menjual barang hasil olahan yang melebihi kuota ke DPIL, yaitu:

1. pengurangan jumlah persentase penjualan ke tempat lain dalam daerah pabean untuk periode tahun berikutnya.
2. Pengusaha Kawasan Berikat atau PDKB dilakukan pembekuan izin Kawasan Berikat untuk jangka waktu 3 (tiga) bulan.

Selain hal tersebut, lokasi kawasan berikat menjadi pertimbangan pemerintah dalam menerbitkan aturan ini. Lokasi dipandang penting dalam mengatur kawasan berikat agar memudahkan Bea dan Cukai dalam melakukan pengawasan, berikut syarat lokasi untuk kawasan berikat:

1. Berlokasi di kawasan industri, atau
2. Berlokasi di kawasan budidaya yang di peruntukan bagi kegiatan industri
 - a. Industri yang memerlukan lokasi khusus
 - b. Industri mikro dan kecil
 - c. Industri di daerah yang belum ada kawasan industri atau kavling industrinya sudah penuh
 - d. Syarat luas lokasi KB di kawasan budidaya: Minimal 10.000m^2 dalam satu hamparan (dapat terdiri dari 1 atau lebih PDKB)
3. KB yang berada di luar kawasan industri diberikan kesempatan untuk memenuhi ketentuan PMK 147 sampai dengan 31 Desember 2014

BAB 5

ANALISIS REFORMULASI KEBIJAKAN KAWASAN BERIKAT

Bab ini akan menganalisis pemetaan kebijakan Bea Masuk dan Pajak Dalam Rangka Impor yang pernah dan/atau masih berlaku untuk Kawasan Berikat di Indonesia, faktor yang menjadi pertimbangan pemerintah dalam merumuskan kebijakan penertiban KB sebagaimana diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012, serta faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan penertiban KB. Penjelasan serta analisis didasarkan pada konsep serta teori yang telah dikemukakan sebelumnya, ketentuan perpajakan hasil wawancara penulis dengan narasumber, serta interpretasi terhadap data-data pendukung yang terkait.

5.1 Analisis Pemetaan Kebijakan Bea Masuk dan Pajak Dalam Rangka Impor yang Pernah dan/atau Masih Berlaku untuk Kawasan Berikat di Indonesia

Tempat Penimbunan Berikat merupakan salah satu bentuk penyelenggaraan kegiatan perdagangan internasional. Tempat Penimbunan Berikat adalah bangunan, tempat, atau kawasan yang memenuhi persyaratan tertentu yang digunakan untuk menimbun barang dengan tujuan tertentu dengan mendapatkan penangguhan bea masuk. Penangguhan bea masuk diberikan untuk meningkatkan daya saing produk ekspor di pasar internasional. Salah satu bentuk Tempat Penimbunan Berikat adalah Kawasan Berikat.

Di dalam Kawasan Berikat sendiri diberikan penangguhan bea masuk dan/atau Pajak Dalam Rangka Impor. Pajak Dalam Rangka Impor terdiri dari Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Penjualan Barang Mewah (PPnBM) dan PPh Pasal 22 impor. Aturan mengenai Kawasan Berikat mulai diatur dalam Peraturan Pemerintah No.33 Tahun 1996 tentang Tempat Penimbunan Berikat. Kemudian Peraturan Pemerintah No.43 Tahun 1997 merupakan pengganti terhadap aturan yang mengatur Tempat Penimbunan Berikat. Dan yang terakhir melalui Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 2009 tentang Tempat Penimbunan Berikat yang mulai berlaku pada tahun 2009.

Tabel 5.1 Pemetaan Definisi Kawasan Berikat menurut UU yang Pernah dan/atau Masih Berlaku

	UU No. 10 Tahun 1995 KMK No. 291/KMK.05/1997 jo. PMK No.101/PMK.04/2005	UU No. 17 Tahun 2006 PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012
Definisi KB	<ol style="list-style-type: none"> 1. Suatu bangunan, tempat, atau kawasan dengan batas-batas tertentu yang didalamnya dilakukan akegiatan usaha industri pengolahan barang dan bahan, kegiatan rancang bangun, perekayasaan, penyortiran, pemeriksaan awal, pemeriksaan akhir, dan pengepakan atas barang dan bahan asal impor atau barang dan bahan dari dalam DPIL, yang hasilnya terutama untuk tujuan ekspor 2. Dapat dilakukan kegiatan usaha pergudangan atau penimbunan barang. 	TPB untuk menimbun barang impor dan/atau barang yang berasal dari TLDDP guna diolah atau digabungkan, yang hasilnya terutama untuk diekspor
Kesimpulan	UU No.17 Tahun 2006 menyempurnakan UU No.10 Tahun 1995. Menurut UU No.17 Tahun 2006, definisi Kawasan Berikat telah diperluas dari definisi yang sebelumnya. Perluasan tersebut memberikan definisi tempat untuk mengolah barang yang hasilnya untuk tujuan ekspor.	

Sumber: data diolah oleh peneliti

Carl Friedrich memandang kebijakan (publik) sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu (Budi Winarno, 2012, p.20). Kebijakan publik dibuat untuk mencapai suatu tujuan atau maksud tertentu. Perluasan definisi Kawasan Berikat diatur agar pengusaha di Kawasan Berikat lebih mudah melakukan penimbunan barang yang digunakan untuk mengolah atau menggabungkan bahan yang hasilnya untuk diekspor.

Pada UU No.17 Tahun 2006, penimbunan barang diperkenankan dalam Kawasan Berikat, maka dalam memperoleh bahan baku atau barang guna diolah lebih lanjut akan menjadi lebih cepat dan efisien. Berbeda halnya dengan UU No.10 Tahun 1995 yang menyatakan bahwa Kawasan Berikat adalah sebuah kawasan dengan batas-batas tertentu yang didalamnya dilakukan kegiatan pengolahan untuk tujuan ekspor. Ini berarti di dalam Kawasan Berikat hanya dapat dilakukan kegiatan pengolahan barang tanpa diatur adanya tempat untuk

melakukan penimbunan barang yang akan digunakan atau diolah dalam proses produksi.

Tabel 5.2 Pemetaan Penerima Insentif pajak menurut UU yang Pernah dan/atau Masih Berlaku

	UU No. 10 Tahun 1995	UU No. 17 Tahun 2006
	KMK No. 291/KMK.05/1997 jo. PMK No.101/PMK.04/2005	PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012
Penerima Insentif pajak	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penyelenggara KB (PKB) 2. Pengusaha KB: <ul style="list-style-type: none"> • Pengusaha di KB (PDKB) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penyelenggara KB 2. Pengusahaan KB: <ul style="list-style-type: none"> • Pengusaha KB • Pengusaha di KB
Kesimpulan	UU No.17 Tahun 2006 menyempurnakan UU No.10 Tahun 1995. Karena UU No.17 Tahun 2006 telah memperluas makna penerima insentif pajak di Kawasan Berikat. Sedangkan UU No.10 Tahun 1995 hanya mengatur 2 bentuk penerima insentif pajak.	

Sumber: data diolah oleh peneliti

UU No.17 Tahun 2006 menyempurnakan UU No.10 Tahun 1995 karena memperluas basis penerima insentif pajak di Kawasan Berikat. Perluasan tersebut dilakukan dengan menambahkan Pengusaha KB sebagai penerima insentif pajak. Menurut asas *efficiency*, yang termasuk dalam biaya *administrative cost* bukan hanya gaji pegawai pajak, tetapi juga biaya operasional lainnya termasuk biaya untuk melakukan penyuluhan atau sosialisasi perpajakan (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Irianto, 2012, hal.172). Setelah diterbitkannya PP tersebut, pemerintah melakukan sosialisasi perpajakan terlebih dahulu agar masyarakat mengerti dan memahami Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 2006 terhadap pengusaha di KB yang menjadi penerima insentif pajak baru. Sosialisasi yang dilakukan Pemerintah atas diterbitkannya aturan baru mengenai Kawasan Berikat yang disebut sebagai biaya *administrative cost*.

Tabel 5.3 Pemetaan Perlakuan Kepabeanan dan perpajakan menurut UU yang Pernah dan/atau Masih Berlaku

	UU No. 10 Tahun 1995 KMK No. 291/KMK.05/1997 jo. PMK No.101/PMK.04/2005	UU No. 17 Tahun 2006 PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012
Perlakuan Kepabeanan dan perpajakan (Penangguhan BM, dan tidak dipungut PDRI) di KB	<ol style="list-style-type: none"> 1. impor barang modal atau peralatan dan peralatan perkantoran yang semata-mata dipakai dipakai oleh PKB termasuk PKB merangkap sebagai PDKB 2. impor barang modal atau peralatan dan peralatan perkantoran yang semata-mata dipakai oleh PKB termasuk PKB merangkap sebagai PDKB 3. impor barang modal dan peralatan pabrik yang berhubungan langsung dengan kegiatan produksi PDKB yang semata-mata dipakai di PDKB 4. impor barang dan/atau bahan untuk diolah di PDKB 5. Penyerahan barang hasil olahan produsen pengguna fasilitas KITE dari DPIL untuk diolah lebih lanjut oleh PDKB. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bahan baku dan bahan penolong untuk diolah lebih lanjut 2. Barang modal asal LDP dan KB lain yang digunakan di KB 3. Bahan baku dan bahan penolong untuk diolah lebih lanjut 4. Barang modal asal LDP dan KB lain yang digunakan di KB 5. Peralatan perkantoran asal LDP yang digunakan oleh pengusaha KB/PDKB 6. Barang hasil produksi KB lain untuk diolah lebih lanjut/jadi barang modal 7. Barang hasil produksi KB yang dimasukkan kembali dari LDP ke KB (reimpor) 8. Barang hasil produksi KB yang dimasukkan kembali dari TPPB/ETP ke KB 9. Barang jadi asal LDP yang dimasukkan kembali ke KB untuk digabungkan dengan barang hasil produksi untuk ekspor. 10. Pengemas dan alat bantu pengemas asal LDP/ KB lain yang menjadi satu kesatuan dengan barang hasil produksi KB
Kesimpulan	<p>UU No.10 Tahun 1995 relevan dengan peruntukan kawasan berikat yaitu untuk tujuan ekspor karena mengatur penangguhan pajak terhadap semua barang yang diimpor oleh pengusaha KB. Jika penangguhan pajak diberikan terhadap semua barang impor yang berhubungan dengan proses produksi, maka kewajiban perpajakan impornya menjadi lebih sedikit dan mendorong perusahaan untuk meningkatkan daya saing ekspor di pasar internasional. Sedangkan pada UU No.17 Tahun 2006, sedikitnya barang yang diberikan fasilitas penangguhan BM, dan tidak dipungut PDRI, maka kewajiban perpajakan atas impornya menjadi semakin banyak.</p>	

Sumber: data diolah oleh peneliti

Pada UU No.10 Tahun 1995 pemberian insentif pajak berupa Penangguhan BM, dan tidak dipungut PDRI relevan dengan tujuan kawasan berikat yaitu ekspor barang. Karena pada UU tersebut, barang yang mendapat insentif pajak mempunyai peruntukan yang lebih luas yaitu insentif pajak diberikan untuk barang yang berhubungan langsung atau tidak berhubungan dengan proses produksi. Namun pemberian insentif pajak yang lebih sedikit ini menandakan bahwa barang-barang yang mendapat insentif pajakpun menjadi lebih sedikit.

Dilihat dalam konteks diatas, pemberian insentif pajak yang lebih sedikit dikenakan terhadap kegiatan impor yang barang-barangnya masih mempunyai cakupan arti yang lebih luas.

Insentif pajak seharusnya diberikan kepada barang yang berhubungan langsung atau tidak langsung dalam proses produksi. Karena akan memudahkan pengusaha KB ketika melakukan impor dan tidak harus memenuhi kewajiban perpajakannya terlebih dahulu. Semakin cepat proses produksi, semakin cepat barang tersebut di ekspor dan dapat bersaing di pasar internasional. Sesuai dengan asas *simplicity* yang pada umumnya peraturan sederhana akan lebih pasti, jelas dan mudah dimengerti oleh Wajib Pajak (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Irianto, 2012, hal.178). Begitu juga dengan UU No.10 Tahun 1995 yang mengatur secara sederhana mengenai Penangguhan BM, dan tidak dipungut PDRI.

Lain halnya dengan UU No.17 Tahun 2006 yang telah menyempitkan peruntukan atas insentif pajak yang diberikan. Dalam konteks diatas insentif pajak tersebut diberikan kepada barang-barang yang lebih spesifik. Karena barang-barang yang lebih spesifik tersebut, maka penangguhan BM, dan tidak dipungut PDRI lebih jelas dan fasilitasnya pun terbatas hanya terhadap barang-barang yang telah di atur dalam aturan tersebut. Barang-barang lain yang tidak disebutkan dalam aturan tersebut, tidak akan mendapat insentif pajak.

Dalam asas *efficiency, compliance cost* adalah bagian dari beban administratif yang harus ditanggung oleh Wajib Pajak untuk melaksanakan kewajiban perpajakannya (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Irianto, 2012, hal.174). Jika pada PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012 telah mengatur spesifik terhadap barang apa saja yang mendapatkan fasilitas penangguhan BM, dan tidak dipungut PDRI. Ketika pengusaha melakukan impor dan tidak sesuai dengan barang yang telah di kriteriakan pada PMK tersebut, maka pengusaha KB harus menyelesaikan kewajiban impornya terlebih dahulu sebelum melakukan pengolahan barang. Hal tersebut akan memperlambat proses produksi, dan penjualan ke ekspor karena harus menyelesaikan kewajiban impornya terlebih dahulu. Jika tidak terbebani dengan kewajiban impor, maka biaya tersebut dapat digunakan untuk membeli bahan atau barang guna memperlancar proses produksi. Hal tersebut senada dengan Gunadi, yaitu:

“Ya tergantung kantungnya gimana. Kalau kantungnya tebal diperluas, tapi kalau kantungnya cekak ya gimana. Ya tentu akan lebih bagus kalau diberikan ke semua soalnya kan itu dalam rangka meningkatkan produksi nasional ya alat dan semua barang-barang. Kalau misalnya barang kena pajak, tidak kena pajak selama diserahkan didalam Kawasan Berikat. Sehingga menjadi lebih murah kan, lebih giat bersaing. Jadi kalau barangnya dikeluarkan kan di ekspor gitu daya saingnya menjadi lebih tinggi gitu” (Wawancara dengan Gunadi, 4 Juni 2012).

Jika barang yang mendapatkan insentif pajak lebih banyak, maka perusahaan di Kawasan Berikat akan lebih giat bersaing dalam memproduksi barang untuk ekspor. Karena insentif pajak yang diberikan memudahkan perusahaan di Kawasan Berikat menjalankan kewajiban perpajakannya, sehingga ketika barang telah selesai diolah dapat langsung dijual untuk ekspor sehingga daya saing ekspornya menjadi lebih tinggi karena belum terbebani atas pajak apapun. Namun banyaknya fasilitas yang diberikan pada UU No. 10 Tahun 1995, menimbulkan kerugian kepada negara seperti yang diungkapkan oleh Benny:

“Contohnya kasus subkontrak, itu kan merupakan distorsi pada pasar domestik, karena apa? Karena tentu pengusaha di Kawasan Berikat sudah banyak menerima insentif pajak. Secara cash flow walaupun jual ke pasar domestik secara cash flow dia sudah diuntungkan karena tidak harus membayar bea masuk dan pajak diawal. Tapi mereka punya berapa bulan untuk menahan kewajiban pajaknya kan” (Benny Oktis Yanurwendo, 30 April 2012).

Insentif pajak yang banyak diberikan pada No. 10 Tahun 1995, membuat pengusaha di Kawasan Berikat diuntungkan dengan diberikannya insentif pajak tersebut. Namun pemberian insentif pajak tersebut ternyata tidak dipergunakan oleh pengusaha secara maksimal untuk menunjang ekspor. Padahal pemberian fasilitas yang banyak tersebut digunakan untuk meningkatkan daya saing produk di pasar internasional.

Penggunaan insentif pajak yang tidak tepat menimbulkan kerugian kepada pihak-pihak, di antaranya negara dan pengusaha yang bukan berstatus kawasan berikat. Kerugian terhadap negara timbul karena insentif pajak yang diberikan, digunakan secara tidak taat, sehingga ada potential loss yang timbul dari diberikannya penangguhan bea masuk dan/atau Pajak Dalam Rangka Impor.

Menurut Ben Terra, dalam asas netralitas untuk PPN, terdapat eksternal netralitas yang berkaitan dengan aspek internasional (Ben Terra-Juli Kajus, 2008, p.295). Dalam hal ini eksternal netralitas berfungsi sebagai netralisasi atas pajak yang tidak dipungut terhadap barang impor. Karena insentif yang telah diberikan kepada pengusaha Kawasan Berikat telah menimbulkan distorsi kepada pengusaha yang tidak berstatus kawasan berikat. Insentif tersebut, menimbulkan keunggulan secara cash flow, bagi pengusaha Kawasan Berikat.

Tabel 5.4 Pemetaan Perlakuan Perpajakan menurut UU yang Pernah dan/atau Masih Berlaku

	UU No. 10 Tahun 1995	UU No. 17 Tahun 2006
	KMK No. 291/KMK.05/1997 jo. PMK No.101/PMK.04/2005	PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012
Perlakuan perpajakan (tidak dipungut PPN atau PPNBM) di KB	<ol style="list-style-type: none"> 1. pemasukan BKP dari DPIL ke PDKB untuk diolah lebih lanjut 2. pengiriman barang hasil produksi PDKB ke PDKB lainnya untuk diolah lebih lanjut 3. pengeluaran barang dan/atau bahan dari PDKB ke perusahaan industri di DPIL atau PDKB lainnya dalam rangka subkontrak 4. Peminjaman mesin dan/atau peralatan pabrik dalam rangka subkontrak dari PDKB kepada perusahaan industri di DPIL atau PDKB lainnya dan pengembaliannya ke PDKB asal 5. Pemasukan alat pengemas (packing material) dari DPIL ke KB untuk menjadi satu kesatuan dengan barang hasil olahan PDKB. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemasukan barang dari TLDDP ke KB untuk diolah lebih lanjut 2. Pemasukan kembali barang dan hasil produksi KB lain dalam rangka subkontrak dari KB lain atau TLDDP 3. Pemasukan kembali mesin/ cetakan dalam rangka peminjaman dari KB lain atau TLDDP 4. Pemasukan hasil produksi KB lain atau TLDDP untuk diolah lebih lanjut oleh KB 5. Pemasukan hasil produksi asal KB lain atau TLDDP yang digabungkan dengan barang hasil produksi KB untuk di ekspor 6. Pemasukan pengemas dan alat bantu pengemas dari TLDDP ke KB untuk menjadi satu kesatuan dengan hasil produksi
Kesimpulan	UU No.10 Tahun 1995 relevan dengan peruntukan kawasan berikat yaitu untuk tujuan ekspor karena mengatur penangguhan pajak terhadap semua barang yang diimpor. Jika penangguhan pajak diberikan terhadap semua barang impor yang berhubungan dengan proses produksi, maka kewajiban perpajakan impornya menjadi lebih sedikit dan mendorong perusahaan untuk meningkatkan daya saing ekspor di pasar internasional. Pada UU No.17 Tahun 2006, sedikitnya barang yang diberikan fasilitas penangguhan BM, dan tidak dipungut PDRI, maka kewajiban perpajakan atas impornya menjadi semakin banyak.	

Sumber: diolah oleh peneliti

Dari penjabaran diatas, terlihat bahwa perubahan kedua atas apa-apa saja yang diberikan fasilitas tidak dipungut PPN atau PPN dan PPnBM, terlihat lebih terperinci pada UU No. 17 Tahun 2006. Pada UU No. 10 Tahun 1995, penjelasan atas apa-apa saja yang mendapat fasilitas masih terlalu umum. Namun dalam asas *efficiency, cost of taxation* bukan hanya berupa pengorbanan dalam bentuk pengurangan penghasilan, yaitu besarnya marginal tax atau besaran nominal pajak yang dibayar oleh Wajib Pajak (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Irianto, 2012, hal.70). Ketika Pengusaha KB melakukan impor, maka arus kas (*cash flow*) akan lebih lancar dan mempercepat proses produksi untuk melakukan ekspor.

Tidak dipungutnya PDRI (PPN, PPnBM dan/atau PPh Pasal 22 impor) untuk impor di Kawasan Berikat. Menurut *European Community* yang menyetujui pembebasan PPN bahwa sangat dibatasi, yaitu "*exports, postal services, the provision of health and education and goods related to such services, charities, cultural services, betting and gaming, the supply of land, financial services, and leasing or renting immovable property*" (Muhammad Rusjdi, 2006, p.56). Salah satu alasan dibebaskannya PPN adalah untuk ekspor, sesuai dengan alasan pemberian insentif pajak di Kawasan Berikat. Hal tersebut seperti diungkapkan Benny Oktis Yanurwendo, yaitu:

"Kalau fasilitas yang digunakan di Kawasan Berikat mayoritas tidak dipungut soalnya kita ingin seperti ekspor dipercepat. Jadi kalau masuk Kawasan Berikat itu, karena Kawasan Berikat itu tujuannya agar ekspor. kita penjualan barang dari Kawasan Berikat itu seolah-olah kita anggap seperti tujuan ekspor jadi fasilitas yang digunakan tidak dipungut jadi pajak masukannya dapat dikreditkan" (Wawancara dengan Benny Oktis Yanurwendo, 30 April 2012).

Bentuk insentif pajak yang diberikan pada Kawasan Berikat selama ini, masih dalam bentuk yang sama yaitu tidak dipungutnya PPN dan PPnBM. Insentif tersebut diberikan dalam bentuk tidak dipungut agar pengusaha dapat mengkreditkan pajak masukannya. Lain halnya jika insentif tersebut berupa pembebasan PPN dan PPnBM, maka pembebasan tersebut akan terserap ke dalam komponen harga jual sendiri dan tidak searah dengan tujuan ekspor. Selanjutnya

tidak dipungutnya PPh Pasal 22 impor, bertujuan sama seperti pemberian insentif yang lain yaitu untuk mempermudah proses ekspor. Hal tersebut seperti dikemukakan Muhammad Nasrun, yaitu:

“Pemungutan pasal 22 kalau kita kaitkan dengan Kawasan Berikat, dia bisa berasal dari luar daerah pabean, masuk barang atau dari daerah pabean tempat lain dalam daerah pabean. Permasalahannya gini, kalau dia diekspor kembali, dia dapet fasilitas. Atau dia dikeluarkan ke daerah lain kemudian dikembalikan lagi dia juga dapet fasilitas, asalkan hasil jadinya tetep di ekspor” (Wawancara dengan Muhammad Nasrun, 7 Mei 2012).

Kedua bentuk insentif ini diberikan kepada pengusaha yang benar-benar melakukan ekspor, namun pengusaha di Kawasan Berikat dapat menjual produknya ke Tempat Lain Dalam Daerah Pabean (TLDDP). Pada periode UU No.10 Tahun 1995, TLDDP disebut dengan istilah DPIL (Daerah Pabean Indonesia Lainnya), namun kedua istilah tersebut sama-sama mengadung arti tempat diluar daerah pabean. Pada saat penjualan ke TLDDP, insentif yang awalnya diberikan harus dibayar dan dilunasi ketika melakukan penjualan. Karena penjualan ke TLDDP tidak sesuai tujuan dibentuknya Kawasan Berikat, yaitu untuk ekspor. Namun banyaknya insentif pajak yang diberikan dalam UU No.10 Tahun 1995 membuat pengusaha di kawasan berikat menjadi tidak taat terhadap aturan, seperti yang diungkapkan oleh Gunadi:

“Ya menyangkut masalah PPN, Bea Masuk yang menyangkut ekspor kan wewenang Bea Cukai. Ya mungkin penyelewengannya sudah disitu, ya kalau toh terjadinya penyelewengan kalau ternyata bisa di lokalisir kawasannya kan jadi bisa diawasi. Kan jadi bisa dilihat” (Wawancara dengan Gunadi, 4 Juni 2012).

Adanya penyalahgunaan ketentuan insentif pajak, menimbulkan kerugian terhadap negara. Karena negara telah memberikan fasilitas tidak dipungut Pajak Dalam Rangka Impor, namun penggunaan fasilitas tersebut diselewengkan oleh beberapa pihak yang berstatus perusahaan kawasan berikat. Karena tidak adanya lokasi yang mengatur secara jelas dimana seharusnya lokasi perusahaan kawasan

berikat, maka penyalahgunaan tersebut lebih besar terjadi karena sulitnya pengawasan yang dilakukan oleh petugas Bea dan Cukai.

Menurut Ben Terra, dalam asas netralitas untuk PPN, terdapat eksternal netralitas yang berkaitan dengan aspek internasional (Ben Terra-Juli Kajus, 2008, p.295). Dalam hal ini eksternal netralitas berfungsi sebagai netralisasi atas pajak yang tidak dipungut terhadap barang impor dan pengembalian barang ekspor. Karena insentif yang telah diberikan kepada pengusaha Kawasan Berikat telah menimbulkan penyelewengan pajak yang diakibatkan karena pengusaha tidak melakukan kewajiban kegiatan eksportnya.

Dalam asas *efficiency, compliance cost* adalah biaya-biaya atau beban-beban yang dapat diukur dengan uang (*tangible*) maupun yang tidak dapat diukur dengan nilai uang (*intangible*) yang harus dikeluarkan/ditanggung oleh Wajib Pajak berkaitan dengan proses pelaksanaan kewajiban-kewajiban dan hak-hak perpajakan (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Irianto, 2012, hal.176). Untuk mengukur *Compliance Cost* pada KMK No. 291/KMK.05/1997 jo. PMK No.101/PMK.04/2005 dan PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012, terdiri dari:

1. *Fiscal Cost*

Dari sisi WP, *fiscal cost* adalah biaya atau beban yang dapat diukur dengan nilai uang yang harus dikeluarkan/ditanggung oleh WP berkaitan dengan proses pelaksanaan kewajiban-kewajiban perpajakan.

- a. KMK No. 291/KMK.05/1997 jo. PMK No.101/PMK.04/2005 memerlukan biaya yang lebih sedikit atas biaya pencetakan dan penggandaan formulir-formulir perpajakan (tinta, kertas, *fotocopy*) karena barang yang mendapat fasilitas tidak dipungut PPN atau PPN dan PPnBM lebih banyak terhadap barang yang diimpor. Jadi barang yang menjadi objek pajak lebih sedikit, sehingga tidak memerlukan biaya yang banyak dalam hal pencetakan dan penggandaan formulir.
- b. PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012 memerlukan biaya yang lebih banyak atas biaya pencetakan dan penggandaan formulir-formulir perpajakan (tinta, kertas, *fotocopy*) karena barang yang mendapat fasilitas tidak dipungut PPN atau PPN dan PPnBM lebih sedikit terhadap

barang yang diimpor. Jadi barang yang menjadi objek pajak lebih banyak, sehingga memerlukan biaya yang banyak dalam hal pencetakan dan penggandaan formulir.

2. *Time Cost*

Biaya berupa waktu yang dibutuhkan untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban dan hak-hak perpajakannya.

- a. KMK No. 291/KMK.05/1997 jo. PMK No.101/PMK.04/2005 membutuhkan waktu untuk mengisi formulir-formulir perpajakan menjadi lebih cepat.
- b. PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012 membutuhkan waktu untuk mengisi formulir-formulir perpajakan menjadi lebih lama.

3. *Psychological Costs*

Biaya psikis/psikologis antara lain berupa ketidaktenangan, kegamangan, kegelisahan, ketidakpastian yang terjadi dalam proses pelaksanaan kewajiban-kewajiban dan hak-hak perpajakan.

- a. KMK No. 291/KMK.05/1997 jo. PMK No.101/PMK.04/2005 lebih sedikit terjadinya kegamangan saat melakukan restitusi PPN.
- b. PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012 lebih banyak terjadinya kegamangan saat melakukan restitusi PPN karena barang kemungkinan telah bercampur dengan barang yang mendapat insentif pajak.

Tabel 5.5 Pemetaan Definisi Barang Modal menurut UU yang Pernah dan/atau Masih Berlaku

	UU No. 10 Tahun 1995 KMK No. 291/KMK.05/1997 jo. PMK No.101/PMK.04/2005	UU No. 17 Tahun 2006 PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012
Definisi Barang Modal di KB	barang yang dipergunakan oleh PKB dalam rangka pembangunan/konstruksi KB dan peralatan atau perlengkapan yang diperlukan seperti generating set, air conditioner atau peralatan listrik lainnya.	Barang Modal adalah barang yang digunakan oleh PKB, Pengusaha KB atau PDKB berupa: 1. peralatan untuk pembangunan, perluasan, atau konstruksi KB; 2. mesin; 3. peralatan pabrik; dan 4. cetakan (moulding) termasuk suku cadang, tidak meliputi bahan dan perkakas untuk pembangunan, perluasan, atau konstruksi.

	UU No. 10 Tahun 1995	UU No. 17 Tahun 2006
	KMK No. 291/KMK.05/1997 jo. PMK No.101/PMK.04/2005	PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012
Kesimpulan	UU No.17 Tahun 2006 menyempurnakan UU Mo.10 Tahun 1995 karena mengatur jelas tentang suku cadang yang di masukkan ke KB mendapat fasilitas perpajakan. Sedangkan dalam KMK No. 291/KMK.05/1997 jo. PMK No.101/PMK.04/2005 pemasukan tidak diatur dengan jelas, sehingga terjadi kegamangan antara mendapat fasilitas atau tidak. Karena pada KMK No. 291/KMK.05/1997 jo. PMK No.101/PMK.04/2005 memasukkan suku cadang tidak diatur dengan jelas akan memberatkan pengusaha KB karena suku cadang yang tidak mendapatkan fasilitas akan menimbulkan kewajiban impor perpajakan pada pengusaha.	

Sumber: diolah oleh peneliti

Menurut KMK No. 291/KMK.05/1997 jo. PMK No.101/PMK.04/2005 dapat dilihat bahwa suku cadang yang tidak dimasukkan bersamaan dengan Barang Modal belum tentu mendapatkan insentif pajak karena belum diatur dengan jelas. Karena definisi tersebut, tidak menyebutkan secara khusus mengenai pengaturan suku cadang. Oleh karena itu terdapat ketidakpastian mengenai pengaturan suku cadang dalam KMK No. 291/KMK.05/1997 jo. PMK No.101/PMK.04/2005. Berbeda halnya dengan PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012 yang mengatur bahwa suku cadang diberikan insentif pajak. Hal ini sesuai dengan pernyataan Bambang Parwanto, yaitu “diberikannya fasilitas terhadap suku cadang, karena memang Bea Cukai menganggap suku cadang masih boleh diberikaan fasilitas. Tapi dengan syarat loh harus diajukan dulu ke Kakanwil atau Kepala KPU” (Wawancara dengan Bambang Parwanto, 3 Mei 2012).

Konsekuensi dari perubahan pengertian barang modal yang terakhir atas pemasukan peralatan pabrik dan suku cadang perlu pengawasan yang lebih ketat. Asas efisiensi dapat dilihat dari dua sisi yaitu sisi fiskus pemungutan pajak dikatakan efisien jika biaya pemungutan pajak yang dilakukan oleh Kantor Pajak (antara lain dalam rangka pengawasan kewajiban Wajib Pajak) lebih kecil daripada jumlah pajak yang berhasil dikumpulkan (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Rianto, 2012, p.172). Pemasukan suku cadang tidak memenuhi asas *efficiency*, karena Bea Cukai memerlukan pengawasan yang lebih ketat dari barang-barang lain yang dimasukkan kedalam KB. Namun disatu sisi, pemberian insentif terhadap suku cadang memudahkan Pengusaha KB dalam mengolah

barang secara langsung setelah dilakukan pembelian tanpa harus mengurus kewajiban perpajakannya terlebih dahulu.

Tabel 5.6 Definisi Barang Modal menurut SE

SE No.:SE-03/BC/2003	
Definisi Barang Modal di KB	Barang modal dan peralatan/ peralatan pabrik termasuk suku cadangnya yang digunakan dalam PKB/PDKB
Kesimpulan	Adanya ketidakpastian mengenai definisi barang modal, akhirnya Bea Cukai mengeluarkan SE untuk memperjelas definisi tersebut.

Sumber: diolah oleh peneliti

Pada tahun 2003, diterbitkan Surat Edaran Direktur Jenderal Bea dan Cukai yang menjelaskan mengenai definisi barang modal. Definisi menurut PMK dan KMK masih terlalu luas untuk menerangkan maksud dari barang modal tersebut. Sesuai dengan asas *certainty* (kepastian) harus mencakup kepastian mengenai siapa-siapa yang harus dikenakan pajak, apa-apa saja yang dijadikan sebagai objek pajak, serta besarnya jumlah pajak yang terutang itu harus dibayar. Artinya, kepastian bukan hanya menyangkut kepastian mengenai subjek pajak (dan pengecualiannya), objek pajak (dan pengecualiannya), asar pengenaan pajak serta besarnya tarif pajak, tetapi juga mengenai prosedur pemenuhan kewajibannya-antara lain prosedur pembayaran dan pelaporan-serta pelaksanaan hak-hak perpajakannya (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Rianto, hal.168).

Dalam memberikan penangguhan pajak, suatu peraturan harus mengatur dengan jelas apa saja barang yang mendapat penangguhan pajak tersebut. Tanpa adanya definisi yang jelas mengenai barang-barang apa saja yang mendapat penangguhan pajak, maka Pengusaha Kawasan Berikat akan sulit menjalankan kewajiban serta haknya. Sedangkan bagi Bea Cukai akan menimbulkan kesulitan untuk mengawasi pelaksanaan pengawasan administratif. Oleh sebab itu dikeluarkan SE untuk mengatur lebih jelas bahwa suku cadangnya yang digunakan dalam PKB/PDKB diberikan fasilitas penangguhan pajak.

Tabel 5.7 Pemetaan Peruntukan Faktor Pajak Menurut UU yang Pernah dan/atau Masih Berlaku

	UU No. 10 Tahun 1995 KMK No. 291/KMK.05/1997 jo. PMK No.101/PMK.04/2005	UU No. 17 Tahun 2006 PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012
Faktur Pajak	Belum diatur.	<ol style="list-style-type: none"> 1. memasukan barang dari TPB ke KB 2. memasukan barang dari TLDDP ke KB 3. penyerahan barang dari KB ke TLDDP dan memungut PPN 4. barang dalam rangka subkontrak yang diberikan untuk jangka waktu tertentu yang tidak dimasukkan kembali ke dalam KB tempat pengeluaran barang
Kesimpulan	<p>Pada UU No.10 Tahun 1995 belum diatur mengenai penggunaan faktur pajak. Namun baru pada UU No.17 Tahun 2006 diatur mengenai penggunaan faktur pajak. Pada PMK No.147/PMK.04/2011 belum diatur mengenai pemanfaatan, baru pada PMK No. 255/PMK.04/2011 diatur mengenai pemanfaatan pengembalian tersebut. Hal tersebut menandakan UU No.17 Tahun 2006 menyempurnakan UU No.10 Tahun 1995.</p>	

Sumber: diolah oleh peneliti

UU No. 17 Tahun 2006 adalah UU pertama yang mengatur tentang penggunaan faktur pajak. Karena pada UU sebelumnya tidak ada yang mengatur tentang faktur pajak. Asas *certainty* (kepastian) menyangkut mengenai prosedur pemenuhan kewajibannya antara lain prosedur pembayaran dan pelaporan serta pelaksanaan hak perpajakannya (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Rianto, hal.168). Jadi pada UU No.10 Tahun 1995 terdapat kegamangan terhadap penggunaan faktur pajak yang tidak diatur dalam UU tersebut. Namun kegamangan tersebut telah terjawab dengan diterbitkannya UU No.17 Tahun 2006 yang telah mengatur tentang faktur pajak.

Aturan mengenai penggunaan faktur pajak telah disempurnakan pada PMK No. 44/PMK.04/2012. Aturan tersebut diterbitkan untuk mengatasi kelemahan pada dua PMK sebelumnya. Perubahan awal PMK No. 147/PMK.04/2011 ke PMK No. 255/PMK.04/2011 kemudian menjadi PMK No. 44/PMK.04/2012 terjadi hanya dalam hitungan 6 bulan. Padahal menurut asas *ease of administration*, peraturan yang tidak terlalu sering berganti-ganti mempunyai derajat kepastian yang relatif lebih tinggi dibanding peraturan yang terlalu sering berubah-ubah (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Rianto, 2012, p.167). Walaupun PMK No. 44/PMK.04/2012 merupakan penyempurnaan dari PMK sebelumnya,

namun sering terjadinya pergantian aturan membuat WP menjadi gamang dan menyulitkan untuk membuat perencanaan bisnis startegis.

Tabel 5.8 Peruntukan Faktur Pajak menurut KEP DJP yang Berlaku

Kep DJBC No. KEP-63/BC/1997	
Faktur Pajak	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemasukan atau penyerahan barang hasil olahan produsen pengguna fasilitas Bapeksta Keuangan untuk diolah lebih lanjut oleh PDKB 2. Pemasukan barang modal dan peralatan pabrik yang dipergunakan secara langsung dalam proses produksi dan pemasukan barang dan/atau bahan dari DPIL ke KB
Kesimpulan	Pada KMK No. 291/KMK.05/1997 tidak diatur mengenai penggunaan faktur pajak, padahal KMK No. 291/KMK.05/1997 merupakan aturan lebih lanjut dari PP No. 33 Tahun 1993 dimana PP tersebut merupakan aturan yang pertama kali mengatur Kawasan Berikat. Namun tidak adanya kepastian mengenai penggunaan faktur pajak, maka pada tahun 1997 Bea Cukai mengeluarkan Kep DJBC No. KEP-63/BC/1997

Sumber: diolah oleh peneliti

Pada tahun 1997, diterbitkan Keputusan Direktur Jenderal Bea dan Cukai yang menjelaskan mengenai penggunaan faktur pajak di Kawasan Berikat. Sebelumnya belum ada aturan yang mengatur mengenai penggunaan faktur pajak, karena itu terdapat kegamangan bagi pengusaha KB ketika melakukan transaksi pemasukan barang. Menurut asas certainty, tanpa adanya prosedur yang jelas maka WP akan sulit menjalankan kewajiban serta haknya, dan bagi fiskus akan kesulitan mengawasi pelaksanaan kewajiban perpajakan yang dilakukan oleh Wajib Pajak juga dalam melayani hak-hak Wajib Pajak (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Rianto, hal.168).

Dalam pengaturan mengenai faktur pajak, tidak ada aturan yang sebelumnya mengatur tentang faktur pajak. Padahal aturan yang pertama kali mengatur mengenai Kawasan Berikat diterbitkan pada tahun 1996. Dan baru mendapat kejelasan tentang penggunaan faktur pajak pada tahun 1997. Ini berarti ada jeda waktu sekitar 1 tahun, dimana tidak ada kepastian pengaturan penggunaan faktur pajak. Hal tersebut tentu saja berpengaruh terhadap kinerja dalam memproduksi di Kawasan Berikat.

Tabel 5.9 Perlakuan Pemanfaatan Pengembalian Pendahuluan Kelebihan Pembayaran Pajak yang Pernah dan/atau Masih Berlaku

	UU No. 10 Tahun 1995	PP No. 32 Tahun 2009
	KMK No. 291/KMK.05/1997 jo. PMK No.101/PMK.04/2005	PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012
pemanfaatan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak	Belum diatur.	Tidak dapat memanfaatkan: 1. Pasal 17C dan/atau Pasal 17D UU No. 6 Tahun 1983 tentang ketentuan umum dan tata cara perpajakan sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU No. 16 Tahun 2009 dan/atau 2. Pasal 9 ayat (4c) UU No. 8 Tahun 1983 tentang PPN dan PPnBM sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan UU Nomor 42 Tahun 2009
Kesimpulan	Pada UU No.10 Tahun 1995 belum diatur mengenai pemanfaatan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak. Namun baru pada UU No.17 Tahun 2006 diatur mengenai pemanfaatan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak. Pada PMK No.147/PMK.04/2011 belum diatur mengenai pemanfaatan, baru pada PMK No. 255/PMK.04/2011 diatur mengenai pemanfaatan pengembalian tersebut. Hal tersebut menandakan UU No.17 Tahun 2006 menyempurnakan UU No.10 Tahun 1995.	

Aturan mengenai tidak dapat memanfaatkan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak, baru diatur pada No. 255/PMK.04/2011. Sebelumnya belum ada yang mengatur mengenai hal tersebut, ini berarti asas kepastian atas pemanfaatan pengembalian pendahuluan kelebihan pembayaran pajak tidak terdapat pada UU No.10 Tahun 1995.

5.2 Analisis Faktor-Faktor yang Menjadi Pertimbangan Pemerintah dalam Merumuskan Kebijakan Penertiban Kawasan Berikat sebagaimana diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012

Salah satu fokus dari skripsi ini berhubungan dengan tujuan dari diterbitkannya PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012 tentang penertiban Kawasan Berikat. Kebijakan ini dibuat oleh pemerintah untuk menertibkan perusahaan berstatus Kawasan Berikat yang lokasinya tersebar diseluruh Indonesia. Dalam aturan ini yang menjadi isu utama dalam perubahan PMK No. 147/PMK.04/2011 ada 3 macam. Yang pertama berdasarkan pasal 56A ayat (1) PMK Nomor 44/PMK.04/2011 tentang Kawasan Berikat, jangka waktu pemindahan lokasi Kawasan Berikat ke kawasan industri diperpanjang hingga

desember 2016. Pada pasal 56 PMK Nomor 147/PMK.04/2011 mengatur bahwa KB yang berada diluar kawasan industri dapat diperpanjang hingga 31 Desember 2012. Ini berarti KB harus segera masuk ke kawasan industri selambat-lambatnya 31 Desember 2014.

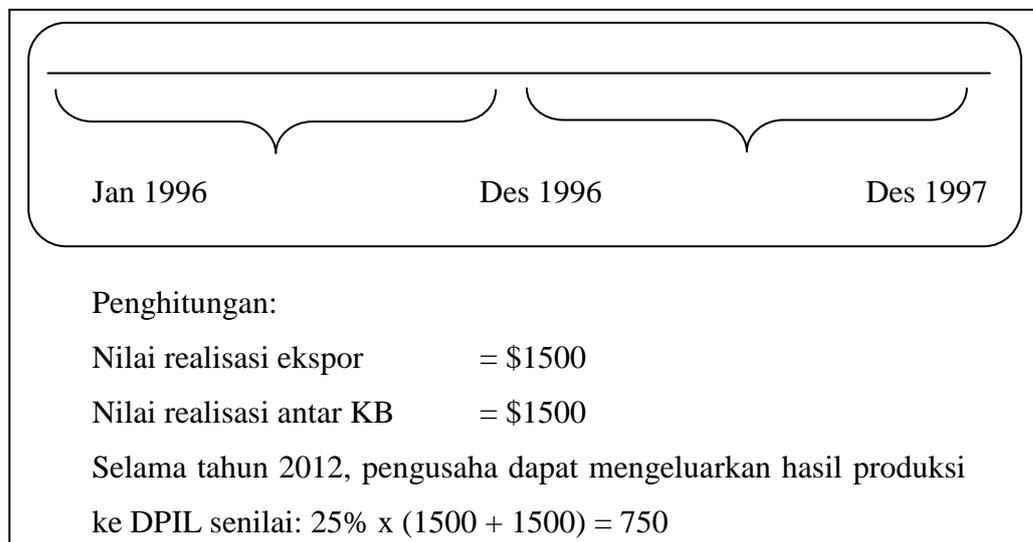
Yang kedua adalah pengaturan subkontrak, berdasarkan pasal 39 ayat (1) huruf a dan b PMK Nomor 44/PMK.04/2011 mengenai Kawasan Berikat, mengatur bahwa perusahaan Kawasan Berikat dapat melakukan subkontrak kecuali untuk pemeriksaan awal atau penyortiran dan pemeriksaan akhir atau pengepakan. Serta dapat menerima subkontrak dari perusahaan lain. Sedangkan pada PMK Nomor 147/PMK.04/2011 hanya mengatur bahwa perusahaan Kawasan Berikat dapat melakukan subkontrak kecuali pemeriksaan awal, penyortiran, pemeriksaan akhir, pengepakan. Tetapi PMK Nomor 147/PMK.04/2011 tidak membolehkan perusahaan Kawasan Berikat menerima pekerjaan subkontrak dari perusahaan lain.

Selanjutnya besaran penjualan ke Tempat Lain Dalam Daerah Pabean (TLDDP). berdasarkan pasal 56A ayat (2) huruf b PMK Nomor 44/PMK.04/2011 mengenai KB, mengatur bahwa perusahaan Kawasan Berikat dapat melakukan pengeluaran ke TLDDP dengan ketentuan jika pengeluaran ke TLDDP berupa barang modal, maka aturan dikembalikan ke KMK No. 291/KMK.05/1996 jo. PMK No. 101/PMK.04/2005, dengan syarat barang modal tersebut diimpor sebelum berlakunya PMK Nomor 147/PMK.04/2011. Sedangkan pengeluaran untuk hasil produksi, jika bukan merupakan intermediate good maka mengikuti ketentuan PMK Nomor 147/PMK.04/2011. Dan apabila pengeluaran barang adalah intermediate good maka mengikuti ketentuan PMK KMK No. 291/KMK.05/1996 jo. PMK No. 101/PMK.04/2005. Tentunya pemerintah memiliki alasan yang kuat dan berbagai pertimbangan tertentu dalam pembuatan kebijakan tersebut, antara lain:

5.2.1 Upaya Mengembalikan Fungsi Kawasan Berikat untuk Tujuan Utama Ekspor

Sebagaimana diketahui bahwa Kawasan Berikat merupakan suatu kawasan dengan orientasi ekspor (*export oriented*), dimana barang yang berada di Kawasan

Berikat akan diolah atau digabungkan yang hasilnya terutama untuk tujuan ekspor. Pada peraturan awal Kawasan Berikat yaitu KMK Nomor 291/KMK.05/1997 diatur mengenai seberapa besar jumlah pengeluaran barang yang dapat dikeluarkan dari KB untuk ekspor dan Daerah Pabean Indonesia Lainnya (DPIL). Pada aturan tersebut diatur bahwa pengeluaran barang ke DPIL hanya boleh dikeluarkan sebesar 25% dari realisasi ekspor. Karena besarnya pengeluaran barang ke DPIL ditentukan oleh berapa besar realisasi ekspor, maka pengusaha diharuskan melakukan ekspor terlebih dahulu. Hal tersebut sesuai dengan peruntukan KB yang berorientasi ekspor. Berikut merupakan cara perhitungan untuk KMK Nomor 291/KMK.05/1997:



Gambar 5.1 Contoh Perhitungan KMK Nomor 291/KMK.05/1997

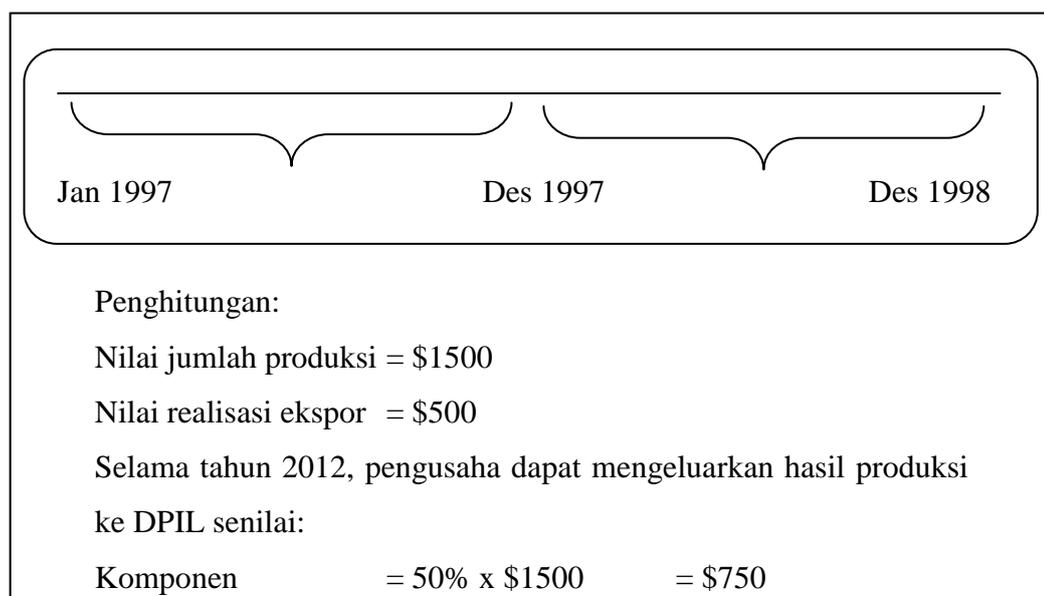
Sumber: data diolah oleh peneliti

Dilihat dari gambar diatas, penjualan untuk ekspor dilakukan sebanyak \$1500 sedangkan penjualan ke DPIL sebesar \$750. Hal tersebut sesuai dengan tujuan pembentukan Kawasan Berikat, yang berorientasi ekspor, karena besarnya penjualan ke DPIL tidak melampaui besarnya ekspor. Namun tidak lama setelah peraturan awal Kawasan Berikat berlaku, krisis ekonomi yang melanda dunia pada tahun 1997. Keadaan ekonomi suatu negara menjadi tidak menentu pada saat itu. Hal yang signifikan terjadi seperti inflasi, harga-harga kebutuhan pokok menjadi melonjak naik, serta banyaknya perusahaan yang gulung tikar dan

menyebabkan terjadinya pemberhentian pekerja secara masal atau yang biasa disebut dengan PHK.

Dalam menghadapi krisis ekonomi, pemerintah memberikan berbagai keringanan terhadap Kawasan Berikat. Salah satunya dengan merubah jumlah presentase pengeluaran barang ke DPIL, hal tersebut dilakukan agar perusahaan-perusahaan di Kawasan Berikat tetap dapat menjalankan kegiatannya. KMK Nomor 291/KMK.05/1997 dirubah pertama kalinya menjadi KMK Nomor 547/KMK.01/1997. Perubahan tersebut mengatur jumlah besaran presentase pengeluaran barang ke DPIL sebesar 50% untuk komponen dan 25% dari nilai realisasi ekspor untuk barang lainnya. Keputusan tersebut dinilai sesuai dengan keadaan ekonomi negara pada saat itu.

Menurut Dye, *public policy is whatever governments choose to do or not to do* (Thomas R Dye, 1978, p.1). Disini pemerintah memandang perlu untuk merubah KMK Nomor 291/KMK.05/1997 walaupun peraturan tersebut membuat Kawasan Berikat menjadi kawasan yang tidak lagi berorientasi ekspor. Karena jika pemerintah tidak melakukan perubahan tersebut, maka pemerintah dinilai akan mematikan industri-industri yang berada di Kawasan Berikat. Berikut merupakan cara perhitungan untuk KMK Nomor 547/KMK.01/1997:



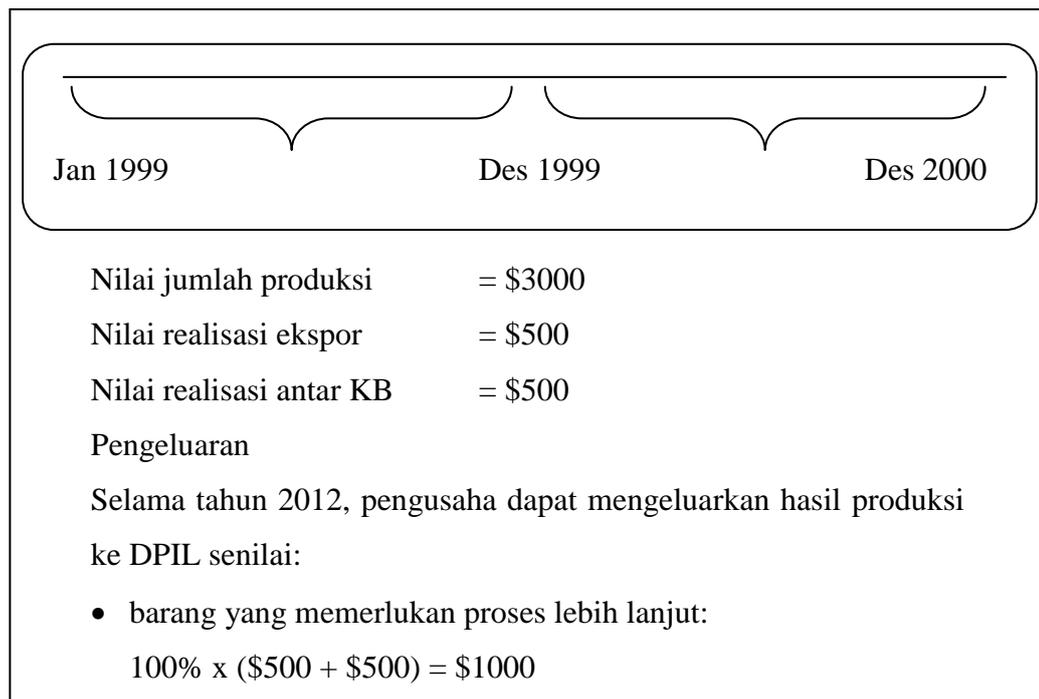
Gambar 5.2 Contoh Perhitungan KMK Nomor 547/KMK.01/1997

Sumber: data diolah oleh peneliti

Menurut gambar diatas jumlah realisasi ekspor sebesar \$500, namun pengeluaran barang ke DPIL mempunyai jumlah yang lebih besar daripada realisasi ekspor yaitu \$750. Hal ini menunjukkan bahwa Kawasan Berikat tidak lagi berorientasi ekspor seperti awal mula tujuan pembentukannya. Walaupun jumlah pengeluaran barang ke DPIL lebih banyak daripada realisasi ekspor, namun tindakan pemerintah mengubah besaran presentase pengeluaran barang ke DPIL dinilai merupakan tindakan yang paling tepat pada saat krisis saat itu. Jika hal tersebut tidak dilakukan oleh pemerintah, maka industri-industri dalam negeri akan mengalami kemacetan serta kemunduran dalam kegiatan produksinya. Dan efek yang lebih parah lagi adalah banyaknya perusahaan Kawasan Berikat yang akan tutup karena tidak sanggup bersaing di pasar internasional.

Semenjak krisis ekonomi, pemerintah seringkali melakukan perubahan terhadap aturan yang mengatur Kawasan Berikat. Perubahan ketiga atas aturan Kawasan Berikat juga mengatur mengenai besaran presentase pengeluaran barang ke DPIL. Perubahan ketiga yang dimaksud, diatur dalam KMK Nomor 349/KMK.01/1999. Pada perubahan ini besaran penjualan ke DPIL setelah adanya realisasi ekspor adalah sebanyak-banyaknya 50% untuk barang yang tidak memerlukan proses lebih lanjut atau 100% atas barang yang memerlukan proses lebih lanjut.

Kebijakan mengenai besaran penjualan ke DPIL termasuk kebijakan pajak, karena menurut Mansyuri kebijakan pajak dalam arti yang luas adalah kebijakan untuk mempengaruhi produksi masyarakat, kesempatan kerja, dan inflasi, dengan menggunakan instrumen pemungutan pajak dan pengeluaran belanja negara (R Mansyuri, 1999, p.1). Hal tersebut sesuai dengan kebijakan pajak mengenai Kawasan Berikat yang dilakukan untuk mempengaruhi produksi pengusaha di Kawasan Berikat dan atas inflasi yang terjadi di dunia. Berikut merupakan cara perhitungan untuk KMK Nomor 349/KMK.01/1999:



Gambar 5.3 Contoh Perhitungan KMK Nomor 349/KMK.01/1999

Sumber: data diolah oleh peneliti

Menurut gambar diatas, jumlah realisasi ekspor sebesar \$500 dan realisasi antar KB sebesar \$500. Namun jumlah pengeluaran barang ke DPIL mempunyai jumlah yang sama dengan jumlah realisasi ekspor dan realisasi antar KB yaitu \$1000. Sama halnya seperti KMK Nomor 547/KMK.01/1997, aturan ini dibuat pada saat krisis ekonomi dan tujuan Kawasan Berikatpun tidak lagi berorientasi ekspor. Terlihat dari persamaan jumlah realisasi ekspor dengan pengeluaran barang ke DPIL.

Kebijakan perpajakan pada KMK ini merupakan keputusan yang diambil oleh pemerintah dalam rangka menunjang penerimaan negara, dan menciptakan kondisi ekonomi yang kondusif. Krisis ekonomi menyebabkan penerimaan negara menjadi menurun, oleh karena itu dibukalah kebijakan mengenai besarnya penjualan ke pasar domestik yang dilakukan oleh Kawasan Berikat.

Perubahan aturan mengenai Kawasan Berikat terjadi hingga tujuh kali dengan perubahan terakhir yaitu PMK Nomor 101/PMK.04/2005 yang dinilai kurang efektif dalam pengaturan pengeluaran barang dari Kawasan Berikat. Karena pada PMK Nomor 101/PMK.04/2005 diperbolehkan mengeluarkan ke DPIL sebesar 50% dari jumlah produksi untuk barang yang tidak memerlukan proses lebih

didalam negeri. Nah tapi kejadian itu kan tidak terjadi sekarang, kalau sekarang ekspor sudah bagus. Jadi peraturan ini sebenarnya sudah tidak relevan lagi dengan kondisi ekonomi sekarang, sehingga waktu itu Menteri Keuangan melihat kembalikan saja fungsi KB ke 291 kembalikan saja bahwa KB tujuan utamanya ekspor. Kan KB tujuan utamanya ekspor, jadi balikin lagi deh yang boleh jual ke lokal hanya 25%. Dan sisanya ekspor. jadi dilihat PMK 291 sampai 101 sudah tidak relevan dengan KB sekarang ini” (Wawancara dengan Bambang Parwanto, 3 Mei 2012).

Aturan yang selama ini mengatur Kawasan Berikat tidak lagi relevan dengan keadaan ekonomi saat ini. Karena keadaan ekonomi saat ini telah stabil dan mampu melewati krisis ekonomi. Hal tersebut ditandai dengan kembali lancarnya kegiatan perdagangan nasional maupun internasional. Oleh sebab itu pemerintah merasa perlu untuk mengembalikan tujuan awal pembentukan Kawasan Berikat yaitu berorientasi ekspor dimana pengeluaran barang hasrulah lebih banyak ke ekspor dibandingkan ke pasar domestik. Pada tahun 2009, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah yaitu PP Nomor 32 Tahun 2009 yang mengatur tentang Tempat Penimbunan Berikat. Sejak PP Nomor 32 Tahun 2009 diterbitkan, diperlukan waktu selama dua tahun sebelum akhirnya PMK No. 147/PMK.04/2011 diterbitkan berlaku. PMK tersebut mengatur ketentuan lebih lanjut mengenai Kawasan Berikat dan merupakan titik balik dari aturan sebelumnya. Kebijakan ini merupakan salah satu cara untuk mengembalikan Kawasan Berikat kepada tujuan awal pembentukannya.

Penerbitan PMK Nomor 147/PMK.04/2011 membuat para pengusaha bereaksi terhadap aturan tersebut. Salah satu substansi yang dipermasalahkan oleh para pengusaha adalah perusahaan diizinkan melakukan penjualan ke DPIL namun proses penghitungan dikembalikan pada nilai realisasi ekspor, bukan pada nilai jumlah produksi dan paling banyak 25% dari realisasi ekspor. Hal inilah yang membuat pengusaha serta asosiasi melakukan banyak cara agar PMK Nomor 147/PMK.04/2011 dilakukan perubahan. Namun pemerintah mempunyai alasan yang jelas yaitu keadaan krisis ekonomi sudah tidak terjadi lagi pada tahun 2009 dan fungsi Kawasan Berikat harus dikembalikan lagi pada ekspor. Hal tersebut seperti diungkapkan oleh Benny Oktis Yanurwendo:

“Memang ada kondisi seperti tahun 1998, kemudian 2007-2008 kan terjadi krisis ekonomi global dimana apa? Apa? Dimana pasar dunia sedang tidak kondusif. Memang ada kebijakan dibolehkannya lah sebagian produksi itu dalam jumlah yang lebih besar di jual ke dalam negeri karena sifatnya yang kebijakan. Jadi penyimpangan dari EPZ itu sendiri. Nah tapi ini dalam rangka seharusnya membantu ke perusahaan-perusahaan tersebut. Sekarang dari temen-temen bea cukai, temen-temen menteri keuangan memang sudah seharusnya hal-hal yang sifatnya apa yang tidak sesuai ini dikembalikan” (Wawancara dengan Benny Oktis Yanurwendo, 30 April 2012).

Ketidaksetujuan pendapat pengusaha dengan pemerintah membuat pengusaha terus berusaha agar PMK Nomor 147/PMK.04/2011 dilakukan perubahan. Usaha tersebut membuahkan hasil, perubahan pun dilakukan dengan menerbitkan PMK Nomor 255/PMK.04/2011. Namun menurut pengusaha, aturan tersebut hanyalah menunda permasalahan namun tidak menyelesaikan masalah. Karena pada PMK Nomor 255/PMK.04/2011, untuk pengeluaran barang ke DPIL tidak mendapat perubahan sama sekali. Oleh karena itu, para pengusaha terus melakukan berbagai cara agar PMK Nomor 255/PMK.04/2011 dilakukan perubahan. Pada tahun 2012, diterbitkanlah PMK Nomor 44/PMK.04/2012 sebagai perubahan kedua atas PMK Nomor 147/PMK.04/2011 tentang KB.

Kebijakan publik yang terbaik adalah kebijakan yang mendorong setiap warga masyarakat untuk membangun daya saingnya masing-masing, dan bukan semakin menjerumuskan ke dalam pola ketergantungan (Riant Nugroho D, 2003, p.50). Kebijakan PMK No.44/PMK.04/2012 merupakan kebijakan publik yang dibuat berdasarkan dorongan pengusaha Kawasan Berikat agar proses produksinya tetap berjalan, dan hasilnya dapat meningkatkan daya saing produk ekspor. Hal tersebut menurut Wempi Saputra:

“Setau saya PMK 147 diperubahan ke PMK 255 dan diperubahan lagi ke PMK 44 sudah memberikan kelonggaran yang cukup kuat. Jadi maksud hati dengan PMK 147 pengen melakukan lompatan kedepan dengan “merapikan” penerima-penerima fasilitas atau mungkin karakteristik fasilitas yang mungkin kurang tepat sasaran dengan banyaknya protes dari pengusaha-

pengusaha terpaksa dikembalikan lagi ke poin awalnya lagi ke KMK 291” (Wawancara dengan Wempi Saputra, 2 Mei 2012).

Pengembalian aturan KB atas penjualan barang ke DPIL menjadi PMK Nomor 101/PMK.04/2005 dinilai telah mengakomodir aspirasi pengusaha KB. Pada aturan tersebut diatur bahwa pengeluaran untuk intermediate goods ke DPIL dapat diberikan batasan sesuai dengan PMK No.101/PMK.04/2005 sampai dengan 31 Desember 2014. Menurut Haula Rosdiana dan Edi Slamet Irianto terdapat lima fungsi pajak yaitu:

1. Fungsi Pajak Sebagai Sumber Penerimaan Negara yang Aman, Murah, dan Berkelanjutan
2. Fungsi Pajak Sebagai Instrumen Keadilan dan Pemerataan.
3. Fungsi Pajak Sebagai Instrumen Kebijakan Pembangunan
 - a. Pajak untuk mewujudkan Millennium Development Goals.
 - b. Pajak untuk Pembangunan Nasional
 - c. Pajak untuk Pembangunan Regional
 - d. Pajak untuk Pembangunan Ekonomi
4. Fungsi Pajak Sebagai Instrumen Ketenagakerjaan.
5. Fungsi Pajak Sebagai Instrumen Kebijakan Mitigasi dan Adaptasi Perubahan Iklim (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Irianto, 2012, p.44-51).

Tindakan yang dilakukan pemerintah saat ini sesuai dengan fungsi pajak sebagai Instrumen Kebijakan Pembangunan yang bertujuan dalam Pajak untuk Pembangunan Ekonomi yang artinya pilihan antara insentif atau disinsentif pada dasarnya selaras dengan pilihan pemerintah untuk untuk menentukan sektor mana yang ingin didorong untuk berkembang dalam pembangunan nasional. Dalam hal ini pemerintah memberikan insentif kepada Kawasan Berikat untuk meningkatkan sektor industri.

5.2.2 Kawasan Berikat dapat Melakukan Subkontrak

Pada aturan sebelumnya dalam KMK No.291/KMK.05/199 sampai dengan PMK No.587/PMK.04/2004 mengatur bahwa perusahaan Kawasan Berikat dapat mensubkontrakkan sebagian dari kegiatan pengolahannya kecuali pekerjaan pengetesan, sortasi, atau pengepakan. Namun pada PMK No.101/PMK.05/200

aturan mengenai subkontrak ditambah menjadi pengusaha di Kawasan Berikat dapat menerima pekerjaan subkontrak dari DPIL. Ketentuan tersebut diubah karena dipandang perlu untuk mengatur ketentuan tentang penerimaan pekerjaan subkontrak dari DPIL yang diharapkan lebih memberi kesempatan kepada industri di DPIL untuk berpartisipasi atau bekerjasama dengan Pengusaha di Kawasan Berikat. Namun aturan tersebut tidak sesuai dengan filosofi Kawasan Berikat seperti yang diungkapkan oleh Wempi Saputra:

“Sebenarnya gini, filosofi dari subkontrak itu adalah untuk mendukung industri penunjang produksi. Jadi itu perusahaan-perusahaan terutama yang bersifat musiman kalau mereka tolak, mereka tidak akan dikasih lagi. Kan itu kasian. Kalau kita liat dari sisi produksi itu kita bisa kasian tetapi kalau kita liat dari sisi bagaimana pemerintah mentreatment pemberi fasilitas itu, sebenarnya mereka tidak cocok mendapat status Kawasan Berikat. Harusnya mereka meminta fasilitas yang lain” (Wawancara dengan Wempi Saputra, 2 Mei 2012).

Secara filosofi, subkontrak sendiri mendukung industri penunjang produksi. Dan subkontrak bukan merupakan pekerjaan utama dalam suatu perusahaan. Jadi untuk pekerjaan utama harus dilakukan di dalam Kawasan Berikat, agar barang yang mendapatkan fasilitas penangguhan pajak dapat dilakukan pengawasan secara maksimal. Atas dasar inilah, pemerintah mengembalikan filosofi Kawasan Berikat menjadi tujuan awal pembentukan sebagaimana diatur dalam PMK Nomor 147/PMK.04/2011 tentang penertiban Kawasan Berikat. Di dalam PMK tersebut diatur bahwa Kawasan Berikat tidak dapat menerima subkontrak.

Hal tersebut membuat ketidaksetujuan di kalangan pengusaha KB, karena aturan tersebut dirasa memberatkan pengusaha. Banyaknya ketidaksetujuan yang timbul dari pengusaha Kawasan Berikat, membuat pemerintah melakukan perubahan atas peraturan tersebut dengan merubahnya menjadi PMK Nomor 255/PMK.04/2011. Perubahan tersebut dinilai belum menjawab keinginan pengusaha di Kawasan Berikat.

Karena perubahan tersebut hanya menunda kebijakan PMK Nomor 147/PMK.04/2011 tentang subkontrak yang diperpanjang hingga Desember 2012.

Peraturan tersebut dirasa kurang memenuhi aspirasi pengusaha Kawasan Berikat, sehingga pemerintah melakukan perubahan kedua dengan menerbitkan PMK Nomor 44/PMK.04/2012. Menurut Bambang Parwanto:

“Bahwa ternyata memang masih diperlukanlah policy untuk membuka bahwa KB bisa melakukan subkontrak. KB diperbolehkan memberikan subkontrak ke perusahaan lain maupun dia menerima subkontrak dari perusahaan lain. Perusahaan lain bisa berupa perusahaan berstatus KB atau non KB. Dari sudut pandang sisi KB, subkontrak memang tidak cocok, tapi ini murni memang benar-bener policy mungkin karena memang melihat tenaga kerja yang nanti akan hilang diakibatkan dari subkontrak itu ditutup memang banyak” (Wawancara dengan Bambang Parwanto, 3 Mei 2012)

Menurut sudut pandang Kawasan Berikat, subkontrak memang tidak boleh dilakukan oleh kawasan ini. Namun melihat aspek tenaga kerja yang akan hilang apabila aturan PMK Nomor 44/PMK.04/2012 diterapkan, maka aturan tersebut kembali dibuka dan memperbolehkan Kawasan Berikat melakukan subkontrak. Salah satu efek negatif yang timbul adalah ketika semua pekerjaan Kawasan Berikat dilakukan didalam Kawasan Berikat, maka industri-industri kecil atau industri rumahan yang berada di sekitar Kawasan Berikat tidak dapat tumbuh karena tidak mendapatkan pekerjaan subkontrak dari Kawasan Berikat.

Menurut Haula Rosdiana dan Edi Slamet Irianto terdapat lima fungsi pajak yaitu:

1. Fungsi Pajak Sebagai Sumber Penerimaan Negara yang Aman, Murah, dan Berkelanjutan
2. Fungsi Pajak Sebagai Instrumen Keadilan dan Pemerataan.
3. Fungsi Pajak Sebagai Instrumen Kebijakan Pembangunan
 - a. Pajak untuk mewujudkan Millennium Development Goals.
 - b. Pajak untuk Pembangunan Nasional
 - c. Pajak untuk Pembangunan Regional
 - d. Pajak untuk Pembangunan Ekonomi
4. Fungsi Pajak Sebagai Instrumen Ketenagakerjaan.

5. Fungsi Pajak Sebagai Instrumen Kebijakan Mitigasi dan Adaptasi Perubahan Iklim (Haula Rosdiana dan Edi Slamet Irianto, 2012, hal.44-51).

Menurut PMK Nomor 44/PMK.04/2012, fungsi pajak atas subkontrak yang boleh dilakukan oleh pengusaha KB adalah sebagai instrumen ketenagakerjaan. Keberpihakaan pemerintah terhadap masalah ketenagakerjaan yang mendukung adanya kebijakan tersebut. Karena pada aturan sebelumnya Kawasan Berikat tidak diperbolehkan menerima kegiatan subkontrak namun melihat akan adanya tenaga kerja yang hilang dengan tidak dibolehkannya aturan mengenai Kawasan Berikat, maka pemerintah merubah aturan tersebut. Subkontrak pada Kawasan Berikat didukung dengan kebijakan pajak berupa insentif pajak. Hal tersebut menurut Wempi Saputra:

“Ya seperti tadi perusahaan ini hanya mengerjakan subkontrak saja. Jadi nature of bisnisnya tidak pure, jadi ini ingin dirapikan di 147. Tetapi mungkin ada beberapa perusahaan yang kecepatan menyesuaikan itu tidak sama dan mereka protes” (Wawancara dengan Wempi Saputra, 2 Mei 2012).

Penyebab perubahan aturan menjadi PMK Nomor 44/PMK.04/2012 untuk subkontrak dikarenakan banyaknya pengusaha-pengusaha Kawasan Berikat yang perkerjaan utamanya berasal dari subkontrak. Padahal tidak seharusnya perusahaan-perusahaan yang berada di Kawasan Berikat melakukan pekerjaan utama yang berasal dari subkontrak, karena subkontrak sendiri merupakan pekerjaan tambahan dan bukan pekerjaan utama. Hal tersebut tentunya akan menyulitkan Bea dan Cukai dalam melakukan pengawasan atas subkontrak. Hal tersebut diungkapkan Benny Oktis Yanurwendo:

“Bahkan ini barang yang seharusnya diKawasan Berikat tapi dia dikeluarkan ke luar Kawasan Berikat. Makanya kita ingin memperkuat ya masalah pengawasan ini ya memang kita batasi untuk hal-hal yang sifatnya yang tidak utama yang boleh dilakukan subkontrak. Jangan sampe perusahaan-perusahaan di Kawasan Berikat ini hanya menyalurkan kontrak aja. Dia punya pesanan dari negara-negara luar, dia gunakan dia alihkan keluar ke perusahaan-perusahaan lainnya.Persamaan persepsi ini yang belum

dijelaskan oleh pemerintah dalam aturan mengenai subkontrak sampai saat ini. Jika ada persamaan persepsi mengenai subkontrak dari setiap jenis pekerjaan, akan lebih mudah pemerintah untuk mengatur tentang subkontrak. Karena belum adanya persamaan persepsi tentang subkontrak, seringkali perusahaan melakukan kegiatan-kegiatan yang sebenarnya tidak sesuai dengan subkontrak yang akhirnya menimbulkan kerugian pada sisi pajak” (Wawancara dengan Benny Oktis Yanurwendo, 30 April 2012).

Kerugian pada sisi pajak terjadi ketika bea masuk dan PDRI yang sebelumnya ditanggihkan dan tidak dipungut atas barang yang diimpor, kemudian dikeluarkan ke Tempat Lain Dalam Daerah Pabean (TLDDP). Pengeluaran barang ke TLDDP tidak dalam kondisi patuh karena melaporkan jumlah pengeluaran barang tidak sesuai dengan jumlah barang yang benar-benar dikeluarkan ke TLDDP. Dari sana terdapat potensial loss, karena sesuai aturan yang berlaku ketika perusahaan menjual barang ke TLDDP bea masuk dan PDRI yang sebelumnya ditanggihkan harus dibayarkan. Menurut Early Suandi pada umumnya terdapat 4 macam bentuk insentif pajak, yaitu:

1. Pengecualian dari pengenaan pajak (*tax exemption*);
2. Pengurangan dasar pengenaan pajak (*deduction from the rate of taxable base*);
3. Pengurangan tarif pajak (*reduction in the rate of taxes*);
4. Penangguhan pajak (Erly Suandy, 2001, p.18)

Di dalam KB, bea masuk dan PDRI ketika perusahaan melakukan impor barang sebagai penangguhan pajak. Yang dimaksud dengan penangguhan pajak di dalam KB adalah diberikannya penangguhan pajak tersebut kepada pengusaha yang memang benar-benar memenuhi syarat untuk melakukan export oriented manufacturing. Tujuan dilakukannya penangguhan pajak pada saat impor adalah barang diperlakukan dengan tujuan untuk diekspor semua, jadi seperti ekspor yang dipercepat. Namun penangguhan pajak yang diberikan untuk KB tidak ingin memunculkan distorsi kepada pengusaha diluar KB yang tujuan penjualannya juga ekspor. Walaupun KB mendapat penangguhan pajak, tidak semata-mata mendapat perlakuan istimewa yang membedakan pengusaha KB dengan pengusaha diluar KB. Sesuai yang diungkapkan oleh Benny Oktis Yanurwendo:

“subkontrak, itu kan merupakan distorsi pada pasar domestik, karena apa? Karena tentu pengusaha di Kawasan Berikat sudah banyak menerima insentif pajak. Secara cash flow walaupun jual ke pasar domestik secara cash flow dia sudah diuntungkan karena tidak harus membayar bea masuk dan pajak diawal. Tapi mereka punya berapa bulan untuk menahan kewajiban pajaknya kan. Tapi kalau ini ditambahi bawah produk ekspor banjir ke kawasan domestik, ini kan efeknya ke pasar secara keseluruhan. Pengusaha-pengusaha yang orientasinya ke pasar dalam negeri mereka kan akan terganggu akan bocornya produk-produk ekspor yang sebetulnya merupakan penyelewengan juga. Karena mekanismenya seharusnya mereka membayar sesuai seharusnya. Melakukan pembayaran pajak seperti seharusnya tetapi tidak dilakukan. Dampaknya lebih luas gitu. Dampaknya lebih bagi perekonomian itu lebih distorsi, apalagi dikaitkan dengan Kawasan Berikat. Pengusahanya kan lebih eshtablish jika dibandingkan kepada pengusaha yang rata-rata pengusaha di lokal” (Wawancara dengan Benny Oktis Yanurwendo, 30 April 2012)

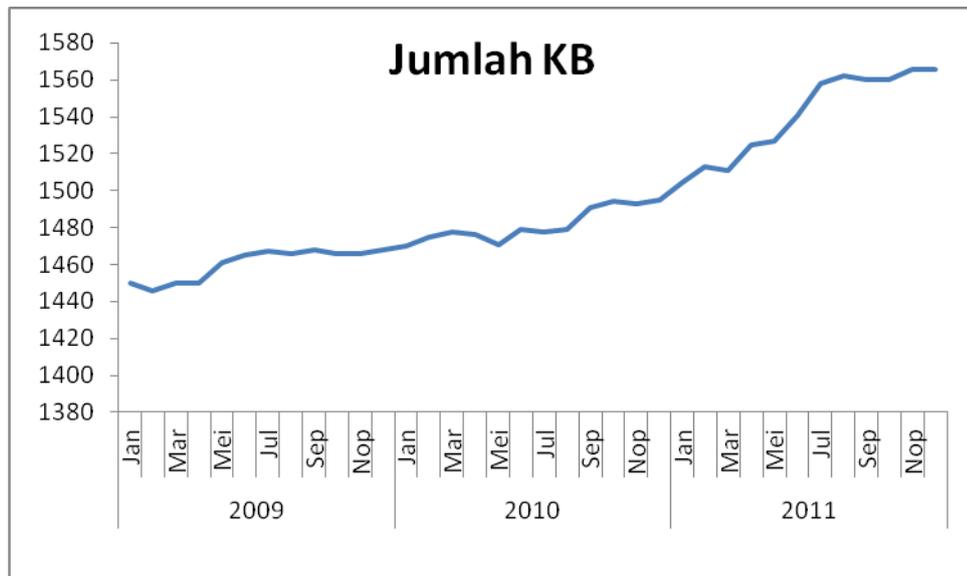
Keuntungan melakukan pekerjaan subkontrak di Kawasan Berikat adalah mendapat insentif pajak. Karena insentif pajak yang diberikan memberikan kemudahan bagi pengusaha Kawasan Berikat dalam melakukan kewajiban perpajakan untuk barang impor. Selain itu, insentif pajak yang diberikan dapat memberikan keuntungan berupa lancarnya arus kas (*cash flow*). Karena secara *cash flow*, perusahaan Kawasan Berikat tidak harus membayar pajak atas barang yang diimpornya terlebih dahulu, sehingga uang yang seharusnya dipakai untuk pembayaran pajak dapat dilakukan sesuatu yang lebih berguna bagi perusahaannya seperti investasi atau membelikan barang modal untuk kegiatan produksinya.

Berbeda halnya dengan perusahaan yang bukan berstatus Kawasan Berikat, perusahaan tersebut tidak mendapatkan fasilitas apapun dalam kegiatan subkontraknya. Perusahaan tersebut juga harus membayar pajak atas barang impor yang dibelinya. Sehingga tidak ada keuntungan atas *cash flow* yang diperoleh perusahaan yang bukan berstatus Kawasan Berikat. Terlebih dengan banyaknya barang impor yang beredar di pasar domestik dengan adanya kegiatan

subkontrak, tentu saja hal itu merugikan perusahaan yang bukan berstatus Kawasan Berikat. Karena mereka harus bersaing dengan perusahaan Kawasan Berikat yang jelas-jelas mendapatkan insentif pajak atas barang impornya.

5.2.3 Merapikan Lokasi Kawasan Berikat yang Tersebar

Lokasi KB yang tersebar di seluruh Indonesia, membuat Bea Cukai kesulitan dalam melakukan pengawasan. Karena hal tersebut, maka dilakukanlah pemindahan lokasi perusahaan yang berstatus KB yang berada di luar kawasan industri untuk pindah ke kawasan industri, yang merupakan salah satu substansi yang penting yang diatur dalam PMK Nomor 44/PMK.04/2012 Berikut adalah jumlah KB di Indonesia sampai dengan Desember tahun 2011:



Gambar 5.1 Jumlah KB dari tahun 2009 hingga tahun 2011

Sumber: data diolah oleh peneliti

Dilihat dari gambar diatas, jumlah KB di Indonesia meningkat setiap tahunnya. Hal tersebut dilihat dari jumlah terakhir KB pada tahun 2011 yang berjumlah 1566 KB. Jumlah KB yang meningkat tiap tahunnya membuat Bea Cukai kesulitan dalam melakukan pengawasan. Karena lokasi yang tersebar di seluruh Indonesia tersebut membuat pemerintah memperketat peraturan agar perusahaan di KB harus berada di dalam kawasan Industri. Namun banyak

pertentangan yang terjadi dari pengusaha-pengusaha KB serta asosiasi yang menaunginya dimana pemindahan lokasi tersebut bukanlah hal yang mudah. Karena itu dengan diterapkannya PMK Nomor 44/PMK.04/2012 memberikan jangka waktu kepada perusahaan-perusahaan KB untuk melakukan pemindahan lokasi sampai tahun 2016. Peraturan tersebut dibuat agar petugas Bea Cukai dapat dengan mudah melakukan pengawasan jika terdapat pada suatu kawasan dan tidak tersebar. Hal tersebut menurut Wempi Saputra:

“Jadi mungkin yang pertanyaan idenya mengapa kalau kita sudah ada planning untuk melakukan apa namanya merapikan penerima fasilitas ini, ada eksistensinya di dalam ini kok kenapa ga jauh-jauh hari di kasih tau, mengapa izinnya tetap dikeluarkan tapi di ruko juga ada di perumahan juga ada, jadi aneh-aneh. Dan disitu letaknya menurut saya itu policy mungkin waktu itu mempertimbangkan kondisi perekonomian tetapi tidak serta merta disertai dengan kontrol yang optimal. Karena dengan berkembangnya ini, kita bertumbuhnya besar” (Wawancara dengan Wempi Saputra, 2 Mei 2012).

Dengan dibuatnya aturan mengenai pemindahan lokasi KB ke kawasan industri, dinilai memang sudah tepat jika melihat kondisi ekonomi. Namun pemerintah dapat lebih memberikan solusi kepada pengusaha yang berstatus KB yang berada di luar kawasan industri. Karena pemindahan lokasi perusahaan KB dinilai tidak mudah. Karena selain memindahkan fisik bangunan, terdapat juga *down time* nya dimana pada saat melakukan pemindahan lokasi, ada penghentian kerja produksi barang yang membuat tidak adanya pendapatan yang masuk terhadap perusahaan tersebut. Hal tersebut seperti diungkapkan Bambang Parwanto, yaitu:

“Karena gini loh, kalau kita biarkan splitted terus dimana-mana makin kesono semakin ga teratur. Artinya suatu saatpun pasti akan terjadi. Remove itu harus dilakukan. Sekarang gini, UU kawasan industri yang mengatur kawasan industri mengharuskan bahwa perusahaan itu sebisa mungkin berada di kawasan industri, dan luasan kawasan industri pun 10.000 itupun ngutip dari UU kawasan industri atau PMK kawasan industri gitu. Artinya semangat secara nasionalpun ingin tata ruang, planaloginya memang

berusaha untuk agar dalam satu cluster-cluster itu industrinya” (Wawancara dengan Bambang Parwanto, 3 Mei 2012)

Tujuan utama dilakukan pemindahan lokasi agar clustering-clustering KB lebih tertata dan mudah diawasi. Selain itu pengaturan pemindahan lokasi KB ke kawasan industri dinilai mempunyai cakupan ekonomi makro. Dimana setelah terjadinya pemindahan lokasi KB akan ada pengaturan transportasi, pemukiman. Hal tersebut seperti diungkapkan Bambang Parwanto, yaitu:

“Tapi memang pada prakteknya terlalu banyak KB yang ada sekarang, jadi DJBC ga bisa selalu mengawasi dari masing-masing KB. Kadang 1 orang itu mengawasi beberapa KB yang mana lokasinya ya bukan 1 lokasi. Jadi memang itulah mengapa dibidang KB harus ada di kawasan industri ya biar pengawasannya gampang. Salah satunya dengan usaha DJBC untuk meningkatkan pengawasan yaitu mewajibkan pemasangan cctv dan pendayagunaan IT inventory” (Wawancara dengan Bambang Parwanto, 3 Mei 2012).

Definisi kebijakan publik dari Dye mengandung makna bahwa:

1. Kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan swasta;
2. Kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah. (Thomas R Dye, 1978, p.1)

Kebijakan pemindahan lokasi Kawasan Berikat yang harus berada di kawasan industri merupakan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah dan bukan swasta demi kepentingan orang banyak yaitu pengusaha di Kawasan Berikat sendiri, pembeli dan pemerintah sebagai pihak yang melakukan pengawasan terhadap berjalannya proses impor dan ekspor serta fasilitas perpajakan yang diberikan untuk kawasan berikat tersebut. Namun pemindahan lokasi Kawasan Berikat yang seharusnya berada di kawasan industri menimbulkan pertentangan dari pengusaha di Kawasan tersebut. Hal ini sesuai dengan yang di ungkapkan oleh Asep:

“Pemindahan Kawasan Berikat ke kawasan industri juga depending beberapa tahun. Jadi apa? Itu tidak menyelesaikan masalah hanya menunda

masalah tahun ini mungkin masalah selesai tapi mungkin tahun depan? Akan muncul lagi masalah yang sama” (Wawancara dengan Asep, 2 April 2012).

Menurut Asep sebagai wakil Asosiasi Pertekstilan Indonesia, pemindahan lokasi tersebut sangat memberatkan pihak perusahaan yang berstatus Kawasan Berikat yang berada di luar kawasan industri. Seperti kita tahu, bahwa pemindahan lokasi bukanlah hal yang mudah, selain harus memindahkan fisik bangunan namun adanya pekerja yang harus dipikirkan apabila perusahaan tersebut jadi berpindah lokasi ke kawasan industri. Seperti yang diungkapkan Gunadi:

“Ya ga mudah, gimana dipindahkannya. Ya orang-orang yang berstatus Kawasan Berikat harus pindah ke kawasan industri gimana caranya gitu. Jadi entah dia sewa atau apa terserah dia. Tapi jangan sampai diluar. Kalau diluar kan pengawasannya susah. Harus dilokasi situ, namanya kawasan” (Wawancara dengan Gunadi, 4 Juni 2012).

Kebijakan publik atas Kawasan Berikat merupakan suatu rangkaian pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh pemerintah. Pemindahan lokasi Kawasan Berikat kedalam kawasan industri mempunyai tujuan lain selain mudahnya dilakukan pengawasan oleh petugas Bea dan Cukai. Namun mempunyai tujuan lain yaitu sebagai planologi, tata kota, dan manifestasi dari peraturan tentang kawasan industri sendiri yang mengatakan bahwa perusahaan industri harus berada di kawasan industri. Walaupun dalam PMK No.44/PMK.04/2012, pemerintah tidak memberikan solusi yang berarti kepada pengusaha yang berada diluar Kawasan Berikat.

5.3 Analisis Faktor-Faktor Penghambat dalam Pelaksanaan Kebijakan Penertiban Kawasan Berikat Sebagaimana Diatur dalam PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012

Implementasi kebijakan dalam pelaksanaan insentif pajak yaitu penanguhan Bea Masuk dan/atau tidak dipungut PDRI dalam aturan kawasan berikat tidak dapat terhindar dari kendala atau masalah-masalah yang menjadi penghambat. Faktor-faktor penghambat tersebut dapat terjadi baik dalam lingkungan departemen maupun dalam lingkungan perusahaan yang memanfaatkan fasilitas

pembebasan Bea Masuk. Hal-hal yang menghambat implementasi kebijakan ini antara lain:

5.3.1 Kurang Tepatnya Waktu Diterapkannya PMK Nomor 44/PMK.04/2012.

Kebijakan penertiban KB seperti diatur dalam PMK Nomor 44/PMK.04/2012, tertanggal 16 Maret 2012 dan mulai diterapkan pada tanggal tersebut menimbulkan berbagai ketidaksetujuan dari pihak pengusaha KB. Hal tersebut dikarenakan waktu penerapan kebijakan tersebut yang terkesan tiba-tiba tanpa adanya pemberitahuan kepada pengusaha KB. Padahal disatu sisi pemerintah sedang meggiatkan program untuk menarik investasi dari luar negeri. Tetapi dengan diterapkannya PMK Nomor 44/PMK.04/2012, membuat investor menjadi ketakutan dan berpikir ulang untuk menginvestasikan uangnya di Indonesia. Hal tersebut menurut Bambang Parwanto yaitu: “Kalau saya lihat substansinya sudah tepat ya, mungkin timingnya. Dan karena aturan ini merubah kebiasaan bisnis yang sudah bertahun-tahun berjalan, pasti selalu ada resistensi” (Wawancara dengan Bambang Parwanto, 3 Mei 2012).

Dari pihak Bea Cukai sendiri mengakui bahwa waktu diterapkannya PMK Nomor 44/PMK.04/2012, memang kurang tepat. Namun substansi serta keadaan ekonomi dinilai mendukung untuk diterapkannya PMK Nomor 44/PMK.04/2012. Hal tersebut senada dengan Asep Setiaharja.

“Pemerintah lagi gembar gembor menarik investasi dari luar. Tiba-tiba muncul kebijakan ini. Apa untuk bisa meningkatkan investasi orang liat dulu dong didalam negeri itu seperti apa terlebih lagi dia kan nanya-nanya sama orang yang sedang berinvestasi disini. Justru kebijakan ini muncul orang-orang yang selama ini invest disini menjadi takut. Pasti orang yang mau invest berpikir orang yang didalam aja mau pindah apalagi saya yang baru mau invest. gitu kan?” (Wawancara dengan Asep Setiaharja, 2 April 2012).

Seperti diungkapkan sebelumnya, pemerintah sedang meggiatkan program untuk menarik investasi dari luar negeri. Jika pengusaha yang sedang berinvestasi menjadi dipersulit dengan adanya aturan ini, hal tersebut tentu akan memiliki

dampak kepada investor-investor baru baik asing ataupun dalam negeri yang akan melakukan investasi di Indonesia. Karena seorang investor yang akan menginvestasikan modalnya disuatu tempat, pasti akan mencari tahu tentang segala sesuatu yang dianggapnya berhubungan dengan tempat tersebut. Jika ditemukan informasi yang tidak menyenangkan dan dianggapnya tidak sesuai dengan dengan kebutuhan investor, pasti investor tersebut tidak akan menanamkan modalnya tersebut, seperti itulah yang akan terjadi bila PMK No.147/PMK.04/2011 jo. PMK No.44/PMK.04/2012 benar-benar terealisasi dengan batas waktu sampai dengan tahun 2016.

5.3.2 Kurangnya Pengawasan dari Bea Cukai

Banyaknya KB di Indonesia yang mencapai jumlah 1500 dan tersebar di seluruh Indonesia, membuat Bea Cukai kesulitan dalam melakukan pengawasan ketika pemasukan dan pengeluaran barang selama ini. Hal tersebut menurut Bambang Parwanto:

“Karena selama ini melakukan pengawasan terhadap perusahaan KB dengan ditongkrongin. Tapi memang pada prakteknya terlalu banyak KB yang ada sekarang, jadi DJBC ga bisa selalu mengawasi dari masing-masing KB. Kadang 1 orang itu mengawasi beberapa KB yang mana lokasinya ya bukan 1 lokasi. Salah satunya dengan usaha DJBC untuk meningkatkan pengawasan yaitu mewajibkan pemasangan cctv dan pendayagunaan IT inventory” (Wawancara dengan Bambang Parwanto, 3 Mei 2012).

Bea Cukai selaku implementor sudah maksimal dalam melakukan pengawasan di KB, namun karena jumlahnya KB yang sudah terlalu banyak membuat petugas Bea Cukai tidak bisa terus-menerus berada di Perusahaan tersebut. Oleh sebab itu dengan diterapkannya PMK Nomor 44/PMK.04/2012, untuk pengawasan dilakukan berdasarkan profil dan ketersediaan IT perusahaan. Hal tersebut dinilai dapat menyelesaikan masalah pengawasan tersebut. Jadi petugas Bea Cukai tidak harus berada di suatu perusahaan, ketika perusahaan tersebut ingin mengimpor dan/atau mengekspor barang. Hal tersebut senada dengan Wempi Saputra:

“bea cukai itu tidak terlalu optimal melakukan pengawasan di KB. Sehingga kita tidak mengerti customer yang real, yang betul-betul mendapatkan fasilitas KB yang mana. Dan sebenarnya bisa kita cluster ternyata ga perlu sampai 2000. Itu sebenarnya hanya 1000 atau 500 perusahaan-perusahaan saja yang bisa mendapatkan fasilitas itu. Jadi ada masa dimana, izin pendirian KB itu diberikan pelonggaran pada saat dilakukan pengetatan pengusaha-pengusaha yang seharusnya tidak dapat fasilitas tersebut tidak akan terima. Jadi ada fungsi yang tidak optimal disitu yang paling banyak adalah titik titik pengawasan, titik titik rawan dari DJBC yang kebetulan masih kurang di KB” (Wawancara dengan Wempi Saputra, tanggal 2 Mei 2012).

Karena longgarnya izin untuk menjadi pengusaha KB, memunculkan banyaknya KB yang berdiri di berbagai tempat di seluruh Indonesia, tanpa adanya batasan di suatu kawasan. Karena itu, petugas Bea Cukai tidak dapat mengawasi perusahaan yang berstatus KB seutuhnya karena lokasi yang tersebar di seluruh Indonesia. Selain itu dalam pengawasan, Bea Cukai hanya sebatas pengawasan administrasi. Karena barang yang masuk dan keluar tidak seutuhnya dilakukan penghitungan dan pengawasan oleh petugas Bea Cukai. Minimnya petugas bea cukai dalam rangka pengawasan, mengakibatkan munculnya celah-celah yang dimanfaatkan oleh pengusaha-pengusaha KB dalam melakukan penyelewengan, menurut Benny Oktis Yanurwendo diantaranya:

1. Adanya kebijakan pabean yang pengusaha tidak lengkapi.
Contoh: Dalam praktek, perusahaan melakukan ekspor 100, namun karena kurangnya pengawasan dari Bea Cukai, perusahaan tersebut melaporkan 200.
2. Adanya penggelapan pajak, ini dilakukan dalam kondisi tidak taat dengan peraturan.
Contoh: perusahaan seharusnya menjual barang ke domestik hanya di domestik 25%, tetapi ternyata dia menjual ke domestik 30%. Selisih 5% nya tidak dilaporkan secara langsung bahwa saya menjual 30%. Karena pada mekanisme seharusnya mereka membayar pajak sesuai dengan jumlah barang yang dikeluarkan ke pasar domestik. Namun mereka tidak melakukan hal

tersebut, karena jumlah pengeluaran barang yang dilaporkan tidak sesuai dengan sebenarnya.

3. Produk impor yang banyak terdapat di pasar domestik.

Contoh: pengusaha-pengusaha diluar KB yang orientasinya ke pasar domestik, akan terganggu dengan bocornya produk-produk ekspor yang sebenarnya merupakan bentuk dari penyelewengan juga. Dampak yang terlihat yaitu distorsi, dimana pengusaha KB yang lebih tetap dibandingkan dengan pengusaha lokal yang biasanya tidak tetap.

4. Adanya switching barang.

Contoh: ketika perusahaan melakukan pemusnahan barang, karena barang tersebut tidak sesuai dengan spesifikasi pembeli diluar negeri. Ketika melakukan pemusnahan, barang yang ingin dimusnahkan diganti terlebih dahulu dengan barang dengan kualitas rendah. Jadi barang yang dimusnahkan adalah barang yang berkualitas rendah, sedangkan barang-barang yang tidak memenuhi spesifikasi pembeli diluar negeri dijual ke pasar domestik (Wawancara dengan Benny Oktis Yanurwendo, 30 April 2012.).

5.3.3 Kurangnya Sosialisasi dan Komunikasi

Kurangnya sosialisasi dan komunikasi dianggap sebagai salah satu faktor penghambat dalam diterapkannya PMK Nomor 44/PMK.04/2012. Karena menurut asosiasi pengusaha KB, mereka tidak pernah diajak berbicara mengenai kebijakan penertiban KB. Hal tersebut menurut Iwen:

“Ya namanya juga pemerintah artinya mereka punya cara ya silahkan aja selama itu gak bersinggungan dengan kita, tapi saya menyangkan hal itu. Tapi dilapangan kan yang melakukan pengusaha-pengusaha itu. Sebaiknya kan harus diadakan pertemuan sebelum dibuatkan peraturan” (wawancara dengan Iwen, 19 April 2012).

Pertemuan yang membahas tentang kebijakan penertiban KB tidak pernah dibicarakan sebelumnya dengan pengusaha-pengusaha KB. Karena itu setelah penerbitan PMK Nomor 147/PMK.04/2012 yang pertama kali mengatur tentang penertiban KB. Setelah aturan tersebut terbit banyak sekali pertentangan serta

ketidaksetujuan yang diungkapkan oleh pengusaha-pengusaha KB serta asosiasi yang menaungi pengusaha KB. Ketidaksetujuan tersebut dikarenakan beberapa substansi dinilai memberatkan pihak pengusaha.

Karena banyaknya tuntutan dari pengusaha-pengusaha KB untuk merubah kebijakan tersebut, dibuatlah perubahan pertama yaitu PMK Nomor 255/PMK.04/2011. Namun PMK tersebut dinilai hanya menunda kebijakan dari PMK Nomor 147/PMK.04/2011. Karena masih banyak aspirasi yang belum terakomodir akhirnya diterbitkanlah perubahan kedua pada Maret 2012. Kedua perubahan kebijakan penertiban KB terjadi hanya dalam hitungan bulan. Menurut Wempi Saputra:

“Jadi pada saat formulasi ini masalah sosialisasi awalnya yang keliatannya waktu itu belum maksimal. Coba mba henny bayangkan jika kita ingin mengeluarkan suatu policy, kita perlu mengetahui stake holder kita, kita sampaikan bagaimana pendapat mereka, possibilitynya seperti apa, nanti akan kita teliti. Apakah itu public hearing, nah itu terdapat poin-poin pentingnya kemudian baru kita formulasikan oh gini toh pendapatnya. Pada saat protes itu seharusnya dilakukan public hearing secara komprehensif, kan DJBC melakukan proses hearing 2 tahun. Jadi punya banyak waktu untuk melakukan penyesuaian-penyesuaian. Nah mungkin disitu ada kritikal-kritikal poin yang tidak maksimal sehingga tidak semua aspirasi itu ditahan” (Wawancara dengan Wempi Saputra, 2 Mei 2012).

Proses sosialisasi dan komunikasi sejak diterbitkannya PMK Nomor 147/PMK.04/2011 sampai dengan PMK Nomor 44/PMK.04/2012 dianggap belum maksimal. Karena masih terdapat beberapa poin yang dianggap masih tidak sesuai dengan aspirasi pengusaha-pengusaha KB. Waktu 2 tahun untuk *public hearing* yang dilakukan oleh pemerintah semenjak diterbitkannya PP Nomor 32 Tahun 2009 tentang Tempat Penimbunan Berikat dianggap belum cukup karena belum optimalnya proses komunikasi dan *public hearing*. Karena masih terdapat pengusaha-pengusaha KB yang merasa tidak tahu dengan adanya kebijakan mengenai KB. Ketidaksempurnaan proses sosialisasi dan komunikasi tersebut

memberikan dampak yang cukup besar terhadap pemerintah dan pengusaha. Yang selanjutnya ditegaskan oleh Wempi Saputra.:

“Kalau pada saat kita formulasi kita melakukan public hearing yang benar, proporsional kita kasih tau begini loh pak policy-nya pemerintah tuh mengatur bukan diatur. Tetapi kalau menurut bapak ini masih tidak pas, akan mengganggu industri kami. Mari kita carikan solusi yang paling optimal, tetapi memang tidak bisa semuanya dipuaskan. Kalau kepentingan semua pengusaha masuk ke dalam suatu regulasi tidak akan ada karakternya regulasi itu” (Wawancara dengan Wempi Saputra, 2 Mei 2012).

Suatu kebijakan penting untuk dilakukan sosialisasi dan komunikasi yang maksimal, agar hasil kebijakan tersebut dapat memuaskan berbagai pihak. Mungkin tidak semua pihak merasa puas dengan adanya kebijakan tersebut, namun mayoritas pihak merasa terpuaskan dengan adanya kebijakan tersebut. Disini pemerintah dituntut sebagai regulator untuk mengatur mana aspirasi yang dapat menjadi masukan dan baik jika diterapkan sebagai peraturan. Seorang konseptor harus bisa menampung aspirasi serta melihat multiplier effect akibat diterbitkannya peraturan tersebut. Seorang konseptor juga harus dapat melihat bagaimana kebijakan tersebut dimasa mendatang dan apa yang diakibatkan dengan diterbitkannya suatu peraturan.

Selain faktor-faktor penghambat tersebut, dari keterangan Hansnesia Dyeing maupun Dong Jun Indonesia dapat dihipunkan masalah yang dihadapi perusahaan-perusahaan yang memanfaatkan fasilitas penangguhan bea masuk dan tidak dipungutnya PDRI yang diberikan pada KB adalah sebagai berikut :

1. Kendala internal

a. Waktu pemindahan lokasi ke kawasan industri sampai tahun 2016

Lokasi perusahaan yang berstatus KB yang tersebar di seluruh Indonesia membuat Bea Cukai kesulitan dalam melakukan pengawasan. Oleh karena itu perusahaan yang berstatus KB harus masuk ke dalam kawasan industri agar Bea Cukai mudah dalam pengawasannya. Namun pemindahan lokasi tidak mudah seperti yang dibayangkan. Selain memindahkan fisik

perusahaan, ada juga pekerja-pekerja yang harus dipikirkan bagaimana nasibnya pada saat perusahaan pindah ke kawasan industri.

b. Besaran pengeluaran barang ke TLDDP

Aturan mengenai besaran pengeluaran barang ke TLDDP dianggap telah mengakomodir aspirasi pengusaha-pengusaha KB. Namun aturan tersebut hanya berlaku sampai akhir 2014. Setelah tahun 2014, tidak ada yang menjamin bahwa aturan tersebut akan berlaku terus atau diperubahan kembali. Jadi tidak ada kepastian aturan mengenai besaran pengeluaran barang ke TLDDP.

2. Kendala eksternal

a. Bussiness planning

Perencanaan bisnis yang telah dibuat oleh stake holder, akan menjadi tidak berguna ketika kebijakan penertiban KB benar-benar terealisasi. Karena biasanya stake holder sudah membuat rencana jangka panjang dalam bisnisnya.

b. Kegiatan perdagangan internasional

Stake holder dari perusahaan KB berasal dari luar negeri. Dengan adanya kebijakan penertiban KB dinilai akan mempengaruhi produksi barang yang akan dijual untuk ekspor.

BAB 6

SIMPULAN DAN SARAN

6.1 Simpulan

Dari hasil analisa dan penjelasan yang telah dikemukakan pada bab-bab sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa:

1. Pada Periode UU No. 17 Tahun 2006 menyempurnakan Periode UU No. 10 Tahun 1995. Karena pada UU No. 10 Tahun 1995 dan turunannya lebih mengatur jelas mengenai apa saja yang diberikan fasilitas pajak, siapa saja subjeknya, serta mengatur apa yang sebelumnya belum diatur pada periode UU No. 10 Tahun 1995.
2. Terdapat tiga hal yang melatarbelakangi perumusan kebijakan penertiban KB sebagaimana diatur dalam PMK Nomor 44/PMK.04/2012, yaitu:
 - a. Upaya mengembalikan fungsi KB untuk tujuan utama ekspor.
 - b. Kawasan Berikat dapat melakukan subkontrak.
 - c. Merapikan lokasi KB yang tersebar.
3. Faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan penertiban KB, yaitu:
 - a. Kurang tepatnya waktu diterapkannya PMK Nomor 44/PMK.04/2012.
 - b. Kurangnya pengawasan dari Bea Cukai.
 - c. Kurangnya sosialisasi dan komunikasi.

Selain hal tersebut terdapat kendala yang dihadapi oleh perusahaan sendiri, yaitu:

Kendala internal

- 1) Waktu pemindahan lokasi ke kawasan industri sampai tahun 2016
Hanya diatur sampai dengan tahun 2016.
- 2) Besaran pengeluaran barang ke TLDDP
Hanya diatur sampai dengan tahun 2014.

Kendala eksternal

- 1) Bussiness planning
Bussiness planing yang dibuat stake holder menjadi sia-sia ketika aturan tersebut di relaksasikan. Karena untuk bussiness planning biasanya sudah dibuat sejak lama.
- 2) Kegiatan perdagangan internasional

Dinilai akan mempengaruhi produksi barang yang akan dijual untuk ekspor.

6.2 Saran

Adapun saran yang dapat peneliti berikan adalah:

1. Sebaiknya peraturan yang dibuat oleh Kementerian Keuangan, jangan terlalu sering berganti-ganti. Karena peraturan yang sering berganti-ganti mempunyai derajat kepastian yang relatif rendah.
2. Sebaiknya diberikan sosialisasi yang jelas dari Kementerian Keuangan kepada pengusaha di Kawasan Berikat mengenai aturan yang akan diterbitkan, terlebih lagi jika aturan tersebut mengatur hal yang bertentangan dengan aturan yang sebelumnya.
3. Bea Cukai dapat melakukan pengawasan di Kawasan Berikat secara maksimal sebelum aturan mengenai pemakaian IT inventory di Perusahaan Kawasan Berikat diterapkan.

DAFTAR REFERENSI

Buku:

- Arbi, Syarif. (2003). *Teori Impor Petunjuk Praktis Perdagangan Luar Negeri, Edisi 2003-2004*. Yogyakarta: BPFPE.
- Averbach, Alan J (editor). (1997). *Fiscal Policy Lessons From Economic Research*. Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology.
- Anderson, James A. (2003). *Public Policy Making*. Boston: Houghton Mifflin.
- Ben Terra. (1988). *Sales Taxation: The Case of Value Added Tax in The European Community*. Deventer-Boston-Kluwer Law And Taxation Publisher.
- Cobham, Alex. (2005). *Taxation Policy and Development*. England : The Oxford Council on Good Governance.
- Michael P Devereux. (1996). *The Economic of Tax Policy*. United States: Oxford University Press inc.
- Dunn, William M. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik (2nd ed.)*. Jogjakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dye, Thomas R. (1978). *Understanding Public Policy, Ed.4*. Englewood: New Jersey Prentice-Hall, Inc.
- Edi, Slamet Irianto dan Haula Rosdiana. *Pengantar Ilmu Pajak Kebijakan dan Implementasi di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Hakim, Lukman dan Tony. (2008). *Pajak Pertambahan Nilai (PPN)*. Jakarta: Grasindo.
- Kountur, Ronny. (2007). *Metode Penelitian untuk Skripsi dan Tesis*. Jakarta: PPM.
- Mansyuri, R. (1999). *Kebijakan Fiskal*. Jakarta: YP4.
- _____. (2000). *Kebijakan Perpajakan*. Jakarta: Yayasan Pengembangan dan Penyebaran Pengetahuan Perpajakan.
- Mardiasmo. (2006). *Perpajakan*. Bandung: PT. Eresco.
- _____. (2009). *Perpajakan Edisi Revisi 2009*. Yogyakarta: Andi Yogyakarta.
- Marsuni, Lauddin. (2006). *Hukum dan Kebijakan Perpajakan di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press.

- Markus, Muda dan Lalu H. (2005). *Perpajakan Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Moleong, Lexy J. 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Muljono, Djoko. (2009). *Tax Planning: Menyiasati Pajak dengan Bijak*. Jakarta: Andi.
- Musgrave, Richard, A dan Peggy. (1989). *Musgrave, Public Finance in Theory and Practice*. New York: McGraw Hill Company.
- Nazier, M Daeng. (2004). *Kebijakan Fiskal Pemikiran, Konsep dan Implementasi dalam Teknologi Menunjang Penetapan Kebijakan Fiskal*. Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara.
- Neuman, William Lawrence. (2007). *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approache, fourth edition*. USA: Allyn and Bacon Peason Education, inc.
- Nugroho, Riant, D. (2003). *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Gramedia.
- _____ . (2011). *Public Policy*. Jakarta: PT. Elex Komputindo.
- Nurmantu, Safri. (2003). *Pengantar Perpajakan edisi 2*. Jakarta: Granit.
- Purwito, Ali, M. (2007). *Kepabeanan dan Cukai (Pajak Lalu Lintas Barang) Konsep dan Aplikasi*. Jakarta: Pusat Kajian Fiskal FHUI bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Rasin Tarigan dan Haula Rosdiana. (2005). *Perpajakan: Teori dan Aplikasi*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Resmi, Siti. (2008). *Perpajakan: Teori dan Kasus 1, Ed 4 Koran*. Jakarta: Salemba Empat.
- Rusjdi, Muhammad. 2006. *PPN & PPnBM Pajak Pertambahan Nilai Dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah, Edisi Ketiga*. Jakarta: PT. Indeks.
- Soemitro, Rochmat. (1988). *Asas dan Dasar Perpajakan*. Bandung: PT. Eresco.
- Suandy, Erly. (2001). *Perencanaan Pajak*. Jakarta: Salemba Empat.
- Subarsono, AG. (2005). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Jakarta: Pustaka Pelajar.

Supramono dan Theresia Woro Damayanti. (2010). *Perpajakan Indonesia: Mekanisme dan Perhitungan*. Jakarta: Andi.

Jurnal:

Nigel A. Chalk. (2001). *“Tax Incentives in The Philippines: A Regional Perspective”*. IMF Working Paper.

Timo Viherkentta. (1991). *Tax Incentives in Developing Countries and International Taxation*. The Hague: Kluwer Law International.

Tulus Tambunan. (2011). *“Globalisasi Ekonomi dan Ekspor Usaha Kecil dan Menengah Indonesia”*. LP3E-Kadin Indonesia.

UNCTAD. (2000). *“Tax Incentives and Foreign Direct Investment: A Global Survey”*. United Nations Publication”.

Undang- Undang dan Peraturan:

UU No.10 Tahun1995 tentang Kepabeanan

UU No.17 Tahun 2006 tentang perubahan atas UU No.10 Tahun1995 tentang Kepabeanan

KMK 291/KMK.05/1997 jo PMK 101/PMK.04/2005 tentang Kawasan Berikat atas pemasukan BKP dari Daerah Pabean Indonesia Lainnya ke PDKB untuk diolah lebih lanjut, tidak dipungut PPN dan PPnBM

Kep DJBC Nomor KEP-63/BC/1997 jo Per DJBC Nomor-10/BC/2011 tentang kawasan berikat

PMK 147/PMK.04/2011 jo PMK 47/PMK.04/2012 tentang kawasan berikat

Per DJBC No. Per-57/BC/2011 jo Per DJBC No. Per-17/BC/2012 tentang kawasan berikat

Karya Akademis:

Donni Tjahjadi, R. Fadjar. *Analisis Pengaruh Kualitas Pelayanan terhadap Kepuasan Perusahaan Pengguna Fasilitas Kawasan Berikat (Studi Kasus pada Kantor Pelayanan Bea dan Cukai Tipe A Jakarta)*. Jakarta: Universitas Indonesia. 2006. Tesis.

Prabawa, Andi. *Hubungan Kualitas Pelayanan Program Aplikasi Pertukaran Data Elektronik dengan Kepuasan Pengusaha Di Tempat Penimbunan Berikat pada Kantor Pelayanan dan Pengawasan Bea dan Cukai Tipe A1 Jakarta*. Jakarta: Universitas Indonesia. 2010. Tesis.

Artikel/ Website:

Aturan Kawasan Berikat untuk Dorong Ekspor, Januari 8, 2012,
<http://www.bisnis.com/articles/aturan-kawasan-berikat-untuk-dorong-ekspor>

DPR Cabut Peraturan Menkeu tentang Kawasan Berikat, Februari 23, 2012,
<http://www.tribunnews.com/2012/02/01/dpr-cabut-peraturan-menkeu-tentang-kawasan-berikat>

DPR Minta Menkeu Revisi PMK Kawasan Berikat, Januari 8, 2012,
http://www.analisadaily.com/news/read/2011/12/27/27740/dpr_minta_menkeu_revisi_pmk_kawasan_berikat/#.T_UfTFLyHMw

Kawasan Berikat Banyak Disalahgunakan, Januari 8, 2012,
<http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2011/12/29/1956289/Kawasan.Berikat.Banyak.Disalahgunakan>

Kawasan Berikat terus Ditata, Januari 8, 2012,
<http://www.jpnn.com/read/2012/01/02/112870/Kawasan-Berikat-Terus-Ditata->

Menkeu: PMK kawasan berikat amankan penerimaan negara, Januari 8, 2012,
<http://www.antaranews.com/berita/1325173145/menkeu-pmk-kawasan-berikat-amankan-penerimaan-negara>

Pengertian ekspor dan impor, Januari 26, 2012, <http://pengertian-ekspor-dan-impor.html>

PMK kawasan berikat tetap berlaku Januari, Januari 8, 2012,
<http://industri.kontan.co.id/news/pmk-kawasan-berikat-tetap-berlaku-januari>

PMK Kawasan Berikat Membebani dan Bisa Picu Ekspor Impor Semu, Februari 27, 2012
<http://finance.detik.com/read/2012/02/01/153740/1831602/1036/pmk-kawasan-berikat-membebani-dan-bisa-picu-ekspor-impor-semu>

BPS. (2011). *Data Strategis BPS. Ekspor tahun 2008, 2009, 2010, 2011*. Desember 18, 2011. www.bps.go.id/65tahun/data_strategis_2011.pdf

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Henny Purwitasari
Tempat Tanggal Lahir : Jakarta, 29 Desember 1990
Alamat : Jl.Johar Baru Utara I No 29 RT/RW 009/003, Kel.
Johar Baru, Kec. Johar baru, Jakarta Pusat 10560
Nomor HP : 085782182111/ 021-4261089
Email : henny.pwsari@yahoo.com
Nama Orang Tua: Ayah : Sudjarwo
Ibu : Sri Rahmawati
Riwayat Pendidikan Formal:
Tahun 1994-1996 : TK Umum, Jakarta Pusat
Tahun 1996-2002 : SD Negeri 09 Pagi, Jakarta Pusat
Tahun 2002-2005 : SMP Negeri 2, Jakarta Pusat
Tahun 2005-2008 : SMA Negeri 68, Jakarta Pusat
Tahun 2008-sekarang : S1 Reguler Program Studi Administrasi Fiskal
FISIP Universitas Indonesia.

Lampiran 1: Pedoman Wawancara DJBC

1. Latar belakang pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 44/PMK.04/2011 tentang penertiban kawasan berikat.
2. Sistem pengawasan di kawasan berikat selama ini.
3. Pemindahan lokasi KB pada batas waktu 2016.
4. Letak kelemahan, apakah disisi pengusaha atau aturan yang membolehkan.
5. Restitusi PPN atau PPnBM jika menjual barang ke pasar domestik.
6. Yang melakukan evaluasi terhadap peraturan kawasan berikat yang terdahulu.
7. Faktor penghambat kebijakan penertiban kawasan berikat.

Lampiran 2: Pedoman Wawancara DJP, Peraturan Perpajakan II

1. Perlakuan PPh pasal 22 atas impor di KB.
2. Adanya penyelewengan pajak, seberapa besar kerugian yang ditimbulkan.
3. Kendala diterbitkannya PMK No.44/PMK.04/2012

Lampiran 3: Pedoman Wawancara DJP, Peraturan Perpajakan I

1. Tujuan dari dibuatnya revisi PMK No.44/PMK.04/2011.
2. Kendala dalam PMK No.44/PMK.04/2011.
3. Perlakuan PPN dan PPnBM di Kawasan Berikat.
4. Jika ada pengusaha yang melakukan penjualan produk ke pasar domestik, perlakuan PPN atas impor.
5. Kelemahan, terletak pada pengusaha atau aturan yang sebelumnya mengatur.
6. Pengaturan tentang subkontrak.

Lampiran 4: Pedoman Wawancara PUSHAKA

1. Adanya kebocoran pajak, seberapa besar kerugian yang ditimbulkan.
2. Kelemahan, terletak pada pengusaha atau aturan yang sebelumnya mengatur.
3. Pemindehan lokasi ke kawasan industri.
4. Latar Belakang dibuatnya revisi PMK No.44/PMK.04/2011.
5. Kendala yang di hadapi atas revisi PMK No.44/PMK.04/2011.
6. Permasalahan subkontrak.
7. Bagaimana proses perumusan revisi PMK No.44/PMK.04/2011.

Lampiran 5: Pedoman Wawancara Perusahaan di KB

1. Tanggapan perusahaan kawasan berikat terhadap diterbitkannya PMK Nomor 44/PMK.04/2011?
2. Kurangnya sosialisasi di KB.
3. Faktor penghambat atas revisi PMK No.44/PMK.04/2011.
4. Tanggapan atas adanya penyelewengan pajak di KB.
5. Saran terhadap pemerintah.
6. Pengawasan di KB.

Lampiran 6: Pedoman Wawancara API

1. Alasan yang membuat pengusaha Indonesia meminta agar kebijakan kawasan berikat PMK No.147/PMK.04/2011 untuk ditunda.
2. Maksud pernyataan Pak Sofjan Wanandi di dalam sebuah artikel yang mengatakan momentum pemerintah mengeluarkan kebijakan kawasan berikat dinilai tidak tepat. Pasalnya saat ini dunia masih diliputi ancaman krisis.
3. Berapa lama proses hearing antara APINDO dan pemerintah tentang kebijakan kawasan berikat.
4. Reaksi pengusaha Indonesia dengan adanya revisi dari PMK No.147/PMK.04/2011 menjadi PMK No.44/PMK.04/2011.
5. Saran untuk Pemerintah tentang PMK No.44/PMK.04/2012.

Lampiran 7: Pedoman Wawancara Akademisi

1. Pandangan terhadap diterbitkannya PMK Nomor 44/PMK.04/2011 tentang penertiban KB.
2. Pandangan terhadap penyelewengan pajak di KB.
3. Berkurangnya fasilitas pajak yang diberikan terhadap barang atau bahan yang diimpor.
4. Bagaimana formulasi yang ideal.
5. Bagaimana evaluasi yang seharusnya.
6. Pandangan bila PMK Nomor 44/PMK.04/2011 benar-benar terealisasi pada 2016.
7. Pemindahan lokasi KB ke kawasan industri.

Lampiran 8: Hasil Wawancara Mendalam DJBC

Informan : Bambang Parwanto SST, Ak, M.Ak
Jabatan : Pelaksana Pemeriksa Direktorat Fasilitas Subdit KITE dan TPB,
Ditjen Bea dan Cukai
Waktu : 3 Mei 2012

H: Itu sebenarnya formulasinya PMK 44 gimana pak? Soalnya buat PMK 147 ada waktu 2 tahun, terus keluar lagi revisi 255, terus keluar lagi 44?

B: Backgroundnya memang tekanan dari perusahaan, bahwa ternyata memang masih diperlukanlah policy untuk membuka bahwa KB bisa melakukan subkontrak. KB diperbolehkan memberikan subkontrak ke perusahaan lain maupun dia menerima subkontrak dari perusahaan lain. Perusahaan lain bisa berupa perusahaan berstatus KB atau non KB. Kalau tiap kali aku bilang lokal berarti perusahaan itu bukan KB. Akhirnya policy dari Menteri Keuangan dibuka, yang dulu tidak diperbolehkan sekarang diperbolehkan. Dari sudut pandang sisi KB, subkontrak memang tidak cocok, tapi ini murni memang benar-bener policy mungkin karena memang melihat tenaga kerja yang nanti akan hilang diakibatkan dari subkontrak itu ditutup emang banyak. Jadi dilihat yang policy penutupan subkontrak itu dilakukan tahun ini, jadi dibukalah lagi policy itu.

H: Sebenarnya gimana sih pengawasan di KB? Katanya barang datang diawasi, barang keluar di awasi?

B: Tapi memang pada prakteknya terlalu banyak KB yang ada sekarang, jadi DJBC ga bisa selalu mengawasi dari masing-masing KB. Kadang 1 orang itu mengawasi beberapa KB yang mana lokasinya ya bukan 1 lokasi. Jadi memang itulah mengapa dibidang KB harus ada di kawasan industri ya biar pengawasannya gampang. Ya terus sekarang kita harus cctv-nya biar ga terus-terusan kita tongkrongin, itu bisa atau online dari kantornya itu juga bisa.

H: Oh ya, untuk pemindahan KB ke kawasan industri pada waktu batas akhir tahun 2016 itu benar-bener harus pindah?

B: Iya itu tetep harus pindah.

H: Sebenarnya kesalahan itu terletak pada pengusaha atau aturan yang udah lama ngatur itu?

B: Dulu memang tidak ada kewajiban kawasan berikat ada di kawasan industri. Bahwa memang peraturan yang dulu tidak sesuai lagi dengan kondisi yang serkaang, itulah kenapa 147 terbit. Ya ibaratnya itu aturan lama udah kadaluwarsa.

H: Jadi liat kondisi ekonomi ya mas?

B: Iya kayak gitu. Contohnya dulu ketentuan 25% jual lokal kan sudah ada sejak tahun 1998. Terus berubah sampe 101, itu memang kejadiannya karena ada krisis moneter tahun 1998. Dari situ negara-negara lain itu jarang yang beli ke kita, nah untuk menghidupi KB ini dibikin longgarlah ketentuan KB ini tentang ekspor. maka dibukalah boleh jual untuk lokal 50%, supaya KB-KB yang lg tidak bisa ekspor karena pembelinya koleps masih bisa hidup didalam negeri. Nah tapi kejadian itu kan tidak terjadi sekarang, nantinya ekspor sudah bagus. Jadi peraturan ini sebenarnya sudah tidak relevan lagi dengan kondisi ekonomi sekarang, sehingga waktu itu Menteri Keuangan melihat kembalikan saja fungsi KB ke 291 kembalikan saja bahwa KB tujuan utamanya ekspor. Kan KB tujuan utamanya ekspor, jadi balikin lagi deh yang boleh jual ke lokal hanya 25%. Dan sisanya ekspor. jadi dilihat PMK 291 sampai 101 sudah tidak relevan dengan KB sekarang ini.

H: Menurut mas, apa yang menjadi faktor penghambat diterapkan PMK ini?

B: Kalau saya lihat substansinya sudah tepat ya, mungkin timingnya.

H: Nah kalo bocor itu bukannya kalo kita jual ke dalam negeri, pajaknya harus dibayar juga ya?

B: Betul, tetapi kan dia ini main standing time-nya dia. Dia bisa ini dulu, dulu kan dari hasil produksi, bukan dari realisasi ekspor. jadi hasil produksinya berapa dikalikan presentase. Kalo sekarang dari realisasi ekspor, ibaratnya jatah. Kamu memenuhi jatah kamu dulu untuk ekspor, baru kamu dapat hak untuk menjual ke lokal. Dulu dari hasil produksi. Misalnya nih, kamu hasil produksinya 100, terus dulu 50%. Nah 50% nya kamu kasih ke lokal, nah yang 50 lagi apa mesti di ekspor? dulu engga, dulu mah ga diekspor juga

gapapa. Salah ga? Engga, kan peraturannya 50% dari hasil produksi. Jadinya bukan KB dong dia. Kayak perusahaan biasa.

H: Waktu saya ke DJP, katanya mereka ada masalah ketika KB restitusi PPN. Karena barang dianggap sudah dicampur dengan barang yang mendapat fasilitas ketika impor.

B: Begini loh, selama dia bisa membuktikan, barang yang dibelinya dari lokal ditujukan untuk ekspor. ya gapapa mereka dapet restitusi. Masalahnya mungkin begini loh, jadi dia impor kain, ya kan? Di switching sama KB. Misalnya impor kain bagus. Kan dia beli juga dari lokal, mirip lah. Yang kain beli dari lokal, ini yang di ekspor, yang bagus yang dijual di lokal. Nah yang kayak gitu-gitu permainan KB-nya. Tapi prinsipnya untuk restitusi selama KB bisa membuktikan barang yang dibelinya dari lokal digunakan untuk ekspor, ya tidak apa-apa. Memang kalo namanya switching dicampur memang tidak bisa dibedakan, kayak baju udah jadi gini.

H: Salah satu fasilitas kan penanguhan mas, berarti kalo sewaktu-waktu realisasi ekspor masih kurang suatu saat bisa ditagih?

B: Iya gitu.

H: Kalau PPN dan PPnBM kan tidak dipungut?

B: Berarti kan kalau tidak dipungut ketika dia jual lokal harus dipungut itu. Di PMK 255 sekarang ketika KB menjual barang ex-impor ke lokal, 2 hal yang harus dilakukan. Dia mungut PPN transaksi lokalnya, tapi dia juga harus membayar PPN yang dia tidak bayar dulu ketika mendapat fasilitas. Tinggal dikreditkan.

H: Berarti kurang pengawasan dari di DJBC ya?

B: Iya kurang pengawasan dari BC. Justru itu saya bilang, saya lebih setuju dengan PMK 147, bahwa KB itu jangan splitted dimana-mana. Harus dikumpulin jadi 1 kawasan. Paling tidak, sekarang begini kita minta pegawai ke Menteri Keuangan ga di kasih, klasik loh in alasannya nanti akan jadi lingkaran setan. Ini karena kurang pegawai pak, ini jangan karena kurang pegawai dong. Kita udah minta pake IT, CCTV segala macam karena menurut saya kawasan berikat itu rezimnya adalah rezim penanguhan. Rezimnya adalah Basic knowsen nya dia itu dianggap diluar daerah pabean.

Makanya dalam kegiatan kawasan berikat itu menurut saya tuh geografic lifting banget. Beda kayak KITE, KITE itu yang kita ikutin bahan bakunya. Perusahaan mau dimanapun terserah, tapi bahan bakunya yang terus kita ikutin. Kalau KB saya sendiri berpendapat KB itu tempatnya geografis, kita lihat bener-bener kita bisa awasin ga. Harus pagerlah harus apalah harus apalah. Dulu mungkin, DJBC merasa bisa mengawasi. Tapi karena mungkin banyak, meskipun dipager macem-macem jadi tidak bisa mengawasi karena tempatnya yang dimana-mana. Geografis, jadi kalo geografisnya memang begitu, ya susah. Saya sendiri bilang ini memang kelemahan dari Bea Cukai karena dia tidak bisa maksimal. Sehingga kita memang berusaha mengedukasi satu persatu. Ya memang ada kelemahanlah di Bea Cukai.

H: Gimana yang masalah mindahin perusahaan berstatus KB ke kawasan industri? Padahal kata pengusaha mindahin ga gampang loh mba, ga Cuma fisik doang, tapi orang-orang yang kerja disitu juga harus dipikinin.

B: Yang jelas pemindahan lokasi dalam rangka penertiban, nah makanya kita Menteri Keuangan mengelastiskan policy bahwa pemindahan itu bisa dilakukan sampai 2016, dari 2011 kan ke 2016 kan berarti ada waktu 5 tahun. Bisa lah pindah dari satu site ke kawasan industri. Karena gini loh, kalau kita biarkan splitted terus dimana-mana makin kesono semakin ga teratur. Artinya suatu saatpun pasti akan terjadi. Remove itu harus dilakukan. Sekarang gini, UU kawasan industri yang mengatur kawasan industri mengharuskan bahwa perusahaan itu sebisa mungkin berada di kawasan industri, dan luasan kawasan industri pun 10.000 itupun ngutip dari UU kawasan industri atau PMK kawasan industri gitu. Artinya semangat secara nasionalpun ingin tata ruang, planaloginya memang berusaha untuk agar dalam satu cluster-cluster itu industrinya. Jadi ini policy nasional, ya memang saya pribadi ga mungkin happy dengan hasil ini. Orang yang kalo udah nyaman bertahun-tahun disatu tempat. Coba kamu bayangin, kalau ini dijadikan suatu kawasan. Nanti kan transportasinya diatur, pemukimannya diatur sehingga orang itu engga pabriknya disini pabriknya disono, pualngnya kesana kesini. Ya macetlah. Yang sekarang itu yang terjadi seperti itu, splitted dimana-mana pemukiman dimana-mana, jam pulang jam berangkat wah cet cet macet dimana-mana.

Clustering-clustering mungkin lebih keliatan lah wah oke. Itu bayanganku ya bayanganku kenapa pemerintah melakukan seperti itu. Lebih dari sekedar ngegiring KB supaya hus hus hus. Dan gak hanya sekedar mudah mengawasi, tetapi secara makro itu moving orang, tata ruang disatu wilayah lebih teratur, arahnya ya kesana.

H: Untuk evaluasi, gimana sih proses peraturan dapat dijadikan peraturan baru?

B: Tidak ada peraturan atau SOP yang dijadikan patokan. Oh kalau begini kamu harus berubah, kalau begini harus berubah. Belum ada otomatisnya. Jadi gini kadang-kadang, UU bilang peraturan harus diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri atau Peraturan Pemerintah. Atau misalnya KB, UU nomor 17, terkait dengan tempat penimbunan berikat diatur dengan peraturan pemerintah, munculah peraturan pemerintah nomor 32 tahun 2009. Tempat penimbunan berikat ada 6 ini ini ini. Peraturan lebih detail diatur dalam peraturan menteri keuangan. Berarti peraturan menteri keuangan harus dibikin dong yang mengatur Kawasan Berikat. Nah itu kan dulu PMK 291 diatur di UU Nomor 10. Terus muncul UU baru, PP nya baru, nah berarti PMK nya juga mesti baru. Tapi apakah itu yang membuat peraturan harus dibikin? Tentu iya, tapi baru sekarang. Nah itu aku ga tau. PP nya tahun 2009, kenapa PMK baru tahun 2011? Kok butuh sejauh itu untuk membuat peraturan?

Ya bisa dibilang kalau gitu yang mengevaluasi yang membuat peraturan baru, dari DJBC termasuk BKF ya kementerian keuangan secara umumlah. Tapi kamu ambil kesimpulan sendiri deh PP 32 memerintahkan Menteri Keuangan untuk bikin PMK. Istilahnya evaluasi dan tidak evaluasi menjadi tidak relevan karena ada PP baru yang ngatur. Terus kenapa PP 32 tahun 2009 baru ada PMK nya tahun 2011? Mungkin emang memerlukan waktu yang lama kali untuk melihat gimana kondisi KB-nya, harus mikirin blablabla. Makanya baru tahun 2011 baru keluarlah PMK 147 tentang Kawasan Berikat.

Lampiran 9: Hasil Wawancara Mendalam DJP, Peraturan Perpajakan II

Informan : Muhammad Nasrun, SST, Ak, M.Ak
Jabatan : Pelaksana Subdit Peraturan P2 PPh & PPh OP, Ditjen Pajak
Waktu : 7 Mei 2012

H: Bagaimana perlakuan PPh Pasal 22 atas impor di KB?

N: kawasan berikat ini kan relevannya dengan masalah kepabeanan. Kalau ditanya spirit dalam PMK baru ini saya DJP dalam hal PPh ya, kalau kita bahas kawasan di dalam daerah pabean yang diperlakukan khusus. Barang yang ditaruh disana memang ditujukan untuk ekspor. Yang terkait PPh-nya yaitu pemungutan pasal 22 impor yang berkaitan langsung dengan isu kawasan berikat. Pemungutan pasal 22 yang seperti ini pada hakikatnya hanya terutang pada saat impor. Pasal 22 pengertian impor itu memang tidak ada didefinisikan, artinya memang mengikuti ketentuan di kepabeanan. Menurut UU kepabeanan, impor menurut kepabeanan itu memasukkan barang ke dalam daerah pabean. Artinya kalau kita kaitkan dengan kawasan berikat, dia bisa berasal dari luar daerah pabean, masuk barang atau dari daerah pabean tempat lain dalam daerah pabean. Bagi PPh 22 dia hanya berkepentingan dengan yang ini. Terlepas dia nanti dia transfer kemana, walaupun dia keluarkan barang ke pengusaha dalam daerah pabean sepanjang barangnya memang bukan dari impor, tidak masalah. Yang penting sumber dari barang itu sendiri. Apakah berasal dari impor atau tidak. Kalau di PMK itu kan disebutkannya berbeda-beda, kadang disebutkan PDRI, kadang pasal 22. Karena memang tidak selalu sejalan. Artinya PDRI adalah PPN, PPnBM, dan PPh Pasal 22. Ketika dia bilang PDRI, dia bilang semua. Tetapi ketika membicarakan barang masuk ke kawasan berikat dari tempat lain dalam daerah pabean yang dibicarakan pasti PPN dan PPnBM. PPh Pasal 22 tidak dibicarakan. Karena memang dia tidak terutang PPh Pasal 22.

Permasalahannya gini, kalau dia diekspor kembali, dia dapat fasilitas. Atau dia dikeluarkan ke daerah lain kemudian dikembalikan lagi dia juga dapat fasilitas, asalkan hasil jadinya tetep di ekspor. tapi kalau dia alihkan ke

tempat lain dan benar-bener tidak diekspor, berarti dia harus melunasi PPh 22. Artinya lingkungannya kecil, dia hanya sedikit transaksi saja. DJP memang ikut merumuskan, bukan berarti mengusulkan juga. Melainkan untuk feed back, tapi terlepas dari itu ini kan ketentuan kepabeanan. Kedudukan DJP memberi masukan pajak tentang PDRI ke DJBC. Mungkin lebih banyak PPN ya, kalau PPh sedikit ya. Intinya kalau PPh 22 kalau dia mengeluarkan barang ke DPIL harus dilunasi PPh Pasal 22 nya. Karena itu dia melanggar fasilitas yang diberikan ke kawasan berikat.

Masalahnya itu yang bermasalah ya di pengawasan, di pengawasan bagaimana membuktikan barangnya benar buat ekspor atau di keluarin ke DPIL. Karena keluar ke DPIL mereka mempunyai beberapa alasan, satu untuk subkon kemudian dikembalikan lagi. Nah ini ada kesulitan mengawasi seperti ini, bisa saja dia ketika dia dikirim ke DPIL belum menyatu setelah itu di DPIL di satukan, diproses sehingga tidak dapat lagi dibedakan. Kecuali kalau itu misalnya bahan tambahan, mungkin gampang. Ini kan kawasan berikat ya, jangan sampai fasilitas ini dialahgunakan oleh wajib pajak.

H: Di salah satu artikel, pak menteri kan bilang ada kebocoran pajak. Ada ga sih pak, data yang nunjukin misalnya potensi segini, tapi ternyata cuma segini.

N: Kebocoran pajak itu kan bahasa berita, jadi mungkin masih sangat general bahasanya. Pajak ini kan luas, apakah yang dimaksud PPN, PPnBM atau PPh Pasal 22. Kalau data kita gak punya, tapi bisa aja sih diliat dari volume impor, ekspor ke kawasan berikat berapa. Kemudian, PPN dan PPh yang dilunasi berapa. Tapi kalau pasal 22 semuanya, ga bisa kita bilang itu kawasan berikat. Dan itu ga bisa diliat dari nomor saja. Mungkin yang punya anggaran, atau mungkin kepecah-pecah. PPh pasal 22 impor ada 19 item sesuai dengan kepabeanan. Masalah sih bukan masalah pajak ya, tapi masalah pengawasan.

Lampiran 10: Hasil Wawancara Mendalam DJP, Peraturan Perpajakan I

Informan : Benny Oktis Yanurwendo, SST, ME
Jabatan : Pelaksana Subdit Peraturan P1 PPN Industri, Ditjen Pajak
Waktu : 30 April 2012

H: Sebenarnya apa sih tujuan dari dibuatnya revisi pmk yang 147 tentang penertiban kawasan berikat?

B: PMK 147 bukan revisi ya, ada revisi lagi yang PMK 255. Oh ya yang 255, tapi PMK 147 sendiri, penggantian. Dulu kan PMK 291 tidak berlaku kemudian dibuat 147. 147 sendiri secara prinsipnya dia diterbitkan secara formalnya merupakan amanat dari PP 32 tahun 2009 tentang tempat penimbunan berikat. Nah itu juga PP baru disana diamatkan bahwa ditempat penimbunan berikat dibawahnya ada kawasan berikat, gudang berikat dan lain-lain diatur lebih lanjut dengan PMK 147 yaitu menjalankan amanat amanat PP tersebut, PP 32 tahun 2009. Disamping itu memang karena ada kewajiban menyusun PMK baru dia kemudian ya semacam ini usulan dari bea cukai juga pemikiran dari bea cukai kalau memang ada hal-hal yang perlu dikembalikan ke keadaan yang seharusnya. Menurut bea cukai karena ada praktek-praktek yang selama ini ditoleransi dikawasan berikat ini yang berlangsung.

Dan itu tidak sesuai dengan yang seharusnya apa yang terjadi di kawasan berikat. Jadi mungkin dulu ada statement ada ruko yang dijadikan kawasan berikat lalu ada perusahaan kawasan berikat yang orientasi-orientasinya banyak yang ga ekspor, ya ekspornya hanya ada ada ekspornya tetapi tidak dalam jumlah yang besar. Nah ini yang ingin dikembalikan ke kondisi awalnya. Kan kalo kondisi awalnya memang ada pengaturan-pengaturan kawasan berikat yang maksudnya sifatnya lebih longgar dari peraturannya. Makanya adanya PMK 147 ini untuk pengaturan baru, untuk kawasan berikat baru itu ada luas minimalnya, berada dilokasi mana.

- H: Oh ya, yang tadi kan bapak bilang kan banyak yang tidak lagi sesuai dengan tujuannya. Padahal kan waktu saya wawancara pengusaha di kawasan berikat, katanya memang peraturan pemerintahnya yang ngebolehkan.
- B: Ya tapi memang kan kondisi saat seharusnya, kondisi ideal kawasan berikat kan kalau kita bawa ke teorinya kan bentuk dari EPZ (Export Producing Zone). Jadi memang seharusnya kita bisa mempersatukan kawasan berikat karena memang untuk tujuan ekspor. nah makanya di fasilitas perpajakan PPN nya pun perlakuannya seperti dipercepat. Pemasukan di kawasan berikat sebetulnya sama seperti pada kawasan lain di Indonesia tapi diperlakukan seolah-olah terjadi ekspor pada PPN nya. Dari segi bea masuknya saja dan PDRI nya juga pun pada belum dilakukan penagihan. Karena memang didorong untuk kepentingan ekspor. Memang ada kondisi seperti tahun 1998, kemudian 2007-2008 kan terjadi krisis ekonomi global dimana apa? Apa? Dimana pasar dunia sedang tidak kondusif. Memang ada kebijakan dibolehkannya lah sebagian produksi itu dalam jumlah yang lebih besar di jual ke dalam negeri karena sifatnya yang kebijakan. Jadi penyimpangan dari EPZ itu sendiri. Nah tapi ini dalam rangka seharusnya membantu ke perusahaan-perusahaan tersebut. Sekarang dari temen-temen bea cukai, temen-temen menteri keuangan memang sudah seharusnya hal-hal yang sifatnya apa yang tidak sesuai ini dikembalikan. Karena bagaimanapun kan kawasan berikat ini kan kawasan yang harus diawasi 24 jam. Tidak mungkin hal itu dilakukan kalau kalau keadaanya terlalu longgar kan. Itulah yang jadi apa ide dalam PMK 147 ini, saya kira pengaturannya seperti itu sekarang.
- H: Kenapa sih pak perusahaan minta di revisi sampai PMK 44 ini? Berarti udah 2 kali kan?
- B: Ya memang kalau ini yang mungkin lebih lebih. Ada beberapa isu ya 255 sendiri kita revisi dengan PMK 44 ya. Di revisi terakhir ada PMK 44 2012. Nah jadi ide kawasan berikat sendiri itu kan prinsipnya merupakan daerah manufaktur, daerah produksi. Jadi disiapkan di kawasan berikat itu prinsipnya dia harus melakukan kegiatan manufakturing. Nah ada beberapa isu yang terkait 147 yang tidak kondusif kayak tidak-tidak disetujui oleh para pengusaha, padahal PMK 147 terbit juli atau agustus yang baru aktif itu 1

januari. Ada beberapa kondisi itu kayak masalah keharusan di kawasan industri. Memang ini perlu transisi. Di 147 sendiri idenya kan memang akan terjadi transisi. Jadi itu 3 tahun setelah efektif yaitu 1 Januari 2014 itu baru baru kondisinya seluruh-seluruh pengusaha kawasan berikat yang berada diluar kawasan industri harus masuk ke kawasan berikat. Cuma memang bagi bagi pengusaha ini dianggap tidak terlalu cukup. Karena memang bisa jadi menaikkan harga di kawasan berikat juga. Ini salah satu permasalahan, permasalahan lainnya juga termasuk subkontrak. Aturan kita itu di 147 kita ya kalau kalau anda-anda mau di kawasan berikat anda harus melakukan kegiatan publikasi. Nah dalam prosesnya ada beberapa hal yang tidak dilakukan sendiri, kita bagaimanapun cukup yakin adanya bentuk suatu kebocoran yang mungkin terjadi. Bahkan ini barang yang seharusnya di kawasan berikat tapi dia dikeluarkan ke luar kawasan berikat. Makanya kita ingin memperkuat ya masalah pengawasan ini ya memang kita batasi untuk hal-hal yang sifatnya yang tidak utama yang boleh dilakukan subkontrak. Jangan sampe perusahaan-perusahaan di kawasan berikat ini hanya menyalurkan kontrak aja. Dia punya pesanan dari negara-negara luar, dia gunakan dia alihkan keluar ke perusahaan-perusahaan lainnya. Kan apa kalo ini dilakukan ini dalam jumlah menurut temen-temen bea cukai sangat banyak ini karena posisi kawasan berikat banyak, lebih dari 2000. Perusahaan yang berstatus kawasan berikat ini yang yang tapi bagi perusahaan-perusahaan yang lakukan subkontrak ini udah dalam beberapa keadaan mungkin dia kegiatan utama mereka. Jadi ada perusahaan-perusahaan diluar kawasan berikat yang kegiatan utama mereka menerima orderan dari perusahaan kawasan berikat. Ini yang apa yang menimbulkan pengaturan pembatasan itu mereka bereaksi. Karena karena mereka pada akhirnya ga boleh menerima lagi subkontrak yang sifatnya utama itu yang menimbulkan permasalahan utama.

- H: Di dalam PMK 44 sendiri ada ga sih kendala yang dihadapi dari pihak DJP nya sendiri. Dalam menghadapi ini, ketika udah terealisasi ini.
- B: Kalau kita standard aja ngelihatnya, tidak melihat ada yang beda atau ada hal-hal yang khusus bagi kawasan berikat. Karena ada atau tidak kita tidak fokus

disana. Cuma di kawasan berikat ini kan karena ada fasilitas yang lebih daripada pengusaha diluar kawasan berikat. Jadi fokus kita sih bagaimana agar kalau kita di DJP sih kita ingin capai keseimbangan antara pengusaha di kawasan berikat dan diluar jangan sampai terlalu berlebihan fasilitas bagi yang di kawasan berikat, itu lebih sama. Perusahaan di kawasan berikat yang melakukan ekspor, begitu juga dengan perusahaan di luar kawasan berikat juga boleh melakukan ekspor. masalah impor juga sama, Cuma ya itu tadi kita tidak ingin distorsi, kita ingin me me menghindari sejauh mungkin terjadinya kebocoran barang-barang yang diproduksi dikawasan berikat itu bocor ke pasar domestik. Itu sebetulnya yang kita khawatirkan sih disitu. Cuma kalau kendala kalau kita sih kawasan berikat ini sih secara pengawasan 100% diawasi oleh teman-teman bea cukai. Kalau di kita sebetulnya tidak ada masalah. Karena pengusaha kawasan berikatpun masih tetap berhak dilakukan pemeriksaan oleh DJP. Jadi kalau secara secara istimewa sih tidak ada keistimewaan yang berlebihan. Bukan berarti di kawasan berikat, DJP tidak dapat melakukan pemeriksaan. Tetapi DJP tetap dapat melakukan pemeriksaan. Yang concern kita seperti itu.

- H: Terus kalo dari peraturan yang dari awal kan ppn nya tidak dipungut ya pak?
- B: Kalau fasilitas yang digunakan di kawasan berikat mayoritas tidak dipungut soalnya kita ingin seperti ekspor dipercepat. Jadi kalau masuk kawasan berikat itu, karena kawasan berikat itu tujuannya agar ekspor. kita penjualan barang ke kawasan berikat itu seolah-olah kita anggap seperti tujuan ekspor jadi fasilitas yang digunakan tidak dipungut jadi pajak masukannya dapat dikreditkan. Kan kalau fasilitas pembebasan terserap ke komponen harga jual sendiri. Jadi tidak searah dengan ekspor.
- H: Terus kan kalau bea masuknya ditangguhkan ya? Itu berarti sewaktu-waktu dapat diminta ya gitu pak? Atau kalau misalnya ekspor nih udah cukup jadi ga usah lagi ditagih bea masuknya.
- B: Ya kalau bea masuknya ditangguhkan dapat ditanyakan ke orang bea cukai, kalau prinsipnya kalau tidak memenuhi yang diinginkan dari pemeberian fasilitas tadi jadi pajaknya akan ditagih lagi. Di pasal 28 sampai pasal kebelakang-belakang kita ya ada kewajiban pembayaran bea masuk termasuk

juga ppn, ppnbn kalau misalnya barangnya itu dijual ke dalam negeri. Kalau kita kan fasilitasnya bisa dipungut kan sewaktu-waktu dapat ditagih. Nah di pmk -nya juga di atur kalau ternyata melakukan penjualan ke dalam negeri ada kewajiban yang sebelumnya diberikan fasilitas harus diberikan kembali.

H: Tapi kan ada statement, penyelewengan pajak. Padahal kan kalau jual barang ke dalam negeri harus dibayar ppn-nya.

B: Penyelewengan pajak kan, tidak dalam kondisi yang taat dengan peraturan. Dia pasti melanggar dengan peraturan. Jadi misalnya seharusnya jual di domestik hanya di domestik 25%, tetapi ternyata 30% dia jual ke dalam negeri. Nah 5% nya tidak akan dilaporkan secara ini secara langsung bahwa saya menjual 30%. Melalui proses-proses yang membingungkan, bisa langsung ke aa nya di jual tidak melalui proses. Jadi kan dia harus melalui protokol kalau dia laporkan. Misalnya saja seperti subkontrak yang di biasa digunakan untuk penyimpangan-penyimpangan tadi. ini yang di PMK kita, kita coba membatasi hal tersebut.

H: Tetapi saya wawancara ke pengusaha kawasan berikat, barang-barang yang keluar masuk diawasi DJBC, jadi kan kita ga mungkin dilakukan pelanggaran. Kan udah di awasi.

B: Kalau pelanggaran kan pasti kan ada celahnya, cuma dari kalau itu mungkin temen-temen di bea cukai lebih clear. Tapi memang kalo dulu sub-kontrak itu barang belum tentu masuk ke kawasan berikat. Jadi sangat mungkin barang-barang tadi tidak dilakukan pemenuhan kewajiban perpajakan atau kepabeanan. Jadi ada kebijakan pabean yang tidak mereka lengkapi. Itu tentu cara-cara lain yang lebih teknis, bagaimana dia di praktek yang sebetulnya ekspornya 100 tapi sebetulnya dilaporkan 200 atau 150 itu kan lebih teknis di lapangan. Nah itu kan masalah di lapangan termasuk juga dalam step-step itu. Sedangkan kita kawasan berikat pertama tempatnya banyak yang diluar kawasan industri.

H: Waktu wawancara pengusaha kan mereka bilang ini kan yang salah hanya beberapa orang yang bandel, kenapa jadi kita semua yang kena imbasnya dengan peraturan ini?

B: Masalah lokasi, di PMK 44 mulai di relaksasi. Kalau di PMK 44 kalau ditentukan yang sudah diatur anda boleh tetap beroperasi, tapi kalau anda melanggar statusnya akan dicabut. Kalau subkontrak kan memang dalam rangka pengawasan. Bisa jadi suatu fasilitas ketika pengawasannya tidak maksimal memang bisa saja dari 100 orang hanya 20 orang yang menyimpang. Pengetatan pengawasan itu tetap hal yang diperlukan dalam fasilitas ini. Jadi meskipun yang 80 lainnya tidak melakukan pelanggaran tapi tetap pengawasan sendiri dilakukan pengetatan agar kita bisa menargetkan bahwa fasilitas ini memang dilakukan dengan tujuan ekspor. Kalau sebelumnya kita tidak bisa meyakini, nah sekarang kita bikin mekanisme yang dapat membuat kita yakin kalau fasilitas diberikan secara benar, terlepas apakah itu sebelumnya banyak yang melakukan penyimpangan atau engga. Artinya bukan kita mau melakukan demarkasi, yang melakukan penyimpangan ini yang kita hukum bukan disitu arahnya. Ini pengawasan, ini ada fasilitas, nah fasilitas itu kita tujukan buat kesini. Nah sebelumnya kalau tidak dapat meyakini tujuan tersebut tercapai ya kita membuat instrumen agar kita lebih yakin bahwa tujuan tadi memang tercapai. Itu memang isunya. Bukan karena si A si B melakukan pelanggaran jadi hukuman harus diberikan kepada si A si B, tapi ini berupa instrumen pengawasan yang menurut saya wajar dilakukan pengetatan seperti ini.

H: Sebenarnya kesalahan itu terletak pada pengusaha atau aturan yang udah lama ngatur itu?

B: Nah karena itu peraturan yang longgar itu dari sudut pandang pemerintah ada beberapa target yang tidak mencapai sasaran sebelumnya. Menurut saya wajar saya kalau saya pandang karena ini longgar sasaran tidak tercapai. Jadi kita buat instrumen bagaimana agar kita yakin nih bahwa fasilitas yang kita berikan sesuai dengan yang kita harapkan. Contohnya kasus subkontrak, itu kan merupakan distorsi pada pasar domestik, karena apa? Karena tentu pengusaha di Kawasan Berikat sudah banyak menerima fasilitas pajak. Secara cash flow walaupun jual ke pasar domestik secara cash flow dia sudah diuntungkan karena tidak harus membayar bea masuk dan pajak diawal. Tapi mereka punya berapa bulan untuk menahan kewajiban pajaknya kan. Tapi

kalau ini ditambahi bawah produk ekspor banjir ke kawasan domestik, ini kan efeknya ke pasar secara keseluruhan. Pengusaha-pengusaha yang orientasinya ke pasar dalam negeri mereka kan akan terganggu akan bocornya produk-produk ekspor yang sebetulnya merupakan penyelewengan juga. Karena mekanismenya seharusnya mereka membayar sesuai seharusnya. Melakukan pembayaran pajak seperti seharusnya tetapi tidak dilakukan. Dampaknya lebih luas gitu. Dampaknya lebih bagi perekonomian itu lebih distorsi, apalagi dikaitkan dengan kawasan berikat. Pengusahanya kan lebih eshtablish jika dibandingkan kepada pengusaha yang rata-rata pengusaha di lokal. Pemikiran ini juga yang melandasi kita bahwa kebocoran dari kawasan berikat ke pasar domestik harus dicegah semaksimal mungkin.

H: Bagaimana dengan subkontrak?

B: Ya memang ada barang intermediate groups, memang barang yang dibutuhkan oleh proses produksi selanjutnya ada mungkin seperti rayon, itu akan dibutuhkan oleh pabrik dalam negeri. Di PMK 44 sendiri sudah relaksasi bahwa untuk barang-barang tadi memang persentasenya dinaikkan dari 25% menjadi 49%. Cuma memang kita akan coba konsisten dengan konsep kawasan berikat sendiri yaitu export processing zone. Karena barang ini memang harus diekspor. Nah itu kan memang ada masalah untuk kebutuhan domestik, sebagai nilai tambah pabrik-pabrik domestik yang membutuhkan barang-barang tadi. Kalau dari kita ini masalah fiskalnya yah. Dan ini kembali ke masalah tujuan fasilitas tadi. Tujuan fasilitas adalah export processing zone ini secara teoritisnya. Kalau bukan tujuan untuk ekspor, buat apa jadi perusahaan kawasan berikat? Tapi kalau misalnya ada kondisi-kondisi yang lain kan bisa minta fasilitas yang lain. Kalau sekarang misalnya barang tersebut produksi kawasan berikat tapi dibutuhkan dalam negeri itu kalau secara strategi kurang tepat di kawasan berikat. Karena link kawasan berikat sudah jelas bahwa bentuk dari EPZ tadi. Kalau kita ke dalam negeri ya strateginya selain EPZ, kalau pendapat saya.

Lampiran 11: Hasil Wawancara Mendalam PUSHAKA

Informan : Wempi Saputra, SE, MPF.Dr
Jabatan : Kepala Bidang Program & Kegiatan I, Pusat Analisis dan Harmonisasi Kebijakan
Waktu : 2 Mei 2012

H: Kan dengan diterbitkan PMK 147 banyak yang complain, gimana?

W: Karena stakeholder kita eksternal jadi melibatkan kegiatan bisnis planning dan kegiatan perdagangan internasional. Jadi pada saat formulasi ini masalah sosialisasi awalnya yang keliatannya waktu itu belum maksimal. Coba mba henny bayangkan jika kita ingin mengeluarkan suatu policy, kita perlu mengetahui stake holder kita, kita sampaikan bagaimana pendapat mereka, possibilitynya seperti apa, nanti akan kita teliti. Apakah itu public hearing, nah itu terdapat poin-poin pentingnya kemudian baru kita formulasikan oh gini toh pendapatnya. Saya kira perubahan ini drastis, ibarat ini lompatan. Kebijakan kawasan berikat seharusnya bukan barang baru sejak tahun 1997. Tetapi ada sedikit perbedaan treatment policy-nya jadi misalnya kalau dulu itu yang namanya ini kan sekarang rezimnya penangguhan, rezim penangguhan itu diberikan kepada pengusaha yang memang betul-betul memenuhi syarat untuk melakukan export oriented manufacturing. Jadi ini base line dan base practice di negara manapun juga. Apakah mereka rezim economic zone, apakah mereka free trade zone. Dan ditempat kita itu tidak semuanya seperti ini, karena tingkat produksi bayangkan misalnya suatu perusahaan tekstil, tekstil ini mereka akan mengimpor benang atau kapas membuat jadi benang, benang jadi kain, kain jadi baju kemudian baru diekspor. Nah ditempat kita tidak selengkap itu. Kadang-kadang mereka tidak bisa, bukan hanya misalnya menjadi baju, kainpun tidak bisa. Kita hanya bisa memberi kancing pak. Jadi export oriented manufacturing itu tidak semua bisa dilahap oleh perusahaannya. itu kelemahannya banyak. Fasilitas-fasilitas yang ada banyak disalah gunakan oleh perusahaan-perusahaan yang mungkin sebenarnya tidak layak tetapi mereka dapat. Jadi awalnya itu saya kira ada

titik-titik kelemahan, karena KB dan GB itu sekitar 2000, jadi kelihatannya tidak begitu gampang, apalagi ada clusterisasinya sangat lebar dan sulit sehingga ada beberapa yang tidak memenuhi syarat. Nah ini ingin dilakukan semacam revitalisasi, revitalisasi itu ternyata tidak serta merta karena kecepatan penyesuaian perusahaan berbeda. Jadi kalau kita bayangkan perusahaan yang besar, mereka akan cepat penyesuaiannya. Tapi kalau perusahaan yang kecil, biasanya mereka ada di ruko, atau mungkin areanya yang seharusnya tidak layak jadi kawasan industri atau mungkin perusahaan ini hanya titipan saja. Ya seperti tadi perusahaan ini hanya mengerjakan subkontrak saja. Jadi nature of bisnisnya tidak pure, jadi ini ingin dirapikan di 147. Tetapi mungkin ada beberapa perusahaan yang kecepatan menyesuaikan itu tidak sama dan mereka protes. Pada saat protes itu seharusnya dilakukan public hearing secara komprehensif, kan DJBC melakukan proses hearing 2 tahun. Jadi punya banyak waktu untuk melakukan penyesuaian-penyesuaian. Nah mungkin disitu ada critical-critical poin yang tidak maksimal sehingga tidak semua aspirasi itu ditahan. Sehingga ketika kebijakan itu dikeluarkan lebih banyak protesnya dibanding bagaimana menyesuaikan. Padahal kalau kita listing, selihat saya yang banyak protes itu perusahaan-perusahaan dari korea. Perusahaan-perusahaan tekstil atau perusahaan yang selama ini dapat fasilitas yang seharusnya tidak sesuai Kawasan Berikat dengan mereka. Tetapi pas awalnya mereka dapat berkembang produksinya menjadi tidak sesuai. Tetapi ingin terus dapat, karena privilege untuk penangguhan itu kurang bagus apalagi kalau mereka sudah punya aturan yang jelas.

H: Waktu saya wawancara ke perusahaan KB kan pak menteri pernah bilang adanya kebocoran-kebocoran pajak, gimana menurut bapak?

W: Sebenarnya poin protes itu Cuma ada 3, yang pertama bagaimana penyesuaian perusahaan di kawasan berikat untuk selanjutnya masuk kedalam suatu kawasan industri supaya gampang diawasi. Yang kedua bagaimana pekerjaan-pekerjaan yang subkontrak selama ini. Jadi subkontrak itu menjadi bervaritif. Jadi mentalnya selama ini kalau saya produsen baju saya akan berusaha membuat baju, dan kancingnya subkontrakkan. Ternyata subkontrak

yang sekarang tidak seperti itu, saya membuat baju tetapi saya dapat order 2000 potong. Tetapi saya sanggupnya Cuma 1000. 1000nya saya minta orang tolong buat, itu juga mereka anggap subkontrak. Nah sebenarnya kalau kita clusterisasi pelanggaran yang selama ini ada, sebenarnya tidak terlalu banyak spotnya. Mungkin ada di Jakarta, Jawa Barat, kemudian Jawa Timur dan Sumatera Utara. Apakah yang nakal itu sedikit menurut perusahaan KB? Sebenarnya yang nakal itu banyak, struktur perusahaan penerima fasilitas kawasan berikat itu bisa jadi dia single company. Tetapi bisa saja dia grup. Jadi 1 milik itu punya beberapa, jadi pelanggaran itu bisa jadi terkait dengan importasinya, terkait dengan kebocoran perabotan ke pasar dalam negeri. Jadi kalau kita bayangkan mereka mengimpor barang dapat fasilitas penagguhan yang seharusnya untuk ekspor kemudian mereka produksi kemudian mereka jual ke pasar dalam negeri dan mereka bebas bea masuk. Begitu mereka sudah masuk pasar dalam negeri mereka sudah kompetitif harganya, mereka jual ke pasar dalam negeri, nanti sebagian mereka ekspor lagi, kemudian mereka jual ke pasar dalam negeri, nanti sebagian mereka ekspor lagi, kemudian mereka minta restitusi PPN. Jadi banyak sekali mendapat manfaat perusahaan-perusahaan ini. Kelihatannya DJBC kalau menurut pendapat saya belum optimal pengawasannya sehingga pada saat face to face bagaimana kita identifikasi kelemahan, prosedur pengawasan segala macam terkait dengan formulasi kebijakan kawasan berikat itu tidak semuanya bisa diekspos. Kalau misalnya boleh saya katakan bahwa masih banyak ruang-ruang yang harus diperbaiki di pengawasan di kawasan berikat.

nSebenarnya yang salah itu dari sisi pengusaha atau peraturan yang mengatur? Karena peraturan yang mengaturpun membolehkan menjual lebih dari 25% ke dalam negeri.

H: Sebenarnya kesalahan itu terletak pada pengusaha atau aturan yang udah lama mengatur itu?

W: Sebenarnya gini, ketika peraturan itu ditelurkan pertama kali itu ada pertimbangan bagaimana sektor riil waktu itu sedang foolish. Terlihat gejalanya waktu itu banyaknya factory outlet di bidang tekstil. Itu kan banyak banget, notabene itu memanfaatkan fasilitas kawasan berikat. Kalau kita

bilang peraturan salah, berarti peraturan itu kan tidak optimal tetapi sebenarnya isunya bukan seperti ini dong semestinya. Jadi clear cut-nya bukan masalah policy saja, tetapi bagaimana policy ini menyesuaikan dengan kondisi perekonomian waktu itu. Kan saya mantan Bea Cukai jadi saya akan menjelaskan bahwa bea cukai itu tidak terlalu optimal melakukan pengawasan di kawasan berikat. Sehingga kita tidak mengerti customer yang real, yang betul-betul mendapatkan fasilitas kawasan berikat yang mana. Dan sebenarnya bisa kita cluster ternyata ga perlu sampai 2000. Itu sebenarnya hanya 1000 atau 500 perusahaan-perusahaan saja yang bisa mendapatkan fasilitas itu. Jadi ada masa dimana, izin pendirian kawasan berikat itu diberikan pelonggaran pada saat dilakukan pengetatan pengusaha-pengusaha yang seharusnya tidak dapat fasilitas tersebut tidak akan terima. Kenyataan yang berhak menerima misalnya hanya 500 dari awalnya, dan tidak perlu sampai 2000 seperti sekarang. Jadi pengusaha tidak semuanya salah, tidak semuanya betul. Tetapi policy tidak semuanya salah dan juga tidak semuanya betul. Jadi ada fungsi yang tidak optimal disitu yang paling banyak adalah titik titik pengawasan, titik titik rawan dari DJBC yang kebetulan masih kurang di kawasan berikat. Jadi policy-nya itu sah kepada perusahaan yang berhak menerima fasilitas kawasan berikat.

H: Disalah satu artikel pak Menteri bilang banyak dijual ke dalam negeri, waktu saya wawancara pengusaha KB mereka bilang kita sesuai peraturan kok, banyak juga yang di ekspor. lagian pas kita jual ke dalam negeri juga bayar PPN dan PPnBM yang sebelumnya ga dipungut.

W: Jadi kita lihat disini deh perbedaan mengapa itu ada kebocoran karena itu ada titik lemahnya yaitu pada restitusi PPN yang notabene ada di pajak. Jadi kalau kita misalnya cari perusahaan-perusahaan yang melanggar dari 1500 sekian apalagi sampai 2500 itu mungkin tidak akan didapatkan. Nah ilustrasinya kayak gini, mereka impor bahan bahan baku, seharusnya bahan baku itu tidak dipungut PPN karena dia ditangguhkan dimaksudkan ketika nanti diproduksi setelah selesai dijual lagi ke luar negeri, di ekspor. presentase pengeluaran barang bisa dilakukan ke luar negeri dan ke dalam negeri itu prosedur awalnya. Pada saat mereka impor, mereka tidak harus

membayar PPN nya, tetapi mereka bayar juga. Ini terjadi pada saat kita rapat dengan Ditjen Pajak, kok mereka terima. Ini karena Pak, tidak semua kantor pajak itu familiar dengan prosedur ini. Karena perbedaannya kalau Bea Cukai pemungutan pajak saat bea masuk itu by transaction. Kalau pajak itu by dealing. Artinya mereka akan record pencatatan-pencatatan pada periode tertentu. Dan mengapa ini krusial? Karena PPN yang tadi sudah dibayar kan mereka pake itu pengembalian, belum selesai tuh mereka memproduksi ada sebagian bahan baku dari dalam negeri, dimasukkan ke dalam kawasan berikat. Di produksi, dicampurlah dengan barang yang dari impor jadi barang jadi. Perusahaan yang memasukkan bahan baku dari dalam negeri itu grupnya mereka juga, seperti mereka minta tolong beli dengan bahan seharga 1000 padahal harganya 100. Fungsinya untuk apa? Supaya meningkatkan harga barang jadinya. Ini modus yang paling besar. Dikotak-katik kan diekspor ceritanya, mereka tidak care lagi dengan pengeluaran disana memang kan mereka ekspor ke luar negeri. Karena apa? Pengen minta restitusi PPN yang tadi sudah kita bayar. Jadi sebenarnya ketika restitusi bukan harga barang sesuai yang dibayarn melainkan lebih tinggi. Harganya seratus, tetapi dia minta 1000. Itu modus yang paling banyak. Jadi itu merupakan kebocoran karena meminta restitusi yang lebih besar sehingga mempengaruhi penerimaan negara. modus kedua adalah kawasan berikat bisa kita prediksi dong kalau misalnya mereka mingimpor kain sekian ribu kain meter. Kalau misalnya kita anggap bisa ga kita minta konversinya? Oh bisa, ceritanya bisalah 1 meter atau 2 meter kain jadilah baju, 10 kancing 1 baju. Mereka kotak katiklah ini lah, jadilah ini pak 1000 baju. Okelah kami dapat 25% ya pak, kami jual 25% ke domestik, kalau clear seperti itu ga masalah. Sekarang masalahnya tidak semua perusahaan clear seperti itu ada juga perusahaan yang mislanya kita 1 baju 3 meter, 1 baju 12 kancing. Waduh terus stok terakhir berapa? Disitulah terdapat kelemahan, dimana pemasukan dan pengeluaran barang itu kan karena ekspor tidak diawasi oleh Bea Cukai hanya pengawasan administrasi. Sehingga seperti bisa dibayangkan di kawasan berikat di Bekasi membawahi sekitar kira-kira sekitar 400 atau 500 perusahaan kawasan berikat, jadi ada dimana kawasan industri ini itu segala macem. Ternyata Bea

Cukai yang in charge mengawasi itu hanya 54 kepala sub seksi, yang notabene stafnya itu sekitar 2 atau 3 orang. Ya taruhlah dengan kepala ada 4 orang. 54 grup mengawasi 500 perusahaan, jadi 1 grup mengawasi 10 perusahaan. Kalau perusahaan itu sedang membongkar barang, dari barang impor masuk ke gudang. 1 grup tidak mungkin sanggup kan? Artinya ada suatu gap, pengawasan yang seharusnya lebih IT atau ausit yang lebih intensif untuk mengetahui sebenarnya berapa sih barang. Sehingga karena kita tidak pasti tahu, berapa sih sebenarnya ini perusahaan memproduksi barang pertahun, berapa yang sudah dia keluarkan dan kemana aja. Dan terbukti waktu ada indikasi masalah ekspor fiktif itu perusahaan mengiyakan modus batal ekspor. jadi mereka akan mengekspor barang mereka yang ada di gudng di Cikarang, tapi mereka punya gudang satu lagi dikarawaci. Ternyata tet tet tet dengan segala alasan batal ekspor. tapi barang ini tidak masuk ke cikarang, tidak kembali kepada asalnya. Tetapi mereka masuk ke karawaci yang notabene perusahaannya sama, dan perusahaannya perusahaan bonafit. Dan itu salah satu indikasi ooh itu batal ekspor ya harusnya dijual saja ke pasar lokal.

H: Kalau perumusan gini, pengusahanya di ajak ngobrol kan pak? Terus kan di PMK ini juga diatur mengenai pemindaham lokasi ke kawasan industri? Apa itu ga ada cara lain, daripada perusahaannya bangkrut.

W: Jadi mungkin yang pertanyaan idenya mengapa kalau kita sudah ada planning untuk melakukan apa namanya merapikan penerima fasilitas ini, ada eksistensinya di dalam ini kok kenapa ga jauh-jauh hari di kasih tau, mengapa izinnya tetap dikeluarkan tapi di ruko juga ada di perumahan juga ada, jadi aneh-aneh. Dan disitu letaknya menurut saya itu policy mungkin waktu itu mempertimbangkan kondisi perekonomian tetapi tidak serta merta disertai dengan kontrol yang optimal. Karena dengan berkembangnya ini, kita bertumbuhnya besar. Yang paling sulit sekarang itu adalah mencari multiplier effects atau benefit dari fasilitas kawasan berikat yang diberikan kepada semua sektor riil termasuk sektor-sektor yang menerima fasilitas tersebut seperti tekstil, bahan kimia, plastik. Itu belum ada setahu saya. Sehingga kita tidak produktif oh ya kalau misalnya kita hitung cost benefitnya, costnya

adalah jumlah bea masuk pada pajak yang ditanggung selama ini untuk pengusaha kawasan berikat dalam rangka produksi. Itu yang selama ini saya belum pernah dengar bahwa ada perhitungan seperti itu untuk menjustifikasinya. Meskipun ini ada di ruko, tetapi benefitsnya bagus loh. Tetapi karena waktu itu sangat longgar diberikan kepada kawasan berikat sehingga tumbuh di beberapa tempat. Kita sosialisasi dan edukasi pada pengusaha yang bersangkutan. Kalaupun mereka investasi juga kurang kan berarti. Sehingga kemungkinan menurut saya policy makingnya masih susah, harusnya didukung lagi dengan promosi yang bagus, gini loh pak perspektifnya fasilitas kawasan berikat memang untuk perusahaan yang ekspor oriented. Nah untuk ekspor oriented, anda harus melihat lahan industrinya seperti ini, manufacturingnya seperti ini, bagus kalau berada di kawasan industri. Yang di ruko, yang perumahan tadi itu tidak serta merta pengusahanya nakal. Tapi ada juga yang nakal. Jadi sedemikian longgar, izin sudah terlalu banyak diberikan pada saat kita merapikan izin tersebut terjadi masalah. Dan itu sangat normal, karena comfort zone nya sudah sangat lama dinikmati oleh si perusahaan.

H: Saya juga waktu nanya ke Perusahaan Kawasan Berikat, biasanya mereka mendapat order banyak misalnya 1000. Tapi kapasitas mereka memang Cuma 500. Memang sebenarnya salah mensubkontrakkan 500?

W: Sebenarnya gini, filosofi dari subkontrak itu adalah untuk mendukung industri penunjang produksi. Jadi itu perusahaan-perusahaan terutama yang bersifat musiman kalau mereka tolak, mereka tidak akan dikasih lagi. Kan itu kasian. Kalau kita liat dari sisi produksi itu kita bisa kasian tetapi kalau kita liat dari sisi bagaimana pemerintah mentreatment pemberi fasilitas itu, sebenarnya mereka tidak cocok mendapat status kawasan berikat. Harusnya mereka meminta fasilitas yang lain. Misalnya fasilitas Kemudahan Impor Tujuan Ekspor. Jadi sebenarnya kawasan berikat ini spesifik, tapi bukan one size fit all. Sekarang ini mencoba dicocok-cocokkan dengan policynya. Jadi tidak tahulah filosofinya dengan apa yang dipraktekkan. Kalau satu perusahaan sudah tahu kita biasa dapat order 1000, kita Cuma sanggup 500. Jadi mereka tidak sanggup, ya jangan kawasan berikat mereka minta, tidak

masuk dalam kategori itu. Cari fasilitas lain dengan pemerintah, apakah itu pembebasan barang mungkin dari PK PM atau kemudahan impor tujuan ekspor atau fasilitas lain. Mereka tidak cocok dengan fasilitas ini, tetapi mereka tidak mau lepas karena sudah nyaman dengan fasilitas yang ada. Jadi tidak salah juga perusahaan, karena pemerintah mungkin perlu mengedukasi begini loh anda tidak masuk dalam kategori ini, cari fasilitas yang lain. Tetapi pemerintah juga tidak salah juga memberikan fasilitas itu, karena ini timbulnya setelah mereka mendapat fasilitas itu yang awalnya mereka bisa mengatasi order dan kelihatannya bagus dan dikasih seabrek-abrek sehingga harus cari tempat lain.

H: Jadi ada gak sih kendala?

W: Yang paling clear adalah masalah persepsi. Kalau kita memahami policy, itu ada ground line-nya untuk memajukan sektor riil, betul-betul manfaat kebijakan tersebut mendukung pertumbuhan untuk industri, sama persepsinya itu enak. Tetapi kadang-kadang perbedaan persepsi itu sangat tajam, kenapa? Karena pola komunikasi yang tidak proporsional. Selama ini yang namanya policy pemerintah tidak banyak dipahami, saya juga sebagai pemerintah tidak merasa betul apabila policy kita tidak di pahami, berarti ada yang salah di proses komunikasi dan sosialisasi. Kalau pada saat kita formulasi kita melakukan public hearing yang benar, proporsional kita kasih tau begini loh pak policy-nya pemerintah tuh mengatur bukan diatur. Tetapi kalau menurut bapak ini masih tidak pas, akan mengganggu industri kami. Mari kita carikan solusi yang paling optimal, tetapi memang tidak bisa semuanya dipuaskan. Kalau kepentingan semua pengusaha masuk kedalam suatu regulasi tidak akan ada karakternya regulasi itu. Padahal pengennya kita memang tidak semua kebijakan itu bisa memuaskan semua kalangan, apalagi ini dibuat pengusaha. Proses komunikasi dan sosialisasi yang perlu dibenarkan, itu yang critical.

H: Kan PMK yang terbaru kan mengatur sampai batas waktu 2016, apa masih ada pembicaraan mengenai revisi kebijakan tersebut?

W: Setau saya PMK 147 direvisi ke PMK 255 dan direvisi lagi ke PMK 44 sudah memberikan kelonggaran yang cukup kuat. Jadi maksud hati dengan PMK

147 pengen melakukan lompatan kedepan dengan “merapikan” penerima-penerima fasilitas atau mungkin karakteristik fasilitas yang mungkin kurang tepat sasaran dengan banyaknya protes dari pengusaha-pengusaha terpaksa dikembalikan lagi ke poin awalnya lagi ke PMK 291. Nah transisi yang ditawarkan sampai tahun 2016 itu ingin melihat kalau masing-masing pemerintah juga melihat sisi bagaimana kelemahan-kelemahan formulasi kebijakan kemaren, si pengusaha juga akan melihat tingkat kepatuhan sudah berapa jauh performance mereka dan betul gak sih ada semacam itikad baik bahwa istilahnya itu perpindahan tempat mereka ke kawasan industri berlangsung dengan smooth sehingga nanti pada akhirnya kita melihat oh ternyata bisa dirapikan bahwa ternyata betul-betul perusahaan yang mendapat fasilitas itulah yang diberikan fasilitas. Dan 2016 itu menurut saya merupakan titik terakhir di dalam tenggang waktu pemberian fasilitas kawasan berikat.

H: Maksud aku kan banyak banget revisi, kok bisa secepatnya itu sih pak dilakukan revisi?

W: Jadi bagaimana proses formulasinya kemaren, bagaimana proses public hearingnya. Bisa jadi proses public hearing yang dua tahun kemaren bisa jadi itu yang tidak optimal atau mungkin pemahaman yang pengusaha dulunya berada di comfort zone tidak bersuara sekarang menyuarakan. Saya pernah ngobrol sama orang-orang BKF itu prosesnya cukup tajam ya terutama asosiasi-asosiasi perusahaan contohnya KOGA kemudian asosiasi perusahaan apa. Dan menurut mereka kebijakan ini akan serta merta memangkas, jadi perusahaan-perusahaan yang tidak bisa menyesuaikan PMK 147 akan serta merta mati. Dan ini jelas dampaknya akan luas, masalah buruh, masalah pajak. Nah ini yang selama ini prosesnya tidak optimal di capture pada saat formulasi kebijakan.

Lampiran 12: Hasil Wawancara Mendalam Perusahaan di KB

Informan : Iwen
Jabatan : Staf Hansnesia Dyeing, Kawasan Berikat Nusantara Cilincing
Waktu : 19 April 2012

H: Bagaimana tanggapan perusahaan kawasan berikat terhadap diterbitkannya PMK Nomor 147/PMK.04/2011?

I: PMK 147 itu menurut saya untuk industri garmen sangat keberatan. Jadi PMK itu ada yang mengatur subkontrak tidak boleh melakukan pekerjaan utama. Untuk impor sparepart membayar bea masuk.

H: Bagaimana tanggapan perusahaan kawasan berikat terhadap diterbitkannya PMK Nomor 44/PMK.04/2011?

I: Untuk yang subkontrak revisi yang terakhir sudah mengakomodir, kita pikir sekarang revisi itu udah setuju.

H: Saya baca di artikel katanya asosiasi pengusaha kawasan berikat tidak dilakukan public hearing dengan masalah PMK ini, gimana menurut bapak?

I: Ya namanya juga pemerintah artinya mereka punya cara ya silahkan aja selama itu gak bersinggungan dengan kita, tapi saya menyangkan hal itu. Tapi dilapangan kan yang melakukan pengusaha-pengusaha itu. Sebaiknya kan harus diadakan pertemuan sebelum dibuatkan peraturan.

H: Apakah faktor penghambat yang di alami perusahaan di kawasan berikat untuk merealisasi PMK Nomor 147/PMK.04/2011?

I: Itu juga terkendala, kalau untuk PMK 147 diharuskan untuk dikumpulkan dalam 1 kawasan industri saya setuju. Cuma permasalahannya pemerintah harus melihat juga tidak mudah melakukan pemindahan tersebut. Karena suatu industri yang sudah jalan itu masuk kedalam satu kawasan itu tidak mudah. Ada down time nya, istilahnya mereka ada waktu stopnya. Itu bagaimana? Mereka tidak bisa produksi, mereka tidak bisa ekspor? itu kendalanya disitu.

H: Menurut perusahaan kawasan berikat, apa yang menyebabkan perusahaan lebih banyak untuk menjual produk ke pasar domestik dibandingkan ekspor?

- I: Kalau kita bicara data saya meragukan data itu, karena pada kenyataannya kita pemain di kawasan berikat, artinya pengusaha dikawasan berikat itu lebih dari 80% kita ekspor. Karena pembeli dari kawasan berikat itu adalah ekspor, kalau kita jual ke lokal biasanya sisa ekspor. jadi saya ragu kalau ada satu perusahaan 70% jual ke lokal, saya tidak yakin itu. Karena itu sudah bergeser dari filosofi kawasan berikat. Saya tidak setuju akan pendapat itu. Yang pak menteri bilang banyak pengusaha yang menjual barang ke pasar domestik lebih banyak daripada ekspor saya meragukan itu. Karena kita ya asosiasi itu tidak menyetujui statement itu. Karena tidak mungkin suatu kawasan berikat dia pasti ada buyer, pembelinya. Yang ada antara transaksi antara kawasan berikat. Traksaksi tersebut sah-sah saja. Karena akhirnya ekspor. karena kalau jual ke domestik kan ga boleh melanggar aturan, aturan yang dulu kan diatur boleh dijual ke domestik 50% dari hasil produksi. Jadi itu cukup dibikin aturan begitu. Saya setuju dengan pendapat menteri keuangan yang harus menjual 75% ekspor 25% lokal, tidak ada masalah buat kita.
- H: Berarti statement pemerintah itu kurang tepat ya?
- I: Menurut saya tidak tepat, karena saya belum menemukan yang memang mereka orientasinya untuk lokal. Kecuali saya pikir, kan aturan ini untuk semua sektor ya? Kalau saya konsennya disektor tekstil dan produk tekstil. Kalau tekstil dan produk tekstil itu tidak ada. Kalau untuk sektor elektronik, masih mungkin ada hal tersebut. Karena saya tidak ahli dalam bidang tersebut. Tapi kalau dibidang kita, saya menyangsikan statement yang bilang kebanyakan dijual ke lokal.
- H: Kalau barang yang diperoleh dari perusahaan ini kebanyakan dari mana? Impor atau dalam negeri?
- I: Kebanyakan dari impor.
- H: Saran pengusaha kepada pemerintah tentang kebijakan penertiban kawasan berikat?
- I: Sebelum 2016, kita pengen ngasih saran ke pemerintah. Sebaiknya gimana sih aturannya, jangan kayak PMK 147, pas keluar kita baru ribut-ribut. Kan sekarang masalahnya tinggal jangka waktu 2016 nya.

- H: Kan diartikel, BC menyatakan banyaknya penyelewengan yang terjadi di KawasanBerikat, gimana menurut bapak?
- I: Kalau penyelewengan banyak, artinya kalau penyelewengan apa. Aturannya kan sudah ada, aturan yang lama. Berarti dia yang menyelewengkan kan, berarti itu yang harus dibenahi. Penyeleweng itu yang harusnya diatasi, bukan aturannya. Karena aturannya sudah benar, kemudian diselewengkan. Kan filosofinya seperti itu. Si penyeleweng-penyeleweng itu dibenahi, jangan aturannya. Kalau aturannya ga bener, aturannya dibener. Pengawasan harusnya ditingkatkan, kontrol ditingkatkan.
- H: Bea Cukai sendiri ngelakuin pengawasannya gimana sih pak?
- I: Masuk barang mereka awasi, keluar barang mereka awasi. Dengan dokumen, cek fisik. Kita ada juga laporan yang sekarang tiap 4 bulanan, kita rekap apa barang yang masuk ke kita, apa barang yang keluar dari kita.

Lampiran 13: Hasil Wawancara Mendalam API

Informan : Asep Setiaharja Ssi., MM
Jabatan : Wakil Sekretaris Eksekutif BPN API, Asosiasi Pertekstilan Indonesia
Waktu : 2 April 2012

H: Apa alasan yang membuat pengusaha kawasan berikat meminta untuk menunda kebijakan penertiban kawasan berikat dengan diterbitkannya PMK Nomor 147/PMK.04/2011?

A: Sebenarnya bukan ditunda malah ya tapi pembenahannya tidak seperti itu yang kami harapkan namun seperti ini PMK Nomor 147/PMK.04/2011 mengharuskan perusahaan kawasan berikat berada di kawasan industri artinya perusahaan kawasan berikat yang selama ini berada di luar kawasan industri harus pindah dong. Nah pindahnya perusahaan itu tidak gampang dong, kenapa karena namanya pindah perusahaan pertama pindah fisiknya yang jelas ga gampang, mahal, mindahin mesin yang segitu gedanya mahal kan belum lagi infrastruktur-infrastruktur lainnya misalnya water treatment-nya, saluran gasnya, saluran listriknya itu kan ikut dipindah semua kan? Ya kan?

H: Iya

A: Belum lagi non- fisiknya yaitu tenaga kerja, pabrik yang selama ini ada di depok harus pindah ke kawasan industri entah itu di cakung atau tanjung priok. Pabrik di depok pasti tenaga kerjanya juga tinggal di depok dong? Iya kan?

H: Iya

A: Pindah ke cakung tau ke tanjung priok artinya dia harus membawa serta pekerja-pekerja yang selama ini tinggal di depok kesana. Kalau itu tidak dibawa dia harus mencari lagi tenaga kerja baru yang cost-nya justru lebih mahal lagi. Kalau dia mesti pindah, pilihannya kalau tidak membawa tenaga pekerja yang sekarang ikut pindah ya dia harus mencari tenaga kerja ditempat yang baru kan? Yang di kawasan industri tersebut, nah cost-nya itu

udah double-double. Mindahin fisiknya si perusahaannya, peralatannya kerjanya, pindahin infrastrukturnya, intinya memindahkan satu perusahaan ke tempat yang lain.

Kenapa juga misalnya, dan juga kalau misalnya mungkin ya memang ini suatu kesalahan dulunya, memang sih seharusnya kawasan berikat berada di kawasan industri memang lebih mudah pengawasannya. tapi pertanyaan kita, kenapa dulu dikeluarin izin kawasan berikat untuk perusahaan diluar kawasan industri? Kenapa dulu dikeluarin izinnya itu. Kenapa dulu izin perusahaan A yang berada di luar kawasan industri kenapa dizinkan dia untuk menjadi perusahaan kawasan berikat? Jadi ya mindahin itu tidak gampang.

Nah PMK 147 sudah direvisi dengan PMK 44 cuma revisinya ini tidak menjawab apa yang kami harapkan itu cuma pending tapi untuk subkontrak sudah dipenuhi inspirasi kami, tapi untuk lokasi hanya dipending. Pemindahan kawasan berikat ke kawasan industri juga dipending beberapa tahun. Jadi apa? Itu tidak menyelesaikan masalah hanya menunda masalah tahun ini mungkin masalah selesai tapi mungkin tahun depan? Akan muncul lagi masalah yang sama. Kalo untuk hal-hal lainnya dalam PMK 44 kami setuju bahwa kawasan berikat harus dibenahi bahwa pengawasan harus diperketat iya, kami setuju tapi mungkin bagaimana memperketatnya itu yang apa ya yang harus lebih dimatangkan. Okelah alasan di Bea Cukai adalah karena diindikasikan banyak rembesan kawasan berikat masuk ke pasar domestik, rembesan ini darimana? artinya kalau ada rembesan okelah di perusahaan berikat ini ada pemain-pemain nakal yang seharusnya di ekspor dia kirim ke domestik, cuma apakah dari sekian banyak pengusaha kawasan berikat itu memang banyak melakukan seperti itu. Pasti kan engga, bahwa ada yang bad ada yang good di dalam setiap community itu ada. Orang-orang buruk disetiap community itu ada. Jadi ya kalau mau dibenahi yang buruk-buruk itu yang dibenahi, jangan semuanya di babat habis. Kalau saya mengibaratkan PMK 147 ini mau nangkap 1 ekor nyamuk tapi pake jaring, jadi mau nangkap yang jahatnya beberapa orang, beberapa gelintir akibatnya semua orang kena dampaknya. Berarti itu, itu yang untuk PMK 147.

H: Terus didalam artikel ada pak Sofyan Wanandi ngomong momentum pemerintah ngeluarin kebijakan penertiban ini tidak tepat. Mengapa?

A: Yaiya, gini pemerintah lagi gembar gembor menarik investasi dari luar. Tiba-tiba muncul kebijakan ini. Apa untuk bisa meningkatkan investasi orang liat dulu dong didalam negeri itu seperti apa terlebih lagi dia kan nanya-nanya sama orang yang sedang berinvestasi disini. Justru kebijakan ini muncul orang-orang yang selama ini invest disini menjadi takut. Kalau mba tau ya yang dari tekstil ya investor dari korea komplain, investor australia komplain, investor india komplain. Artinya apa? Artinya gimana ingin menarik investasi kalau investasi yang didalam negeri saja pada komplain seperti itu. Bahkan beberapa mengancam akan keluar dari indonesia yang selama ini berada disini mengancam akan keluar dari Indonesia. Lalu bagaimana kita mau narik investasi dari luar? Kalau yang didalam aja pada ga betah seperti ini. Pasti orang yang mau invest berpikir orang yang didalam aja mau pindah apalagi saya yang baru mau invest.gitu kan? Seperti itu padahal disisi lain pemerintah sedang gencar-gencarnya mempromosikan investasi di Indonesia bahkan liat pemerintah daerah wajib mempromosikan investasi ke negara-negara lain supaya investasi masuk, investasi masuk. Tapi pada saat yang sama investasi yang udah ada didalam negeri itu dipersulit, jalannya itu dipersulit. Padahal mereka sudah nyaman disini, enjoy disini kenapa dipersulit seperti itu.

Lampiran 13: Hasil Wawancara Mendalam Akademisi

Informan : Prof. Gunadi
Jabatan : Akademisi
Waktu : 4 Juni 2012

H: Bagaimana pandangan bapak sebagai akademisi melihat adanya kebijakan penertiban kawasan berikat?

G: Mungkin ada seorang yang inginkan fasilitas, kan kawasan-kawasan itu kan harus ada di area tertentu, tapi saya perhatikan di Bea Cukai itu perusahaan itu ada dimana-mana, ya barangkali harus kembali ke kawasan semula. Kalau tidak ada itu kan sulit diawasannya gitu. Karena berikat yang sekarang ada di kawasan pulo gadung, macem-macem ada di kawasan berikutnya. Masalahnya gini, tiap fasilitas itu adakan yang menyalah gunakan. Maka setiap orang akan berusaha mendapatkan izin dikawasan berikat, kembali kepada pemberian fasilitas itu harus diberikan secara ketat dan diawasi. Kalau tidak nanti repot.

H: Disebutkan dalam salah satu artikel, menteri keuangan menyebutkan adanya penyelewengan pajak yang dilakukan oleh kawasan berikat? Bagaimana menurut bapak?

G: Nah masalahnya gitu tuh yang tadi karena tidak berada di kawasan yang betul-betul dipagari suatu peraturan pabean ternyata pihak Bea Cukai sendiri membolehkan dikawasan yang lain, makanya repot. Selama itu tidak diatur ya repot. Kalau orang pajak kan kalau orang Bea Cukai sudah memberikan bagi orang pajak tidak masalah. Ya menyangkut masalah PPN, Bea Masuk yang menyangkut ekspor kan wewenang Bea Cukai. Ya mungkin penyelewengannya sudah disitu, ya kalau toh terjadinya penyelewengan kalau ternyata bisa di lokalisir kawasannya kan jadi bisa diawasi. Kan jadi bisa dilihat. Kalau kawasan berikatnya ada di mangga dua kan jadi repot, gimana ngawasannya kan di mall-mall gitu. Karena saking baik hatinya pemerintah Bea Cukai untuk memberikan fasilitas itu. Kan kalau gitu tidak efektif.

- H: Peraturan kawasan berikat kawasan berikat dulu memberikan penangguhan Bea Masuk dan tidak dipungutnya pajak kepada barang yang berhubungan dengan produksi. Tetapi peraturan yang sekarang hanya memberikan fasilitas pajak tersebut hanya terhadap beberapa item. Bagaimana menurut bapak?
- G: Ya tergantung kantungnya gimana. Kalau kantungnya tebal diperluas, tapi kalau kantongnya cekak ya gimana. Ya tentu akan lebih bagus kalau diberikan ke semua soalnya kan itu dalam rangka meningkatkan produksi nasional ya alat dan semua barang-barang. Kalau misalnya barang kena pajak, tidak kena pajak selama diserahkan didalam kawasan berikat. Sehingga menjadi lebih murah kan, lebih giat bersaing. Jadi kalau barangnya dikeluarkan kan di ekspor gitu daya saingnya menjadi lebih tinggi gitu.
- H: Revisi kebijakan penertiban kawasan berikat sudah terjadi 2 kali hanya dalam hitungan bulan, yaitu selama 6 bulan. Sedangkan peraturan kebijakan kawasan berikat dalam PMK 147 benar-benar mengatur tentang penertiban kawasan berikat. Sedangkan revisi kedua yaitu PMK 44 mengembalikan peraturan Kawasan Berikat ke peraturan semula yaitu PMK 251. Bagaimana menurut bapak akan hal tersebut?
- G: Kalau banyak revisi begitu orang akan jadi pusing, kita butuh kepastian hukum. Karena seringnya revisi itu, jadi orang tidak akan berbuat malah nanti-nanti yang malah jadi repot. Dalam pajak itu yang pasti itu certain, jadi harus berdurasi paling tidak berapa tahun gitu. Jadi harus ada suatu jarak tanggung waktu gitu. Ya paling dirubah paling tidak setahun atau dua tahunlah, jangan setiap bulan ganti. Tapi walaupun diganti bertujuan kepada yang lebih misalnya itu diganti bersifat meringankan dia boleh mundur, tapi kalau memberatkan itu harus maju. Tapi misalnya penggantian bersifat meringankan boleh dimundurkan tidak masalah. Tetapi kalau penggantian bersifat memberatkan tidak boleh dimundurkan nanti repot, harus dimajukan pada periode berikutnya gitu. Orang berusaha itu butuh kepastian hukum jadi bisa diprediksi kira-kira biayanya berapa, costnya segala macam gitu. Kalau nanti high cost kan jadi repot tuh. Proses formulasi kebijakan, proses public hearing ga usah lama-lama, ngatur orang itu jangan berpedoman bahwa membuat semua orang senang, kalau membuat semua orang senang ya tidak

bisa. Harus ada paling tidak acceptable majority, jangan 100% dituruti. Itu juga perlu persetujuan juga apalagi orang lain, ini untuk membantu rakyat, pengusaha kepengennya berbeda ya repot public hearing didengerin terus. Ya ada batasnya beberapa tahun dianggap sudah majority acceptable. Ya kayak pemilu itu, pemilu kan tidak usah dipilih 100% tidak mungkin tapi kan dengan perolehan terbanyak yasudah.

H: Sebenarnya dalam pembuatan kebijakan, apakah seharusnya pemerintah melakukan pertemuan demi membahas peraturan yang akan dibuat? Ataukah memang pemerintah mempunyai hak prerogratif dalam membuat suatu kebijakan?

G: Ya benar, namanya juga negara demokrasi. Peraturan kan berlaku untuk rakyat juga. Pemerintah cuma ngatur kadang-kadang ga mau dikenain peraturan. Harus dikomunikasikan kepada yang kena peraturan. Demokrasi itu kan kepada masyarakat, kalau masyarakat mempermasalahkan kan repot juga.

H: Dalam PMK 44 diatur mengenai pemindahan kawasan berikat harus berada di kawasan industri. Bagaimana menurut bapak?

G: Ya ga mudah, gimana dipindahkannya. Ya orang-orang yang berstatus kawasan berikat harus pindah ke kawasan industri gimana caranya gitu. Jadi entah dia sewa atau apa terserah dia. Tapi jangan sampai diluar. Kalau diluar kan pengawasannya susah. Harus dilokasi situ, namanya kawasan

H: Menurut bapak, apa yang terjadi bila kebijakan penertiban kawasan berikat benar-benar terealisasi pada tahun 2016 sebagai batas terakhir toleransi?

G: Saya kira terlalu lama 4 tahun, masa kayak jabatan presiden. Saya rasa terlalu longgar sekali, dan orang tidak akan langsung melaksanakan. Paling tidak tiga tahunlah melaksanakan, biar orang jadi tertib. Kalau lama-lama ah nanti lam-lama jadi kendor lagi. Jadi terlalu lama seperti masa jabatan presiden. 5 tahun itu seperti instansi yang butuh modal besar, kalau yang ecek-ecek harus cepet gitu biar cepet tertib gitu. Kalau orang kan nanti-nanti kan tarsok-tarsok aja nanti malah tidak tertib.

H: Sebenarnya proses evaluasi perlu tidak pak? Soalnya dari bikin satu kebijakan ke kebijakan lainnya cepet banget pak.

- G: Sebenarnya itu perlu ya, kebijakan kan ada sasaran targetnya. Kalau tidak ada evaluasi macam sampah aja, kebijakan dari dulu masa ga ada evaluasinya, kan kebijakan punya target, ga bisa dilihat itu berhasil atau ga. Kalau ga tercapai target gimana.
- H: Soalnya waktu tanya ke DJBC emang tidak ada evaluasi, jadi pemerintah ngeluarin ada PP, Menteri Keuangan harus buat PMK nya begitu juga dengan DJBC membuat PER DJBC nya.
- G: Ya memang hirarkinya demikian, berarti yang evaluasi ya DJBC. Ya orang pajak itu bagian dari Menteri Keuangan. Ya tentu si konseptor harus berpikir jauh. tidak mungkin SBY bikin peraturan sendiri. Yang teken si presiden tapi kan tidak mungkin dibuat sendiri kan. Ya misalnya kayak peraturan Menteri Keuangan yang teken pak Menteri tapi tidak mungkin dia sendiri yang buat PMKnya atau mungkin dibantu Ditjen, Kanwil atau Direktur yang bersangkutan. Hirarkinya begitu.