

Analisis Pelaksanaan Pemberian Bea Masuk Ditanggung Pemerintah (BM DTP) Tahun 2010

Oleh: Agunan Samosir¹

Abstraksi

Untuk meningkatkan daya beli masyarakat, menjaga daya tahan dunia usaha dan meningkatkan daya saing usaha dan industri, maka Pemerintah melalui kebijakan fiskalnya memberikan fasilitas bea masuk yang ditanggung pemerintah (BM DTP). Pemberian BMDTP diawali dengan adanya dampak krisis pertengahan tahun 2008 yang masih terasa sampai saat ini. Melalui pemberian BMDTP diharapkan penyediaan barang dan jasa bagi kepentingan umum dapat terpenuhi. Selain itu, sektor riil yang sempat terguncang dapat bertahan dan meningkatkan daya saingnya.

Berdasarkan hasil kajian singkat (quick research) yang telah dilakukan oleh Pusat Kebijakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dapat disimpulkan bahwa realisasi penggunaan fasilitas yang disediakan oleh pemerintah melalui BMDTP kurang dimanfaatkan secara optimal. Rendahnya penyerapan BMDTP disebabkan antara lain: (i) ketidaksinkronisasian antara pemberian BMDTP terhadap sektor atau industri yang membutuhkan BMDTP, (ii) keterlambatan penerbitan PMK dan petunjuk teknis BMDTP, dan (iii) kekurangtahuan dari Pembina K/L dan selaku KPA terhadap industri yang memperoleh BMDTP. Oleh karena itu, pemerintah perlu melakukan kajian (review) terhadap manfaat dan dampak pemberian BMDTP terhadap industri. Dampak tersebut dapat dilihat dari produksi, penerimaan pajak dan penyerapan tenaga kerja.

*K/L atau Unit Eselon I yang dapat melakukan evaluasi BM DTP adalah **Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan** sebagai koordinator (ketua tim evaluasi) dan didukung oleh masing-masing K/L pembina sektor/industri. Evaluasi tersebut sudah dilakukan oleh BKF sejak Agustus 2010 dan masih berlangsung sampai saat ini. Sesuai dengan substansi pasal 9 dalam masing-masing PMK BM DTP 2010, jangka waktu evaluasi masih diperkenankan sampai dengan akhir Februari 2011.*

I. LATAR BELAKANG

Krisis keuangan global yang terjadi pertengahan tahun 2008 diperkirakan masih berlanjut pada tahun 2010, walaupun tekanannya tidak sebesar pada tahun 2009. Krisis global yang sedang dihadapi oleh perekonomian dunia adalah krisis finansial yang terjadi pada negara Yunani. Bila krisis Yunani meluas kepada negara-negara lain terutama Eropa, maka ekonomi dunia yang baru mengalami pemulihan dapat kembali terpuruk seperti tahun 2009 akibat *subprime mortgage* Amerika Serikat.

Untuk mengantisipasi dampak yang buruk terhadap perekonomian Indonesia dan dalam rangka memperkuat perekonomian domestik, maka Pemerintah pada tahun 2010 melanjutkan pemberian stimulus fiskal bidang perpajakan antara lain untuk (i) meningkatkan daya beli masyarakat, (ii) menjaga daya tahan dunia usaha dan (iii) meningkatkan daya saing usaha dan industri. Dalam memenuhi penyediaan barang dan jasa bagi kepentingan umum, mendorong sektor riil dan meningkatkan daya saing industri tertentu dalam negeri diberikan fasilitas bea masuk yang ditanggung pemerintah (BM DTP) sebesar Rp2 triliun.

Mengacu pada pengalaman kebijakan stimulus fiskal tahun 2009, banyak hal yang patut dipertanyakan bagaimana Pemerintah dalam menetapkan bidang-bidang apa saja yang menjadi prioritas untuk pemberian pajak DTP (PPH, PPN dan BM) dan bagaimana proses pengusulan masalah-

¹ Peneliti pada Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan. Penulis berterima kasih kepada Bidang Kebijakan Perpajakan, PKAPBN atas sumbangan pemikiran dalam penulisan *policy paper* ini.

masalah yang dihadapi masing-masing sektor untuk memperoleh pajak DTP terutama BM DTP. Pagu yang disediakan untuk BM DTP tahun 2009 adalah Rp2,5 triliun, namun yang terserap hanya Rp7,2 miliar (0,28 persen).²

**Tabel 1. Pajak Ditanggung Pemerintah (DTP), 2010
(miliar rupiah)**

Pajak Ditanggung Pemerintah (DTP) 2010		APBN-P
1. Pajak Penghasilan (PPH)		4,424.58
a.	PPH panas bumi	624.25
b.	PPH bunga dan imbal hasil atas Surat Berharga Negara yang diterbitkan di pasar internasional	2,000.00
c.	PPH Hibah dan Kerjasama Keuangan Internasional	1,000.00
d.	PPH atas transaksi pengalihan hak atas tanah dan/atau bangunan korban lumpur Sidoarjo dari PT. Minarak Lapindo Jaya	205.00
e.	PPH Bahan Bakar Nabati (BBN)	100.00
f.	PPH Piutang pajak eks Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) dan Televisi Republik Indonesia (TVRI)	495.33
2. Pajak Pertambahan Nilai (PPN)		12,009.83
a.	PPN BBM bersubsidi (PT Pertamina)	5,897.55
b.	PDRi (PPN) eksplorasi migas	2,500.00
c.	PPN minyak goreng & impor gandum/terigu	1,091.80
d.	PPN adaptasi dan mitigasi perubahan iklim	900.00
e.	PPN atas transaksi murabahah perbankan syariah	328.45
f.	PPN Piutang pajak eks Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), Televisi Republik Indonesia (TVRI) dan PT Kereta Api Indonesia (KAI)	1,292.03
3. Bea Masuk		2,000.00
-	Fasilitas bea masuk (di luar PMK 176/2009)	2,000.00
Total DTP		18,434.41

Sumber: Kementerian Keuangan, 2010

Yang menjadi pertanyaan adalah kenapa realisasi BM DTP tahun 2009 sangat rendah? Apakah sektor atau industri yang diberikan BM DTP tersebut layak untuk memperolehnya? Apakah mekanisme pemberian BM DTP kepada sektor atau industri mudah diimplementasikan? Pertanyaan selanjutnya adalah berdasarkan realisasi BM DTP 2009 yang sangat rendah kenapa masih dianggarkan cukup besar pada tahun 2010 yaitu Rp2 triliun? Dan sektor atau industri yang memperoleh BM DTP 2010 masih sama dengan tahun sebelumnya. Berdasarkan kenyataan tahun sebelumnya, maka terjadi kekhawatiran penyerapan tahun 2010 akan terulang seperti tahun 2009.

Pelaksanaan kebijakan stimulus fiskal tahun 2009 banyak mengalami hambatan. Hambatan tersebut diawali dengan (i) rendahnya sosialisasi kebijakan yang ditempuh, (ii) belum siapnya unit terkait di Kementerian Keuangan dalam membuat peraturan teknis yaitu pemberian pajak DTP, (iii) pemilihan sektor atau industri yang memperoleh pajak DTP diusulkan oleh Kementerian Perindustrian tidak sesuai dengan karakter industri Indonesia dan juga tidak sesuai dengan harapan asosiasi pengusaha atau asosiasi industri, dan (iv) pemberian pajak DTP belum mengacu kondisi riil perekonomian yaitu sektor atau industri domestik yang terkena dampak krisis global.

**Tabel 2. Daftar Industri Yang Memperoleh BM DTP Tahun 2010
(miliar rupiah)**

No.	Eselon I sebagai KPA	PMK	Industri	Pagu Per Sektor	Pagu Per KPA
1.	Direktur Jenderal Industri Agro dan Kimia	42/PMK.011/2010	Sorbitol	1.3	151.8
		46/PMK.011/2010	Kemasan Plastik & Karung Plastik	150.5	
2.	Direktur Jenderal Industri Alat Transportasi dan Telematika	45/PMK.011/2010	Pembuatan dan Perbaikan Perkapalan	30.4	769.3
		47/PMK.011/2010	Komponen Kendaraan	523.9	
		49/PMK.011/2010	Kabel Serat Optik	26.2	
		51/PMK.011/2010	Komponen Elektronika	150.0	
		54/PMK.011/2010	Perlatan Telekomunikasi	38.8	
3.	Direktur Jenderal Industri Logam Mesin Tekstil dan Aneka	43/PMK.011/2010	Komponen PLTU	5.0	281.9
		48/PMK.011/2010	Kawat Ban (steel Cord)	17.3	
		52/PMK.011/2010	Ballpoint	13.4	
		53/PMK.011/2010	Alat Besar	210.0	
		55/PMK.011/2010	Karpet Berbahan Baku Plastik	36.2	
4.	Direktur Jenderal Perhubungan	44/PMK.011/2010	Perawatan Pesawat	312.0	312.0
5.	Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan	50/PMK.011/2010	Infus (kemasan infus)	15.2	15.2
6.			Lainnya	469.8	469.8
Jumlah				2,000.0	2,000.0

Sumber: Kementerian Keuangan, 2010

Berdasarkan hal-hal yang telah dikemukakan di atas, maka kajian yang cepat dan tepat (*quick research*) perlu dilakukan untuk mengevaluasi pemberian stimulus fiskal yaitu pajak DTP 2010.

² Sumber: Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2009 (audited).

Dengan demikian, permasalahan dan hambatan yang dihadapi *stakeholder's* dapat tertangani dengan cepat. Kajian ini bertujuan untuk (i) mengidentifikasi rendahnya penyerapan pajak DTP 2010 terutama BM DTP dan (ii) mengidentifikasi faktor-faktor yang menghambat penyerapan BM DTP tahun 2010.

Hasil kegiatan yang diharapkan dari kegiatan ini adalah teridentifikasinya faktor-faktor yang menghambat penyerapan BM DTP dan alternatif solusinya yang dapat digunakan sebagai bahan masukan dan usulan perbaikan terhadap pemberian BM DTP tahun 2011.

II. HASIL ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Fokus dari kegiatan *quick research* ini melakukan sampel responden industri yaitu (i) industri pesawat terbang yang diwakili oleh pengurus INACA, (ii) industri alat berat (Hinabi), dan (iii) industri kendaraan bermotor (GIAMM). Ketiga industri tersebut dianggap mewakili industri lainnya karena penerima pagu BM DTP merupakan terbesar dari 14 industri yang menerima BM DTP 2010. Kegiatan ini juga melakukan wawancara dan diskusi dengan seluruh K/L pembina yaitu Kementerian Perindustrian, Kementerian Perhubungan dan Badan POM. Selanjutnya, diskusi dengan Direktorat Jenderal Anggaran, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dan Direktorat Jenderal Perbendaharaan untuk mengetahui sistem penganggaran, mekanisme dan pelaporannya.

Berdasarkan PMK yang diterbitkan terhadap BM DTP, dari Rp 2 triliun yang dianggarkan dalam APBN 2010, hanya Rp. 1,53 triliun yang dapat dialokasikan kepada 14 industri atau sektor yang memenuhi persyaratan dalam pemberian BM DTP. Sektor yang paling besar menerima pagu BM DTP adalah industri kendaraan bermotor, kedua adalah industri pesawat terbang dan ketiga adalah industri alat besar, sedangkan yang terendah pagunya adalah industri sorbitol. Sampai dengan bulan awal Oktober 2010, terdapat dua industri yang belum ada realisasi BM DTP-nya yaitu sektor pembangkit listrik tenaga uap (PLTU) dan industri alat besar.

Tabel 3. Pagu dan Realisasi BM DTP Oktober 2010

No.	Sektor / Industri	PMK	Pagu Anggaran	BM DTP (SKMK)	Sisa Pagu	Realisasi BM DTP
			(Rp)	(Rp)	(Rp)	(Rp)
1	Sorbitol	42/PMK.011/2010	1,294,000,000.00	770,310,961.73	523,689,038.27	186,181,000.00
2	PLTU	43/PMK.011/2010	5,000,000,000.00	80,774,930.55	4,919,225,069.45	-
3	Pesawat Terbang	44/PMK.011/2010	312,000,000,000.00	160,177,706,851.00	151,822,293,149.00	2,392,049,000.00
4	Kapal	45/PMK.011/2010	30,410,000,000.00	4,728,362,393.12	25,681,637,606.88	722,042,000.00
5	Plastik	46/PMK.011/2010	150,500,000,000.00	101,724,705,650.83	48,775,294,349.17	6,598,916,000.00
6	Kendaraan Bermotor	47/PMK.011/2010	523,930,000,000.00	200,388,078,618.45	323,541,921,381.55	56,087,061,000.00
7	Kawat Ban	48/PMK.011/2010	17,250,000,000.00	11,951,538,022.38	5,298,461,977.62	3,915,412,000.00
8	Kabel	49/PMK.011/2010	26,154,000,000.00	4,615,542,054.90	21,538,457,945.10	1,438,377,000.00
9	Kemasan Infus	50/PMK.011/2010	15,198,000,000.00	9,026,103,831.00	6,171,896,169.00	1,231,974,000.00
10	Elektronika	51/PMK.011/2010	150,000,000,000.00	26,651,846,222.71	123,348,153,777.29	4,660,177,000.00
11	Ballpoint	52/PMK.011/2010	13,420,000,000.00	2,656,336,802.58	10,763,663,197.42	514,578,000.00
12	Alat Besar	53/PMK.011/2010	210,000,000,000.00	91,628,773,725.69	118,371,226,274.31	-
13	Telekomunikasi	54/PMK.011/2010	38,771,000,000.00	26,875,666,067.58	11,895,333,932.42	7,068,730,000.00
14	Karpet	55/PMK.011/2010	36,224,000,000.00	18,762,411,224.34	17,461,588,775.66	5,206,938,000.00
Total			1,530,151,000,000.00	660,038,157,356.86	870,112,842,643.14	90,022,435,000.00

Sumber: DJBC, Kementerian Keuangan, Per 8 Oktober 2010.

Namun, apa yang telah direalisasikan oleh perusahaan melalui importasi sebesar Rp. 90,02 miliar hanya tercatat di DJBC dan K/L pembina sektor/industri, sedangkan di DJPb belum dilaporkan melalui SPM dan penerbitan SP2D, sehingga laporan realisasi BM DTP sampai dengan 8 Oktober 2010 masih nihil. Beberapa alasan K/L tidak melaporkan realisasi impor atau menyampaikan SPM BM DTP antara lain: (i) Belum ada petunjuk pelaksanaan pelaporan atau Peraturan Dirjen Perbendaharaan atas tatacara pencairan dan pertanggungjawaban penyerapan BM DTP 2010 dari DJPb, (ii) Penyerahan SPM atas realisasi BM DTP 2010 dipusatkan di KPPN II, Wahidin, Jakarta Pusat. Namun, KPPN Jakarta II tidak mempunyai petunjuk teknis terhadap mekanisme pertanggungjawaban dan administrasi pencatatan BM DTP 2010.

Bila Perdirjen Perbendaharaan tentang tatacara pencairan dan pertanggungjawaban BM DTP 2010 belum diterbitkan, maka realisasi BM DTP 2010 dipastikan tidak akan tercatat dalam laporan APBN

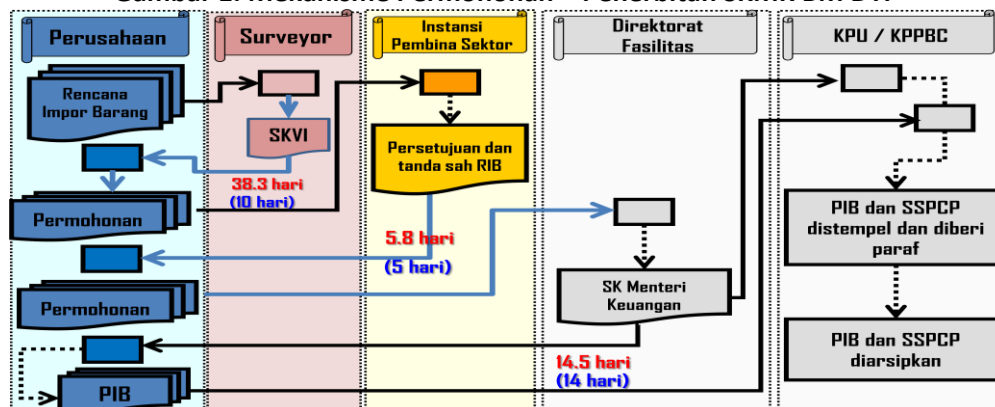
2010.³ Dengan terbitnya Perdirjen Perbendaharaan nomor 45 tahun 2010 hambatan yang selama ini terjadi di tahun 2009 – November 2010 mulai terselesaikan. Dengan demikian, K/L Pembina sektor/industri sudah bisa menyampaikan SPM atas realisasi impor sebesar Rp 90,02 miliar untuk periode Oktober 2010. Namun masih terdapat masalah perbedaan waktu antara berlakunya PMK DTP (per 31 Desember 2010) dengan batas akhir pengajuan SPM (per 15 Desember 2010), sehingga untuk transaksi pada periode tanggal 16 – 31 Desember 2010 tidak dapat diproses SP2D-nya.⁴

2.1. Industri Komponen Otomotif Dalam Negeri

Dari seluruh sektor industri yang memperoleh BM DTP 2010 yaitu Rp. 1,53 triliun, industri kendaraan bermotor merupakan industri yang paling besar mendapatkan pagu anggaran BM DTP 2010 yaitu sebesar Rp. 523,93 miliar atau sekitar 38 persen. Namun, sampai dengan 8 Oktober 2010 pemberian fasilitas BM DTP berdasarkan surat keputusan Menteri Keuangan (SKMK) baru mencapai 20 persen atau Rp 200,38 miliar dari pagu anggaran yang dialokasikan dalam APBN 2010. Dalam pelaksanaannya, industri tersebut baru menyerap sebesar Rp. 56,08 miliar atau sekitar 10,71 persen dari total pagu anggaran.

Rendahnya realisasi BM DTP pada industri kendaraan bermotor disebabkan beberapa hal yaitu (i) terdapat beberapa jenis bahan baku dan komponen yang diimpor dari negara-negara yang telah melakukan kerjasama regional seperti ASEAN FTA, ASEAN-China FTA dan Indonesia-Japan Economic Agreement (IJEPA) yaitu USDFS⁵ yang telah memperoleh fasilitas BM atau BM tersebut sudah nol persen. Adanya beberapa pilihan mengakibatkan industri memilih fasilitas BM yang menguntungkan buat perusahaannya. (ii) industri merancang kebutuhan produksi untuk kurun waktu selama satu tahun, sehingga perusahaan tetap melakukan importasi tanpa memanfaatkan BM DTP pada awal tahun penerbitan PMK, (iii) BM DTP tidak dapat menggunakan restitusi (*vooruitslag*), terhadap barang yang telah terlanjur diimpor tidak dapat diberikan pengembalian sehingga SKMK BM DTP yang telah diterbitkan tidak dapat digunakan, dan (iv) lamanya waktu yang dibutuhkan oleh perusahaan sejak merencanakan impor barang sampai memperoleh SKMK. Realisasi waktu pelaksanaan rencana impor barang (RIB) – penerbitan SKMK dapat dilihat pada gambar berikut ini.

Gambar 1. Mekanisme Permohonan – Penerbitan SKMK BM DTP



Sumber: Hasil wawancara dan diskusi dengan GIAMM, 23 Agustus 2010.⁶

³ Perdirjen Perbendaharaan Nomor 45/PB/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengesahan Bea Masuk Ditanggung Pemerintah Melalui Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara sudah terbit sejak 10 November 2010.

⁴ Berdasarkan hasil laporan realisasi APBN pada buku merah Kementerian Keuangan sampai dengan akhir tahun 2010, penyerapan BM DTP dengan Perdirjen 45 tahun 2010 sebesar Rp. 195,75 miliar atau sekitar 10 persen dari total pagu BM DTP 2010. Dengan demikian masih terdapat perbedaan angka penyerapan antara K/L pembina sektor (industri), SKMK DJBC dengan Ditjen Perbendaharaan.

⁵ *User Specific Duty Free Scheme (USDFS)* merupakan skema pemberian fasilitas (penetapan) tarif bea masuk 0% atas impor bahan baku dari Jepang yang digunakan dalam kegiatan proses produksi oleh industri-industri tertentu yang telah disepakati dan industri-industri yang berbasis baja yang dikategorikan sebagai *driver sectors* setelah memenuhi kriteria tertentu yang bergerak di bidang: (i) kendaraan angkut bermotor dan komponen-komponennya, (ii) ketenagalistrikan, (iii) mesin konstruksi dan alat berat dan (iv) energi. (Sumber: Press Release, BKF, Kementerian Keuangan, 2 Juli 2008).

⁶ GIAMM adalah Gabungan Industri Alat-alat Mobil dan Motor.

Berdasarkan gambar di atas, sejak diterbitkannya PMK yang mulai berlaku 24 Februari 2010, perusahaan dalam merencanakan impor barang sampai dengan mengajukan permohonan kepada K/L Pembina sector dan verifikasi surveyor yang seharusnya dibutuhkan waktu 10 hari, dalam kenyataannya rata-rata penyelesaiannya menghabiskan waktu selama 38,3 hari kerja. Adapun persetujuan dan RIB yang seharusnya 5 (lima) hari dibutuhkan waktu selama 5,8 hari kerja dan penerbitan SKMK bila tidak masalah dengan dokumen permohonan, rata-rata yang dibutuhkan adalah 14,5 hari kerja. Dengan demikian, rata-rata penyelesaian permohonan sampai dengan diterbitkannya SKMK BM DTP industri kendaraan bermotor adalah 58,6 hari atau sekitar 2 (dua) bulan.

Melihat dari manfaat yang diharapkan dari pemberian BM DTP pada industri kendaraan bermotor adalah (i) terdiri dari dua industri yaitu: a) roda 4 : tier satu 150 perusahaan yaitu peningkatan tenaga kerja sebanyak 42.000 orang dan tier dua 350 perusahaan yaitu peningkatan tenaga kerja sebanyak 11.000 orang dan b) roda 2 : tier satu 70 perusahaan terjadi peningkatan tenaga kerja sebanyak 51.000 orang dan tier dua 800 perusahaan terdapat peningkatan tenaga kerja sebanyak 12.000 orang, (ii) tarif tidak harmonis karena 40% bahan baku diimpor dari luar ASEAN sedangkan tarif komponen kendaraan bermotor CEPT AFTA 0-5% contoh bahan baku Rim Profile (HS 7216.50.10.00 dan 7216.50.90.00), (iii) pertumbuhan Industri tahun 2010 diperkirakan 5 persen tanpa BM DTP atau 18 persen dengan BM DTP dan (iv) potensi peningkatan penerimaan negara melalui PPN dan PPh.

Penjualan kendaraan bermotor di Indonesia pada bulan Januari – Juni 2010 mengalami peningkatan yang tinggi dan signifikan yaitu sebesar 77,26 persen dibandingkan penjualan tahun sebelumnya pada bulan yang sama sebesar 208.850 kendaraan bermotor. Demikian pula pada bulan Juli 2010 juga mengalami peningkatan sebesar 73,3 persen dibandingkan tahun sebelumnya sebesar 41.599 kendaraan bermotor. Peningkatan penjualan kendaraan bermotor dipicu oleh: (i) pulihnya perekonomian Indonesia, (ii) tingginya permintaan konsumen terhadap kendaraan bermotor, (iii) harga semakin bersaing karena adanya fasilitas BM DTP, Kawasan Berikat, USDFS.

Tabel 4. Penjualan dan Produksi Kendaraan Bermotor Indonesia

Uraian	Bulan	2009	2010	%
Penjualan	Jan - Juni	208,850	370,208	77.26
	Juli	41,599	72,090	73.30
	Total	250,449	442,298	76.60
Produksi	Jan - Juni	203,943	336,827	65.16
	Juli	38,819	68,306	75.96
	Total	242,762	405,133	66.88
Ekspor	Jan - Juni	29,832	35,910	20.37
Impor	Jan - Juni	8,078	38,809	380.43

Sumber: Gaikindo

Hal yang sama juga terjadi pada penjualan sepeda motor di Indonesia bulan Januari – Juni tahun 2010 mengalami peningkatan cukup tinggi sebesar 40,53 persen dibandingkan tahun sebelumnya. Penjualan bulan Juli masih tetap tinggi yaitu sebesar 701.432 sepeda motor naik sebesar 27,86 persen dibandingkan bulan yang sama pada tahun sebelumnya.

Tabel 5. Penjualan dan Produksi Kendaraan Bermotor Indonesia

Uraian	Bulan	2009	2010	%
Penjualan	Jan - Juni	2,566,270	3,606,468	40.53
	Juli	548,604	701,432	27.86
	Total	3,114,874	4,307,900	38.30
Produksi	Jan - Juni	2,565,249	3,623,723	41.26
	Juli	547,582	695,974	27.10
	Total	3,112,831	4,319,697	38.77

Sumber: AISI

2.2. Industri Pemeliharaan dan Perawatan Pesawat Terbang

Tujuan pemberian BM DTP terhadap pemeliharaan dan perawatan pesawat terbang adalah (i) menyediakan angkutan masal yang aman dengan 537 pesawat, 430 rute, dan 37 juta penumpang, (ii) meningkatkan daya saing melalui paket harga perawatan pesawat terbang dan peningkatan mutu

pelayanan (penggunaan barang bersertifikasi), (iii) memiliki keterkaitan dengan industri pariwisata sehingga mampu meningkatkan penyerapan tenaga kerja, dan (iv) terdapat potensi penerimaan negara meningkat melalui PPN dan PPh.⁷

Berdasarkan hasil survei terhadap *Indonesia National Air Carriers Association* (Inaca) ditemukan beberapa faktor yang menghambat penyerapan BM DTP terhadap industri pemeliharaan dan perawatan pesawat terbang, antara lain:⁸

1. Peraturan Menteri Keuangan (PMK) tentang BM DTP diterbitkan bulan Februari 2010. Setelah itu peraturan teknisnya yaitu Peraturan Direktur Jenderal Bea dan Cukai terbit sebulan kemudian. Selanjutnya, sosialisasi terhadap pemanfaatan BM DTP sekitar satu bulan. Dengan demikian, waktu yang hilang atau terbuang dari proses birokrasi tersebut sekitar empat bulan.
2. Dalam pelaksanaan pemanfaatan BM DTP industri pemeliharaan dan perawatan pesawat terbang masih memerlukan proses yang cukup panjang yaitu *Airlines / Aircraft Maintenance Facility* terlebih dahulu mengajukan permohonan pemberian BM DTP kepada Direktur Jenderal Bea dan Cukai dengan melampirkan rencana impor barang (RIB) yang telah disetujui dan ditandatangani oleh Direktur Jenderal Perhubungan Udara. Proses pada permohonan dalam butir ini membutuhkan waktu 1 – 2 bulan.
3. Tingkat kesulitan pengisian form dan pengesahan RIB sangat tinggi. Kebutuhan barang dan bahan untuk perbaikan dan pemeliharaan pesawat terbang sangat banyak dan beragam serta *moveable*. Disamping itu, RIB tersebut sering berbeda persepsi antara operator penerbangan (*airlines*) dengan Direktorat Kelaikan Udara dan Pengoperasian Pesawat Udara. Dan hal ini menyebabkan bertambahnya waktu yang dapat dimanfaatkan pemberian BM DTP. Sampai saat ini operator penerbangan yang memanfaatkan fasilitas BM DTP hanya PT Garuda Indonesia, sedangkan lainnya akhirnya mundur dan tidak jadi memanfaatkan fasilitas tersebut.
4. Sering terjadi perbedaan pengertian antara pejabat / petugas Bea dan Cukai dengan *airlines / aircraft maintenance facility* tentang jenis barang, kelompok barang dan nomor *harmony system* (HS) barang yang akan diimpor. Hal ini memerlukan waktu sekitar 3 bulan. Dengan demikian, total waktu yang dibutuhkan untuk proses permohonan impor barang dan mendapatkan BM DTP membutuhkan waktu sekitar 7 (tujuh) bulan.

Sampai awal Oktober 2010, penyerapan atau realisasi pemanfaatan BM DTP pada industry perbaikan dan pemeliharaan pesawat terbang baru mencapai 0,77 persen atau rp. 2,39 miliar dari pagu yang tersedia yaitu Rp 312 miliar. Sedangkan pemberian fasilitas BM DTP berdasarkan surat keputusan Menteri Keuangan (SKMK) terbit sebanyak 15 SKMK atau sebesar Rp 160 miliar.

Hal yang cukup mengejutkan dari survei ini adalah Direktorat Jenderal Perhubungan Udara (Ditjen Hubla) sebagai pembina sektor atau pembina industri pesawat terbang belum memahami tentang pemberian BMDTP terhadap impor barang yang akan digunakan operator penerbangan. Disamping itu, penunjukan Dirjen Perhubungan Udara sebagai kuasa pengguna anggaran (KPA) terkesan mendadak dan tidak ada penjelasan tentang proses birokrasi dalam pemberian BM DTP seperti mekanisme penganggaran dan implementasinya. Demikian halnya dengan penunjukan pejabat pembuat komitmen (PPK) yang juga mengalami keterlambatan sehingga menghambat penyerapan BM DTP. Ditjen juga tidak menganggarkan biaya monitoring dan evaluasi terhadap kegiatan BM DTP.

2.3. Industri Alat Berat Indonesia

Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, industri alat berat belum merealisasikan impor sampai dengan awal Oktober 2010, walaupun SKMK BM DTP terhadap industri alat berat telah terbit sebanyak 2 SKMK dengan fasilitas BM DTP sebesar 91,63 miliar. Beberapa alasan yang dikemukakan Asosiasi Industri Alat Berat Indonesia (HIMABI) antara lain: (i) belum pulihnya dampak krisis ekonomi

⁷ Sosialisasi BM DTP Tahun Anggaran 2010, BKF, Kementerian Keuangan, 29 Maret 2010.

⁸ Diringkas dari diskusi dengan Inaca pada tanggal 23 Agustus 2010 dan Surat Inaca (INC-1001/A07/VIII/2010) kepada Menteri Perhubungan tanggal 2 Agustus 2010.

global pada tahun 2009 sehingga terjadi penurunan produksi sekitar 30 persen dibandingkan tahun sebelumnya, (ii) dibatalkannya beberapa proyek yang telah disepakati antara produsen dan konsumen dan (iii) semakin tingginya persaingan industri alat berat global dikarenakan adanya kapasitas berlebih di negara-negara maju (*excess global capacity*).

Kecendrungan produksi pada alat berat seperti *excavator, bulldozer, m/grader, d/truck, f/lift etc* dan *road equipment* tahun 2010 pada triwulan ketiga dan keempat terus meningkat dengan target sebesar 2.500 unit dibandingkan tahun 2009 sebesar 1.366 unit. Walaupun penyerapannya rendah, AIABI tetap meminta kepada Pemerintah untuk memberikan fasilitas BM DTP untuk menunjang pertumbuhan industri alat berat nasional dan meningkatkan penyerapan tenaga kerja.

Faktor lain yang menghambat penyerapan BM DTP pada industri alat berat adalah terlambatnya PMK pemberian BM DTPnya. Keterlambatan tersebut mengakibatkan industri atau perusahaan tidak dapat merealisasikan impor karena SKMK tidak dapat diterbitkan oleh DJBC.

Jumlah industri alat berat terdiri dari 27 perusahaan yang didukung oleh 250 industri komponen berjumlah 250 perusahaan. Sejak tahun 2006 terjadi peningkatan industri komponen dalam negeri dari rata-rata 35% menjadi 50% pada tahun 2009. Komponen lokal masih memerlukan material impor seperti *high tensile steel, weld wire, steel bar, wiring cable material*. Dari fasilitas BM DTP tersebut diharapkan dapat meningkatkan kapasitas produksi dari US\$1.737.100.000 menjadi US\$2.274.100.000 (30.91%) sehingga meningkatkan penyerapan tenaga kerja dari 10.000 orang menjadi 17.000 orang (70%) dan adanya potensi peningkatan penerimaan negara melalui PPh dan PPN.

Tabel 6. Proyeksi Produksi, Pajak dan Tenaga Kerja di Industri Alat Berat Tanpa BM DTP

No.	Uraian	Satuan	2007	2008	2009	2010
1	Alat Berat					
	- Produksi	Unit	4,789	5,640	2,500	2,500
	- Produksi	US\$	431,010,000	507,600,000	225,000,000	225,000,000
	- Pajak	US\$	64,651,500	76,140,000	33,750,000	33,750,000
	- Tenaga Kerja	Orang	4,750	5,000	3,000	3,000
2	Komponen					
	- Produksi	Ton	90,000	105,000	60,000	60,000
	- Produksi	US\$	243,000,000	263,500,000	162,000,000	162,000,000
	- Pajak	US\$	35,235,000	41,107,500	23,490,000	23,490,000
	- Tenaga Kerja	Orang	6,500	6,600	4,500	4,500
3	Sub Komponen					
	- Produksi	Ton	38,000	46,000	20,000	20,000
	- Produksi	US\$	76,000,000	92,000,000	40,000,000	40,000,000
	- Pajak	US\$	11,020,000	13,340,000	5,800,000	5,800,000
	- Tenaga Kerja	Orang	4,660	5,200	2,500	2,500
4	Total Produksi	US\$	750,010,000	863,100,000	427,000,000	427,000,000
5	Total Pajak	US\$	110,906,500	130,587,500	63,040,000	63,040,000
6	Total Tenaga Kerja	Orang	15,910	16,800	10,000	10,000

Sumber: Hinabi

Proposal yang disampaikan asosiasi alat berat Indonesia menunjukkan bahwa manfaat dari fasilitas BM DTP 2010 akan meningkatkan penerimaan pajak dari US\$ 87,27 juta menjadi US\$ 118,25 juta yang dapat dilihat pada tabel 9. Penyerapan jumlah tenaga kerja (TK) pada industri alat berat tahun 2010 diperkirakan meningkat 23,67 persen dibandingkan tahun 2009.

Tabel 7. Proyeksi Produksi, Pajak dan Tenaga Kerja di Industri Alat Berat Dengan BM DTP

No.	Uraian	Satuan	2007	2008	2009	2010
1	Alat Berat					
	- Produksi	Unit	4,789	5,640	3,500	5,000
	- Produksi	US\$	431,010,000	507,600,000	315,000,000	450,000,000
	- Pajak	US\$	64,651,500	76,140,000	47,250,000	67,500,000
	- Tenaga Kerja	Orang	4,750	5,000	4,000	5,000
2	Komponen					
	- Produksi	Ton	90,000	105,000	60,000	100,000
	- Produksi	US\$	243,000,000	263,500,000	216,000,000	270,000,000
	- Pajak	US\$	35,235,000	41,107,500	31,320,000	39,150,000
	- Tenaga Kerja	Orang	6,500	6,600	6,000	7,000
3	Sub Komponen					
	- Produksi	Ton	38,000	46,000	30,000	40,000
	- Produksi	US\$	76,000,000	92,000,000	60,000,000	80,000,000
	- Pajak	US\$	11,020,000	13,340,000	8,700,000	11,600,000
	- Tenaga Kerja	Orang	4,660	5,200	3,750	5,000
4	Total Produksi	US\$	750,010,000	863,100,000	591,000,000	800,000,000
5	Total Pajak	US\$	110,906,500	130,587,500	87,270,000	118,250,000
6	Total Tenaga Kerja	Orang	15,910	16,800	13,750	17,000

Sumber: Hinabi

III. SIMPULAN DAN REKOMENDASI

3.1. Pelaksanaan PMK BM DTP 2010 dan Penunjukan KPA

Dalam PMK setiap sektor/industri yang memperoleh BM DTP (14 industri) 2010 terutama Pasal 9 menyebutkan bahwa *Pelaksanaan Peraturan Menteri Keuangan ini dievaluasi dalam jangka waktu paling lama 12 (dua belas) bulan sejak Peraturan Menteri Keuangan ini diundangkan*. Namun, dalam PMK tersebut tidak dijelaskan K/L atau Unit Eselon I dalam K/L untuk melakukan evaluasi pemanfaatan BM DTP 2010. Oleh karena itu, K/L atau Unit Eselon I yang dapat melakukan evaluasi BM DTP adalah **Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan** sebagai koordinator (ketua tim evaluasi) dan didukung oleh masing-masing K/L pembina sektor/industri. Evaluasi tersebut sudah dilakukan oleh BKF sejak Agustus 2010 dan masih berlangsung sampai saat ini. Sesuai dengan substansi pasal 9 dalam masing-masing PMK BM DTP, jangka waktu evaluasi masih diperkenankan sampai dengan akhir Februari 2011.

Pemberian BM DTP memerlukan penanganan administrasi dan pertanggungjawaban yang cepat, tepat dan akurat. Monitoring dan evaluasi K/L yang menangani sektor / industri juga memerlukan pembiayaan yang cukup besar. Namun, KPA yang ditunjuk tidak pernah menganggarkan karena sifatnya yang mendadak. Bila K/L Pembina sektor/industri tidak menganggarkan biaya administrasi dan pertanggungjawaban maka biaya tersebut dapat dibebankan pada pagu anggaran BM DTP 2011 atau DJA menyediakan anggaran tertentu sehubungan dengan penugasan kepada K/L sebagai KPA.

3.2. Penerbitan PMK BM DTP dan Pemilihan Industri / Sektor yang Memperoleh BM DTP

Pada APBN 2011, Pemerintah masih menganggarkan pemberian BM DTP kepada sektor atau industri yang akan memanfaatkannya sebesar Rp 2 triliun. Untuk mengantisipasi lambatnya penyerapan BM DTP dan disesuaikan dengan kebutuhan produksi para industri, maka percepatan proses penerbitan PMK BM DTP tahun 2011 kepada sektor/industri yang terpilih untuk mendapatkannya dapat diterbitkan pada akhir Desember 2010.

Sejak tahun 2009 – 2010, industri / sektor yang memperoleh fasilitas BM DTP sebanyak 14 kelompok industri. Namun, penyerapannya sangat rendah dibandingkan pagu anggaran yang disediakan. Oleh karena itu, perlu dipertimbangkan kepada industri lain untuk dapat memanfaatkan fasilitas BM DTP sesuai dengan persyaratan dan kriteria yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Industri lain yang bisa memperoleh BM DTP adalah industri perkeretaapian, industri perikanan, industri kehutanan yang ramah lingkungan dan lain sebagainya.

Perlu dipertanggungjawabkan realisasi impor berdasarkan SKMK yang telah diterbitkan DJBC atau SP2D sebesar 109,51 miliar untuk tahun 2010. Mengingat masa akhir pertanggungjawaban telah selesai dilakukan pada bulan Desember 2011, maka perlu dibuat mekanisme revisi pertanggungjawaban kekurangan penyerapan BM DTP 2010.

3.3. Industri Kendaraan Bermotor

Dari seluruh sektor/industri yang memperoleh fasilitas BM DTP, industri kendaraan bermotor mampu menyerap atau memanfaatkan BM DTP, walaupun SKMK terbit pada akhir semester 1 tahun 2010. Oleh karena itu, bila Pemerintah masih memberikan pemberian BM DTP kepada industri kendaraan bermotor, maka diharapkan SKMK BM DTP dapat diterbitkan pada bulan Januari/Februari 2011. Bila SKMK BM DTP telah terbit pada bulan Januari/Februari 2011 namun perusahaan tidak merealisasikannya, maka perusahaan tersebut dapat dikenakan sanksi yaitu lain perusahaan atau industri tersebut tidak diperkenankan memperoleh BM DTP untuk tahun berikutnya.

Untuk mengetahui manfaat dan dampak pemberian fasilitas BM DTP terhadap industri kendaraan bermotor perlu dilakukan evaluasi atau kajian tentang pertumbuhan industri yang diperkirakan naik sebesar 18 persen pada tahun 2010, apakah jumlah tenaga kerja bertambah pada perusahaan yang memanfaatkan fasilitas BM DTP dan apakah ada kenaikan PPh dan PPN pada industri kendaraan bermotor.

3.4. Industri Perbaikan dan Pemeliharaan Pesawat Terbang.

Mengingat penyerapan Industri perbaikan dan pemeliharaan pesawat terbang sangat rendah, ada beberapa hal yang menjadi pertimbangan Kementerian Keuangan untuk *tidak melanjutkan pemberian BM DTP terhadap industri perbaikan dan pemeliharaan pesawat terbang tahun 2011*. Selain penyerapan BM DTP nya rendah, diduga industri ini tidak memberikan nilai tambah terhadap perekonomian Indonesia. Disamping itu, pemberian BM DTP tidak berpengaruh terhadap kepentingan konsumen (harga tiket pesawat tetap tinggi), tidak ada peningkatan pendapatan negara, tidak ada peningkatan penyerapan tenaga kerja di sektor ini. Dengan demikian, kriteria penilaian pemberian BM DTP tersebut tidak tercapai dalam pelaksanaannya. Oleh karena itu, perlu dikaji ulang manfaat pemberian BM DTP Industri Perbaikan dan Pemeliharaan Pesawat Terbang.

Pilihan kedua adalah memberikan fasilitas BM DTP 2011 dengan memperhatikan kebutuhan pagu 2011. Pemberian fasilitas ini harus memperoleh rekomendasi dari K/L terkait dengan tersedianya angkutan masal melalui angkutan udara (Kemenhub), meningkatnya daya saing dan mutu pelayanan *airlines*, bertambahnya tenaga kerja dari sektor angkutan udara (Kemenaker) dan meningkatnya penerimaan negara dari PPN dan PPh (Kemenkeu). Rekomendasi tersebut akan dapat diperoleh bila sudah ada kajian atau evaluasi pemberian BM DTP pada industri perbaikan dan perawatan pesawat terbang. K/L yang melakukan kajian atau evaluasi fasilitas BM DTP adalah Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan.

3.5. Industri Alat Berat

Pemberian fasilitas BM DTP terhadap industri alat berat tergolong cukup besar dan merupakan penerima fasilitas ketiga terbesar dari 14 sektor/industri. Namun, realisasi impor industri tersebut sangat rendah sampai dengan bulan Oktober 2010. Seringkali, pemberian BM DTP terhadap industri dijadikan *stock* atau *bumper* bila terjadi peningkatan penjualan atau industri tersebut memanfaatkan fasilitas yang lain dari Pemerintah. Oleh karena itu, perlu dipertimbangkan untuk pemberian sanksi berupa penurunan fasilitas BM DTP tahun 2011 pada industri alat berat. *Pemberian fasilitas BM DTP 2011 sebesar Rp 105 miliar atau mengalami penurunan sebesar 50 persen dari tahun 2010*.

Bila pagu anggaran 2011 masih dipertahankan sebesar Rp. 210 miliar, ada kemungkinan tidak terserap seluruhnya fasilitas BM DTP pada industri alat berat. Selain pemberian fasilitas BM DTP masih berlanjut di tahun 2011, perlu diberikan sanksi bila SKMK yang telah diterbitkan tidak direalisasikan pada tahun 2011.

Perlu dilakukan evaluasi atau kajian terhadap manfaat atau dampak pemberian fasilitas BM DTP 2010 terhadap industri alat berat terkait dengan produksi, penerimaan pajak dan penyerapan tenaga kerja pada awal atau pertengahan Desember 2010. Berdasarkan hasil evaluasi atau kajian tersebut, maka dapat dipertimbangkan seberapa besar pagu anggaran BM DTP yang dapat dialokasikan pada tahun 2011.

DAFTAR PUSTAKA

- _____, (2003), "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara".
- _____, (2009), "Mengatasi Dampak Krisis Melalui Program Stimulus Fiskal APBN 2009", <http://www.fiskal.depkeu.go.id>, 10 Oktober 2009.
- Badan Kebijakan Fiskal, (2009), "Laporan Akhir 2009: Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Stimulus Fiskal Tahun 2009" Pusat Kebijakan APBN, BKF, Kementerian Keuangan.
- Kementerian Keuangan, (2010), "Peraturan Menteri Keuangan Nomor 07/PMK.011/2010 Tentang Bea Masuk Ditanggung Pemerintah Atas Impor Barang Dan Bahan Untuk Memproduksi Barang Dan/ Atau Jasa Guna Kepentingan Umum Dan Peningkatan Daya Saing Industri Sektor Tertentu Untuk Tahun Anggaran 2010, ditetapkan tanggal 18 Januari 2010.

- Kementerian Keuangan, (2010), "Peraturan Menteri Keuangan Nomor 47/PMK.011/2010 Tentang Bea Masuk Ditanggung Pemerintah Atas Impor Barang Dan Bahan Guna Pembuatan Komponen Kendaraan Bermotor Untuk Tahun Anggaran 2010, ditetapkan tanggal 24 Februari 2010.
- Kementerian Keuangan, (2010), "Peraturan Menteri Keuangan Nomor 44/PMK.011/2010 Tentang Bea Masuk Ditanggung Pemerintah Atas Impor Barang Dan Bahan Guna Perbaikan Dan/Atau Pemeliharaan Pesawat Terbang Untuk Tahun Anggaran 2010, ditetapkan tanggal 24 Februari 2010.
- Kementerian Keuangan, (2010), "Peraturan Menteri Keuangan Nomor 53/PMK.011/2010 Tentang Bea Masuk Ditanggung Pemerintah Atas Impor Barang Dan Bahan Guna Pembuatan Bagian Tertentu Alat Besar Dan/Atau Perakitan Alat Besar Oleh Industri Alat Besar Untuk Tahun Anggaran 2010, ditetapkan tanggal 24 Februari 2010.
- Kementerian Keuangan, (2010), "Peraturan Menteri Keuangan Nomor 63/PMK.05/2010 Tentang Mekanisme Pelaksanaan Dan Pertanggungjawaban Atas Bea Masuk Ditanggung Pemerintah, ditetapkan tanggal 18 Maret 2010.
- Kuncoro, Mudrajad, (2008), "Efektifitas Stimulus Kebijakan?" dalam Media Suara Pembaruan 2 Februari 2008.