

BAB 2

KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE PENELITIAN

2.1 Tinjauan Pustaka

Di dalam penelitian ini peneliti melihat beberapa jenis penelitian terdahulu mengenai kebijakan ekspor *crude palm oil* di Indonesia yaitu, pertama penelitian yang dilakukan oleh Khairunnisa Indah Permatasari dengan judul skripsi "Kebijakan Pengenaan Tarif Pungutan Ekspor *Crude Palm Oli* (CPO) di Indonesia (Periode 2006-2007)". Pada penelitian ini Permatasari meneliti mengenai faktor-faktor yang melatarbelakangi pemerintah melakukan perubahan tarif pungutan ekspor pada tahun 2007 yang mengalami kenaikan menjadi 10%. Penelitian ini juga membahas mengenai dampak perubahan tarif tersebut bagi pengusaha pengeksport CPO di Indonesia.

Penelitian kedua yang peneliti jadikan bahan referensi dalam melakukan penelitian ini adalah penelitian dilakukan oleh Rifki Hakim Antawidjaya dengan judul skripsi "Analisis Implementasi Kebijakan Pungutan Ekspor atas *Crude Palm Oil* dalam Posisi Tawar Komoditas *Crude Palm Oil* Dalam Negeri". Di dalam penelitian ini, Antawidjaya meneliti mengenai efektifitas implementasi pungutan ekspor atas CPO dalam rangka mengembangkan industri CPO dalam negeri. Selain itu, penelitian ini juga meneliti mengenai pungutan ekspor atas CPO ini pemerintah lebih memilih untuk mengembangkan industri hilir atau industri hulu.

Penelitian ketiga, peneliti menjadikan penelitian yang dilakukan oleh Simatupang mengenai "Analisis Kinerja Ekspor CPO Indonesia di Pasar Internasional: Suatu Studi Pendekatan Constant Market Share Analysis" sebagai referensi. Penelitian ini ingin mengetahui seberapa besar determinasi ekspansi dan daya saing mempengaruhi kinerja ekspor CPO Indonesia di pasar internasional serta determinasi yang mana yang paling dominan dalam menentukan baik-buruknya kinerja ekspor CPO.

Lebih jelasnya mengenai kedua penelitian tersebut, peneliti membuat tabel mengenai kedua penelitian menyangkut permasalahan, metode penelitian, serta hasil penelitian keduanya, yaitu:

Tabel 2.1

Penelitian Terdahulu

Peneliti	Judul	Permasalahan	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
Khairunnisa Indah Permatasari SKRIPSI	Kebijakan Pengenaan Tarif Pungutan Ekspor <i>Crude Palm Oli</i> (CPO) di Indonesia (Periode 2006-2007)	1. Faktor-faktor apa saja yang melatar belakangi kebijakan perubahan tarif Pungutan Ekspor <i>Crude Palm Oil</i> (CPO) dalam periode tahun 2006-2007? 2. Apa dampak perubahan tarif Pungutan Ekspor CPO bagi pengusaha pengeksport CPO?	Kualitatif	1. Untuk menjaga stabilisasi harga minyak goreng di dalam negeri, mengendalikan laju inflasi agar tetap pada level satu digit dan mencegah penurunan riil pendapatan masyarakat, mencegah distorsi pasar, mencegah timbulnya gejolak sosial di masyarakat. 2. Berdampak munculnya ketidakefektifan penawaran CPO Indonesia, serta membuat minat pengusaha melakukan ekspor berkurang, walaupun tidak signifikan. ⁹
Rifki Hakim Antawidjaya SKRIPSI	Analisis Implementasi Kebijakan Pungutan Ekspor atas <i>Crude Palm Oil</i> dalam Posisi Tawar Komoditas <i>Crude Palm Oil</i> Dalam Negeri	1. Bagaimana efektifitas penerapan pungutan ekspor atas CPO dalam rangka mengembangkan industri CPO dalam negeri ?	Kualitatif	1. Penerapan kebijakan pungutan ekspor atas CPO di Indonesia belum efektif. Hal ini disebabkan pungutan ekspor atas CPO diterapkan dengan tujuan menjaga supply CPO dalam negeri tetap tersedia, justru menimbulkan kerugian di industri CPO dalam negeri.

⁹ Khairunnisa Indah Permatasari, *Kebijakan Pengenaan Tarif Pungutan Ekspor Crude Palm Oil (CPO) di Indonesia*, (Depok: Program Sarjana Reguler Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Jurusan Administrasi Fiskal, 2008), tidak diterbitkan.

		2. Apakah dengan adanya pungutan ekspor atas CPO ini pemerintah		2. Pemerintah tidak memilih lebih mengembangkan industri hilir atau hulu,
--	--	---	--	---

Peneliti	Judul	Permasalahan	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
		lebih memilih untuk mengembangkan industri hilir daripada industri hulu ?		Tapi untuk mengatasi harga minyak goreng dan produk turunan CPO yang membumbung tinggi. ¹⁰
Alexander Marisi Simatupang TESIS	Analisis Kinerja Ekspor CPO Indonesia di Pasar Internasional: Suatu Studi Pendekatan Constant Market Share Analysis	1. Seberapa besar determinasi ekspansi dan daya saing mempengaruhi kinerja ekspor CPO Indonesia di pasar internasional ? 2. Determinasi yang mana yang paling dominan dalam menentukan baik-buruknya kinerja ekspor tersebut ?	Kuantitatif	1. Determinasi efek ekspansi yang merupakan perilaku perubahan total impor dan komposisi permintaan komoditi secara umum tidak signifikan berpengaruh terhadap kinerja ekspor CPO Indonesia. 2. Kinerja ekspor CPO Indonesia tergantung akan daya saing atau kekuatan dari Indonesia sebagai eksportir. ¹¹

Sumber : Skripsi dan Tesis

Pada dua penelitian sebelumnya, peneliti menemukan persamaan yaitu melakukan penelitian atas kebijakan ekspor CPO, sedangkan penelitian Simatupang mengenai ekspor CPO. Perbedaan antara penelitian peneliti dengan penelitian sebelumnya adalah, penelitian Permatasari menitikberatkan kenaikan pungutan ekspor dan dampaknya pada industri CPO di dalam negeri. Penelitian Antawidjaya, membahas implementasi pungutan ekspor dan perkembangan

¹⁰ Rifki Hakim Antawidjaya, *Analisis Implementasi Kebijakan Pungutan Ekspor atas Crude Palm Oil dalam Posisi Tawar Komoditas Crude Palm Oil Dalam Negeri*, (Depok: Program Sarjana Ekstensi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Jurusan Administrasi Fiskal, 2007), tidak diterbitkan.

¹¹ Alexander Marisi Simatupang, *Analisis Kinerja Ekspor CPO Indonesia di Pasar Internasional: Suatu Studi Pendekatan Constant Market Share Analysis*, (Depok: Program PascaSarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Jurusan Administrasi Industri dan Perdagangan, 2000), tidak diterbitkan.

industri hulu serta hilir. Simatupang melakukan penelitian tentang kinerja ekspor CPO Indonesia. Ketiga penelitian tersebut tidak membahas dasar pertimbangan ditetapkannya kebijakan ekspor atas CPO. Penelitian Permatasari dan Antawidjaya melakukan penelitian atas kebijakan ekspor CPO melalui pungutan ekspor, sedangkan di awal tahun 2009 ini pemerintah menerapkan kebijakan baru yaitu penerapan bea keluar terhadap ekspor CPO sebagai instrumen stabilitas dapat memenuhi kebutuhan dalam negeri.

2.2 Kerangka Pemikiran

2.2.1. Kebijakan Publik

Acuan yang bersifat umum tidak dimiliki oleh studi proses kebijakan. Oleh karena itu, definisi diperlukan untuk menolong dalam menentukan apa yang hendak dicari dalam “kebijakan”. Definisi dari Heinz Eulau dan Kenneth Prewitt, kebijakan adalah “keputusan tetap” yang dicirikan oleh konsistensi dan pengulangan (repetitiveness) tingkah-laku dari mereka yang membuat dan dari mereka yang mematuhi keputusan tersebut.¹²

Definisi ini menimbulkan beberapa pertanyaan atau masalah bagi kita untuk menilai berapa lama sebuah keputusan dapat bertahan atau hal apakah yang membentuk konsistensi dan pengulangan tingkah-laku yang dimaksud serta siapa yang sebenarnya menentukan jumlah pembuat kebijakan dan pematuh kebijakan tersebut. Memahami lebih lanjut mengenai kebijakan publik, berikut ini dijabarkan rumusan pemahaman tentang kebijakan publik yang dapat dibagi atas:

1. kebijakan publik adalah kebijakan yang dibuat oleh administratur negara,
2. kebijakan publik adalah kebijakan yang mengatur kehidupan bersama,
3. kebijakan publik, jika manfaat yang diperoleh masyarakat bukan pengguna langsung produk yang dihasilkan lebih banyak dari pengguna langsungnya.¹³

Berdasarkan rumusan kebijakan diatas, pemerintah diharapkan sebagai pembuat kebijakan dapat melaksanakan tugasnya dengan baik. Hal ini

¹² Charles O. Jones, *Pengantar Kebijakan Publik*, (Jakarta: CV.Rajawali, 1991), hal.47

¹³ Riant Nugroho Dwidjowijoto, *Kebijakan Publik untuk Negara-Negara Berkembang*, (Jakarta: PT.Elex Media Komputindo, 2006), hal.23-27

dikarenakan, ada tugas dari pemerintah yang tidak tergantikan sejak dahulu hingga kelak di masa depan, yaitu:

1. membuat kebijakan publik,
2. pada tingkat tertentu melaksanakan kebijakan publik,
3. pada tingkat tertentu melakukan evaluasi kebijakan publik.¹⁴

Pada konteks persaingan global, tugas sektor publik adalah membangun lingkungan yang memungkinkan setiap aktor, baik bisnis maupun nirlaba, mampu mengembangkan diri menjadi pelaku yang kompetitif, bukan hanya secara domestik, melainkan global. Lingkungan ini hanya dapat diciptakan oleh kebijakan publik, tidak lain.

Ada beberapa konsep kunci yang termuat dalam kebijakan publik, yaitu:

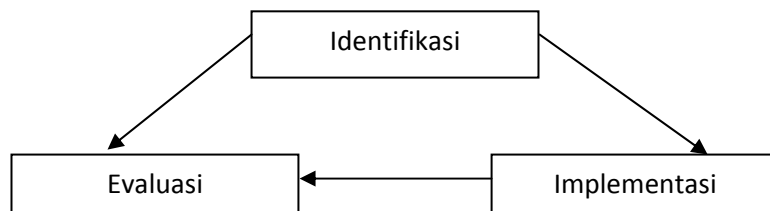
1. Tindakan pemerintah yang berwenang yang memiliki kewenangan hukum, politis, dan finansial untuk melakukan suatu kebijakan.
2. Sebuah reaksi terhadap kebutuhan dan masalah dunia nyata.
3. Seperangkat tindakan yang berorientasi pada tujuan. Kebijakan publik biasanya bukanlah sebuah keputusan tunggal, melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak.
4. Sebuah keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu untuk memecahkan masalah sosial.
5. Sebuah justifikasi yang dibuat oleh seorang atau beberapa orang aktor, yang merupakan langkah-langkah atau rencana tindakan yang telah dirumuskan.¹⁵

Dalam membuat kebijakan harus dibuat rumusan terlebih dahulu. Model perumusan kebijakan dapat disebut sebagai “segitiga perumusan kebijakan” dapat diringkas sebagai berikut:

¹⁴ *Ibid*, hal.21-22

¹⁵ Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik : Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial Edisi Revisi*, (Bandung: ALFABETA, 2005), hal.44-45

Gambar 2.1
Segitiga Perumusan Kebijakan



Sumber: Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik : Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial Edisi Revisi*, (Bandung: ALFABETA, 2005), hal.7

1. Tahap identifikasi
 - a. Identifikasi masalah.
 - b. Analisis masalah dan kebutuhan.
 - c. Penginformasian rencana kebijakan.
 - d. Perumusan tujuan kebijakan.
 - e. Pemilihan model kebijakan.
 - f. Penentuan indikator sosial .
 - g. Membangun dukungan dan legitimasi publik.

2. Tahap Implementasi
 - a. Perumusan kebijakan.
 - b. Perancangan dan implementasi program.

3. Tahap Evaluasi

Evaluasi dilakukan baik terhadap proses. Penilaian terhadap proses kebijakan difokuskan pada tahapan perumusan kebijakan terutama untuk melihat keterpaduan antar tahapan, serta sejauh mana program dan pelayanan sosial mengikuti garis kebijakan yang telah diterapkan.¹⁶

Hasil dari suatu kebijakan sangat sulit untuk dipastikan secara langsung, namun prosesnya yang menentukan, dengan demikian perlu dibuat perumusan kebijakan. Di dalam perumusan kebijakan diperlukan agenda dalam penyusunan suatu kebijakan. Penyusunan agenda dalam pembuatan suatu kebijakan, meliputi:

1. peristiwa-peristiwa itu sendiri, yang memacu penanganan pemerintah,

¹⁶ *Ibid*, hal.78-80

2. organisasi dan sumberdaya dari mereka “yang terkena”,
3. akses dan representasi yang ada pada kelompok-kelompok tersebut,
4. struktur dari proses kebijakan serta komitmen-komitmen para pembuat keputusan.¹⁷

Pada konteks pembangunan sosial, kebijakan publik merupakan suatu perangkat, mekanisme, dan sistem yang dapat mengarahkan dan menerjemahkan tujuan-tujuan pembangunan. Kebijakan publik senantiasa berorientasi kepada pencapaian tujuan sosial. Tujuan sosial ini mengandung dua pengertian yang saling terkait, yakni memecahkan masalah sosial dan memenuhi kebutuhan sosial.¹⁸

Salah satu kesulitan utama dalam pembuatan kebijakan adalah menetapkan apakah suatu masalah bersifat sementara atau tidak. Layaknya yang diungkapkan oleh Dunn, yaitu:

“Policy analysis is a response to recurrent problems and crises facing government. Policy analysis goes beyond traditional disciplinary concerns with the explanation of empirical regulaties by seeking not only to combine and transform the substance and methods of several dicipline, but also to produce policy-relevant information that may be utilezed to resolve probelms in spesific political settings.”¹⁹

Suatu masalah itu dapat bersifat sementara dan tidak mempunyai efek yang lama serta kebijakan berjalan dengan suatu tenggang waktu, maka kebijakan yang terbaik adalah tidak melakukan apapun. Keputusan yang diambil apabila harus, maka dikemukakan sebuah pertanyaan serius: apakah ada gunanya mencoba untuk menstabilkan masalah atau apakah pengaruh kebijakan stabilisasi akan membuatnya lebih buruk.²⁰

2.2.1.1 Tindakan Administrasi

Tindakan administrasi negara dalam bidang hukum publik merupakan tindakan hukum sepihak yang dilakukan pemerintah dan khususnya melaksanakan

¹⁷ Charles O. Jones, *Op Cit*, hal.121

¹⁸ Edi Suharto, *Op Cit*, hal.61

¹⁹ William N. Dunn, *Public Policy Analysis An Introduction Second Edition*, (New Jersey: Prentice Hall Inc, 1994), hal.62

²⁰ Rudiger Dornbusch, Stanley Fischer, J.Mulyadi, *Op Cit*, hal.406

tugas-tugas pemerintahan berdasarkan wewenang yang luar biasa.²¹ Wewenang yang dimiliki pemerintah dalam membuat keputusan didasarkan pada peraturan perundang-undangan. Secara umum wewenang merupakan kekuasaan untuk melakukan semua tindakan hukum publik.²² Tindakan administrasi dalam hukum publik terdiri atas dua bagian, yaitu:

1. Tindakan administrasi negara bersegi dua, dimana ada ada persesuaian kehendak antara dua pihak yang diatur oleh hukum istimewa, yaitu peraturan hukum publik, bukan KUHPerdara.
2. Tindakan administrasi negara bersegi satu, dimana akan menghasilkan keputusan dalam arti luas, antara lain pengaturan, rencana, norma jabaran, legislasi semu, penetapan.²³

Salah satu perbuatan hukum administrasi negara adalah ketetapan. Istilah “ketetapan” menurut Kuntjoro Purbopranoto sudah mempunyai arti yuridis-teknis, sebagai keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Selazimnya kita menggunakan istilah “keputusan”, dan istilah tersebut sudah biasa digunakan oleh pemerintah. Menurut W.F Prins, keputusan adalah suatu tindakan hukum yang bersifat sepihak dalam bidang pemerintahan, dilakukan oleh suatu badan pemerintah berdasarkan wewenangnya yang luar biasa.²⁴

Suatu keputusan atas sebuah tindakan administrasi yang terbentuk kebijakan didasarkan untuk mengatasi suatu permasalahan publik. Hal tersebut seperti yang diungkapkan Herbert Simon mengenai lahirnya sebuah kebijakan dalam ungkapan berikut ini, “*we do not attempt to optimize, but instead seek to “satisfice”, to find an acceptable answer to our problems.*”²⁵

Pernyataan tersebut menjelaskan bahwa dasar sebuah kebijakan terkadang bukan pemecahan terbaik atas sebuah permasalahan, tapi merupakan penyelesaian masalah yang muncul. Keputusan yang diambil oleh pemerintah mungkin

²¹ Safri Nugraha, et al., ed, *Hukum Administrasi Negara*, (Depok: Fakultas Hukum UI, 2005), hal.61

²² *Ibid*, hal.38

²³ *Ibid*, hal.62-67

²⁴ *Ibid*, hal.76-77

²⁵ Phillip J. Cooper, et al., ed, *Public Administration For The Twenty-First Century*, (Florida: Harcourt Brace College, 1998), hal.165

memberikan pengaruh yang tidak selalu baik bagi sebagian masyarakatnya. Hal ini sudah disadari oleh pemerintah, namun pemerintah sebagai *decision maker* harus melakukannya demi kebaikan yang lebih besar.

2.2.1.2 Formulasi Kebijakan

Berdasarkan uraian di atas mengenai konsep kebijakan publik ada alasan untuk mencermati proses sebuah kebijakan. Perkembangan lebih lanjut terlihat bahwa praktek-praktek dan teknik-teknik melalui mana pemerintah bertindak menunaikan peranannya yang utama adalah suatu hal yang vital bagi pembangunan nasional. Hal ini penting karena setiap tindakan yang diambil oleh pemerintah akan menimbulkan dampak bagi masyarakat serta pada kemajuan pembangunan nasional. Ini berarti bahwa proses-proses administratif dan struktur-struktur pemerintah merupakan segi-segi yang penting di dalam penyelenggaraan pembangunan.²⁶

Administrasi adalah hal yang tidak dapat ditinggalkan apabila membicarakan tentang kebijakan. Administrasi yang baik harus dapat dijalankan oleh orang-orang yang tepat dalam menjalankan suatu kebijakan. Itu sebabnya administrasi negara memegang peranan yang cukup penting dalam menjalankan kebijakan pemerintah. Administrasi negara menurut John M.Pffiner dan Robert V.Presthus adalah sebagai berikut, "*public administration may be defines as the coordination of individual and group effort to carry out public policy. It is mainly accupied with the daily work of governmnets.*"²⁷

Definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa administrasi negara adalah suatu proses yang terjadi berkesinambungan serta melibatkan orang-orang dengan berbagai kecakapan dan keahliannya dalam rangka melaksanakan berbagai kebijakan pemerintah agar tujuan kebijakan dapat tercapai. Memastikan bahwa suatu kebijakan dapat diterima dan dijalankan dengan baik, sebelumnya harus dijalankan analisis kebijakan. Analisis kebijakan merumuskan masalah kebijakan sebagai sesuatu yang utuh, merinci sasaran dan nilai-nilai lainnya, mengajukan

²⁶ Saul M.Katz, *Modernisasi Administrasi untuk Pembangunan Nasional: Suatu Arahan Praktis*, (Jakarta: PT.Bina Aksara, 1985), hal.7-8

²⁷ Ukasah Martadisastra, *Perbandingan Administrasi Negara*, (Bandung: NOVA, 1987), hal..27

dan mengevaluasi alternatif pemecahan, dan mengidentifikasi pemecahan yang paling erat berkaitan dengan nilai-nilai yang diformulasikan.²⁸

Formulasi adalah turunan dari formula dan berarti untuk pengembangan rencana, metode, resep, dalam hal ini untuk meringankan suatu kebutuhan, untuk tindakan dalam suatu masalah. Ini merupakan permulaan dari kebijakan pengembangan fase atau aktivitas, dan tiada metode pasti yang harus dijalankan. Formulasi adalah istilah yang lebih menyeluruh, ini termasuk perencanaan dan usaha kurang sistematis untuk menentukan apa yang harus dilakukan terhadap masalah umum.²⁹

Pemerintah dalam menghasilkan sebuah kebijakan yang rasional harus memiliki cara yang jelas dan logis dalam menilai berbagai pilihan alternatif kebijakan. Idealnya, setiap orang yang terlibat dalam proses pembuatan kebijakan memiliki pendekatan yang sama, sehingga walaupun ada perbedaan, sudah semestinya perbedaan tersebut terbatas pada perbedaan pandangan semata, bukan ketidaksepahaman tentang pendekatan yang dipilih untuk memecahkan masalah.³⁰ Pada bagian tersebutlah formulasi kebijakan berperan.

Kebijakan publik dirumuskan agar dapat mengatasi paling tidak mengurangi dampak negatif yang mungkin akan dialami oleh masyarakat. Baik buruknya suatu kebijakan publik tidak dapat dievaluasi di awal penerapannya. Tentunya pemerintah sudah berupaya memberikan solusi terbaik dari setiap masalah yang timbul melalui tugas yang hanya dapat dilakukan oleh pemerintah, yaitu membuat suatu kebijakan.

2.2.2. Kebijakan Fiskal

“The other major instrument of economic management except monetary policy is fiscal policy- the use of taxing and spending by national government to

²⁸ Charles Lindblom, *Proses Penetapan Kebijaksanaan Edisi Kedua*, (Jakarta: Erlangga, 1986), hal.15

²⁹ Charles O. Jones, *Op Cit*, hal.139-140

³⁰ Scott Pearson, Carl Gotsch, dan Sjaiful Bahri, *Aplikasi Policy Analysis Matrix pada Pertanian Indonesia*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005), hal.3

affect the economy.”³¹ Uraian tersebut menjelaskan bahwa ada dua kebijakan yang mempengaruhi manajemen ekonomi suatu negara yaitu kebijakan moneter dan kebijakan fiskal. Kedua kebijakan tersebut digunakan untuk mempengaruhi perekonomian oleh para pembuat kebijakan. Kenyataan pokok kebijakan adalah bahwa efek kebijakan moneter dan fiskal terhadap perekonomian tidak sepenuhnya dapat diramalkan, baik mengenai pengaturan waktu ataupun kondisi dimana kebijakan tersebut mempengaruhi permintaan atau penawaran.³²

Menurut Sloman, sejak tahun 1950 kebijakan fiskal dianggap sebagai cara utama untuk mengontrol ekonomi. Hal tersebut disebabkan karena dua alasan:

*“The first was that economists and politicians were generally of the Keynesian view that it was aggregate demand that determined the level of output, employment, inflation, and the balance of payments. Given the belief that free market economy could not be relied upon to achieve the right amount of aggregate demand, it would be necessary for it to be managed by the government. The second reason for favoring fiscal policy was the belief that the alternative way of controlling demand, namely monetary policy, was ineffective.”*³³

Di dalam praktek kenegaraan di Indonesia, kebijakan fiskal merupakan keputusan bersama antara pemerintah dan DPR tentang besar penerimaan, pengeluaran, dan pinjaman sebagaimana ditetapkan dalam APBN yang ditetapkan. Ini dimaksudkan untuk mengarahkan perekonomian Indonesia mencapai kondisi tertentu sebagaimana ditetapkan oleh GBHN. Mengingat pembangunan yang sedang dilaksanakan maka kebijakan fiskal juga dirancang dan dijalankan dengan berpedoman pada sasaran perbaikan kondisi ekonomi dan kesejahteraan rakyat.³⁴ Kebijakan fiskal berarti penggunaan pajak, pinjaman masyarakat, pengeluaran masyarakat oleh pemerintah untuk tujuan stabilisasi atau pembangunan.

³¹ Lairson, D. Thomas, and David Skidmore, *International Political Economic: The Struggle For Power and Wealth (Third Edition)*, (USA: Wadsworth/Thomas Learning, 2003), hal.30

³² Rudiger Dornbusch, Stanley Fischer, J.Mulyadi, *Op Cit*, hal.16

³³ John Sloman, *Economics: Second Edition*, (New York: Harvester Wheatsheaf, 1994), hal.676

³⁴ Heru Subiyantoro dan Singgih Riphath, *Kebijakan Fiskal: Pemikiran, Konsep, dan Implementasi*, (Jakarta: Buku Kompas, 2004), hal.3-4

2.2.3. Kebijakan Pajak

Kebijakan pajak adalah bagian dari kebijakan fiskal, karena instrumen kebijakan fiskal adalah pajak (*tax policy*) dan pengeluaran (*expenditure policy*). Pajak dipungut dengan tujuan utama untuk mengumpulkan sumber daya dari masyarakat guna dapat membiayai barang-barang yang diperlukan seluruh masyarakat dan jasa-jasa pemerintah yang sangat diperlukan seluruh masyarakat.³⁵

Pemerintah dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan pajak, khususnya dalam memungut pajak, selain perlu terlebih dahulu menentukan tujuan utama pemungutan pajak. Kebijakan pajak dapat dirumuskan sebagai:

1. Suatu keputusan 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.³⁶

2.2.4. Kebijakan Harga

Kenaikan harga merupakan hal yang tak terpisahkan dari proses pembangunan. Di dalam perencanaan, pembangunan, ketidakseimbangan antara permintaan dan penawaran barang dan jasa merupakan hal yang tidak terelekan. Kebijakan harga merupakan salah satu kebijakan yang diperlukan dalam perekonomian suatu negara. Kebijakan harga tidaklah semata-mata menyangkut upaya mengusai harga atau mempertahankan kestabilan harga pada tingkat

³⁵ R.Mansury, *Kebijakan Perpajakan*, (Jakarta: Yayasan Pengembangan dan Penyebaran Pengetahuan Perpajakan, 2000), hal.6

³⁶ Lauddin Marsuni, *Hukum dan Kebijakan Perpajakan di Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2006), hal.37-38

tertentu. Kebijakan harga juga menyangkut gerakan harga barang dan jasa baik secara umum maupun secara relatif.³⁷

Harga-harga di luar negeri dapat mempengaruhi harga-harga barang di dalam yang diproduksi. Harga-harga di luar negeri dapat mempengaruhi harga-harga di dalam negeri melalui harga-harga komoditi atau bahan mentah yang merupakan masukan bagi proses produksi dan unsur biaya bagi produsen, sangat dipengaruhi oleh kondisi permintaan dan penawaran dunia.³⁸ perubahan harga-harga ini akan mempengaruhi harga-harga di dalam negeri.

2.2.5. Pajak

Pajak adalah pungutan yang dapat dipaksakan, yang menurut peraturan-peraturan yang ditetapkan oleh otoritas publik, terhutang oleh wajib pajak kepada pemerintah. Pajak digunakan sebagai pembiayaan pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintah, dengan tidak mendapatkan manfaat langsung yang dapat dirasakan oleh wajib pajak.³⁹ Disimpulkan bahwa pajak memiliki unsur-unsur yaitu bersifat memaksa, didasarkan pada peraturan, bila dilanggar akan mendapat sanksi, serta manfaatnya tidak dapat dirasakan langsung.

Pajak barangkali merupakan instrumen paling efektif dari segala kebijakan fiskal. Surplus anggaran dapat dicapai melalui tarif harga dan tarif pajak yang lebih tinggi. Di dalam rangka meningkatkan pembangunan ekonomi suatu negara, pajak dapat dipergunakan untuk mencapai tujuan-tujuan pembiayaan dalam rangka pembangunan dan pertahanan negara.

Ada tiga teknik pemungutan pajak menurut Rosdiana, yaitu:

1. Sistem *Self Assessment*, yaitu sistem dimana wajib pajak sendiri yang menghitung, menetapkan, menyetorkan dan melaporkan pajak yang terutang.

³⁷ M.L. Jhingan, *Op.Cit*, hal.503

³⁸ Rudiger Dornbusch, Stanley Fischer, J.Mulyadi, *Op Cit*, hal.165

³⁹ Haula Rosdiana, *Pengantar Perpajakan: Konsep, Teori dan Aplikasi Jilid 1*, (Jakarta: Yayasan Pendidikan dan Pengkajian Perpajakan, 2003), hal.1

2. Sistem *Official Assessment*, yaitu sistem dimana fiskus yang berperan aktif dalam menghitung dan menetapkan besarnya pajak yang terutang.
3. Sistem *Withholding*, yaitu sistem dimana pihak ketiga yang wajib menghitung, menetapkan menyetorkan dan melaporkan pajak yang sudah dipotong/dipungut.⁴⁰

2.2.6. Perdagangan Internasional

Perdagangan antarnegara atau lebih dikenal dengan perdagangan internasional, sebenarnya sudah ada sejak zaman dahulu, namun dalam ruang lingkup dan jumlah yang terbatas, di mana pemenuhan kebutuhan setempat (dalam negeri) yang tidak dapat diproduksi, dipenuhi dengan cara barter. Hal ini terjadi karena setiap negara dengan negara *partner* dagangannya mempunyai beberapa perbedaan, diantaranya perbedaan kandungan sumberdaya alam, penduduk, teknologi, tingkat harga, struktur ekonomi, sosial, dan politik. Berdasarkan perbedaan ini, maka atas dasar kebutuhan yang saling menguntungkan, terjadilah proses pertukaran, yang dalam skala luas dikenal sebagai perdagangan internasional.⁴¹

Adanya perdagangan internasional tidak terlepas dari adanya globalisasi ekonomi. Globalisasi ekonomi dapat diartikan sebagai suatu proses di mana semakin banyak negara yang terlibat langsung dalam kegiatan ekonomi global. Proses ekonomi adalah perubahan perekonomian dunia yang bersifat mendasar atau struktural, dan proses ini akan berlangsung terus dengan laju yang akan semakin cepat mengikuti perubahan teknologi yang juga akan semakin cepat dan peningkatan serta perubahan pola kebutuhan masyarakat dunia.⁴²

Derajat globalisasi dari suatu negara di dalam perekonomian dunia dapat dilihat dari dua indikator utama. Pertama, rasio dari perdagangan internasional (ekspor dan impor) dari negara tersebut sebagai suatu persentase dari jumlah nilai

⁴⁰ *Ibid*, hal.18-19

⁴¹ R. Hendra Halwani, *Ekonomi Internasional & Globalisasi Ekonomi*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hal.17

⁴² Tulus T.H. Tambunan, *Globalisasi dan Perdagangan Internasional*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004), hal.1

atau volume perdagangan dunia.⁴³ Perbedaan proses dulu dengan sekarang disebabkan oleh kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi yang menghasilkan alat-alat komunikasi dan transportasi yang semakin canggih, aman dan murah. Faktor kedua adalah semakin terbukanya sistem perekonomian dari negara-negara di dunia, baik perdagangan, produksi maupun investasi/keuangan.⁴⁴

Perdagangan internasional memperluas pasaran dan merangsang investasi, pendapatan, dan tabungan melalui alokasi sumber daya dengan lebih efisien. Ini dikarenakan, negara berkembang memiliki pasar domestik yang kecil sehingga tidak mampu menyerap output yang ada.⁴⁵ Meluasnya pasar dan cakupan spesialisasinya perdagangan internasional mendorong lebih banyak pemakaian mesin, mendorong penemuan dan pembaharuan, meningkatkan produktivitas buruh, menurunkan biaya, dan membawa ke arah pembangunan ekonomi.⁴⁶

2.2.7. Kepabeanan

Kepabeanan yang diartikan sebagai segala sesuatu yang berhubungan dengan pengawasan atas lalu lintas barang yang masuk atau keluar daerah pabean. Ini berarti kepabeanan Indonesia bertanggung jawab atas pengawasan kegiatan pabean termasuk ekspor CPO. Daerah pabean didefinisikan sebagai:

“wilayah Republik Indonesia yang meliputi wilayah darat, perairan, dan ruang udara di atasnya serta tempat-tempat tertentu di zona ekonomi eksklusif dan landasan kontinen yang didalamnya berlaku undang-undang kepabeanan.”⁴⁷

Berdasarkan pengertian tersebut, secara nyata ekspor terjadi pada saat barang melintasi daerah pabean. Mengingat tidak mungkin menempatkan Pejabat Bea dan Cukai di sepanjang garis perbatasan, kegiatan ekspor dianggap terjadi,

⁴³ *Ibid*, hal.3

⁴⁴ *Ibid*, hal.17

⁴⁵ M.L. Jhingan, *Op.Cit*, hal.564

⁴⁶ M.L. Jhingan, *Op.Cit*, hal.565

⁴⁷ *Ibid*,hal.43

secara yuridis pada saat barang tersebut sudah dimuat di atas sarana pengangkut yang akan berangkat keluar daerah pabean.

2.2.8. Ekspor

Menurut Purwito, secara umum dan sains, sebagaimana halnya dengan pengertian impor- ekspor terkait dengan hal-hal:

1. suatu barang yang diproduksi dan secara fisik diangkut dan dijual di luar daerah pabean;
2. suatu jasa yang disediakan bagi orang asing baik dalam maupun luar negeri;
3. modal yang ditempatkan di luar daerah pabean untuk investasi portofolio atau investasi langsung dalam bentuk aset fisik dan deposito.⁴⁸

Kegiatan ekspor di beberapa negara mendapatkan fasilitas yang bertujuan untuk mendapatkan devisa/memperkuat cadangan devisa atau meningkatkan daya saing produk dalam negeri di pasar internasional.⁴⁹ Di sebagian besar negara di dunia, ekspor atas barang-barang tertentu dapat dikenakan pajak ekspor atau bea keluar, seperti di Indonesia.

Dipastikan bahwa sekarang ini kinerja ekspor Indonesia dan prospeknya ke depan mendapat lebih banyak perhatian, baik dari masyarakat umum maupun pemerintah dibandingkan pada periode pra-krisis ekonomi, karena dua alasan utama. Pertama, hingga kini ekonomi Indonesia belum sepenuhnya pulih dari krisis dan hasil ekspor dalam bentuk valuta asing sangat diharapkan dapat berperan sebagai sumber utama pembiayaan pemulihan dan pembangunan jangka panjang menggantikan peran dari pinjaman luar negeri. Kedua, sekarang ini Indonesia sudah masuk era perdagangan bebas dan tidak lama lagi akan masuk ke dalam era liberalisasi perdagangan pada tingkat dunia.⁵⁰

⁴⁸ Ali Purwito, *Kepabeanan dan Cukai (Pajak Lalu Lintas Barang): Teori dan Aplikasi*, *Op Cit*, hal.45-46

⁴⁹ Ali Purwito, *Kepabeanan dan Cukai (Pajak Lalu Lintas Barang): Teori dan Aplikasi*, *Op.Cit*, hal.176

⁵⁰ Tulus T.H. Tambunan, *Op.Cit*, hal.135

2.2.9. Barang Ekspor

Penerimaan ekspor meningkat dan struktur ekspor berkembang ke arah peningkatan ekspor komoditi nonmigas dan pasaran ekspor di luar negeri semakin meluas. Dilakukannya diversifikasi komoditi di samping untuk meningkatkan penerobosan pasar luar negeri melalui promosi dan berperan serta lebih aktif, juga dalam upaya mengurangi hambatan-hambatan perdagangan luar negeri.⁵¹

Kenyataannya menunjukkan bahwa pendekatan ekspor nonmigas cenderung lebih mengandalkan pada pendekatan *comparative advantage*, seperti biaya tenaga kerja yang lebih murah. Melalui pendekatan tersebut, produk ekspor nonmigas memang masih dapat bersaing. Pendekatan bila tetap dipertahankan, *comparative advantage* yang dimiliki Indonesia lambat laun akan terkikis oleh negara pesaing.⁵²

Ada tiga faktor utama yang menentukan atau mempengaruhi keunggulan komparatif suatu negara, yaitu:

1. tersedianya sarana atau faktor produksi dalam macam atau jumlah yang berbeda antara negara satu dengan yang lain,
2. adanya kenyataan bahwa dalam cabang-cabang produksi tertentu orang bisa memproduksi secara lebih efisien apabila skala produksi semakin besar,
3. adanya perbedaan dalam corak dan laju kemajuan teknologi.⁵³

Barang ekspor dapat digolongkan ke dalam empat kelompok, yakni:

1. Barang yang diatur tata niaga ekspornya, adalah barang yang ekspornya hanya dapat dilakukan oleh eksportir terdaftar.
2. Barang yang diawasi ekspornya, hal tersebut dikarenakan barang-barang itu sangat dibutuhkan di dalam negeri, hal tersebut dilakukan guna:
 - a. menjaga stabilisasi pengadaan, dan konsumsi dalam negeri,
 - b. menjaga kelestarian alam,

⁵¹ R Hendra Halwani, *Op.Cit*, hal.374-375

⁵² R Hendra Halwani, *Op.Cit*, hal.381

⁵³ Boediono, *Pengantar Ilmu Ekonomi No.3: Ekonomi Internasional*, (Yogyakarta: BPFE, 1990), hal.57-58

- c. memenuhi kebutuhan dan mengembangkan industri di dalam negeri.
3. Barang yang dilarang ekspornya, ditetapkan ketentuan tersebut dikarenakan:
 - a. untuk menjaga kelestarian alam,
 - b. tidak memenuhi standar mutu,
 - c. untuk menjamin kebutuhan bahan baku bagi industri kecil/pengrajin,
 - d. peningkatan nilai tambah,
 - e. merupakan barang bernilai sejarah dan budaya.
4. Barang yang bebas ekspornya, ini dikarenakan:
 - a. untuk diversifikasi produk dan diversifikasi pasar,
 - b. untuk peningkatan daya saing.⁵⁴

2.2.10. Tarif

Di dalam bidang ekonomi dikenal beberapa macam pengertian tarif, yaitu:

1. *Ad valorem* atau bea harga, yaitu besarnya pajak yang akan dipungut ditentukan berdasarkan persentase tertentu dari nilai produk atau harga.
2. Spesifik, besarnya pajak diterapkan untuk tiap unit produk atau harga satuan atas suatu barang tarif spesifik, biasanya dipakai untuk barang-barang tertentu.
3. *Compound tariff* merupakan kombinasi dari tarif *ad valorem* dan tarif spesifik, dimana selain berdasarkan persentase (dari 10% sampai 250%) juga berdasarkan spesifik (menurut jumlah produk yang dihasilkan, sehingga dapat diketahui harga per batang hasil tembakau).
4. Tarif *antidumping* merupakan penambahan besaran tarif daripada tarif yang berlaku untuk perhitungan bea masuk. Hal ini diterapkan, sebagai “hukuman” atau “sanksi”, atas produk tertentu suatu negara yang diekspor ke negara yang mengenakan tarif tersebut, dan dianggap ancaman bagi industri dalam negeri.

⁵⁴ Hamdani, Sriyono, dan Abdurrahman Tharir, *Op.Cit*, hal.40-71

5. Tarif pembalasan atau tarif retorsi, merupakan penerapan tarif yang bersifat reprokal, berkaitan dengan pengenaan tarif yang lebih tinggi atas barang ekspor suatu negara, dengan menerapkan tarif yang sama.
6. Tarif preferensi, tarif khusus yang berlaku untuk negara-negara yang tergabung dalam satu asosiasi dan berbeda dengan tarif bea masuk untuk negara lainnya.⁵⁵

Tarif dapat menghasilkan tambahan bagi penerimaan pemerintah. Tarif akan menguntungkan negara yang mempunyai faktor produksi yang jarang. Sebaliknya, tarif akan merugikan negara yang mempunyai faktor produksi yang melimpah. Kenyataannya persaingan secara bebas tanpa pengenaan tarif adalah sangat baik.⁵⁶

Ada empat macam tarif pajak, yaitu:

1. Tarif Sebanding/Proporsional, yaitu tarif berupa persentase yang tetap, terhadap berapapun jumlah yang dikenai pajak sehingga besarnya pajak yang terutang proporsional terhadap besarnya nilai yang dikenai pajak.
2. Tarif Tetap, yaitu tarif berupa jumlah yang tetap (sama) terhadap berapapun jumlah yang dikenai pajak sehingga besarnya pajak yang terutang tetap.
3. Tarif Progresif, yaitu persentase tarif yang digunakan semakin besar bila jumlah yang dikenai pajak semakin besar.
4. Tarif Degresif, yaitu persentase tarif yang digunakan semakin kecil bila jumlah yang dikenai pajak semakin besar.⁵⁷

Di dalam perdagangan internasional selain ada hambatan tarif, ada juga hambatan nontarif. Hambatan nontarif menjadi suatu kontroversi dalam aktivitas perdagangan internasional. Hambatan ini bukan merupakan yang biasa dilakukan, dan menyebabkan kelancaran arus barang mengalami distorsi.⁵⁸

⁵⁵ Ali Purwito, *Kepabeanan dan Cukai (Pajak Lalu Lintas Barang): Teori dan Aplikasi*, *Op.Cit*, hal.197-198

⁵⁶ R. Hendra Halwani, *Op.Cit*, hal.111-112

⁵⁷ Mardiasmo, *Perpajakan Edisi 7*, (Yogyakarta: ANDI, 1999), hal.10-11

⁵⁸ Ali Purwito, *Kepabeanan dan Cukai (Pajak Lalu Lintas Barang): Teori dan Aplikasi*, *Op Cit*, hal. 200

2.2.11. Bea Keluar

Konsep bea keluar bukan merupakan pajak, tetapi lebih bersifat seperti pungutan negara. Pengertian tertentu dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Barang atau komoditi yang karena sifat, jumlah dan jenisnya merupakan barang yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam kehidupan sehari-hari. Kelangkaan atas barang ini dapat mengganggu kestabilan nasional.
2. Barang yang sifat dan jumlahnya terbatas dan apabila diekspor akan mengakibatkan kerusakan lingkungan dan kelestarian alam.
3. Barang yang dibatasi ekspornya, karena kepentingan nasional sendiri perlu dipenuhi kebutuhannya.⁵⁹

Bea keluar dikenakan terhadap barang ekspor dengan tujuan untuk:

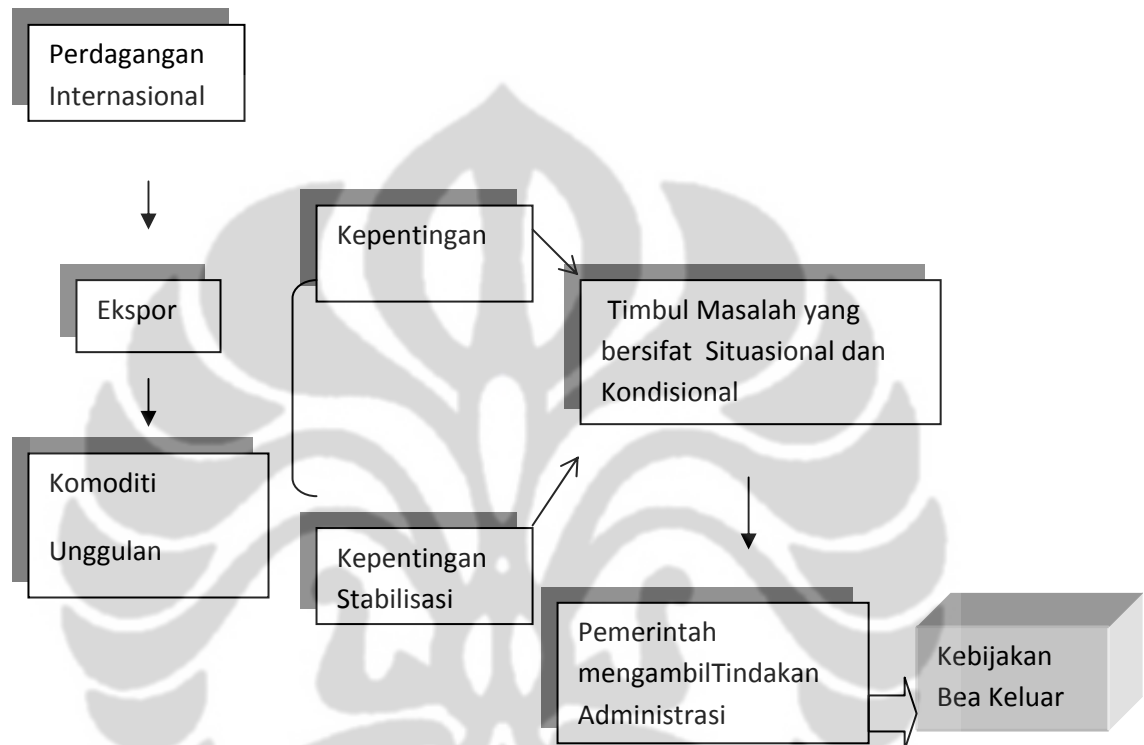
1. Menjamin terpenuhinya kebutuhan dalam negeri.
2. Melindungi kelestarian sumber daya alam.
3. Mengantisipasi kenaikan harga yang cukup drastis dari komoditi ekspor tertentu di pasaran internasional.
4. Menjaga stabilitas harga komoditi tertentu di dalam negeri.⁶⁰

⁵⁹ Ali Purwito, *Kepabeanan dan Cukai (Pajak Lalu Lintas Barang): Teori dan Aplikasi, Op Cit*, hal.43

⁶⁰ Ali Purwito, *Kepabeanan dan Cukai (Pajak Lalu Lintas Barang): Teori dan Aplikasi, Op Cit*, hal.43

Berikut ini adalah bagan alur pikir peneliti yang dijelaskan dalam gambar berikut:

Gambar 2.3
Skema Kerangka Berpikir



Sumber: Diolah oleh Peneliti

2.3 Metode Penelitian

Metode penelitian ini merupakan bagian penting dalam proses penelitian. Metode ialah teknik atau alat yang digunakan untuk mengumpulkan data. Penelitian yang berkualitas akan sangat bergantung pada metode penelitian yang digunakan untuk dapat menggambarkan proses penelitian. Peneliti harus dapat menggunakan metode penelitian yang sesuai dengan topik yang sedang dikaji, dengan memperhatikan kesesuaian antara tujuan, metode, dan sumber daya yang tersedia.

Metode penelitian akan menentukan bagaimana penelitian akan dilakukan, sebagaimana dikutip berikut ini:

“The term methodology refers to the way in which we approach problems and seek answers. In the social sciences the term applies to how one conducts research. Our assumptions, interest, and purposes shape which methodology choose.”⁶¹

Melalui metode penelitian, gejala dari objek yang diteliti dapat dirumuskan secara objektif dan rasional. Hal ini menunjukkan arti penting penggunaan metode penelitian untuk mendapatkan data dengan tujuan yang dilandasi oleh metode keilmuan.

2.3.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Penelitian ini tidak menitikberatkan pada sebuah hasil melainkan pada proses yang terjadi. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian secara holistik; dengan cara deskripsi dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.⁶² Menurut Creswell mengenai penelitian kualitatif adalah, *“an query process of understanding of social or human problem based on building a complex, holistic picture, formed with words, reporting detail views of informants and conducted in natural setting.”⁶³*

Kebijakan bea keluar yang diteliti oleh peneliti, menitikberatkan pada proses yang menjadi dasar pertimbangan pemerintah dalam mengubah pungutan ekspor menjadi bea keluar. Peneliti menggunakan pendekatan kualitatif karena dalam penelitian ini yang penting adalah proses dikeluarkannya kebijakan bea

⁶¹ Steven J. Taylor and Robert Bogdan, *Introduction to Qualitative Research Methods: The Search for Meaning, Second Edition*, (Singapore: John Willey and Sons, 1984), hal.1.

⁶²Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT Remaja Rosda Karya, 2006), hal 7

⁶³John. W. Creswell, *Research Design : Qualitative and Quantitative Approaches*, (London: SAGE Publications, 1994), hal.1-2

keluar pada ekspor CPO, bukan mengukur faktor-faktor yang mempengaruhi sehingga pemerintah mengeluarkan bea keluar. Oleh karena itu, pendekatan kualitatif yang dipilih oleh peneliti.

2.3.2 Jenis Penelitian

Penelitian yang akan dilakukan dapat dikategorikan ke dalam beberapa jenis, yaitu berdasarkan tujuan penelitian, manfaat penelitian, dimensi waktu, dan teknik pengumpulan data.⁶⁴ Berikut akan dipaparkan lebih jauh kaitan antara jenis-jenis penelitian dengan penelitian yang akan dilakukan:

1. Berdasarkan tujuan penelitiannya, penelitian ini termasuk penelitian deskriptif karena bertujuan untuk memberikan gambaran yang lebih detail mengenai suatu gejala atau fenomena.⁶⁵ Irawan menjelaskan mengenai metode deskriptif sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan keadaan subjek/objek penelitian (seseorang, lembaga, masyarakat, dan lain-lain) pada saat sekarang berdasarkan fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.⁶⁶
2. Berdasarkan manfaat penelitian, Penelitian ini termasuk ke dalam jenis penelitian murni, karena penelitian tersebut dilakukan atas dasar keingintahuan peneliti terhadap suatu hasil aktivitas yang ada dalam masyarakat. Di dalam penelitian ini penulis akan menggali lebih dalam mengenai dasar pertimbangan pemerintah mengeluarkan kebijakan bea keluar.
3. Berdasarkan dimensi waktu, penelitian ini termasuk dalam penelitian terapan, karena dilakukan pada satu waktu tertentu secara berulang-ulang, pada saat melaksanakan praktek lapangan, dan hanya dilakukan dalam sekali waktu saja sampai peneliti menemukan jawaban dari pertanyaan penelitian. Peneliti tidak akan melakukan penelitian lain di waktu yang berbeda untuk dijadikan

⁶⁴W. Lawrence Neuman, *Social Research Methods : Qualitative and Quantitative Approach*, (London : Sage Publications, 1994), hal 24.

⁶⁵Bambang Prasetyo dan Lina Miftahul Jannah, *Metode penelitian Kuantitatif : Teori dan Aplikasi*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2005), hal 42.

⁶⁶ Prasetya Irawan , *Logika dan Prosedur Penelitian*, (Jakarta : Lembaga Administrasi Negara, 2000), hal 60

perbandingan, sebagaimana halnya yang dinyatakan oleh Babbie yaitu, “*Many research projects are designed to study some phenomenon by taking a cross section of it at one time and analyzing that cross section carefully*”.⁶⁷

2.3.3 Metode dan Strategi Penelitian

Berdasarkan teknik pengumpulan data, penulis menggunakan dua teknik, yaitu:

1. Studi Literatur (*Library Research*)

Studi kepustakaan yang dilakukan oleh penulis adalah berusaha mempelajari dan menelaah berbagai literatur (buku-buku, jurnal, majalah, peraturan perundang-undangan dan lain-lain) untuk menghimpun sebanyak mungkin pengetahuan terutama yang berhubungan dengan pokok permasalahan yang diteliti. Melalui *library research* akan diperoleh data sekunder.

2. Studi Lapangan

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field research*). Neuman menggambarkan penelitian lapangan sebagai bentuk studi kasus pada kelompok kecil orang dalam durasi waktu tertentu. Teknik ini dilakukan oleh peneliti dengan mengamati dan berinteraksi secara langsung di lingkungan alami subyek penelitiannya dalam periode waktu tertentu.⁶⁸

Berdasarkan teknik analisis data, peneliti melakukan analisis data dengan mengorganisasikannya data yang diperoleh ke dalam suatu pola, kategori, satuan uraian dasar. Hal tersebut sesuai dengan pengertian analisis data kualitatif menurut Patton dan Moleong, analisis data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, satuan uraian dasar.⁶⁹ Jelaslah bahwa data yang telah terkumpul akan dianalisis, diorganisasikan

⁶⁷ Earl Babbie, *The Practical of Social Research: Eight Edition*, (California: Wadsworth, 1995), hal.100.

⁶⁸ Neuman, *Op.Cit.*, hal.32-33.

⁶⁹ Lexy J. Moleong, *Op Cit*, hal.103

menurut pola, kategori, dan satuan uraian dasar untuk ditemukan tema kemudian dijadikan teori substatif.

2.3.4 Informan

Pemilihan informan (*key informant*) pada penelitian difokuskan pada representasi atas masalah yang diteliti. Oleh karena itu wawancara yang dilakukan kepada beberapa informan harus memiliki beberapa kriteria yang mengacu pada apa yang telah ditetapkan oleh Neuman dalam bukunya, yaitu:

1. *The informant is totally familiar with the culture and is in position witness significant events makes a good informant.*
2. *The individual is currently involved in the field.*
3. *The person can spend time with the researcher.*
4. *Non-analytic individuals make better informants. A non analytic informant is familiar with and uses native folk theory or pragmatic common sense⁷⁰.*

Berdasarkan kriteria tersebut diatas, maka wawancara dilakukan kepada pihak-pihak yang terkait dengan permasalahan penelitian, diantaranya adalah :

1. Pihak Perumus Kebijakan

Wawancara dilakukan untuk mengetahui pertimbangan pemerintah mengeluarkan kebijakan bea keluar serta proses formulasinya.

Sunarno selaku salah satu tim perumus UU Kepabeanan, Nasrudin Djoko Suryono, selaku Kepala Bidang Analisis Kepabeanan dan Cukai II dan salah satu anggota Tim Tarif Bea Keluar, Harry P. Setiawan, selaku Kepala Sub Bidang Bea Keluar di Badan Kebijakan Fiskal, Departemen Keuangan, dan Radiks Siswono Purnomo, selaku Kepala Bidang Perkebunan di Bagian Perdagangan Luar Negeri Ekspor Pertanian dan Perkebunan, Departemen Perdagangan.

2. Pihak Akademisi

Wawancara dilakukan untuk mengetahui korelasi pertimbangan pemerintah mengeluarkan kebijakan bea keluar dengan teori.

⁷⁰*Ibid*, hal 394-395.

Robert Leonard M, selaku Dosen Bea Cukai di FISIP UI Program Pasca Sarjana di Salemba dan Ahmad Dimiyati, selaku Staf Pengajar di Pusdiklat Bea dan Cukai.

3. Pihak Praktisi

Wawancara dilakukan untuk mengetahui pendapat dari pengusaha dengan adanya formulasi kebijakan bea keluar pada kegiatan ekspor CPO.

Sartono selaku Wakil Ketua II KMSI (Komisi Minyak Sawit Indonesia).

2.3.5 Proses Penelitian

Penelitian ini yang berjudul “Analisis Formulasi Kebijakan Bea Keluar pada Kegiatan Ekspor *Crude Palm Oil* (CPO) dari Dalam Daerah Pabean Indonesia” dilakukan oleh peneliti melihat bahwa ada suatu perubahan dalam penetapan pungutan atas ekspor CPO. Mulai tahun 2008, pemerintah menetapkan kebijakan atas ekspor CPO berdasarkan UU Kepabeanan No. 17 tahun 2006, pungutan atas ekspor CPO berubah menjadi bea keluar. Bea keluar sendiri bukan pajak layaknya tahun-tahun sebelumnya yang merupakan pungutan negara, tapi perubahan pengaturan ini menjadi pertanyaan peneliti.

Atas dasar fenomena tersebut, peneliti merumuskan pokok permasalahan, lalu membuat sistematika penulisan supaya proses penelitian ini lebih terarah. Pengumpulan data di lapangan peneliti lakukan dengan mengumpulkan data dan informasi sebanyak-banyaknya yang relevan dengan penelitian ini. Ini dilakukan dengan wawancara dan studi kepustakaan.

2.3.6 Site Penelitian

Di dalam melakukan penelitian ini, tidak terbatas pada satu tempat. Ada beberapa tempat yang peneliti rujuk menjadi *site* penelitian antara lain, Departemen Keuangan RI, Departemen Perdagangan RI, Departemen Pertanian dan Kantor Pusat Direktorat Jenderal Bea dan Cukai.

2.3.7 Batasan Penelitian

Penelitian mengenai kebijakan bea keluar atas ekspor CPO, peneliti memiliki batasan. Kebijakan bea keluar ini diberlakukan mulai 1 Januari 2009 ini, maka penelitian ini difokuskan pada dasar pertimbangan yang menjadi landasan pemerintah mengeluarkan kebijakan tersebut. Di dalam penelitian ini, peneliti juga meneliti dasar pertimbangan kebijakan bea keluar sebagai instrumen stabilisasi kebutuhan dalam negeri. Dimana bea keluar bukan pajak, dan digunakan sebagai instrumen stabilisasi.

