

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara yang memiliki letak yang sangat strategis karena berada di antara dua benua dan dua samudera, oleh karena itu sejak zaman dahulu kala Indonesia merupakan daerah perdagangan yang cukup ramai dan berperan aktif dalam perdagangan Internasional, hal tersebut tentunya merupakan potensi yang luar biasa dalam perkembangan ekonomi nasional. “Salah satu cara yang dilakukan masyarakat Indonesia untuk meningkatkan penerimaan negara adalah dengan melakukan Impor” (Sumedi, 2010)

Barang impor yang masuk ke Indonesia dapat merusak produk dalam negeri apalagi jika barang impor masuk secara ilegal. Masuknya barang impor ilegal juga mengurangi penerimaan negara yang sangat kita butuhkan akhir-akhir ini karena tengah mengalami kendala likuiditas keuangan negara. Untuk mengatasi hal tersebut dibutuhkan upaya serius mencegah impor ilegal melalui jalur resmi berupa penertiban impor berisiko tinggi. Impor berisiko tinggi disebut memiliki peluang terjadinya penyelewengan/pelanggaran ketentuan yang berlaku dan menciptakan lingkungan yang tidak kondusif bagi dunia usaha. Pada umumnya, modus yang digunakan adalah dengan *under invoicing* (pemberitahuan harga lebih rendah dari yang seharusnya) maupun

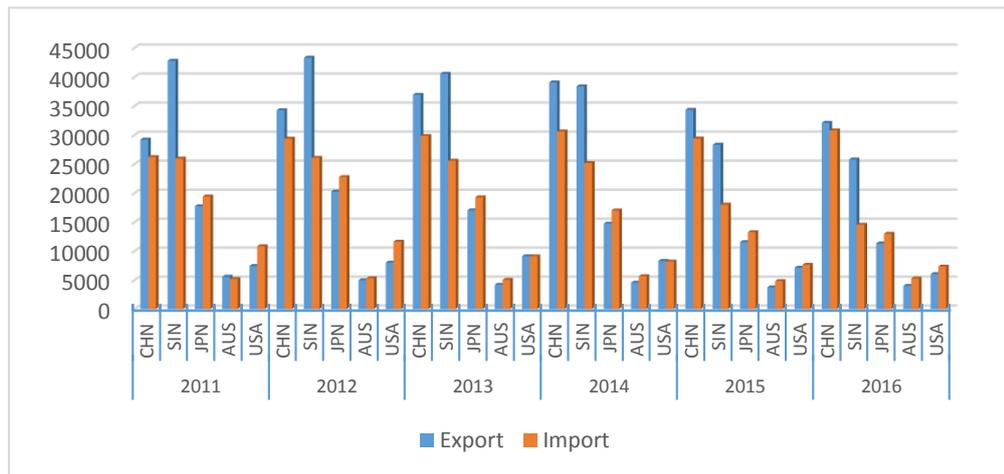
penghindaran pemenuhan perizinan larangan dan/atau pembatasan (“Warta Bea Cukai,” 2017).

Praktik *under reporting unit value*, yang dikenal juga dengan *undervaluation* atau *under invoicing*, merupakan salah satu perilaku *tax evasion* (penggelapan pajak (Fishman dan Wei 2004). Perilaku *tax evasion* menciptakan ketidakadilan karena membuat wajib pajak yang memiliki kewajiban pajak yang sama tetapi memiliki beban pajak yang berbeda (Slemrod 2007). Praktik *evasion* yang dilakukan oleh importir berisiko tinggi dapat terjadi terus menerus karena disinyalir adanya perilaku koruptif yang dilakukan oleh oknum aparat pemerintah dan/atau aparat penegak hukum. Hal tersebut membuat para importir berisiko tinggi leluasa untuk melakukan praktik *tax evasion* karena mendapat perlindungan dari oknum aparat pemerintah dan/atau aparat penegak hukum. (Seidel dan Marjit 2016)

Secara statistik, perilaku *tax evasion* dalam bentuk impor borongan dapat ditunjukkan dengan adanya *trade gap* pada data perdagangan internasional. *Trade gap* merupakan perbedaan nilai ekspor yang dilaporkan negara pengekspor dengan nilai impor yang dimiliki negara pengimpor (Javorcik dan Narciso 2008). Gambar 1.1 menggambarkan *trade gap* perdagangan internasional Indonesia yang membandingkan dengan data ekspor negara asal barang mitra dagang Indonesia (berdasarkan data *World Integrated Trade Solution Worldbank*) dengan data impor yang dimiliki oleh Indonesia atas barang-barang impor mitra dagang Indonesia tersebut. Gambar 1.1

menampilkan *sample* data perdagangan Indonesia dengan lima negara mitra perdagangan utama Indonesia (dalam Juta USD).

Gambar 1. 1
Perdagangan Indonesia dengan beberapa negara mitra tahun 2011-2016

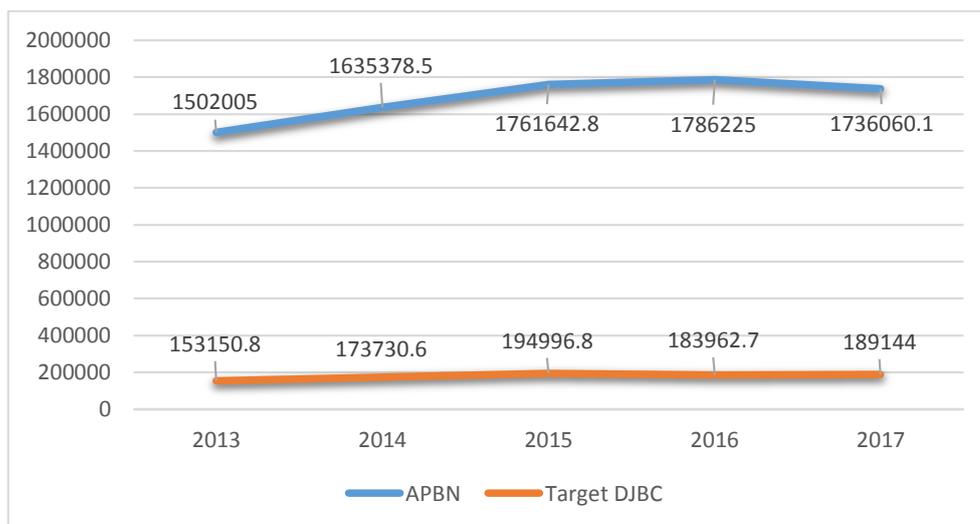


Sumber: *World Integrated Trade Solution Worldbank*

Data di atas menunjukkan bahwa terdapat dua data statistik perdagangan yang berbeda antara data ekspor negara mitra dengan data impor Indonesia. Hal tersebut diduga terjadi karena adanya perilaku *tax evasion* yang dilakukan oleh beberapa importir Indonesia, terutama importir berisiko tinggi. Kondisi tersebut dapat menyebabkan komoditi impor yang masuk ke Indonesia tidak terdata dengan baik dari sisi kualitas maupun kuantitas dan dalam jangka panjang dapat mengakibatkan kesalahan data dan statistik yang digunakan dalam pengambilan keputusan. Menurut Javorcik dan Narciso (2008) *trade gap* yang disebabkan oleh *tax evasion*, cenderung lebih besar terjadi pada jenis barang yang memiliki banyak ragam (*differentiated*) dibandingkan dengan jenis barang dengan satu ragam (*homogenous*).

Tanggung jawab DJBC untuk mengumpulkan penerimaan negara di bidang impor melalui pungutan bea masuk terus bertambah setiap tahunnya. Sesuai dengan Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara (APBN) yang disepakati oleh Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat, total target penerimaan yang dibebankan kepada DJBC dalam kurun waktu lima tahun terakhir dikisarkan pada angka 10.63% dari total penerimaan negara yang telah dianggarkan (ditunjukkan dalam Gambar 1.2), di mana 15.59% nya diharapkan dapat diperoleh dari penerimaan bea masuk.

Gambar 1. 2
Target Penerimaan APBN dan DJBC tahun 2013 – 2017

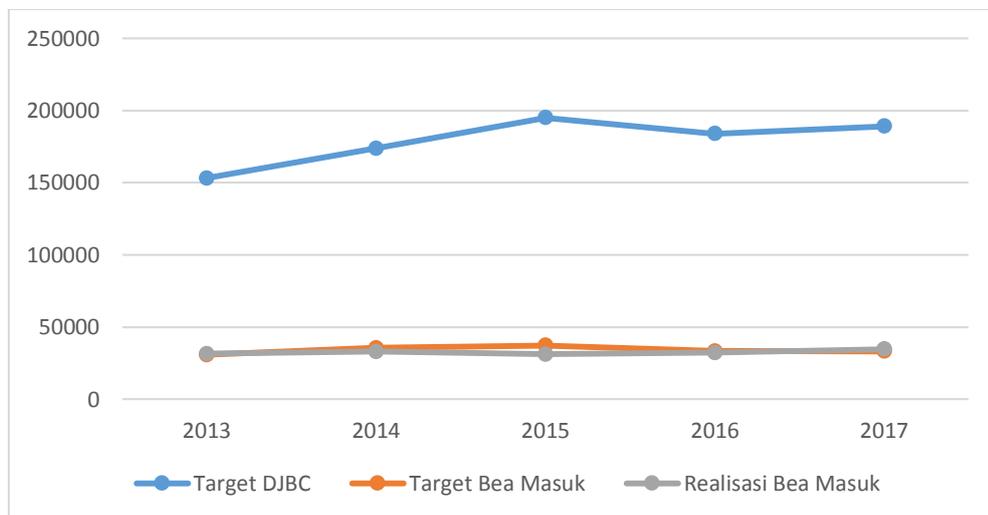


Sumber: (Direktorat Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan)

Realisasi penerimaan Bea Masuk yang berhasil dihimpun oleh DJBC dalam kurun waktu periode tahun 2013 – 2017 cenderung meningkat (namun pada tahun 2015 mengalami penurunan dari capaian tahun sebelumnya), walaupun pada tahun 2014 s.d. 2016 DJBC tidak dapat memenuhi target penerimaan yang dibebankan (sebagaimana ditampilkan dalam Gambar 1.3).

hal tersebut menjadi salah satu acuan bagi DJBC untuk mengeluarkan suatu kebijakan yang dapat memaksimalkan potensi penerimaan bea masuk sehingga dapat mencapai target penerimaan yang dibebankan pada periode tahun selanjutnya.

Gambar 1. 3
Target Penerimaan DJBC, Target Penerimaan Bea Masuk dan Realisasi Penerimaan Bea Masuk, tahun 2013 – 2017



Sumber: (Direktorat Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai)

Berdasarkan informasi yang diperoleh dari situs resmi Balai Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Kementerian Keuangan sehubungan dengan importasi, diketahui bahwa :

“Impor berisiko tinggi dilakukan oleh 1.300 hingga 1.500 importir dimana importir ini juga sering disebut dengan *very high risk importir* (VHRI). Diperkirakan volume barang yang diimpor oleh VHRI ini sekitar 4,7 persen dari total volume impor di Indonesia. Meskipun jumlahnya tidak begitu besar namun jika terus dibiarkan akan mengakibatkan dampak negatif pada perekonomian karena beredarnya barang impor ilegal serta berpengaruh pada penerimaan negara yang tidak optimal. Impor berisiko tinggi memiliki peluang penyelewengan yang lebih besar, hal ini dapat mengakibatkan beredarnya barang ilegal.

Peredaran barang ilegal mengakibatkan persaingan usaha yang tidak sehat dan penerimaan negara yang tidak optimal.”

Berkaitan dengan hal tersebut, maka salah satu bentuk upaya yang ditempuh pemerintah Indonesia guna meningkatkan penerimaan negara dan memberantas perdagangan ilegal, Menteri Keuangan dan Direktur Jenderal Bea dan Cukai bersama para aparaturnya yang lain yaitu Menko Perekonomian, Kapolri, Jaksa Agung, Wakil Ketua KPK, Kepala PPATK dan Kepala Kantor Staf Kepresidenan, mendeklarasikan Program Penertiban Importir Berisiko Tinggi (PIBT) pada tanggal 12 Juli 2017 di Jakarta. Program tersebut bertujuan untuk memberantas praktik perdagangan ilegal dan tidak sehat (*unfair*), memberantas praktik pungutan liar serta mengamankan penerimaan negara dari sektor kepabeanan. Program tersebut kemudian dituangkan dalam Instruksi Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor INS-03/BC/2017 tanggal 17 Juli 2017 tentang Penertiban Importir Berisiko Tinggi yang berlaku di seluruh kantor DJBC seluruh Indonesia.

PIBT merupakan bagian dari program Reformasi Kepabeanan dan Cukai (PRKC). Program PIBT ini perlu dilakukan karena impor berisiko tinggi menyebabkan banyaknya beredar barang-barang ilegal yang membuat persaingan tidak sehat dan mengancam industri dalam negeri serta potensi masuknya barang-barang yang berbahaya bagi masyarakat. Dari sisi penerimaan, IBT ini membuat penerimaan negara tidak optimal baik Bea Masuk (BM) maupun Pajak Dalam Rangka Impor (PDRI) (Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, 2017). Program PIBT merupakan suatu kebijakan dengan

bentuk pendekatan *deterrence* (pencegahan *evasion*) kepada para importir berisiko tinggi yang diharapkan dapat merubah perilaku para importir agar menjadi lebih patuh. Beberapa penelitian terdahulu menyebutkan bahwa pendekatan *deterrence* dapat mengurangi perilaku *tax evasion*. Menurut penelitian Allingham dan Sandmo (1972) sebelumnya, kebijakan pemerintah dapat digunakan untuk melawan perilaku *tax evasion* yang bertujuan untuk mendorong probabilitas ditemukannya perilaku *tax evasion*. Kebijakan dengan pendekatan *deterrence* merupakan salah satu cara efektif yang dapat direkomendasikan untuk membangun kepercayaan wajib pajak kepada otoritas perpajakan itu sendiri (Lisi 2015).

Tugas dan fungsi DJBC seiring dengan semakin maju dan terbukanya perdagangan antar negara dan kawasan adalah sebagai fasilitator perdagangan dan industri, pelindung perdagangan gelap dan penyelundupan serta pemungut penerimaan di bidang kepabeanan dan cukai ketika mengawasi lalu lintas barang di pintu masuk/keluar Indonesia. Dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsinya tersebut, DJBC melakukan pengawasan dan pemeriksaan secara selektif berdasarkan sistem manajemen risiko profil komoditi impor dan profil importir, terutama dalam mengawasi keberadaan dan praktik yang dilakukan importir berisiko tinggi. Menurut *Revised Kyoto Convention* (1999), yang digunakan sebagai panduan pelaksanaan ketentuan kepabeanan seluruh anggota *World Customs Organization* (WCO), setiap administrasi kepabeanan dalam melakukan pengawasan kepabeanan harus menggunakan analisis manajemen risiko untuk menentukan orang atau barang, termasuk sarana

pengangkut, yang harus dilakukan pemeriksaan termasuk seberapa jauh tingkat pemeriksaannya, dengan mengadopsi strategi pengukuran kepatuhan. Pola pengawasan yang dilakukan oleh DJBC berdasar kepada manajemen risiko profil komoditi dan profil importir yang dibagi menjadi kelompok risiko sangat tinggi, risiko tinggi, risiko sedang dan risiko rendah. Pola pengawasan tersebut menjadi tingkat pemeriksaan komoditi impor dalam risiko jalur merah, jalur kuning, jalur hijau dan jalur prioritas. Program PIBT yang berorientasi untuk lebih memperketat pengawasan dan pemeriksaan terhadap importir berisiko tinggi, berdasarkan manajemen risiko profil komoditi dan profil importir yang dilakukan oleh DJBC, diharapkan secara langsung akan memengaruhi perilaku importir dan secara tidak langsung akan memengaruhi komoditi impor.

Program PIBT merupakan salah satu bentuk kebijakan pemerintah untuk meningkatkan kepatuhan pajak sekaligus mengurangi *tax evasion*, melalui pendekatan *deterrence*. Beberapa penelitian yang telah dilakukan terkait dengan kebijakan atau program yang dilakukan oleh pemerintah dalam upaya untuk meningkatkan kepatuhan pajak, diantaranya dilakukan oleh beberapa peneliti di beberapa negara. Elena D'Agosto dkk. (2018) di Italia, melakukan penelitian terhadap kebijakan audit perpajakan terhadap perilaku perusahaan kecil terhadap kebijakan audit perpajakan terhadap perilaku perusahaan kecil (*individual firms*). Elena D'Agosto dkk. menyimpulkan bahwa kebijakan audit yang dilaksanakan oleh *Italian Revenue Agency (IRA)* dapat memberikan dampak positif dalam rangka pencegahan pajak. Salah satu tujuan penelitian tersebut adalah analisis *general deterrence effect* pengaruh

audit pajak atas kepatuhan pajak. Penelitian lain dilakukan oleh Hanlon, Hoopes dan Shroff (2014) di Amerika Serikat yang menguji hubungan antara hubungan penegakan hukum di bidang perpajakan dengan kualitas laporan keuangan. Penelitian yang menggunakan data *proxy* dari hasil audit yang dilakukan oleh *Internal Revenue Service* (IRS) selama periode 1992-2008, pada perusahaan Amerika Serikat tersebut menyimpulkan bahwa, kualitas laporan keuangan berhubungan positif dengan penegakan hukum yang dilakukan terlihat lebih menonjol terhadap kualitas pelaporan jika mekanisme pengawasan lain selain penegakan hukum yang dilakukan lebih lemah. Penegakan hukum yang lebih ketat dapat menurunkan *cost of capital* dari perusahaan.

Sehubungan dengan hal-hal tersebut, penelitian ini dilaksanakan untuk mengetahui dampak Program PIBT terhadap komoditi impor di beberapa pelabuhan Indonesia. Berkaitan dengan latar belakang masalah tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam tugas akhir ini dengan judul **“Penerimaan Bea Masuk Sebelum dan Sesudah Pelaksanaan Program Penertiban Importir Berisiko Tinggi (PIBT)”**

1.2.Rumusan Masalah

Permasalahan yang ingin diangkat dalam penelitian ini adalah dampak yang dapat terjadi terhadap penerimaan bea masuk akibat pelaksanaan Program PIBT di Indonesia. Harapan yang ingin dicapai dalam pelaksanaan Program PIBT adalah meningkatnya kepatuhan importir untuk memenuhi kewajiban perpajakan di bidang bea dan cukai.

Berdasarkan latar belakang seperti diuraikan di atas, maka penulis merumuskan masalah yang akan diteliti menjadi pedoman sekaligus menjadi arah dalam penelitian ini sebagai berikut :

Apakah terdapat perbedaan penerimaan Bea Masuk di beberapa Kantor Wilayah (Kanwil) dan Kantor Pelayanan Utama (KPU) Bea Cukai Indonesia sebelum dan sesudah pelaksanaan program PIBT?

1.3. Batasan Masalah

Agar permasalahan dalam penelitian ini tidak meluas, maka penulis membatasi masalah sebagai berikut:

1. Penelitian ini hanya dilakukan pada Kantor Wilayah (Kanwil) dan Kantor Pelayanan Utama (KPU) Bea Cukai tahun 2016 dan 2018.
2. Kantor Wilayah (Kanwil) dan Kantor Pelayanan Utama (KPU) Bea Cukai yang diteliti hanya kantor yang melakukan kegiatan layanan impor dan menerima Bea Masuk.
3. Penelitian tidak mengukur secara langsung dampak dan pelaksanaan Program PIBT terhadap perilaku yang ada dalam internal organisasi DJBC ataupun penerimaan negara dalam bentuk Pajak Dalam Rangka Impor yang muncul dalam aktivitas impor.

1.4. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya, penelitian ini bertujuan untuk memperdalam pemahaman mengenai pengawasan pabean, khususnya untuk :

Mengetahui apakah terdapat perbedaan penerimaan Bea Masuk di beberapa Kantor Wilayah (Kanwil) dan Kantor Pelayanan Utama (KPU) Bea Cukai Indonesia sebelum dan sesudah pelaksanaan program PIBT.

1.5. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang dilakukan, peneliti berharap bahwa penelitian dapat bermanfaat untuk:

1. Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat melengkapi penelitian-penelitian sebelumnya tentang pengawasan pabean dan penerimaan BM. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap studi lanjut di bidang pabean, terutama mengenai importir berisiko tinggi melalui jalur yang ditetapkan oleh Pemerintah.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini juga dilakukan agar dapat mengetahui pelaksanaan program Penertiban Importir Berisiko Tinggi pada pelayanan pabean atas kegiatan importasi. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan atau informasi yang bermanfaat bagi pengawasan pabean.

1.6. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Merupakan bagian pendahuluan yang terdiri dari beberapa sub bab, yang meliputi latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan manfaat penelitian, dan batasan masalah, serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang : landasan teori, penelitian terdahulu, hipotesis penelitian, dan kerangka pemikiran.

BAB III: METODOLOGI PENELITIAN

Berisi uraian tentang lokasi penelitian, metode pengumpulan data, teknik analisis data termasuk prosedur analisis yang dilakukan untuk mencapai tujuan penelitian.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang hasil dari penelitian yang menguraikan gambaran umum objek penelitian, analisa data dan pembahasan.

BAB V PENUTUP

Berisi tentang kesimpulan dari hasil penelitian, saran yang diperlukan untuk pihak yang berkepentingan dan keterbatasan penelitian.