

BAB 3

GAMBARAN UMUM EKSPOR CPO DI INDONESIA

3.1 Kebijakan Tarif Ekspor CPO di Indonesia

Kegiatan ekspor CPO di Indonesia tiap tahunnya selalu mengalami peningkatan. Tentunya ini membuat pemerintah memiliki agenda penting untuk menjaga agar terjadi keseimbangan. Hal ini dikarenakan, minyak kelapa sawit tidak hanya dibutuhkan sebagai penghasil devisa, namun sebagai salah satu bahan baku penting industri di dalam negeri. Minyak goreng, salah satu contoh bahan kebutuhan pokok yang menggunakan minyak kelapa sawit sebagai bahan baku utamanya.

Pentingnya peranan CPO baik sebagai penghasil devisa maupun sebagai salah satu bahan baku industri di dalam negeri, membuat pemerintah memerlukan tindakan nyata agar tidak ada yang dikorbankan. Sejak beberapa tahun silam pemerintah menyadari kebijakan yang tepat adalah solusinya. Kebijakan perdagangan CPO Indonesia berawal dari Surat Keputusan Bersama Menteri Pertanian No.334/Kpts/UM/1974, Menteri Perindustrian No.358/M/SK/7/1974, Menteri Perdagangan dan Koperasi No.247/Kbp/VII/1974. Kebijakan tersebut memulai rangkaian kebijakan-kebijakan lain pemerintah dalam mengatur masalah perdagangan CPO.

Beberapa tahun ini terjadi beberapa kali perubahan kebijakan serta penggunaan istilah dalam pengenaan tarif atas ekspor CPO di Indonesia. Di dalam skripsi ini, peneliti membagi kebijakan ini ke dalam tiga bagian yaitu periode:

1. Pemberlakuan Pungutan Ekspor.
2. Pemberlakuan Pajak Ekspor.
3. Pemberlakuan Bea Keluar.

3.1.1 Periode Pemberlakuan Pungutan Ekspor

Kebijakan pungutan ekspor atas CPO sudah mulai diatur sejak tahun 1974. Agenda pemerintah dalam perdagangan CPO baru benar-benar mulai menjadi perhatian sejak tahun 1994. Melalui SK Menkeu No.439/KMK.017/1994 pemerintah berhasil menahan laju ekspor CPO sampai 1.26 juta ton. Pada tahun 1986 dimana pungutan ekspor sebesar 0% membuat kelangkaan yang luar biasa atas pasokan minyak goreng domestik.

Melalui SK Memperindag No.456/MPP/Kep/12/1997, pemerintah kemudian mengambil tindakan darurat dengan alokasi kuota ekspor 25% dari total produksi itu pun hanya untuk 15 kelompok produsen sawit yang ditunjuk, sedangkan pengusaha di luar itu dilarang ekspor. Produsen memiliki kewajiban memasok CPO untuk kebutuhan dalam negeri. Mendagri melalui Surat Dirjen Dagri No.420/DJPDN/XII/1997 menyatakan CPO dan turunannya yang diproduksi bulan Januari-Maret 1998 hanya untuk kebutuhan dalam negeri. Pelarangan ekspor CPO dan turunannya selama Januari-April 1998 merupakan puncaknya, dikeluarkannya SK Memperindag No.102/MPP/Kep/2/1998 mengenai larangan tersebut. Tanggal 17 April 1998 melalui SK Memperindag No.181/MPP/Kep/4/1998 perdagangan CPO dan turunannya dinyatakan bebas.

Pada tahun 2005, pemerintah mengeluarkan PP 35 tahun 2005 tentang pengenaan pungutan ekspor terhadap barang ekspor. Besaran tarif pungutan ekspornya oleh Menteri Keuangan diatur melalui PMK No.92/PMK.02/2005 tanggal 10 Oktober 2005. Tarif pungutan ekspor atas CPO sebesar 3 % berdasarkan kebijakan tersebut. Kebijakan kemudian diubah, karena pemerintah di tahun 2007 pemerintah melakukan perubahan kebijakan ekspor CPO dengan memberlakukan tarif secara progresif. Penjelasan agar lebih menjelaskan perihal tarif pungutan ekspor dijabarkan pada tabel berikut.

Tabel 3.1**Besaran Tarif Pungutan Ekspor Berdasarkan Tingkat Harga US\$/MT**

Tingkat Harga US\$/MT		Besarnya Tarif PE/MT
CRUDE PALM OIL (CPO)		
a.	Harga Referensi >550	0%
b.	Harga Referensi 550-650	2.5%
c.	Harga Referensi 650-750	5%
d.	Harga Referensi 750-850	7.5%
e.	Harga Referensi <850	10%

Sumber: Lampiran KMK No.94KMK.011/2007 tertanggal 31 Agustus 2007

Harga Referensi yang berlaku di tahun 2007, mengalami perubahan di tahun 2008 melalui PMK No.159/PMK.011/2008, dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 3.2**Besaran Tarif Pungutan Ekspor Berdasarkan Tingkat Harga US\$/MT**

Tingkat Harga US\$/MT		Besarnya Tarif PE/MT
CRUDE PALM OIL (CPO)		
a.	Harga Referensi >700	0%
b.	Harga Referensi 701-750	1.5%
c.	Harga Referensi 751-800	3%
d.	Harga Referensi 801-850	4.5%
e.	Harga Referensi 851-900	6%
f.	Harga Referensi 901-950	7.5%
g.	Harga Referensi 951-1000	10%
h.	Harga Referensi 1001-1050	12.5%
i.	Harga Referensi 1051-1100	15%
j.	Harga Referensi 1101-1150	17.5%
k.	Harga Referensi 1151-1200	20%
l.	Harga Referensi 1201-1250	22.5%
m.	Harga Referensi >1251	25%

Sumber: Lampiran PMK No.159/PMK.011/2008 tertanggal 30 Oktober 2008

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 35 Tahun 2005 tentang Pungutan Ekspor (PE) dan Harga Patokan Ekspor (HPE) Atas Barang Ekspor Tertentu PE adalah pungutan yang dikenakan atas Barang Ekspor Tertentu. Tujuan Pungutan Ekspor Untuk Barang Ekspor Tertentu adalah:

1. Menjamin terpenuhinya kebutuhan dalam negeri.
2. Melindungi kelestarian sumber daya alam.
3. Mengantisipasi pengaruh kenaikan harga yang cukup drastis dari Barang Ekspor Tertentu di Pasar Internasional.
4. Menjaga stabilitas harga barang tertentu di dalam negeri.

Tujuan Penetapan HPE berdasar harga rata-rata internasional atau harga rata-rata FOB di pelabuhan ekspor :

1. Terjaminnya pemenuhan kebutuhan dalam negeri.
2. Terlindungnya kelestarian Sumber Daya Alam.
3. Terjaminnya stabilitas harga barang tertentu di dalam negeri.
4. Daya saing ekspor tertentu.

Melalui pengaturan tersebut, Menteri Perdagangan tidak dapat lagi menetapkan HPE secara fleksibel, akan tetapi harus berdasar harga rata-rata Internasional.

3.1.2 Periode Pemberlakuan Pajak Ekspor

Penggunaan istilah juga pajak ekspor pernah diberlakukan di Indonesia. Tahun 1996 berdasarkan KMK No.666/KMK.017/1996 tentang Penetapan Besarnya Tarif Pajak Ekspor Kelapa Sawit, CPO, dan Produk Turunannya penggunaan istilah pajak ekspor diberlakukan oleh pemerintah. Mulai Mei 1998 BULOG ditugaskan membentuk persediaan penyangga. BULOG dengan bekerjasama dengan BIMOLI dengan melakukan operasi pasar untuk mencegah kelangkaan minyak goreng agar tidak langka. Pada periode Desember 1996 hingga periode April 1998, Pajak Ekspor atas CPO pada waktu itu ditetapkan melalui KMK No.666/KMK.017/1996 pada tanggal 3 Desember 1996. Pada saat itu tarifnya adalah tarif progresif berdasarkan harga patokan ekspor CPO yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan, yang dijelaskan pada tabel berikut:

Tabel 3.3

Besaran Tarif Pajak Ekspor Berdasarkan Tingkat Harga US\$/MT

Tingkat Harga US\$/MT		Besarnya Tarif PE/MT
2		3
CRUDE PALM OIL (CPO)		
1	Harga Dasar 435	0%
2	Harga FOB:	
	a.	Diatas 435 s/d 470
	b.	Diatas 470 s/d 505
	c.	Diatas 505 s/d 540
	d.	Diatas 540 s/d 575
	e.	Diatas 575 s/d 610
	f.	Diatas 610
		60% x (HE-HD)
		56% x (HE-HD)
		52% x (HE-HD)
		48% x (HE-HD)
		44% x (HE-HD)
		40% x (HE-HD)

Sumber: Lampiran KMK No.666/KMK.017/1996 tertanggal 3 Desember 1996

Harga Dasar yang dimaksud dalam tabel diatas adalah tingkat harga ekspor tertinggi yang tidak dikenakan pungutan ekspor. Untuk HPE atau Harga Patokan Ekspor adalah harga yang ditetapkan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan untuk menghitung besarnya pungutan ekspor yang menggunakan tarif *Ad Valorem* terhadap barang yang dimaksud dalam Lampiran I. Harga Ekspor atau HE adalah harga yang ditetapkan Menteri Keuangan setiap akhir bulan berdasarkan harga rata-rata di pasar internasional dua minggu terakhir berupa harga FOB untuk menghitung pungutan ekspor terhadap barang sebagaimana dimaksud dalam Lampiran II.

Pemerintah melakukan beberapa perubahan kebijakan mengenai tarif pajak ekspor serta penerapan tarif yang digunakan tidak lagi progresif tapi flat. Hal tersebut seperti pada kebijakan yang dikeluarkan pemerintah tahun 2000 melalui KMK No.387/KMK.017/2000 tertanggal 12 September 2000 dimana ekspor atas CPO yang menggunakan tarif pajak ekspor sebesar 5%.

Di tahun 2001, pemerintah melalui Menteri Keuangan kembali melakukan perubahan kebijakan dengan mengeluarkan berdasarkan Permenkeu No: 66/KMK.017/2001 tentang Penetapan Besarnya Tarif Pajak Ekspor Kelapa Sawit, CPO, dan Produk Turunannya. Berdasarkan kebijakan yang dikeluarkan ini, tarif pajak ekspor atas ekspor CPO mengalami penurunan menjadi 3%. Penetapan HPE

yang ditetapkan oleh Menteri Perdagangan relatif sama sejak tahun 2001 sampai 2005. Pada tahun 2005 melalui Keputusan Menteri Perdagangan mengeluarkan KepMenDag No.776/DAGLU/9/2005 tanggal 3 September 2005 dengan besaran HPE untuk CPO adalah US\$ 160/MT.

3.1.3 Periode Pemberlakuan Bea Keluar

Masa pemberlakuan bea keluar di Indonesia diawali dengan diaturnya pengenaan bea keluar terhadap barang-barang ekspor tertentu berdasarkan UU Kepabeanan No.17 tahun 2006. Penjelasan mengenai pengenaan bea keluar terhadap barang ekspor, pemerintah mengeluarkan PP No.55/2008 tentang pengenaan bea keluar terhadap barang ekspor. Perincian mengenai barang-barang tertentu yang dikenakan bea keluar diatur dalam PMK No.223/PMK.011/2008 tentang penetapan barang ekspor yang dikenakan bea keluar dan tarif bea keluar.

Mengenai besaran tarif yang berlaku untuk pengenaan bea keluar yang mulai berlaku efektif 1 Januari 2009 ini adalah tarif progresif. Pemberlakuan tarif progresif terhadap barang-barang ekspor tertentu di Indonesia bukan suatu hal yang baru. Penerapan tarif pungutan ekspor sebelum diterapkan bea keluar pernah menggunakan sistem perhitungan secara progresif dalam menghitung besaran pungutan ekspornya. Sekarang ini setiap bulannya pemerintah melalui Menteri Perdagangan menetapkan Harga Patokan Ekspor (HPE). Penetapan Harga Patokan Ekspor (HPE) ditetapkan dengan berpedoman pada harga rata-rata internasional dan atau harga rata-rata FOB di beberapa pelabuhan di Indonesia dalam satu bulan sebelum penetapan HPE. Hal ini diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan No.55/M-DAG/PER/12/2008 tentang penetapan harga patokan ekspor (HPE) atas barang ekspor tertentu. Di tahun 2009 ini, peraturan tersebut diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan No.11/M-DAG/PER/3/2009.

Perhitungan bea keluar sendiri oleh Menteri Keuangan setiap bulannya mengeluarkan harga ekspor. Di bulan Januari 2009, Menteri keuangan mengeluarkan KMK No.256/KM.4/2009 tanggal 30 Januari 2009 tentang penetapan harga ekspor untuk penghitungan bea keluar. Peraturan ini berlaku

untuk 1 Februari sampai 28 Februari 2009, dimana harga ekspor untuk CPO yang berlaku sebesar US \$482/MT. Ini terus dilakukan sebagai dasar penghitungan bea keluar, sampai harga ekspor yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan sudah habis masanya. Bila terjadi belum ada harga ekspor ditetapkan yang baru, maka harga ekspor terakhir menjadi dasarnya sampai Menteri Keuangan mengeluarkan yang baru. Berikut ini keterangan mengenai kebijakan atas ekspor CPO di Indonesia.

Tabel 3.4

Kebijakan Ekspor CPO di Indonesia Periode Pungutan Ekspor

Kebijakan	Tanggal Penetapan	Isi Pokok Peraturan (Besarnya Tarif)
SKB MendagKop No.275/Kbp/XIII/1978, Mentan No.764/Kpts/UM/12/1978, Menperin No.252/U/SK/12/1978	16/12/1978	a.digunakan instrumen alokasi bagi kebutuhan dalam negeri, b.ditetapkan harga CPO untuk penjualan dalam negeri, c.diperlukan ijin dari DepDag untuk ekspor. Cat: Mei 1986 ditambah instrumen pajak ekspor mulai Mei 1991 dihapuskan termasuk alokasi kebutuhan dalam negeri.
SK Menkeu No.47/KMK.001/1984	31/01/1984	Menetapkan jatah alokasi kuota untuk penyerapan domestik dan penetapan pungutan ekspor = 37.18%
SK Menkeu No.549/KMK.01/1986	20/06/1986	0%
SKB Mendag No.136/Kbp/VI/1991, Mentan No.340/Kpts/KB.320 VI/1991, Menperin No.50/M/SK/6/1991		Perdagangan dan ekspor CPO dibebaskan.
SK Menkeu No.439/KMK.017/1994	31/08/1994	Pungutan Ekspor (PE) atas ekspor CPO dan produk turunannya secara bervariasi yaitu antara 40%-60%. Ini tergantung perbedaan antara harga dasar CPO yang ditetapkan sebesar US\$ 435/ton dan harga FOB US\$ 610/ton.
KMK No.666/KMK.017/1996	03/12/1996	Pajak ekspor dengan tarif progresif berdasarkan harga patokan ekspor CPO

		ditetapkan oleh Menteri Keuangan
KMK No.300/KMK.01/1997	01/07/1997	5%.
KMK No.622/KMK.01/1997	17/12/1997	30%
KMK No.242/KMK.01/1998	28/04/1998	40%.
KMK No.334/KMK.01/1998	07/07/1998	60%
KMK No.30/KMK.01/1999	29/01/1999	40%
KMK No.189/KMK.01/1999	03/06/1999	30%
KMK No.360/KMk.01/1999	02/07/1999	10%
Permenkeu No: 387/KMK.017/2000	12/09/2000	5%
KMK No.66/KMK.017/2001	09/02/2001	3%
PMK No.92/PMK.02/2005	10/10/2005	3%
PMK No.130/PMK.010/2005	23/12/2005	1.5%
PMK No.61/PMK.011/2007	15/06/2007	6.5%
PMK No.94/PMK.011/2007	31/08/2007	Tarif secara progresif.
PMK No.09/PMK.011/2008	04/02/2008	Tarif secara progresif.
PMK No.159/PMK.011/2008	30/10/2008	Tarif secara progresif.
KMK No. 214/PMK.04/2008	16/12/2008	Tarif secara progresif.
KMK. No.223/PMK.011/2008	17/12/2008	Tarif secara progresif.
KMK No.3098/KM.4/2008	30/12/2008	Tarif secara progresif.
KMK No. 256/KM.4/2009	30/01/2009	Tarif secara progresif.
KMK No. 482/KM.4/2009	27/02/2009	Tarif secara progresif.
KMK No. 697/KM.4/2009	30/03/2009	Tarif secara progresif.

Sumber: website Menteri Keuangan (www.depkeu.go.id) diolah lebih lanjut oleh peneliti

3.2 Barang-Barang Ekspor yang Dikenakan Tarif Ekspor

Pada dasarnya tidak ada perubahan dalam barang-barang yang dikenai bea keluar ataupun pungutan ekspor. Barang-barang yang dikenai bea keluar tidak ada perubahan yang berarti dari kebijakan sebelumnya yaitu pungutan ekspor dan pajak ekspor. Perbedaan ada dalam penambahan dengan lebih merinci beberapa jenis, namun pokok barang yang dikenakan bea keluar tidak mengalami perubahan hanya lebih dirinci, yaitu:

1. CPO dan produk turunannya, antara lain:
 - a. Buah dan kernel kelapa sawit
 - b. *Crude Palm Oil*
 - c. *Crude Olein*
 - d. *Crude Stearin*
 - e. *Crude Palm Kernel Oil*

- f. *Crude Kernel Stearin*
 - g. *Crude Kernel Oil*
 - h. *RBD Palm Olein dan RBD Palm Olein* dalam kemasan maksimal 10 liter dan bermerek
 - i. *RBD Palm Kernel Olein*
 - j. *RBD Palm Kernel Stearin*
 - k. *RBD Palm Stearin*
 - l. *RBD Palm Kernel Oil*
 - m. *RBD Palm Oil*
 - n. *Biodiesel* dari minyak sawit (*Fatty Acid Methyl Esters*)
2. Kayu, antara lain:
- a. *Veneer*, dari hutan alam dan hutan tanaman
 - b. *Wooden Sheet for Packaging Box*
 - c. Serpih Kayu
 - d. Kayu Olahan, anatara lain:
 - 1) Meranti
 - 2) Merbau
 - 3) Rimba campuran
 - 4) Sortimen (eboni, jati, hutan tanaman yaitu pinus dan gmelia, acasia, sengon, karet, balsa, ecalyptus, sungkai)
 - 5) Kayu gergajian dari jenis Merbau yang telah dikeringkan dan diratakan keempat sisinya sehingga permukaannya menjadi rata dan halus dengan luas penampang di atas 4.000 mm² sampai dengan 10.000 mm²
3. Rotan, antara lain:
- a. Rotan asalan, sudah dirunti, dicuci, diasap dan dibelerangi segala jenis
 - b. Rotan sudah dipoles halus
 - c. Hati rotan
 - d. Kulit rotan
4. Kulit
- Berasal dari tiga hewan, yaitu:
- 1) Sapi dan kerbau

- 2) Biri-biri/domba
- 3) Kambing

Kulit dari ketiga hewan tersebut yang dikenakan bea keluar, adalah:

- a. Jangat dan kulit mentah,
- b. Jangat dan kulit pickled,
- c. Kulit disamak (*wet blue*).

3.3 Perhitungan Besaran Tarif Ekspor

Sebelum tahun 2008, dimana pemerintah menggunakan bea keluar sebagai tarif yang diberlakukan pada kegiatan ekspor CPO, terjadi beberapa perubahan dalam perhitungannya. Perubahan perhitungan tarif tersebut memang tidak banyak mengalami perubahan yang berarti. Perhitungan yang pernah digunakan pada saat pemerintah menggunakan tarif pajak ekspor pada kegiatan ekspor CPO melalui KMK No.30/KMK.01/1999 tentang Penetapan Tarif Pajak Ekspor Kelapa Sawit, Minyak Kelapa Sawit, Minyak Kelapa, dan Produk Turunannya adalah sebagai berikut:

$$\text{Pajak Ekspor} = \text{Tarif Pajak Ekspor} \times \text{Harga Patokan Ekspor} \times \text{Jumlah Satuan Barang} \times \text{Kurs}$$

Selama menggunakan tarif pajak ekspor, perhitungan yang berlaku tidak mengalami perubahan sampai di tahun 2001. Melalui KMK No. 66/KMK.01/2001 tentang Penetapan Tarif Pajak Ekspor Kelapa Sawit, CPO dan Produk Turunannya sesuai pasal 2 ayat (1) adalah sebagai berikut:

$$\text{Pajak Ekspor} = \text{Tarif Pajak Ekspor} \times \text{Harga Patokan Ekspor} \times \text{Kurs}$$

Di mulai pada tahun 2005 melalui PMK No.92/PMK.02/2005 tentang Penetapan Jenis Barang Ekspor Tertentu dan Besaran Tarif Pungutan Ekspor sesuai pasal 4 ayat (1) yaitu:

1. Ditetapkan secara Ad valorum, maka jumlah pungutan ekspor dihitung berdasarkan rumus:

$$\text{Pungutan Ekspor} = \text{Tarif Pungutan Ekspor} \times \text{Harga Patokan Ekspor} \times \text{Jumlah Satuan Barang} \times \text{Kurs}$$

2. Ditetapkan secara Spesifik, maka jumlah pungutan ekspor dihitung berdasarkan rumus:

$$\text{Pungutan Ekspor} = \text{Tarif Pungutan Ekspor dalam satuan mata uang tertentu} \times \text{Jumlah Satuan Barang} \times \text{Nilai Kurs}$$

Mulai akhir tahun 2008, pemerintah menerapkan tarif bea keluar melalui dikeluarkannya PMK No.223/PMK.011/2008 tentang penetapan barang ekspor yang dikenakan bea keluar dan tarif bea keluar. Di dalam Peraturan Menteri Keuangan tersebut, dijelaskan perhitungan besaran bea keluar yang dikenakan pada kegiatan ekspor CPO sesuai dengan pasal 5 ayat (1), yaitu :

1. Ditetapkan secara Ad valorum, maka jumlah bea keluar dihitung berdasarkan rumus:

$$\text{Bea Keluar} = \text{Tarif Bea Keluar} \times \text{Jumlah Satuan Barang} \times \text{Harga Ekspor per Satuan Barang} \times \text{Nilai Tukar Mata Uang}$$

2. Ditetapkan secara Spesifik, maka jumlah bea keluar dihitung berdasarkan rumus:

$$\text{Bea Keluar} = \text{Tarif Bea Keluar per Satuan Barang dalam Satuan Mata Uang Tertentu} \times \text{Jumlah Satuan Barang} \times \text{Nilai Tukar Mata Uang}$$

Seperti sudah dijelaskan sebelumnya, bahwa dalam perhitungan bea keluar ataupun perhitungan kebijakan sebelumnya tidak terlalu banyak perubahan.

Penggunaan istilah yang diubah dari tahun ke tahunnya tidak terlalu mengganggu perhitungan tarif ekspor tersebut.

3.4 Mekanisme Pembayaran

Berdasarkan PMK No.93/PMK.02/2005 Tata Cara Pembayaran dan Penyetoran Pungutan Ekspor pasal 4 ayat (1) dan (2), maka pungutan ekspor terutang pada saat Pemberitahuan Ekspor Barang (PEB). Pembayaran dilakukan selambat-lambatnya pada saat PEB didaftarkan pada Kantor Pelayanan Bea dan Cukai tempat pemenuhan kewajiban pabean. Pembayaran Pungutan Ekspor bila dilakukan melampaui batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), eksportir dikenakan denda administrasi sebesar 2% (dua persen) sebulan untuk paling lama 24 (dua puluh empat) bulan. Di dalam pasal 5 dan pasal 6, pembayaran pungutan ekspor dapat dilakukan di dua tempat, yaitu:

1. Bank Devisa Persepsi

Bank Devisa Persepsi yang menerima pembayaran Pungutan Ekspor, kekurangan Pungutan Ekspor dan atau denda administrasi dari eksportir wajib menerbitkan Surat Tanda Bukti Setor (STBS). Bank Devisa Persepsi yang menerima pembayaran Pungutan Ekspor, kekurangan Pungutan Ekspor dan atau Denda Administrasi dari eksportir dan atau Bendahara Kantor Pelayanan Bea dan Cukai, wajib menyetorkan penerimaan dimaksud ke rekening Bendahara Umum Negara (BUN) di Bank Indonesia. Hal tersebut dilakukan selambat-lambatnya 2 (dua) hari kerja terhitung sejak pembayaran dimaksud diterima. Setiap penyetoran tersebut, Bank Devisa Persepsi wajib membuat Daftar Penyetoran Pungutan Ekspor (DPPE) sesuai diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan. Bank Devisa Persepsi wajib menyampaikan DPPE kepada Direktur Jenderal Anggaran dan Perimbangan Keuangan dengan tembusan kepada Direktur Jenderal Perbendaharaan. Lampiran yang harus diserahkan sekurang-kurangnya fotocopy PEB, copy STBS dan fotocopy surat bukti setor ke rekening BUN selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal penyetoran Pungutan Ekspor.

2. Bendahara Kantor Pelayanan Bea dan Cukai

Ekspor bila dilakukan pada hari libur dan atau di daerah Kantor Pelayanan Bea dan Cukai tidak ada Bank Devisa Persepsi, maka pembayaran Pungutan Ekspor dapat dilakukan melalui Bendahara Penerima pada Kantor Pelayanan Bea dan Cukai tempat PEB didaftarkan. Bendahara Kantor Pelayanan Bea dan Cukai yang menerima pembayaran Pungutan Ekspor, kekurangan Pungutan Ekspor dan atau denda administrasi dari eksportir wajib menerbitkan Surat Tanda Bukti Setor (STBS). Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Bendahara Penerima Kantor Pelayanan Bea dan Cukai yang menerima pembayaran Pungutan Ekspor, kekurangan Pungutan Ekspor dan atau denda administrasi dari eksportir, wajib segera menyetorkan penerimaan dimaksud pada rekening Bendahara Umum Negara (BUN) di Bank Indonesia. Hal tersebut dilakukan selambat-lambatnya pada hari kerja berikutnya melalui Bank Devisa Persepsi.

Ketentuan diatas berlaku pada saat pelaksanaan pemungutan dengan pungutan ekspor pada kegiatan ekspor CPO. Di tahun 2008, melalui PMK No.214/PMK.04/2008 tentang Pemungutan Bea Keluar, terjadi beberapa perubahan, yaitu pembayaran Bea Keluar atas Barang Ekspor Dengan Karakteristik Tertentu mendapat pengecualian dimana pembayaran dilakukan paling lama 60 (enam puluh) hari sejak tanggal keberangkatan sarana pengangkut. Pemberitahuan pabean ekspor atas Barang Ekspor dengan Karakteristik Tertentu yang dikenakan Bea Keluar disampaikan dengan menyerahkan jaminan sebesar perkiraan Bea Keluar yang tercantum dalam pemberitahuan pabean ekspor. Jaminan tersebut dikembalikan apabila telah dipenuhinya kewajiban pelunasan pembayaran Bea Keluar. Bea keluar harus dibayar paling lambat pada saat pemberitahuan pabean didaftarkan ke kantor pabean berdasarkan pasal 11 PMK No.214/PMK.04/2008.

Di tahun 2009, berlaku ketentuan baru tentang penerapan L/C dalam melakukan ekspor CPO. Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) mengenai pelaksanaan wajib L/C ini berlaku per 1 April 2009 terhadap ekspor CPO dan produk pertambangan di atas 1 juta dolar AS. Pemerintah melalui Peraturan

Menteri Perdagangan (Permendag) Nomor 01/M-DAG/PER1/2009 yang kemudian direvisi menjadi Permendag Nomor 10/M-DAG/PER/3/2009 tentang Ekspor Barang yang Wajib L/C, mengharuskan ekspor CPO dan produk pertambangan memakai L/C mulai tanggal 1 April 2009. Ketentuan ini berlaku untuk ekspor di atas US\$ 1 juta per Pendaftaran Ekspor Barang (PEB).

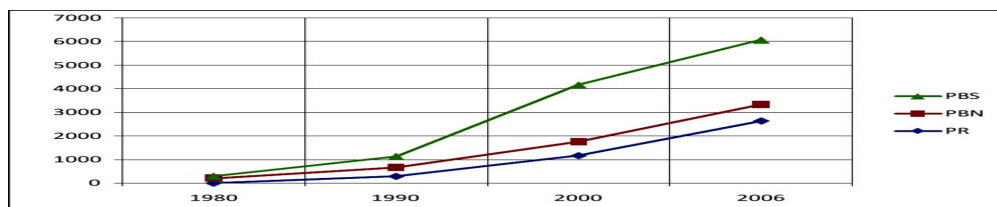
3.5 Perkembangan Minyak Kelapa Sawit Indonesia

Kelapa sawit merupakan komoditas yang memiliki peran penting dalam pertumbuhan ekonomi, karena ekspor komoditas dan produk olahannya menjadi salah satu penyokong sumber pendapatan utama negara. Pengembangan komoditas minyak sawit dan produk turunannya perlu dilakukan untuk mengambil peluang perdagangan global minyak sawit maupun domestik yang sangat baik. Selain berperan sebagai penyumbang bagi pendapatan negara, pengembangan komoditas minyak sawit dan produk turunannya berperan dalam mengatasi salah satu permasalahan ekonomi di masyarakat yaitu sebagai penyedia lapangan pekerjaan.

Perkembangan perkebunan kelapa sawit tidak hanya terjadi pada luas areal penanaman tetapi juga terjadi pada kepemilikan kebun. Pada awalnya kepemilikan perkebunan kelapa sawit hanya didominasi oleh perkebunan besar negara (PBN), namun saat ini telah berkembang mencakup perkebunan rakyat (PR) dan perkebunan besar swasta (PBS). Pertumbuhan kepemilikan perkebunan minyak kelapa sawit dapat dilihat pada grafik dibawah ini.

Grafik 3.1

Luas Areal Kelapa Sawit di Indonesia (000 ha)



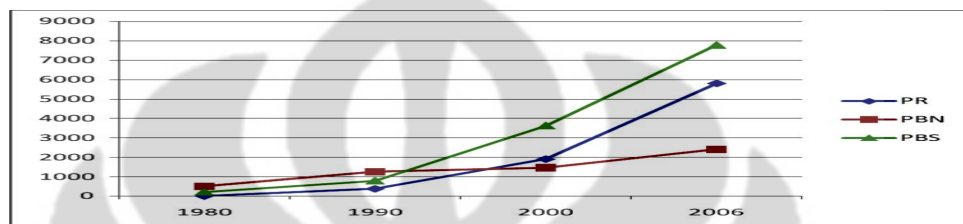
Sumber: Ditjenbun, Deptan, 2007 (diolah kembali oleh peneliti)

Meningkatnya luas areal perkebunan kelapa sawit, produksi minyak kelapa sawit. Nilai produktivitas perkebunan kelapa sawit masih di bawah potensi

produktivitas bahan tanaman unggul sebesar 7-8 ton CPO/ha/tahun dibawah Malaysia pada peroiden yang sama, yaitu 4.24-4.83 ton/ha/tahun. Fakta tersebut diharapkan memacu para produsen kelapa sawit untuk lebih meningkatkan produktivitasnya, meskipun tiap tahunnya seperti terlihat dalam grafik berikut ini bahwa produksi CPO meningkat.

Grafik 3.2

Produksi Kelapa Sawit di Indonesia (000 ton CPO)

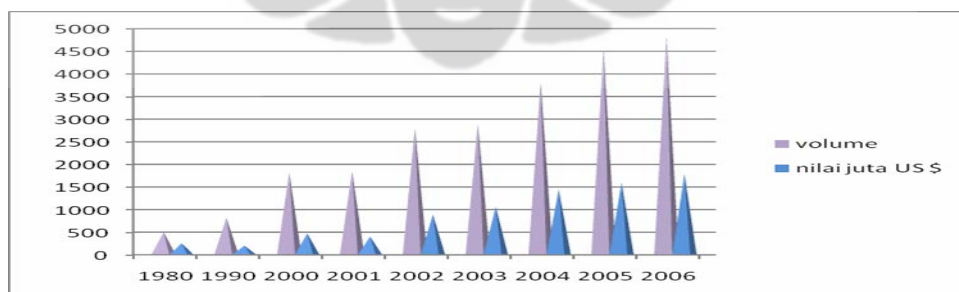


Sumber: Ditjenbun, Deptan, 2007 (diolah kembali oleh peneliti)

Ekspor minyak sawit dan produk turunannya mengalami peningkatan dalam jumlah dan nilai setiap tahunnya. Pertumbuhan jumlah ekspor rata-rata minyak sawit adalah 9.1%. Peningkatan ini tentunya dipengaruhi oleh permintaan dan penawaran minyak kelapa sawit yang tiap tahunnya mengalami kenaikan yang cukup signifikan. Jumlah nilai ekspor minyak sawit di Indonesia dapat dilihat dalam grafik berikut ini.

Grafik 3.3

Volume dan Nilai Ekspor Indonesia untuk CPO



Sumber: BPS, 2007 (diolah kembali oleh peneliti)

BAB 4

ANALISIS KEBIJAKAN BEA KELUAR ATAS EKSPOR *CRUDE PALM OIL* (CPO) SEBAGAI INSTRUMEN STABILISASI KEBUTUHAN DI DALAM NEGERI

Perdagangan internasional digambarkan sebagai kegiatan jual beli yang menyeberangi batas-batas negara. Perdagangan internasional terdiri dari dua hal, yakni kegiatan mengeluarkan barang dagang dari negara dengan tujuan negara lain yang disebut ekspor. Kegiatan sebaliknya, dimana membawa barang dagang dari luar negara melewati batas-batas negara yang disebut impor. Pada kegiatan tersebut setidaknya ada dua kepentingan yang berbeda yang berada didalamnya, yakni kepentingan memenuhi kebutuhan dalam negeri di satu sisi dan kepentingan negara (kepentingan fiskal) di sisi lain.

Di dalam menyeimbangkan kedua kepentingan tersebut pemerintah membutuhkan kebijakan yang tepat agar tidak ada salah satu kepentingan yang terabaikan. Kebijakan merupakan instrumen bagi pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan hal-hal yang dianggap dapat mengganggu perekonomian. Di dalam formulasi kebijakan yang akan diambil, khususnya masalah CPO, pemerintah berada di dua pihak kepentingan. Pertama, adalah kepentingan penerimaan devisa dan peningkatan ekspor serta kedua kepentingan masyarakat atas kebutuhan pokok yang kemungkinan dapat mengganggu kestabilan politik, ekonomi dan keamanan.

Selama beberapa tahun terakhir, pemerintah menetapkan kebijakan yang tepat demi terjadinya keselarasan baik dilihat dari segi kepentingan memenuhi kebutuhan dalam negeri di satu sisi dan kepentingan negara (kepentingan fiskal). Hal tersebut tentu juga tidak terlepas dari kepentingan produsen kelapa sawit di satu pihak dengan pengaruh dampaknya secara langsung ataupun tidak. Di pihak lain kepentingan negara dalam memenuhi kebutuhan pokok masyarakat akan minyak goreng tidak terganggu oleh gejolak harga kelapa sawit di pasar dunia. Keduanya harus diupayakan berjalan searah demi lancarnya kehidupan perekonomian Indonesia.

Dasar pertimbangan pemerintah menetapkan kebijakan bea keluar sebagai instrumen stabilisasi kebutuhan di dalam negeri atas komoditi CPO

Pemerintah dalam menetapkan suatu kebijakan atas kepentingan perekonomian dan kestabilan dimaksud di atas, menetapkan ukuran-ukuran tertentu. Kebijakan lebih ditekankan kepada keseimbangan antara kepentingan masyarakat dan penerimaan devisa, sehingga perubahan kebijakan ekspor CPO, bukanlah hal yang baru dilakukan oleh pemerintah. Seiring perkembangannya, kebijakan CPO di Indonesia pernah mengalami perubahan-perubahan yang cukup signifikan, diantaranya penetapan pungutan ekspor yang melampaui batas tarif yang ditentukan, yakni sebesar 60 persen. Di dalam kurun waktu 10 tahun terakhir ini industri CPO di Indonesia berkembang dengan cepat dan dikhawatirkan akan mengalami kelebihan produksi yang akan berdampak penurunan harga CPO. Perubahan kebijakannya disesuaikan dengan perkembangan pasar internasional dan kenaikan harga pasar domestik atas harga produk yang berasal dari CPO.

Sejak terjadinya krisis moneter dan keuangan global hingga saat ini, Indonesia masih dalam tahap upaya pemulihan, baik di bidang ekonomi maupun finansial. Pemulihan bidang ekonomi dengan mengacu kepada pengalaman beberapa negara dapat dipercepat melalui dua faktor yaitu peningkatan konsumen dalam negeri, yaitu dengan cara penyediaan persediaan bahan baku CPO guna memenuhi permintaan industri minyak goreng. Peningkatan ekspor dilakukan melalui kebijakan pentarifan atas bea keluar.

Proses perjalanan sebuah kebijakan tidak terlepas dari proses perumusannya. Kebijakan bea keluar yang merupakan instrumen pengendalian atas dua kepentingan dapat dirasakan oleh seluruh penduduk Indonesia, yaitu tidak adanya gejolak harga produk yang berasal dari CPO di pasar dalam negeri. Ditetapkannya kebijakan tersebut dipastikan memiliki implikasi yang luas terhadap pengusaha, pemerintah sampai petani. Pemerintah sebagai pihak yang merumuskan kebijakan tersebut, harus secara hati-hati dan benar-benar memperhitungkan akan kerugian dan keuntungan untuk menetapkan kebijakan. Itulah sebabnya kebijakan bea keluar harus dapat memungkinkan setiap aktor yang terlibat dalam kegiatan ekspor CPO berkembang secara konstruktif, dalam arti bahwa kebijakan pemerintah akan dapat berdampak positif baik terhadap

pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun kepentingan pengusaha dan petani dalam memperoleh keuntungan.

Kebijakan yang tepat diperlukan agar pelaku bisnis di bidang perkebunan kelapa sawit tidak merasa dirugikan. Perumusan kebijakan berdasarkan atas data-data perkembangan pasar internasional dan harga domestik, sehingga dapat diambil langkah-langkah atau tindakan yang dapat meminimalisaikan kerugian dan mempertahankan pengembalian dana investasi yang telah ditanamkan oleh pemilik modal. Hasil kebijakan tidak dapat dirasakan dalam waktu singkat, tetapi harus melalui proses pengawasan, monitoring dan evaluasi kebijakan yang telah diterapkan.

Kebijakan pemerintah pada minyak sawit Indonesia secara garis besar dapat dikelompokkan menjadi tiga kebijakan, yaitu:

1. kebijakan penyediaan bahan baku untuk keperluan industri yang menggunakan CPO seperti minyak goreng di dalam negeri,
2. kebijakan penetapan harga di dalam negeri,
3. kebijakan untuk mengatur volume ekspor.

Ketiga kebijakan tersebut harus dapat berjalan selaras demi kelancaran perekonomian di Indonesia. Sehingga, pemerintah tidak dapat terburu-buru dalam menetapkan sebuah kebijakan. Diperlukan berbagai pertimbangan yang matang agar sebuah kebijakan dapat mewujudkan tujuan awal yang telah dirumuskan. Hal ini karena di dalam negeri terjadi ketimpangan antara persediaan di dalam negeri dan ekspor CPO, seperti yang dijelaskan pada tabel berikut.

Tabel 4.1
Tabel Jumlah Produksi, Ekspor, dan Kebutuhan Di dalam Negeri
(dalam kg)

Tahun	Total Produksi	Total Ekspor	Persentase Ekspor	Total Kebutuhan di Nasional	Persentase Kebutuhan di Dalam Negeri
2004	12.326.419	9.565.974	77%	2.760.445	23%
2005	14.619.830	11.419.386	78%	3.200.444	22%
2006	16.569.927	13.174.959	79%	3.394.968	21%
2007	17.190.527	13.752.422	80%	3.438.105	20%
2008	18.723.519	15.625.819	83%	3.174.181	17%

Sumber: Departemen Pertanian (diolah lebih lanjut oleh peneliti)

Tabel tersebut merupakan gambaran nyata, bahwa pengusaha CPO di Indonesia lebih mementingkan melakukan ekspor CPO dibandingkan memenuhi kebutuhan di dalam negeri. Hal ini apabila dibiarkan terus menerus terjadi di Indonesia, maka Indonesia akan mengalami kelangkaan minyak sawit dan berakibat di dalam negeri kekurangan CPO sebagai bahan baku. Itulah sebabnya, dasar pertimbangan pemerintah dalam menetapkan kebijakan bea keluar akan dijadikan tolak ukurnya untuk menganalisis tindakan yang telah diambil pemerintah untuk menjaga kestabilan dua kepentingan. Kebijakan tersebut harus dapat menjamin upaya pemerintah dalam menjaga ketersediaan bahan baku CPO di dalam negeri. Dasar pertimbangan pemerintah dalam memberlakukan kebijakan bea keluar sebagai instrumen untuk memenuhi kebutuhan di dalam negeri adalah:

1. Kekokohan Dasar Hukum

Penetapan kebijakan bea keluar ditetapkan oleh pemerintah sebagai reaksi dari adanya permasalahan yang timbul pada kegiatan ekspor CPO di Indonesia. Permasalahan tersebut membuat pemerintah harus mengeluarkan tindakan nyata agar tidak terjadi lagi di masa yang akan datang. Tindakan pencegahan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka melindungi kepentingan menjaga persediaan CPO di dalam negeri dan penerimaan devisa dari ekspor CPO yang bernilai tinggi. Hal ini dikarenakan, minyak kelapa sawit merupakan salah satu komoditi yang cukup potensial bagi Indonesia, baik sebagai penghasil devisa maupun untuk penyerapan tenaga kerja. Ini seperti yang diungkapkan oleh informan berikut.

...karena banyak di ekspor ke luar negeri makanya negara banyak dapat devisa dari situ. Kalo dibilang potensial jelas, karena tiap tahun aja ekspornya terus naik kan... dengan meningkatnya ekspor ke luar negeri otomatis negara dapet devisa.⁷¹

Seperti yang diungkapkan informan di atas bahwa minyak sawit merupakan salah satu komoditi yang memiliki peranan penting bagi Indonesia. Oleh sebab itu, pemerintah memerlukan instrumen yang tepat untuk dapat mengawasi dan

⁷¹ Hasil wawancara dengan Radiks Siswono Purnomo (Kepala Bidang Perkebunan) di Gedung Perdagangan Luar Negeri Ekspor Perkebunan dan Pertanian Lantai. 2 Departemen Perdagangan pukul. 10.25-10.55 WIB tanggal 30 April 2009

mengendalikan persediaan CPO baik untuk di dalam negeri maupun untuk memenuhi kebutuhan dunia. Instrumen tersebut hanya dapat dibuat oleh pemerintah yaitu kebijakan. Oleh karena itu, kebijakan bea keluar yang ditetapkan oleh pemerintah diharapkan dapat menyeimbangkan antara kepentingan negara dalam rangka memenuhi kebutuhan nasional dan kepentingan penerimaan devisa melalui peningkatan ekspor.

Latar belakang adanya perumusan kebijakan bea keluar diawali dengan adanya peristiwa pengenaan pungutan ekspor terhadap barang tambang, yaitu batubara. Lebih lanjut mengenai permasalahan pungutan ekspor terhadap batubara dijelaskan oleh informan berikut ini.

...Ada juga waktu itu terjadi kasus batubara. Pengusaha mengajukan ke MA mengenai pungutan ekspor terhadap batubara. Ternyata mereka komplain sampai ke pengadilan dan mereka ternyata dimenangkan, karena pungutan ekspor itu dasar hukumnya itu tidak ada...⁷²

Kejadian tersebut mengejutkan banyak pihak, namun dalam perumusan bea keluar sendiri ternyata sudah menarik perhatian pemerintah sebelum kejadian tersebut muncul. Hal ini dibuktikan dengan pengesahan UU Kepabeanan tentang pengaturan bea keluar dilakukan satu tahun sebelum kejadian timbul. Peristiwa batubara yang terjadi di tahun 2007 tersebut menjadi titik balik yang membuat pemerintah menyadari dan menguatkan dasar penetapan bea keluar. Pemerintah bertambah yakin bahwa sebuah kebijakan harus memiliki dasar hukum yang kuat dan jelas, karena tanpa hal itu maka kejadian batubara itu akan terulang kembali.

Sebelum pemerintah menetapkan bea keluar di awal tahun 2009, pemerintah pernah menerapkan pungutan ekspor dan pajak ekspor terhadap ekspor CPO. Kebijakan tersebut diberlakukan sejak tahun 1974. Selama bertahun-tahun, kebijakan tersebut hanya diatur dengan Keputusan Menteri Keuangan, tanpa peraturan perundang-undangan yang lebih kuat. Di tahun 1997 kemudian diatur oleh pemerintah bahwa pungutan ekspor dan pungutan lain yang diterapkan oleh pemerintah berdasarkan UU PNB (Pungutan Negara Bukan Pajak). Pungutan ekspor berpegang pada undang-undang tersebut, tapi di dalam undang-undang

⁷² Hasil wawancara dengan Sunarno selaku salah satu anggota Tim Perumus UU Kepabeanan di Gedung Pusat Pendidikan dan Pelatihan (Pusdiklat) Bea dan Cukai lantai.1 pukul.07.53-08.10 WIB tanggal 12 Mei 2009

tersebut tidak disebutkan lebih rinci tentang pungutan ekspor. Hal ini menyebabkan pungutan ekspor atas batubara dimenangkan oleh pengusaha. Penghapusan pungutan ekspor dan pajak ekspor terhadap ekspor CPO dikarenakan tidak ada dasar hukum yang jelas, kemudian diaturlah bea keluar. Seperti yang diungkapkan oleh informan berikut.

...sebelumnya namanya pungutan ekspor. Dan itu tidak ada dasar hukumnya. Dasar hukum undang-undangnya engga ada. Sebelumnya lagi pajak ekspor namanya, engga ada dasarnya. Pajak kok engga ada dasarnya. Jadi dicarikan dasar hukumnya...⁷³

Tahap perumusan kebijakan, sebagai bagian dari tahap identifikasi adalah tahap awal yang menjadi kunci. Identifikasi masalah sehingga pemerintah sampai merumuskan kebijakan bea keluar sangat penting artinya. Layaknya mencari jawaban, sangatlah penting dalam merumuskan kebijakan untuk mengetahui permasalahannya, begitupun kebijakan bea keluar. Perumusan kebijakan bea keluar dilakukan oleh tim yang dibentuk di DirJen Bea dan Cukai. Hal itu dipaparkan oleh salah satu informan. Bagi pemerintah, bea keluar adalah jawaban atas masalah CPO, dan penetapan bea keluar dijelaskan informan berikut.

...Karena selama berpuluh-puluh tahun itu tidak ada dasar hukumnya. Sedangkan berdasarkan pasal 23A UUD 1945 itu semua pungutan itu harus berdasarkan undang-undang. Selama bertahun-tahun pungutan ekspor ini tidak punya dasar hukum yang pasti. Karena di undang-undang dasar bilang, semua pungutan oleh negara itu harus diatur dengan undang-undang, nah itu engga ada. Oleh karena itu, di Undang-Undang No.17 tahun 2006 dimasukkanlah bea keluar. Sekarang ketentuan bea keluar, itu ada SK Menteri nya, ada udah, PP.⁷⁴

Instansi Kepabeanan merupakan pintu gerbang dari arus lalu lintas barang, baik masuk maupun keluar daerah pabean. Pertumbuhan investasi dan industri serta perdagangan antar negara meningkat secara signifikan, menyebabkan timbulnya tuntutan masyarakat, terutama agar pemerintah dapat memberikan

⁷³ Hasil wawancara dengan Sunarno selaku salah satu anggota Tim Perumus UU Kepabeanan di Gedung Pusat Pendidikan dan Pelatihan (Pusdiklat) Bea dan Cukai lantai.1 pukul.07.53-08.10 WIB tanggal 12 Mei 2009

⁷⁴ Hasil wawancara dengan Sunarno selaku salah satu anggota Tim Perumus UU Kepabeanan di Gedung Pusat Pendidikan dan Pelatihan (Pusdiklat) Bea dan Cukai lantai.1 pukul.07.53-08.10 WIB tanggal 12 Mei 2009

kepastian hukum dan kepastian berusaha. Sebagai instrumen pengawasan dan pengendalian atas eksportasi komoditi tertentu, Pemerintah menerapkan berbagai pungutan seperti, pungutan ekspor. Selama bertahun-tahun tanpa adanya landasan yang kuat atas pungutan ekspor diberlakukan oleh pemerintah pada komoditi ekspor CPO. Hal tersebut berdampak pada fungsi kepabeanan sebagai pengawas dan pengatur tidak sekuat seperti yang diharapkan masyarakat pada umumnya dan pelaku bisnis perdagangan khususnya. Di dalam menjamin adanya kepastian hukum dan kepastian berusaha, pemerintah sebagai *policy maker* memiliki wewenang untuk membuat kebijakan yang bersifat pengaturan berlandaskan dasar hukum yang kuat. Di dalam menjalankan salah satu fungsinya yaitu membuat kebijakan, pemerintah menetapkan kebijakan bea keluar untuk mengatur dan mengawasi kegiatan ekspor CPO.

Selain dari berfungsi sebagai pengatur dalam kegiatan ekspor CPO, kebijakan bea keluar juga diterapkan sebagai pengawas. Fungsi pengawasan juga memiliki arti yang penting dalam rangka pencegahan CPO diselundupkan ke luar daerah pabean. Oleh karena itu, penetapan kebijakan bea keluar di dalam UU Kepabeanan memberikan jaminan lebih baik untuk mengawasi arus perdagangan CPO dalam rangka memenuhi tuntutan masyarakat atas kepastian hukum. Penjelasan tersebut sesuai dengan pernyataan informan berikut,

...Tarif pungutan ekspor itu masuk ke PNBPN sehingga sanksi-sanksi adminstrasinya engga sekeras kepabeanan. Kalau di kepabeanan bisa dianggap penyelundupan, ada sanksi pidana. Oleh karena itu tepat bahwa bea keluar diatur dalam UU Kepabeanan.⁷⁵

Pernyataan di atas menunjukkan bahwa pungutan yang berasal dari bea keluar, pada intinya merupakan instrumen pengawasan dan pengendalian. Hukum fiskal dalam pengertian ekspor CPO lebih didahulukan daripada hukum yang lain (perdata, pidana atau administrasi). Kasus terjadi pelanggaran di bidang kepabeanan, akan ditekankan kepada hukum fiskal, yakni bersifat administratif, seperti berupa denda. Dasar hukum pungutan ekspor yang dinilai kurang kuat dapat membahayakan nilai dan arti penting adanya pungutan ekspor apabila

⁷⁵ Hasil wawancara dengan Nasrudin Djoko Suryono selaku Bidang Analisis Kepabeanan dan Cukai II dan salah satu Tim Tarif Bea Keluar di Gedung Badan Kebijakan Fiskal Lantai.6 Departemen Keuangan pukul. 16.20-17.10 WIB tanggal 28 April 2009

pemerintah tidak segera mengaturnya. Selain itu, dengan dasar hukum yang kuat dan mencantumkan di dalam UU Kepabeanan, tindakan-tindakan seperti penyelundupan CPO memiliki sanksi yang lebih tegas. Ketegasan sanksi yang berawal dari kepastian dasar hukum dapat memastikan kebijakan bea keluar di dalam mengkokohkan kedudukannya sebagai alat untuk menjaga kestabilan CPO di dalam negeri.

2. *Tarif Situasional dan Kondisional*

Kebijakan fiskal merupakan salah satu kebijakan yang mempengaruhi manajemen ekonomi negara selain kebijakan moneter. Kedua kebijakan tersebut digunakan untuk mempengaruhi perekonomian negara oleh para pembuat kebijakan. Salah satu instrumen kebijakan fiskal adalah tarif. Hal ini seperti yang diungkap informan berikut.

Kenapa bagian dari fiskal karena beda dengan moneter. Moneter itu tarik uang keluarin uang, kalau fiskal engga tarik pajak melalui tarif atau engga atau kasih subsidi.⁷⁶

Melalui tarif bea keluar, pemerintah mengatur dan mengawasi kegiatan ekspor CPO serta terpenuhinya kebutuhan di dalam negeri. Tarif sebagai instrumen kebijakan fiskal, seringkali di dunia internasional dianggap sebagai hambatan, walaupun tarif bagi kebijakan bea keluar tidak diberlakukan sebagai penghambat ekspor CPO. Pada prinsipnya tarif dimaksudkan untuk meningkatkan dan melindungi industri di dalam negeri. Perlindungan ini dengan pertimbangan untuk tujuan dan dalam rangka koordinasi, pengawasan, serta mempertahankan keberadaan produk dalam negeri dalam menghadapi era persaingan bebas. Hal ini dikuatkan dengan pernyataan informan berikut.

...Di dunia ini pertama yang namanya perdagangan bebas itu, jadi yang namanya perdagangan bebas itu di dalamnya kan ada dua, tarif dan non tarif. Sebenarnya yang paling harus dikonsen itu nontarif nya...Kalau sekarang ini orang dengan hambatan tarif engga terlalu konsen, di WTO itu yang banyak dibicarakan justru hambatan nontarif...., cuma ga apapa gitu semua negara memberlakukan itu. Jadi tarif ga menghambat, apalagi itu untuk memenuhi kebutuhan. Kalau CPO itu dibuka, nah kalau kejadian

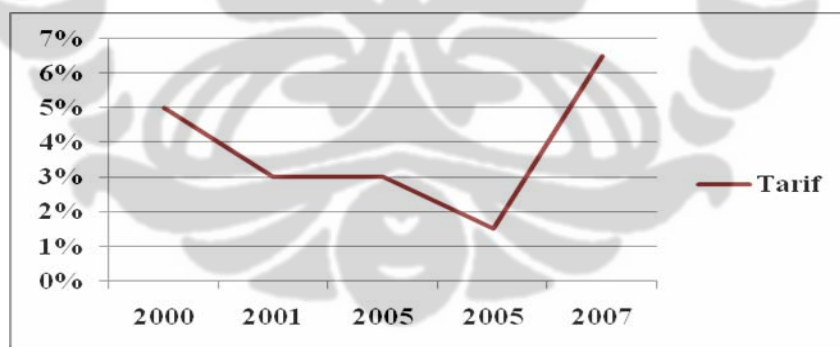
⁷⁶ Hasil wawancara dengan Nasrudin Djoko Suryono selaku Bidang Analisis Kepabeanan dan Cukai II dan salah satu Tim Tarif Bea Keluar di Gedung Badan Kebijakan Fiskal Lantai.6 Departemen Keuangan pukul. 16.20-17.10 WIB tanggal 28 April 2009

di buka untuk ke luar, kesian itu tukang gorengan jadi mahal nanti. Kalau semua ekspor nanti di dalam tidak ada..⁷⁷

Berdasarkan informasi informan di atas disimpulkan bahwa tarif bagi kegiatan ekspor tidak akan menghambat perdagangan CPO, karena tarif bea keluar digunakan untuk mengawasi dan mengatur volume ekspor. Justru dalam perdagangan internasional yang lebih menghambat adalah nontarif yang diberlakukan di beberapa negara.

Tarif bea keluar bersifat situasional dan kondisional. Sifat tersebut dikarenakan kefluktuatifan kondisi pasar CPO baik di dalam maupun di luar negeri. Pergerakan yang terjadi pasar CPO baik di dalam maupun di luar negeri menyebabkan tarif yang diberlakukan atas ekspor CPO mengalami pergerakan yang cukup signifikan. Pemerintah bahkan pernah menerapkan tarif yang berbeda di dalam satu tahun. Hal ini disebabkan, tarif dipandang sebagai alat yang efektif untuk melindungi industri dalam negeri dalam rangka persaingan di pasar internasional. Tarif yang bervariasi yang diterapkan pada kegiatan ekspor CPO dijelaskan dalam grafik berikut.

Grafik 4.1
Perkembangan Tarif Ekspor CPO



Sumber: diolah oleh peneliti

Tarif bea keluar mencegah langkanya CPO dengan menjaga ketersediaan CPO di dalam negeri dengan mengenaikannya atas ekspor CPO, sehingga harga di dalam negeri dan di luar negeri tidak jauh berbeda. Tarif bea keluar dikenakan

⁷⁷ Hasil wawancara dengan Robert M. Leonard selaku Dosen Bea Cukai di PascaSarjana UI Salemba di Gedung Utama Lantai.3 Ruang 30 Direktorat Jenderal Bea dan Cukai pukul.08.20-08.55 tanggal 23 April 2009

atas CPO sebagai bentuk yang menunjukkan intervensi pemerintah dalam menjaga kestabilan. Melalui tarif yang bervariasi, pemerintah mencapai tujuan kebijakan (*political will*) yang diinginkan, yaitu tujuan awal dari kebijakan bea keluar itu sendiri, untuk memastikan terpenuhinya kebutuhan di dalam negeri. Melalui tarif bea keluar juga pemerintah memastikan semua kepentingan tidak terlupakan, tanpa merugikan dengan membatasi atau menghalangi kegiatan semua pelaku dalam kegiatan perdagangan CPO. Sehingga dapat diketahui dalam menjaga kestabilan persediaan di dalam negeri tarif bea keluar memiliki karakteristik sebagai berikut:

a. Situasional Terhadap Kondisi Harga di Luar Negeri

Pemerintah menetapkan tarif bea keluar secara progresif yang lebih fleksibel dalam perhitungannya karena besarnya persentase bergantung pada volume CPO yang diekspor. Pemilihan tarif progresif oleh pemerintah dalam mengatasi masalah persediaan minyak sawit di dalam negeri agar tidak terjadi kelangkaan dikarenakan alasan yang dikemukakan informan berikut.

progresif itu mulai Agustus 2007. Waktu itu karena harganya di internasional mulai tidak wajar. Tahun 2007 itu tinggi, ini tidak terprediksi karena tidak ada yang menyangka harga menjadi tinggi. Pada saat itu bukan karena policy dari kita harga jadi naik, tapi karena harga internasional lagi naik. kalau progresif itu lebih fleksibel untuk harga yang fluktuatif kayak CPO. Jadi kalau harga dunia naik maka tarifnya kita naikkan lagi supaya pas dengan harga dalam negeri...⁷⁸

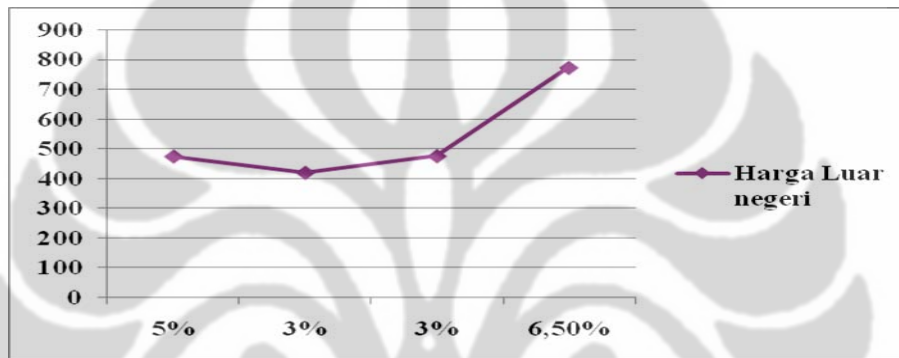
Tarif progresif digunakan dengan prinsip kenaikan tarifnya yang membesar apabila jumlah yang dikenai juga semakin besar. Tarif progresif yang ditetapkan pemerintah atas kebijakan bea keluar mengikuti dinamika harga CPO yang fluktuatif, sehingga semakin tinggi harga di luar negeri semakin tinggi pula tarif bea keluar. Kedinamikaan harga tersebut harus dapat diikuti oleh tarif tanpa menghalangi arus perdagangannya sendiri. Hal ini karena, ekspor CPO juga memberikan devisa yang bernilai tinggi bagi penerimaan negara, sehingga tarif bea keluar tidak boleh menghalangi atau

⁷⁸ Hasil wawancara dengan Nasrudin Djoko Suryono selaku Bidang Analisis Kepabeanaan dan Cukai II dan salah satu Tim Tarif Bea Keluar di Gedung Badan Kebijakan Fiskal Lantai.6 Departemen Keuangan pukul. 16.20-17.10 WIB tanggal 28 April 2009

membatasi volume ekspor tapi sebagai alat untuk mengaturnya agar di dalam negeri tidak terjadi kelangkaan.

Tarif bea keluar yang ditetapkan oleh pemerintah dipengaruhi oleh harga-harga CPO di pasar baik di dalam maupun di luar negeri. Harga CPO di luar negeri sangat mempengaruhi besaran tarif yang diberlakukan oleh pemerintah atas kegiatan ekspor CPO. Perkembangan harga CPO di luar negeri dipaparkan pada grafik berikut ini.

Grafik 4.2
Perbandingan Harga CPO Di Luar Negeri (US \$/Ton) dengan Tarif Ekspor



Sumber: diolah oleh peneliti

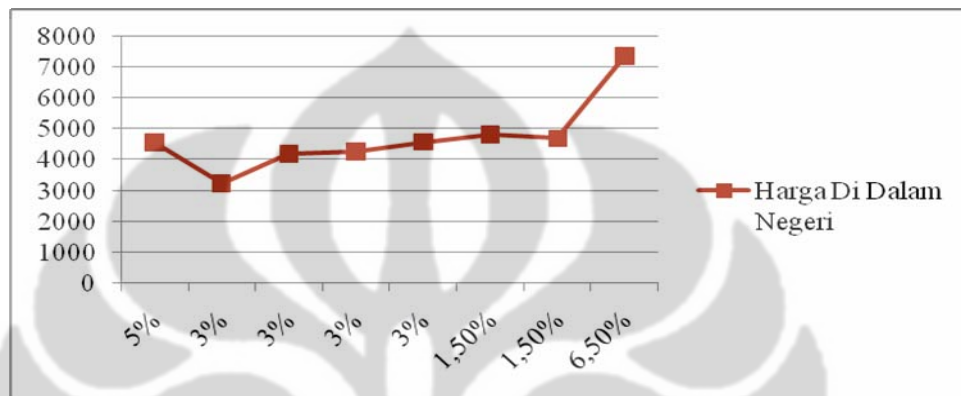
Berdasarkan grafik di atas, dapat disimpulkan bahwa tarif ekspor CPO mengikuti pergerakan yang terjadi pada harga CPO di luar negeri. Hal tersebut dilakukan dalam rangka menjaga distorsi harga CPO di dalam dan di luar negeri. Selain itu, besaran tarif ekspor dengan mengacu tingkat harga di luar negeri agar tidak terjadi ekspor secara besar-besaran yang dapat menyebabkan kelangkaan di dalam negeri akibat tingginya harga di luar dibandingkan di dalam negeri. Itulah sebabnya seperti yang dijelaskan pada grafik di atas, tarif bea keluar berubah-ubah demi mengikuti perkembangan harga CPO di luar negeri yang berlaku.

b. Kondisional Terhadap Lonjakan Harga dan Kebutuhan di Dalam Negeri

Selain dipengaruhi oleh harga CPO di pasar luar negeri, besaran tarif bea keluar juga memperhatikan harga CPO di dalam negeri. Di atas memang sudah diungkapkan bahwa tarif bea keluar mengacu pada harga di luar negeri,

tepatnya harga di Rotterdam, namun pemerintah bukan berarti tidak memperhatikan pergerakan harga di dalam negeri dalam penentuan tarif bea keluar. Pemerintah tetap memperhatikan fluktuatif harga CPO di pasaran dalam negeri, seperti yang dijelaskan grafik berikut.

Grafik 4.3
Perbandingan Harga CPO (Rp/Kg) di Dalam Negeri dengan Tarif Ekspor



Sumber: Departemen Pertanian (diolah lebih lanjut oleh peneliti)

Berdasarkan grafik tersebut dapat disimpulkan bahwa pemerintah dalam menetapkan besaran tarif juga dipengaruhi oleh harga CPO di dalam negeri. Ini sebagai bentuk tindakan pemerintah melalui kebijakan pengaturan tarif ekspor dalam rangka menjaga tersedianya CPO di dalam negeri. Setiap kali harga CPO di perdagangan dalam negeri mengalami kenaikan, maka tarif juga akan dinaikkan, begitupun sebaliknya. Hal tersebut seiring dengan pergerakan tarif dalam pengaruhnya berdasarkan harga CPO di luar negeri, karena harga di dalam negeri dipengaruhi oleh harga di luar negeri. Pergerakan tersebut terjadi dimana harga CPO di luar negeri naik akan menyebabkan volume ekspor meningkat berakibat persediaan di dalam negeri berkurang. Persediaan di dalam negeri berkurang menyebabkan kelangkaan sehingga permintaan di dalam negeri tidak dapat terpenuhi, maka harga CPO yang ada di dalam negeri menjadi mahal, begitu sebaliknya.

Melalui kebijakan bea keluar, pemerintah juga secara tidak langsung memastikan kebutuhan produk-produk berbahan baku CPO seperti minyak

goreng dapat tersedia di dalam negeri. Hal tersebut penting karena peranan minyak goreng cukup besar dalam perekonomian nasional kestabilan politik dan ekonomi, keamanan, dan pemerintahan, sehingga diperlukan kestabilan tersedianya komoditi persediaan bahan bakunya yaitu CPO. Berbagai kebijakan yang terkait untuk stabilisasi harga minyak goreng harus dilakukan oleh pemerintah, mengingat salah satu faktor penting dalam rangka stabilisasi harga minyak goreng adalah pasokan bahan baku. Salah satu langkah yang ditempuh oleh pemerintah adalah mengatur pasokan bahan baku CPO terutama ketersediaan jumlah, kontinuitas distribusi, dan harga pasar domestik. Kebijakan-kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur tata niaga minyak sawit kasar tersebut pada dasarnya ditujukan untuk:

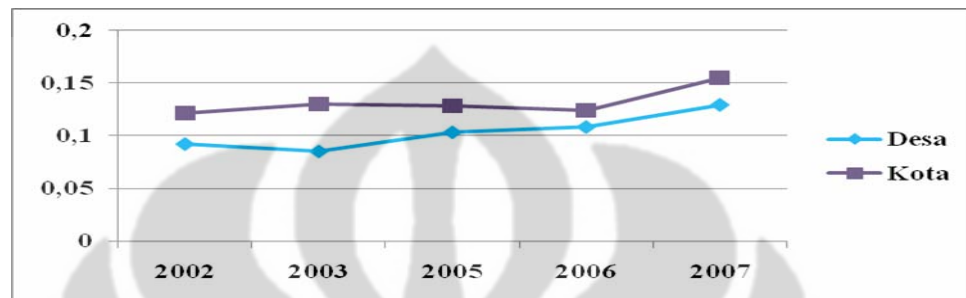
1. mengendalikan laju inflasi agar tetap pada level satu digit dan menengah penurunan pendapatan riil masyarakat,
2. mengendalikan pasokan CPO di dalam negeri melalui pengaturan ekspor dalam rangka menjamin stabilitas harga minyak goreng,
3. mencegah terjadinya distorsi pasar mengingat bahwa pasar CPO dan minyak goreng lebih cenderung pada struktur pasar oligopoli dan oilgopsoni dalam arti jumlah penjual dan pembeli CPO hanya beberapa perusahaan saja.⁷⁹

Intervensi pemerintah dalam perdagangan CPO untuk tujuan pasar dunia dan bahan baku minyak goreng untuk pasar dalam negeri memiliki tujuan utama menjaga stabilisasi harga minyak goreng di dalam negeri. Pada dasarnya kebijakan tarif atas CPO yang dipandang merugikan dan menghambat perolehan keuntungan yang akan diperoleh dari penjualan CPO di pasar internasional, ketika harga naik. Beberapa negara bahkan sudah menganut paham perdagangan bebas melalui peraturan-peraturan dalam perdagangan internasional dengan meminimalkan campur tangan pemerintah dalam perdagangan. Bagi Indonesia, kebebasan tanpa intervensi dalam hal persediaan CPO di dalam negeri untuk bahan baku minyak goreng masih sulit untuk diterapkan. Minyak goreng sebagai salah satu kebutuhan pokok

⁷⁹ Hasil Rapat Departemen Perdagangan tanggal 29 September 2007, hal.15

masyarakat Indonesia pada dasarnya terus meningkat seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk. Sehingga kepastian tersedianya bahan baku CPO untuk memproduksi minyak goreng menjadi salah satu prioritas pemerintah. Pergerakan konsumsi minyak goreng dijelaskan dalam grafik.

Grafik 4.4
Persentase (Rp/Kg) Konsumsi Minyak Goreng di Desa dan Kota



Sumber: Departemen Pertanian (diolah lebih lanjut oleh peneliti)

Seperti dijelaskan grafik di atas bahwa konsumsi minyak goreng pada prinsipnya meningkat tiap tahunnya. Hal ini disebabkan permintaan akan minyak goreng semakin meningkat, setara dengan meningkatnya sektor riil, seperti penjualan retail makanan dan lainnya selain permintaan untuk memenuhi kebutuhan pokok. Di dalam rangka menghadapi lonjakan permintaan yang kemungkinan akan menyebabkan kekosongan bahan kebutuhan pokok ini di pasar, pengaturan mengenai keseimbangan antara ekspor pasar internasional dan pemenuhan kebutuhan produsen minyak goreng akan CPO diperlukan. Itu tentu dikarenakan minyak goreng sebagai salah satu kebutuhan pokok bagi masyarakat Indonesia, sehingga intervensi pemerintah sangat diperlukan. Selain itu, minyak goreng dalam perekonomian Indonesia memiliki peran sebagai bobot dalam pembentukan inflasi, pemenuhan kalori bagi konsumen, dan sumber pendapatan bagi petani produsen, pelaku pemasaran dan pemerintah. Adanya intervensi dari pemerintah dalam menjaga persediaan CPO dimaksudkan bukan untuk menghambat, tapi menjaga keseimbangan harga minyak goreng di dalam negeri.

c. Menciptakan Nilai Tambah Tanpa Meningkatkan Harga

Tarif bea keluar dikenakan terhadap barang-barang ekspor tertentu. Tidak semua barang-barang yang diekspor dikenakan bea keluar, tapi hanya barang yang ditetapkan oleh pemerintah. Hal tersebut dilakukan karena pada prinsipnya bea keluar bukan untuk menghambat atau menghalang-halangi ekspor, tapi menjaga kestabilan ketersediaan komoditi di dalam negeri. Oleh karena itu, hanya terhadap barang-barang tertentu yang dipungut bea keluar, yaitu barang-barang atau komoditi yang karena sifat, jumlah dan jenisnya merupakan barang-barang yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam kehidupan sehari-hari. Kelangkaan atas barang-barang ini dapat mengganggu kestabilan nasional. Misalnya CPO yang mempengaruhi kebutuhan dalam negeri akan minyak goreng.

Bea keluar dikenakan atas nilai tambah atau keuntungan yang diterima oleh pengusaha. Bea keluar bukan dikenakan untuk menaikkan harga. Hal ini seperti yang dijelaskan informan berikut.

...intinya diharapkan dengan adanya bea keluar itu ada nilai tambah.... Untuk CPO kalau ada yang masih mentah itu diekspor itu kan engga ada nilai tambah karena engga diolah di Indonesia. Intinya supaya diproses di Indonesia dulu baru diekspor. Sehingga kalau diproses di Indonesia nanti ada tenaga kerja, ada pabrik berdiri, terus ada juga nilai tambah devisa...⁸⁰

Hal ini dipertegas dengan pernyataan informan berikut.

Tapi ia dipungut terhadap si eksportir, karena ada keuntungan yang diperoleh itu. Jadi pungutan yang dikenakan terhadap keuntungan yang diperoleh.⁸¹

Berdasarkan informasi di atas dapat disimpulkan bahwa bea keluar dikenakan agar pengusaha tidak mengekspor bahan mentah tapi diproses lebih dulu di dalam negeri. Proses CPO lebih dahulu menjadi minyak goreng misalnya baru diekspor menambah nilai karena bukan lagi bahan mentah tapi sudah produk. Proses dalam memproduksi agar menjadi sebuah produk

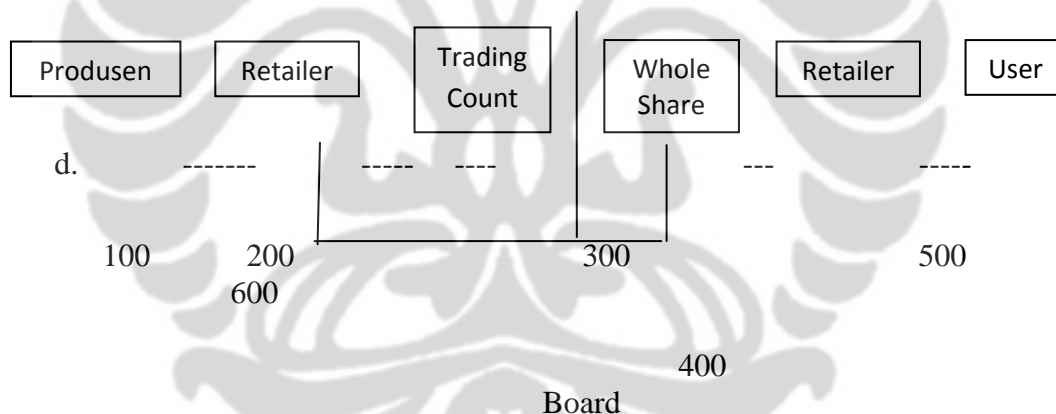
⁸⁰Hasil wawancara dengan Nasrudin Djoko Suryono selaku Bidang Analisis Kepabeanan dan Cukai II dan salah satu Tim Tarif Bea Keluar di Gedung Badan Kebijakan Fiskal Lantai.6 Departemen Keuangan pukul. 16.20-17.10 WIB tanggal 28 April 2009

⁸¹ Hasil wawancara dengan Ahmad Dimiyati selaku Staf Pengajar di Pusdiklat Bea dan Cukai di Gedung Pusat Pendidikan dan Pelatihan (Pusdiklat) Bea dan Cukai lantai.1 tanggal 12 Mei 2009 pukul. 07.25-07.50

berarti memerlukan tenaga kerja, ada tempat untuk prosesnya, serta biaya-biaya lebih untuk produksi. Sehingga selain mendapat devisa, proses tersebut juga menciptakan lapangan kerja, juga tambahan penerimaan bagi negara ketika pengusaha membangun pabrik dan membeli bahan-bahan untuk mendukung proses tersebut.

Pengenaan tarif bea keluar memastikan harga-harga antara di pasaran baik di dalam negeri maupun ketika diekspor tidak terlalu jauh. Sehingga tidak terjadi ekspor secara besar-besaran seperti yang terjadi di tahun 2007-2008. Pengenaan bea keluar sendiri bukan dimaksudkan untuk menaikkan harga tapi terhadap keuntungan yang diperoleh oleh pengusaha. Ilustrasi lebih jelas mengenai pengenaan bea keluar dijelaskan oleh informan berikut.

Gambar 4.1
Ilustrasi Perdagangan CPO



Sumber: Hasil wawancara dengan Robert M. Leonard di Gedung Utama Lantai.3 Ruang 30 Direktorat Jenderal Bea dan Cukai

...Nah kalau pemerintah bikin bea keluar, di whole share misalnya bisa untung 200 nah setelah dikenai pungutan jadi untungnya 100. Jadi ya, itu yang mereka teriak, apa perdagangan bebasnya terganggu? Engga, untungnya yang terganggu. Di luar negeri itu CPO sudah ada set nya nah itu mereka yang ngeset trading luar negeri... Sekarang ginilah jadi ga apapa dong kita naikin karena ada bea keluar jadi mereka untungnya tipis...Kalau dihambatkan di dalam negeri banyak tersedia stocknya..⁸²

⁸² Hasil wawancara dengan Robert M. Leonard selaku Dosen Bea Cukai di PascaSarjana UI Salemba di Gedung Utama Lantai.3 Ruang 30 Direktorat Jenderal Bea dan Cukai pukul.08.20-08.55 tanggal 23 April 2009

Berdasarkan informasi dari informan di atas, tarif bea keluar diterapkan untuk menjaga persediaan di dalam negeri dan penerapannya bukan dengan maksud menaikkan harga tapi menyeimbangkan. Mengenakan bea keluar pada ekspor CPO dimaksudkan agar pengusaha tidak mengekspor CPO dengan jumlah besar sehingga di dalam negeri kekurangan. Pengenaan tarif bea keluar membuat harga di dalam negeri dengan di luar tidak terlalu berbeda, karena itu walaupun harga di dalam negeri mungkin tidak setinggi harga di luar negeri, tapi apabila pengusaha melakukan ekspor mereka akan dikenakan bea keluar. Ini berarti mengecilkan keuntungan mereka karena ada biaya tambahan. Melalui bea keluar pemerintah ikut merasakan adanya dampak kenaikan harga CPO di luar negeri sebagai penerimaan untuk kas negara.

3. Kebijakan yang Fleksibel

Pemungutan dan pengenaan bea keluar diterapkan sebagai antisipasi pemerintah terhadap gejolak yang tidak dapat dipastikan kapan akan terjadinya oleh karena itu, bea keluar harus memiliki sifat yang fleksibel. Kefleksibelan dalam mengatasi gejolak melalui kebijakan bea keluar yang digunakan sebagai alat untuk mengatasinya itulah yang menjadi dasar pemerintah bahwa bea keluar adalah pungutan negara bukan pajak. Hal ini diungkapkan oleh informan berikut.

bea keluar bukan pajak ekspor tapi merupakan instrumen supaya ada tindakan yang cepat dari pemerintah untuk pencegahannya. Kalau pajak hanya mengandung unsur fiskal saja atau uangnya saja. Kalau di bea keluar yang paling utama adalah unsur pencegahan.⁸³

Tindakan cepat penting, karena harga CPO baik di dalam maupun di luar negeri begitu fluktuatif, apabila bea keluar adalah pajak akan sulit mengikutinya. Hal ini dikarenakan, besaran pajak harus dirapatkan di DPR, dan membutuhkan waktu yang lama sebelum dikeluarkannya persentase besaran tarif. Hal itu tidak boleh sampai terjadi, karena distorsi akibat perbedaan harga di dalam dan di luar

⁸³ Hasil wawancara dengan Sunarno selaku salah satu anggota Tim Perumus UU Kepabeanan di Gedung Pusat Pendidikan dan Pelatihan (Pusdiklat) Bea dan Cukai lantai.1 pukul.07.53-08.10 WIB tanggal 12 Mei 2009

negeri yang jauh dapat menyebabkan krisis. Krisis tersebut berupa kelangkaan CPO di dalam negeri, sehingga minyak goreng yang berbahan baku CPO juga akan menjadi langka. Hal inilah yang harus dicegah dan membutuhkan tindakan cepat. Bea keluar juga ditetapkan bukan untuk menghalangi ekspor, seperti yang dijelaskan informan berikut.

...Bea keluar itu pungutan. Seperti yang tercantum dalam PP 55 tahun 2008, bea keluar itu bukan pajak. Karena kalau pajak berkesan menghalang-halangi ekspor padahal kalau pungutan tujuannya bukan itu tapi menjaga persediaan di dalam negeri.⁸⁴

Bea keluar dikenakan terhadap barang-barang ekspor tertentu. Tidak semua barang-barang yang diekspor dikenakan bea keluar, tapi hanya barang yang ditetapkan oleh pemerintah. Hal tersebut dilakukan karena pada prinsipnya bea keluar bukan untuk menghambat atau menghalang-halangi ekspor, tapi menjaga kestabilan ketersediaan suatu komoditi di dalam negeri. Pemerintah tidak menggunakan bea keluar sebagai penghambat, selain karena bertentangan dengan ketentuan WTO, juga karena tidak ingin menghilangkan kesempatan untuk memperoleh devisa. Oleh karena itu, hanya terhadap barang-barang tertentu yang dipungut bea keluar, yaitu barang-barang atau komoditi yang karena sifat, jumlah dan jenisnya merupakan barang-barang yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam kehidupan sehari-hari. Kelangkaan atas barang-barang ini dapat mengganggu kestabilan nasional. Misalnya CPO yang mempengaruhi kebutuhan dalam negeri akan minyak goreng.

Sifatnya yang fleksibel demi mengikuti pergerakan harga CPO di luar negeri membuat kebijakan bea keluar diharapkan dapat menjaga kestabilan persediaan minyak sawit di dalam negeri. Kefleksibelan ini tidak dapat diperoleh dari pajak, itulah sebabnya, pemerintah menetapkan bahwa bea keluar bukan pajak. Tarif pajak tidak dapat dirumuskan dan ditetapkan dengan cepat, sedangkan bea keluar harus bereaksi dengan cepat terhadap setiap perubahan harga CPO di luar negeri. Tarif pajak harus dirundingkan, dirapatkan dan diputuskan melalui sidang di DPR yang membutuhkan waktu yang lama, sedangkan dalam menghadapi masalah

⁸⁴ Hasil wawancara dengan Radiks Siswono Purnomo (Kepala Bidang Perkebunan) di Gedung Perdagangan Luar Negeri Ekspor Perkebunan dan Pertanian Lantai 2 Departemen Perdagangan pukul. 10.25-10.55 WIB tanggal 30 April 2009

perdagangan CPO, hal tersebut tidak boleh menjadi kendala. Tarif yang tidak menghambat, namun dapat mengatur volume ekspor dan mengatasi pergerakan harga CPO adalah tarif yang dibutuhkan oleh kebijakan ekspor CPO. Tarif tersebut juga mengatasi perbedaan harga di dalam dan di luar negeri sehingga pengusaha tidak lagi hanya berorientasi pada ekspor tapi memenuhi kebutuhan di dalam negeri. Hal ini mulai terlihat sejak ditetapkannya kebijakan bea keluar yang dapat dijelaskan tabel berikut.

Tabel 4.2
Perbandingan Harga di Dalam Negeri dengan Harga di Luar Negeri
Tahun 2009 (US \$/Ton)

Bulan	Harga di Dalam Negeri*	Harga di Luar Negeri	Perbedaan
Januari	60	557	497
Februari	50	563	513
Maret	104	592	488
April	127	612	485

*Harga di dalam negeri dikonversi menjadi US \$ dengan asumsi US \$ 1 = Rp.10.000

Sumber: Diolah Peneliti dari berbagai sumber

Berdasarkan tabel diatas dapat disimpulkan betapa jauhnya perbedaan antara harga di dalam dengan harga di luar negeri. Tentunya dapat dimaklumi alasan para pengusaha yang memfokuskan pemasaran minyak sawit di luar negeri dibandingkan di dalam negeri. Berdasarkan kenyataan tersebutlah kebijakan bea keluar ditetapkan, agar perbedaan harga di dalam dengan di luar negeri tidak sejauh itu. Mulai ditetapkannya kebijakan bea keluar per 1 Januari 2009, perbedaan harga di dalam dengan di luar negeri mulai mengalami penurunan walaupun belum banyak. Pemerintah memang memfokuskan penetapan kebijakan bea keluar untuk memastikan tersedianya persediaan CPO di dalam negeri, tapi bukan berarti kepentingan dunia bisnis terlupakan, hal ini seperti yang disarankan informan berikut.

...bea keluar seharusnya ditetapkan jangan terpaku dengan kebutuhan di dalam negeri tapi harus memperhatikan juga kepentingan-kepentingan

dunia bisnis. Masa Indonesia penghasil minyak sawit terbesar tapi ekspornya dikit... pokoknya semuanya harus jadi pertimbangan...⁸⁵

Penjelasan tersebut harus juga menjadi pertimbangan pemerintah, karena suatu kebijakan haruslah tidak mengorbankan setiap kepentingan yang diaturnya tapi menyeimbangkannya. Sehingga pemerintah berharap melalui penetapan kebijakan bea keluar tidak ada satu pun kepentingan yang terlupakan baik kepentingan bisnis maupun masyarakat.

Kebijakan bea keluar jelas mendukung usaha yang dilakukan pemerintah dalam memenuhi kebutuhan di dalam negeri. Melalui kebijakan bea keluar yang ditetapkan pada kegiatan ekspor CPO pemerintah juga berharap dapat mewujudkan arus perdagangan yang lancar demi kepentingan semua pihak. Ditambah lagi adanya landasan hukum yang kuat yang dapat memberikan kejelasan dan kepastian dalam menjalankan tugasnya sebagai pengawas dan pengontrol kegiatan ekspor CPO yang memiliki arti dan nilai yang besar. Kebijakan yang tepat demi menjamin kepastian berusaha bagi semua pihak harus dapat dicapai sebagai bagian dari tanggung jawab pemerintah sebagai *policy maker*. Keterpaduan kepentingan yang berada di dalam perdagangan CPO harus dapat dilakukan tanpa mengorbankan salah satunya. Itulah sebabnya, pemerintah menetapkan kebijakan bea keluar ini.

⁸⁵ Hasil wawancara dengan Sartono selaku Wakil Ketua II KMSI (Komisi Minyak Sawit Indonesia) di Gedung C lantai 5 ruang 505 Departemen Pertanian tanggal 22 Mei 2009 pukul. 15.00-15.20