

*Pusat Kajian Anggaran | Badan Keahlian | Sekretariat Jenderal DPR RI*

# **Buletin APBN**

Vol. VI, Edisi 22, November 2021

**Pengembangan Industri CPO  
untuk Meningkatkan Daya Saing  
Ekspor**

p. 3

**Pengoptimalan Program  
Pengungkapan Sukarela pada  
Wajib Pajak**

p. 8

**Tantangan Investasi Hilir Minyak  
dan Gas (Migas)**

p. 12

ISO 9001:2015  
Certificate No. IR/QMS/00138



ISSN 2502-8685

# Dewan Redaksi

## Penanggung Jawab

Dr. Asep Ahmad Saefuloh, S.E.,  
M.Si.

## Pemimpin Redaksi

Rendy Alvaro

## Redaktur

Dwi Resti Pratiwi  
Ratna Christianingrum

Ade Nurul Aida  
Ervita Luluk Zahara

## Editor

Marihot Nasution  
Riza Aditya Syafri  
Satrio Arga Effendi

## Pengembangan Industri CPO untuk Meningkatkan Daya Saing Ekspor

p.3

*PENINGKATAN permintaan atas CPO sebagai input baku bahan bakar terbarukan, menyebabkan peningkatan harga CPO dunia yang diprediksi akan berlangsung hingga beberapa tahun mendatang. Indonesia sebagai produsen dan eksportir CPO terbesar dunia perlu memanfaatkan permintaan dunia untuk memaksimalkan penambahan nilai tambah dalam negeri melalui peningkatan infrastruktur dan riset serta fasilitas untuk menarik investor industri CPO. Untuk itu pemerintah perlu melakukan akses pendanaan infrastruktur dan riset serta mendorong kerja sama perdagangan internasional untuk meningkatkan pemasaran produk CPO dan mampu bersaing di pasar global dengan negara eksportir CPO lainnya.*

p.8

## Pengoptimalan Program Pengungkapan Sukarela pada Wajib Pajak

*PROGRAM Pengungkapan Sukarela (PPS) sudah disahkan dalam UU HPP dan akan dilaksanakan pada tahun 2022. Namun, jika melihat dari pembelajaran program yang mirip dengan PPS, yaitu tax amnesty, PPS memiliki beberapa hal yang harus diperhatikan agar tujuannya tercapai. Hal yang perlu diperhatikan tersebut di antaranya mengoptimalkan AEoI, membuat kebijakan sanksi pasca PPS, menyiapkan instrumen investasi yang memadai, sosialisasi yang gencar, kerja sama dengan pihak e-commerce dan diperlukan SDM yang mumpuni dalam menjalankan kebijakan PPS.*

## Tantangan Investasi Hilir Minyak dan Gas (Migas)

p.12

*KEGIATAN hilir migas meliputi proses pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga (pemasaran) yang dapat dilakukan oleh pelaku usaha. Selama periode 2015-2019 kinerja investasi sektor hilir migas berfluktuatif namun cenderung menurun. Masih berfluktuatifnya kinerja investasi hilir migas di tengah konsumsi dan kebutuhan energi yang terus meningkat merupakan indikasi bahwa investasi di sektor ini masih belum optimal. Target yang ditetapkan oleh pemerintah dikatakan cukup ambisius mengingat realisasi investasi sepanjang 2015-2019 yang cenderung menurun dengan rata-rata penurunannya sebesar 11,37 persen. Dihadapkan oleh tantangan investasi hilir migas, Pemerintah terus berupaya menarik investor untuk berinvestasi di hilir migas dan memperbaiki investasi hilir migas.*

Kritik/Saran

<http://puskajianggaran.dpr.go.id/kontak>



Terbitan ini dapat diunduh di halaman website [www.puskajianggaran.dpr.go.id](http://www.puskajianggaran.dpr.go.id)

# Pengembangan Industri CPO untuk Meningkatkan Daya Saing Ekspor

oleh

Nova Aulia Bella\*)

Azizah Ulfa\*\*)

Ratna Christianingrum\*\*\*)

## Abstrak

*Peningkatan permintaan atas CPO sebagai input baku bahan bakar terbarukan, menyebabkan peningkatan harga CPO dunia yang diprediksi akan berlangsung hingga beberapa tahun mendatang. Indonesia sebagai produsen dan eksportir CPO terbesar dunia perlu memanfaatkan permintaan dunia untuk memaksimalkan penambahan nilai tambah dalam negeri melalui peningkatan infrastruktur dan riset serta fasilitas untuk menarik investor industri CPO. Untuk itu pemerintah perlu melakukan akses pendanaan infrastruktur dan riset serta mendorong kerja sama perdagangan internasional untuk meningkatkan pemasaran produk CPO dan mampu bersaing di pasar global dengan negara eksportir CPO lainnya.*

**H**arga *Crude Palm Oil* (CPO) dalam kurun waktu beberapa bulan terakhir menunjukkan tren peningkatan. Di minggu ke-4 Oktober harga CPO sempat menembus level tertinggi sepanjang tahun 2021 sebesar Rp12.082 per liter. Kenaikan harga CPO internasional diprediksi akan terus mengalami peningkatan seiring dengan meningkatnya permintaan bahan baku CPO dari dunia untuk industri biodiesel dalam rangka program pengembangan sumber energi yang lebih ramah lingkungan dan berkelanjutan. Selama ini, sektor perkebunan dan industri produk sawit serta turunannya telah memberikan kontribusi besar terhadap perekonomian nasional. Industri ini dapat mendorong kesejahteraan masyarakat khususnya di wilayah terdalam, terluar, dan perbatasan. Berdasarkan informasi dari Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit (BPDPKS), 40 persen dari total luas perkebunan kelapa sawit di Indonesia yang mencapai 5,72 juta hektar merupakan perkebunan rakyat. Industri sawit saat ini mampu menyerap

4,2 juta tenaga kerja langsung dan 12 juta tenaga kerja tidak langsung. Sementara petani swadaya mampu menyerap 4,6 juta orang. Sejak tahun 2000, sektor kelapa sawit Indonesia membantu 10 juta orang keluar dari garis kemiskinan karena faktor-faktor yang terkait dengan ekspansi kelapa sawit dan setidaknya 1,3 juta orang yang hidup di pedesaan keluar dari garis kemiskinan secara langsung. Selain itu, ekspor CPO dan turunannya juga berkontribusi pada pemasukan negara melalui pungutan ekspor di mana per tahunnya pajak ekspor produk CPO dan turunannya mencapai tidak kurang dari Rp20 triliun dan diperkirakan secara aktual di lapangan jumlahnya dapat melebihi nilai tersebut namun terkendala oleh perbedaan pencatatan antara BPDPKS dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Tulisan ini akan membahas potensi dan tantangan apa saja yang dihadapi oleh Indonesia dalam pengembangan industri pengolahan CPO serta langkah-langkah apa yang sebaiknya dilakukan pemerintah terkait hal tersebut.

\*) *Analisis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian, Setjen DPR RI. e-mail: novaabella10@gmail.com*

\*\*\*) *Analisis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian, Setjen DPR RI. e-mail: azizahulfa7@gmail.com*

\*\*\*\*) *Analisis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian, Setjen DPR RI. e-mail: ratna.christianingrum@dpr.go.id*

**Tabel 1. Negara Eksportir Utama CPO dan Turunannya (dalam Miliar USD)**

No.	Negara	2016	2017	2018	2019	2020	Trend (%)	Share (%)
	Total	50,37	59,48	58,45	55,40	61,84	3,45	100,00
1	Indonesia	18,78	23,52	21,84	18,98	21,29	0,38	34,44
2	Malaysia	13,12	14,52	13,14	12,28	14,02	-0,35	22,67
3	Belanda	3,75	4,55	5,30	5,21	6,38	12,72	10,32
4	Belgia	1,38	1,38	2,09	3,06	3,26	28,51	5,27
5	Jerman	2,33	2,48	2,78	2,86	3,12	7,46	5,04
6	Spanyol	1,28	1,56	1,71	1,86	1,60	6,38	2,58
7	Republik Rakyat Tiongkok	0,14	0,25	0,39	0,67	1,10	66,34	1,78
8	Italia	0,45	0,56	0,62	0,56	0,88	14,69	1,43
9	Amerika Serikat	0,65	0,82	0,76	0,75	0,74	1,81	1,20
10	Perancis	0,26	0,49	0,73	0,70	0,64	23,99	1,04

Sumber: Trademap, diolah.

### Potensi dan Tantangan Ekspor CPO Indonesia ke Dunia

Mengacu pada data yang dirilis oleh Trademap di tahun 2021, Indonesia merupakan negara eksportir CPO dan produk turunan CPO terbesar ke dunia. Berdasarkan data realisasi ekspor tahun 2020, Indonesia menguasai 34,4 persen pangsa ekspor CPO dan turunannya ke dunia disusul di urutan kedua Malaysia yang merupakan pesaing Indonesia sebagai eksportir CPO ke dunia dengan pangsa pasar sebesar 22,7 persen. Dari total ekspor CPO dan turunannya tersebut, 23,4 persen masih berupa komoditi mentah sehingga masih ada peluang untuk melakukan peningkatan nilai tambah produk ekspor di dalam negeri melalui pengolahan komoditi mentah tersebut, khususnya pengolahan dalam bentuk *biofuel*.

Dari sisi permintaan, menurut data Trademap, sepanjang tahun 2020 impor produk kelapa sawit dan produknya turunannya dari berbagai negara terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun, dalam lima tahun terakhir tren permintaan CPO dan turunannya rata-rata meningkat 3,45 persen per tahun. Peningkatan permintaan tersebut diprediksi akan terus mengalami kenaikan di tahun-tahun mendatang seiring dengan digaungkannya program transformasi energi fosil ke energi

terbarukan di berbagai negara, di mana CPO sebagai salah satu bahan baku minyak nabati dapat menjadi alternatif energi terbarukan melalui teknologi biodiesel. Contoh negara-negara yang telah mengimplementasikan kebijakan penggunaan minyak nabati adalah Brazil dan Thailand. Pemerintah Brazil telah menetapkan campuran 10 persen penggunaan minyak nabati pada bahan bakar diesel sejak tahun 2018 dan persentasenya ditingkatkan 1 persen setiap tahun. Pemerintah Thailand juga menetapkan kebijakan *mandatory* campuran 5-10 persen minyak nabati pada bahan bakar diesel untuk periode 2012-2022 dan persentasenya akan terus ditingkatkan pada periode selanjutnya. Selain itu, negara lain yang juga tengah menjajaki penggunaan minyak nabati untuk bahan bakar. Hal ini dapat menjadi peluang peningkatan ekspor CPO dari Indonesia ke negara-negara tersebut.

Untuk dapat meningkatkan nilai ekspor CPO dan turunannya masih terdapat beberapa tantangan yang harus dihadapi di antaranya yaitu rendahnya penguasaan dan penerapan teknologi dalam proses produksi. Selama ini perkebunan kelapa sawit di Indonesia baik industri besar maupun dalam skala petani individual masih berorientasi pada ekstensifikasi

dengan pembukaan lahan baru untuk menambah produktivitas. Sehingga, produktivitas sangat bergantung pada luas lahan yang tentunya memiliki batas maksimal untuk dapat diutilisasi. Oleh karena itu, dibutuhkan riset yang lebih mendalam terkait teknologi pertanian CPO khususnya dalam hal intensifikasi pertanian bagaimana meningkatkan produktivitas tanpa perlu melakukan pembukaan lahan baru. Selain itu, riset juga dibutuhkan agar produk turunan CPO yang dihasilkan dapat sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh negara tujuan ekspor.

Selain itu, dibandingkan dengan Malaysia sebagai pesaing utama Indonesia di pasar CPO dunia, Indonesia terlambat mengolah sawit menjadi produk hilir yang bernilai tambah tinggi (Bappenas, 2021). Industri pengolahan CPO dalam negeri masih menggunakan teknologi terdahulu dan belum berbasis riset terbaru jika dibandingkan dengan Malaysia. Salah satu penyebabnya diperkirakan adalah karena industri oleokimia (turunan CPO) multinasional cenderung memilih investasi untuk mendirikan pabrik di Malaysia contohnya KAO dan P&G, sehingga dengan berdirinya industri tersebut terjadi transfer teknologi dan pengetahuan untuk industri dalam negeri Malaysia.

### **Pengembangan Klaster Industri Turunan Minyak Kelapa Sawit (CPO)**

Pemerintah Indonesia sebelumnya telah berupaya meningkatkan kinerja industri pengolahan CPO dalam negeri melalui penetapan kebijakan klaster industri. Klaster industri adalah upaya pengelompokan industri inti yang saling berhubungan, baik dengan industri pendukung (*supporting industries*), industri terkait (*related industries*), jasa penunjang, infrastruktur ekonomi dan lembaga terkait. Pengklasteran industri selain untuk mengurangi biaya transportasi dan transaksi, juga untuk meningkatkan efisiensi, menciptakan aset secara kolektif, dan mendorong

terciptanya inovasi. Pembentukan klaster industri kelapa sawit merupakan langkah nyata untuk meningkatkan daya saing produk kelapa sawit Indonesia. Hal ini disebabkan pengembangan ekonomi melalui penciptaan klaster industri menjadikan terciptanya penguatan dan akumulasi daya saing ekonomi nasional. Salah satu strategi peningkatan daya saing industri *bioenergy* salah satunya olahan CPO. Pemerintah melalui PP Nomor 24 tahun 2009 telah menegaskan terkait pembentukan kawasan industri. Pemerintah telah membentuk kawasan industri CPO di tiga wilayah yaitu Riau, Kalimantan Timur, dan Sumatra Utara. Namun dalam pelaksanaannya masih belum maksimal salah satunya terkendala kurangnya infrastruktur, contohnya pelabuhan terdekat kawasan industri yang kapasitasnya masih kurang sehingga pengangkutan komoditas ekspor ke negara tujuan tidak dapat dilakukan secara langsung dari pelabuhan terdekat dengan industri. Hal tersebut menyebabkan peningkatan biaya logistik yang berpengaruh pada harga produk CPO dan turunannya yang kurang kompetitif di pasar global jika dibandingkan dengan harga CPO dan turunannya asal negara pesaing yang memiliki infrastruktur lebih baik.

### **Daftar Pustaka**

Bappenas. 2021. *Industrialisasi Sawit Nasional: Realitas dan Tantangan*.

Bappenas. 2021. *Kebijakan Dan Strategi Dalam Meningkatkan Nilai Tambah Dan Daya Saing Kelapa Sawit Indonesia Secara Berkelanjutan Dan Berkeadilan*. Diakses melalui: [https://www.bappenas.go.id/files/1813/5182/6723/naskah-kebijakan-final-sawit\\_\\_20110211150840\\_\\_4.pdf](https://www.bappenas.go.id/files/1813/5182/6723/naskah-kebijakan-final-sawit__20110211150840__4.pdf)

Ekonomi.bisnis.com. 2021. *Menghitung Besarnya Kontribusi Industri Sawit bagi Perekonomian Nasional*. Diakses melalui: <https://ekonomi.bisnis.com/read/20210531/257/1399956/menghitung-besarnya-kontribusi-industri-sawit-bagi-perekonomian-nasional>

## Rekomendasi

Momentum peningkatan harga CPO dunia ini perlu disikapi secara tanggap dan tepat oleh seluruh pemangku kepentingan agar dapat dimanfaatkan secara optimal. Pada jangka menengah, pemerintah perlu melakukan peningkatan akses pendanaan perbaikan infrastruktur logistik dan riset. Infrastruktur logistik dibutuhkan agar proses pengiriman produk ke negara tujuan lebih cepat dan efisien sehingga harga produk CPO Indonesia lebih kompetitif dibandingkan dengan negara eksportir pesaing. Sedangkan pendanaan riset dan peremajaan dibutuhkan untuk meningkatkan produktivitas industri CPO dan mengoptimalkan nilai tambah dalam negeri tanpa perlu melakukan pembukaan lahan baru. Serta dengan adanya riset maka produk olahan CPO dari Indonesia dapat menjadi lebih inovatif dan memiliki kualitas dan standar yang lebih baik dibandingkan dengan produk dari negara pesaing. Dengan peningkatan infrastruktur ditambah dengan disederhanakannya perizinan maka diharapkan akan dapat menarik investor perusahaan multinasional berteknologi tinggi tertarik untuk berinvestasi di Indonesia. Berdirinya industri multinasional berteknologi tinggi diharapkan di masa mendatang terjadi alih teknologi yang dapat bermanfaat bagi pengembangan industri pengolahan CPO dalam negeri. Pemerintah juga perlu mendorong kerja sama antara perusahaan kelapa sawit besar untuk turut memberdayakan petani tradisional. Selain itu, dengan adanya kerja sama dengan perusahaan multinasional manfaat yang juga dapat didapatkan adalah dengan *branding* yang telah dimiliki oleh perusahaan multinasional tersebut akses pemasaran telah jelas sehingga penetrasi pasar untuk produk asal Indonesia menjadi lebih mudah khususnya ke negara-negara yang selama ini belum dijajaki untuk dilakukan ekspor CPO.

Dalam jangka pendek, pemerintah dalam hal ini Kementerian Perdagangan juga perlu melakukan kerja sama baik bilateral maupun multilateral dengan negara-negara yang berpotensi dan diproyeksi memiliki permintaan CPO seperti Brazil, Thailand, Amerika Serikat, dan Inggris, yang diprediksi terus meningkat di tahun-tahun mendatang. Hal tersebut perlu dilakukan karena dengan perjanjian perdagangan memungkinkan produk asal Indonesia mendapatkan fasilitas kemudahan ekspor di negara tujuan seperti penyederhanaan dokumen agar proses ekspor menjadi lebih cepat dan bea masuk yang lebih rendah sehingga harga produk CPO dan turunannya asal Indonesia di negara tersebut menjadi lebih kompetitif dibandingkan dengan harga dari negara kompetitor.

Selain itu, seluruh pihak harus memperbaiki sistem verifikasi dan penelusuran teknis terhadap ekspor CPO dan produk turunannya, juga memastikan bahwa lembaga surveyor melakukan validasi laporan surveyor dengan realisasi ekspor berdasarkan laporan instansi Direktorat Jendral Bea dan Cukai. Hal tersebut penting karena yang tercatat jumlahnya lebih sedikit daripada yang diekspor secara riil sehingga penerimaan pajak ekspor menjadi kurang optimal. Untuk mencegah adanya perbedaan data, perlu ada kerja sama dari berbagai pihak untuk membangun sistem rekonsiliasi data pungutan ekspor dan realisasi ekspor yang terintegrasi.

Hambali, Erliza. 2005. Pengembangan Klaster Industri Turunan Minyak Kelapa Sawit.

Kementerian Perindustrian. (2021). Punya Nilai Ekonomi Rp 750 Triliun, Kemenperin Fokus Hilirisasi Industri Sawit. Diakses melalui: <https://kemenperin.go.id/artikel/22877/>

Punya-Nilai-Ekonomi-Rp-750-Triliun,-Kemenperin-Fokus-Hilirisasi-Industri-Sawit

Petir, Papilo dan Tajuddin. 2016. "Klaster Industri Sebagai Strategi Peningkatan Daya Saing Agroindustri Bioenergi Berbasis Kelapa Sawit". Riau: Program Studi Teknik Industri.

Sindonews.com. 2021. Industri Sawit Jadi Penopang Pertumbuhan Ekonomi Nasional. Diakses melalui: <https://ekbis.sindonews.com/read/96390/34/industri-sawit-jadi-penopang-pertumbuhan-ekonomi-nasional-1594350427>

Trademap. 2021. List of exporters for the selected product group, Product group: CPO: Diakses melalui: [https://www.trademap.org/Country\\_SelProduct\\_](https://www.trademap.org/Country_SelProduct_)

# Pengoptimalan Program Pengungkapan Sukarela pada Wajib Pajak

oleh

Fadila Puti Lenggo Geni\*)

Damia Liana\*\*)

## Abstrak

*Program Pengungkapan Sukarela (PPS) sudah disahkan dalam UU HPP dan akan dilaksanakan pada tahun 2022. Namun, jika melihat dari pembelajaran program yang mirip dengan PPS, yaitu tax amnesty, PPS memiliki beberapa hal yang harus diperhatikan agar tujuannya tercapai. Hal yang perlu di perhatikan tersebut di antaranya mengoptimalkan AEol, membuat kebijakan sanksi pasca PPS, menyiapkan instrumen investasi yang memadai, sosialisasi yang gencar, kerja sama dengan pihak e-commerce dan diperlukan SDM yang mumpuni dalam menjalankan kebijakan PPS.*

Pemerintah telah mengesahkan Undang-Undang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (UU HPP) pada 7 Oktober 2021. Dalam UU HPP tersebut mengatur beberapa peraturan terbaru tentang pajak, salah satunya adalah Program Pengungkapan Sukarela (PPS) pada Wajib Pajak (WP). Pada UU HPP tertuang tujuan PPS yaitu “Untuk mendorong kepatuhan WP terdapat materi PPS WP yang memberikan kesempatan kepada WP untuk mengungkapkan hartanya yang belum diungkapkan.” Kementerian Keuangan menyatakan bahwa target program ini bukan untuk meningkatkan pendapatan negara, namun lebih ke arah jangka panjang yaitu kepatuhan sukarela dari WP.

Pada dasarnya, terdapat beberapa kemiripan antara PPS dengan *tax amnesty* 2016. Pertama, kemiripan pada target keberhasilan program yaitu menguatkan kepatuhan WP. Kedua, target peserta PPS dan *tax amnesty* juga serupa. Saat *tax amnesty*, semua objek pajak baik badan usaha maupun orang pribadi (OP) menjadi target pengungkapan harta, sedangkan PPS targetnya adalah semua OP dan badan usaha yang telah mengikuti *tax amnesty*. Ketiga, PPS juga mengharapkan adanya repatriasi harta dari target peserta

pengungkapan sukarela. Keempat, adalah tidak adanya hukuman untuk pengungkapan harta sukarela baik dari *tax amnesty* maupun PPS, hanya saja PPS memiliki tarif yang berbeda dengan *tax amnesty*.

Padahal jika dilihat lebih jauh, setelah program *tax amnesty*, *tax ratio* Indonesia mengalami tren penurunan. Sejak tahun 2016, *tax ratio* turun menjadi 9 persen di mana sebelumnya adalah 9,2 persen. Pada tahun 2017 turun lagi menjadi 8,5 persen dan pada tahun 2018 hanya naik tipis menjadi 8,8 persen. Kemudian, pada tahun 2019, *tax ratio* Indonesia turun kembali menjadi 8,4 persen dan pada tahun 2020 turun paling tajam menjadi 6,9 persen di mana pada tahun 2020 lebih dipengaruhi oleh kondisi pandemi Covid-19. Jika memang tujuan utama PPS adalah agar kepatuhan WP meningkat, maka dari kegagalan program *tax amnesty* menunjukkan hal yang sebaliknya. Sehingga tulisan ini akan lebih fokus pada apa saja yang harus diperhatikan oleh pemerintah dalam menjalankan PPS ke depan.

## Pembelajaran dari *Tax Amnesty* 2016 dan Negara Lain yang Melakukan *Tax Amnesty* Berulang

INDEF menyatakan bahwa *tax amnesty* pada tahun 2016 telah gagal (Kompas,

\*) *Analisis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian, Setjen DPR RI. e-mail: dilaputilg@gmail.com*

\*\*\*) *Analisis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian, Setjen DPR RI. e-mail: damia.liana@dpr.go.id*



2017). Jika dilihat dari realisasi *tax amnesty* yang jauh dari yang dijanjikan, yaitu dari asumsi penerimaan negara dari repatriasi modal sebesar Rp1.000 triliun hanya tercapai Rp147 triliun. Kemudian masalah lain muncul setelah pendataan repatriasi modal, yang nyatanya hanya sebesar Rp138 triliun. Sedangkan sisanya tertahan di luar negeri sampai lebih dari setahun setelah *tax amnesty* berakhir. Selain itu, setelah program *tax amnesty* tersebut penerimaan pajak juga tidak ada peningkatan yang berarti seperti yang dijanjikan.

Terdapat beberapa negara yang melakukan *tax amnesty* berulang kali. Pada tulisan ini, secara singkat akan membahas program *tax amnesty* di Argentina dan Irlandia. Di Argentina, awalnya juga memiliki kendala dan kegagalan dalam penerapan *tax amnesty* pertamanya yaitu pada tahun 1987. Penyebabnya adalah tidak ada perubahan pada sistem perpajakan, selain itu dikarenakan Argentina terlalu sering mengadakan *tax amnesty*. Kebijakan ini pun tidak diiringi dengan peningkatan *tax enforcement*. Pada 2009, pengampunan pajak kembali diberikan atas sebagian kewajiban perpajakan saja dan lebih diarahkan guna menghentikan tuntutan pidana terhadap penyelundup pajak. Argentina mengikutsertakan OECD dalam menjalankan *tax amnesty*. Di mana dengan kerja sama tersebut para WP akan kesulitan menyembunyikan hartanya di luar negeri. Selain itu, keberhasilan Argentina juga didukung oleh peraturan dan sanksi yang jelas, *tax rate* yang menarik, dan tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintahan baru mereka juga tinggi (Taxlinked, 2017).

Di sisi lain, *tax amnesty* pertama di Irlandia memiliki kebijakan agar WP yang tidak taat untuk membayar kewajiban tanpa ancaman sanksi denda dan bunga atau tuntutan. Sistem tanpa sanksi ini gagal dan tidak pernah diulang lagi. Pemerintah setempat pun

menambah jumlah SDM pemeriksa pajak dengan tugas menegakkan pemungutan pajak, dan mengumumkan daftar hitam para pembayar pajak di surat-surat kabar nasional. Pada akhir periode pengampunan pajak, Pemerintah Irlandia memberlakukan sistem perpajakan baru, tarif denda dan bunga naik bagi wajib pajak nakal, menambah kewenangan para penyidik untuk menyita barang serta aktiva lainnya dan membekukan rekening bank tersangka penyelundup pajak. Dari kebijakan ini, Irlandia mendapatkan dana repatriasi mencapai USD750 juta, jauh di atas target awal sebesar USD50 juta (Persatuan Perusahaan Real estat Indonesia, 2017).

Dari pembelajaran di atas, dapat disimpulkan bahwa diperlukan sanksi dan peraturan yang tegas, SDM yang memadai dengan kewenangan yang tepat sasaran dan *timing* yang tepat dalam memberlakukan *tax amnesty*. Brogne (2008), dalam buku yang berjudul *Tax Amnesties: Theory, Trends, and Some Alternatives* menyatakan setidaknya ada beberapa poin yang harus diperhatikan dari *tax amnesty*: 1) insentif yang menarik, 2) denda atau sanksi setelah masa *tax amnesty* jika WP masih tidak mau mengungkapkan harta selama masa *tax amnesty*, 3) promosi secara meluas dan masif.

### **Hal yang Perlu Diperhatikan Pemerintah untuk PPS**

Dari pembelajaran di atas, terdapat beberapa tantangan yang perlu diperhatikan pemerintah. Pertama, *Automatic Exchange of Information* (AEoI) perlu dioptimalkan. Perkembangan AEoI sejauh ini sangat menjanjikan. Setidaknya hingga 9 April 2021, tercatat ada 108 negara atau yurisdiksi akan berpartisipasi untuk mengirimkan data wajib pajak secara otomatis. Namun, tentunya diperlukan sistem informasi dan teknologi yang memadai serta SDM yang cakap dalam mengumpulkan data tersebut. Selain itu, ada beberapa masalah

lain seperti tidak semua yurisdiksi mematuhi AEol. Menurut pengamat pajak dari Center for Indonesia Taxation Analysis (CITA) Fajry Akbar, tidak semua data dari AEol sempurna di mana beberapa informasi AEol tidak bisa didapatkan. Banyak dari data AEol tersebut yang belum sinkron dengan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan Nomor Induk Kependudukan (NIK). Karena itu, perlu *extra effort* dari Ditjen Pajak untuk mengambil benang merah data AEol agar dapat digunakan untuk mengoptimalkan penerimaan pajak orang pribadi. Hal inilah yang menghambat pengoptimalan AEol sehingga perlu perhatian pemerintah. Kedua, sanksi yang tegas atas keberlanjutan PPS ini belum dibuatkan peraturan turunannya. Berkaca dari Argentina yang awalnya tidak menetapkan sanksi dan berakhir kegagalan, pemerintah dapat

mempertimbangkan beberapa sanksi tegas pasca PPS kepada WP, baik berupa sanksi sosial maupun sanksi hukum.

Ketiga, menyiapkan instrumen investasi yang memadai untuk menampung harta repatriasi. Kendala saat ini, instrumen investasi negara perlu banyak kerja sama antarpihak seperti BI, OJK, Kemenkeu, kementerian terkait, hingga bank-bank yang menerima harta repatriasi. Pasar keuangan negara juga perlu diperhatikan perkembangannya terutama saat pandemi dan pasca pandemi. Keempat, sosialisasi PPS masih belum segenyar *tax amnesty* 2016. Sosialisasi diperlukan tidak hanya untuk menggaet lebih banyak WP dengan penyebaran informasi, namun agar segera memberi peluang untuk mendapat masukan dari masyarakat dan para pakar di bidang ekonomi. Kelima,

## Rekomendasi

Sejalan dengan tujuan PPS agar meningkatkan kepatuhan WP, pemerintah perlu memperhatikan beberapa hal berikut. **Pertama**, mengoptimalkan AEol agar pendataan dari sistem AEol dapat digunakan dengan maksimal, dalam hal ini pemerintah perlu memberi dukungan pada sistem informasi dan teknologi agar AEol bisa mendukung PPS. **Kedua**, sanksi-sanksi setelah pasca PPS perlu dibuat peraturan turunannya dan diterapkan dengan tegas. Misalnya mengenakan sanksi jika tidak merepatriasi harta sesuai janji dan sudah melampaui batas waktu repatriasi. Sanksi sosial dapat berupa pengungkapan profil WP nakal dengan menggunakan internet dan laman web resmi. **Ketiga**, menyiapkan peraturan turunan tentang instrumen investasi untuk menampung harta repatriasi. Instrumen tersebut harus disiapkan dengan matang dengan mempertimbangkan kesiapan *stakeholder* dan kondisi pasar keuangan terkini. **Keempat**, diperlukan sosialisasi yang gencar hingga dapat menerima masukan dari para ahli ekonomi. Contohnya terkait bentuk instrumen investasi yang menarik repatriasi, pemerintah dapat mendengar masukan dari pakar ekonomi dan masyarakat terlebih dahulu. **Kelima**, diperlukan kerja sama dengan pihak *e-commerce* agar mendapat data WP dengan penghasilan dari dunia digital. **Keenam**, persiapan SDM yang mumpuni dengan perluasan wewenang jika diperlukan dalam menjalankan kebijakan sanksi PPS. SDM yang dimaksud tentu SDM yang memiliki basis ilmu pajak dan berorientasi teknologi masa kini. Teknologi ini berkaitan dengan kesiapan AEol dan data *e-commerce* serta pengembangan teknologi informatika agar bisa mengejar WP potensial untuk mengikuti PPS. Perluasan wewenang kepada pegawai perpajakan yang bertugas mengurus PPS juga dapat dipertimbangkan. Hal ini berkaca pada pengalaman Irlandia yang memberikan wewenang lebih kepada pegawai perpajakannya agar memberi sanksi tegas kepada WP nakal. Sanksi-sanksi tersebut dapat berupa pembekuan rekening WP, melakukan penyitaan jika diperlukan, dan sanksi-sanksi lain yang mungkin.

pemerintah belum membuat peraturan tentang pendapatan dari *e-commerce* atau sumber pendapatan lain. Pada *tax amnesty* 2016, kekurangan juga hadir karena objek pajak potensial lepas begitu saja, contohnya objek pajak pendapatan dari *e-commerce*. Padahal dalam era digital saat ini, begitu banyak yang mendapatkan penghasilan lebih melalui dunia digital. Setidaknya pemerintah perlu memperkuat basis informasi dan kerjasama dengan situs-situs *e-commerce*, serupa dengan AEoI, agar data WP yang memiliki penghasilan dari *e-commerce* bisa didapatkan dan dioptimalkan penggunaan datanya. Keenam, perlunya SDM yang memadai dan perluasan wewenang SDM jika diperlukan. Jika berkaca dari Irlandia, SDM yang berkualitas dengan wewenang yang cukup dapat memperkuat kepatuhan wajib pajak. Wewenang tambahan ini dapat berupa keleluasaan menegakkan sanksi-sanksi baru.

### Daftar Pustaka

Borgne, Eric Le dan Baer, Katherine. 2008. *Tax Amnesties; Theory, Trends, and Some Alternatives*. International Monetary Fund.

DDTC. 2021. Selain Peserta *Tax Amnesty*, Hanya Wajib Pajak OP yang Bisa Ikut PPS. Diakses pada <https://news.ddtc.co.id/selain-peserta-tax-amnesty-hanya-wajib-pajak-op-yang-bisa-ikut-pps-34321>

Kementerian Keuangan. Amnesti Pajak. Diakses pada <https://kemenkeu.go.id/single-page/amnesti-pajak/>

Kompas. 2017. Dari Sejumlah Indikator Ini, "*Tax Amnesty*" Dinilai Gagal. Diakses pada <https://money.kompas.com/read/2017/04/06/163000626/dari-sejumlah-indikator.ini.tax.amnesty.dinilai.gagal>

Kontan. 2021. Buru harta wajib pajak di luar negeri, ini yang dilakukan Ditjen Pajak. Diakses pada <https://newssetup.kontan.co.id/news/buru-harta-wajib-pajak-di-luar-negeri-ini-yang-dilakukan-ditjen-pajak>

Persatuan Perusahaan Realestat Indonesia. 2017. Menguji *Tax Amnesty* Di Negara Lain. Diakses pada <http://www.rei.or.id/newrei/berita-menguji-tax-amnesty-di-negara-lain.html>

Taxlinked. 2017. Argentina's *Tax Amnesty*: A Success Story. Diakses pada <https://taxlinked.net/blog/april-2017/>

# Tantangan Investasi Hilir Minyak dan Gas (Migas)

oleh

Sekar Arum Wijayanti)

Deasy Dwi Ramiayu\*\*)

## Abstrak

*Kegiatan hilir migas meliputi proses pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga (pemasaran) yang dapat dilakukan oleh pelaku usaha. Selama periode 2015-2019 kinerja investasi sektor hilir migas berfluktuatif namun cenderung menurun. Masih berfluktuatifnya kinerja investasi hilir migas di tengah konsumsi dan kebutuhan energi yang terus meningkat merupakan indikasi bahwa investasi di sektor ini masih belum optimal. Target yang ditetapkan oleh pemerintah dikatakan cukup ambisius mengingat realisasi investasi sepanjang 2015-2019 yang cenderung menurun dengan rata-rata penurunannya sebesar 11,37 persen. Dihadapkan oleh tantangan investasi hilir migas, pemerintah terus berupaya menarik investor untuk berinvestasi di hilir migas dan memperbaiki investasi hilir migas.*

Perekonomian nasional dan pertumbuhan populasi penduduk yang terus bertumbuh akan berkorelasi positif dengan peningkatan kebutuhan energi nasional, baik minyak maupun gas. Oleh karena itu, investasi di sektor minyak dan gas bumi (migas) perlu terus didorong guna memenuhi kebutuhan energi nasional, baik untuk saat ini maupun di masa mendatang. Salah satu yang perlu didorong adalah investasi di sektor hilir migas. Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, kegiatan usaha hilir migas meliputi pengolahan, pengangkutan, penyimpanan, dan/atau niaga (pemasaran).

Tidak hanya pemenuhan kebutuhan energi nasional, investasi sektor hilir juga akan memberikan manfaat bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat dan menggerakkan dunia usaha sehingga dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi (BPH Migas, 2021). Selama periode 2015-2019, kinerja investasi sektor hilir migas berfluktuatif namun cenderung menurun. Pada 2015, total investasi sektor hilir mencapai USD2.644,00 juta. Kemudian mengalami penurunan di sepanjang 2016-2018,

\*) Analisis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian, Setjen DPR RI. e-mail: sekararumwijayanti12@gmail.com

\*\*\*) Analisis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian, Setjen DPR RI. e-mail: deasy.ramiayu@dpr.go.id

secara berurutan sebesar USD1.150,04 juta, USD774,23 juta, dan USD689,65 juta. Pada 2019, kembali meningkat menjadi USD1.066,20 juta. Namun, realisasi investasi di tahun 2019 hanya 40 persen dari realisasi di tahun 2015. Masih berfluktuasinya kinerja investasi hilir migas di tengah konsumsi dan kebutuhan energi yang terus meningkat merupakan indikasi bahwa investasi di sektor ini masih belum optimal. Investasi yang belum optimal tersebut tentunya dipengaruhi oleh berbagai faktor, yang seharusnya perlu menjadi perhatian pemerintah ke depan. Untuk 2020-2024, pemerintah menargetkan investasi di sektor hilir migas mencapai USD39.359,15 juta, dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 68,40 persen setiap tahunnya (Ditjen Migas KESDM, 2020).

Target yang ditetapkan oleh pemerintah tersebut dapat dikatakan cukup ambisius mengingat realisasi investasi sepanjang 2015-2019 yang cenderung menurun dengan rata-rata penurunannya sebesar 11,37 persen. Namun, target ambisius tersebut dapat saja dicapai oleh pemerintah apabila mampu mengatasi berbagai tantangan dan

masalah investasi di sektor hilir migas. Berdasarkan hal tersebut, artikel ini akan mengulas tantangan investasi sektor hilir migas di Indonesia.

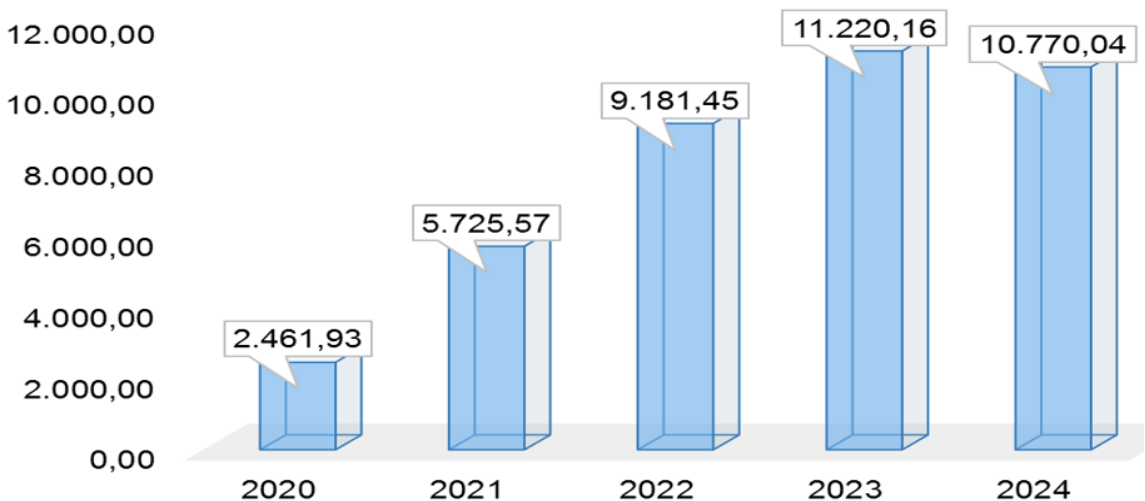
### Tantangan Investasi Hilir Migas

Untuk 2020-2024, investasi di sektor hilir migas ditargetkan mencapai USD39.359,15 juta, dimana pemerintah menargetkan investasi yang terus meningkat di 4 tahun awal (Gambar 1). Pada tahun 2020, realisasi investasi mampu melebihi target yang ditetapkan di dalam Rencana Strategis Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi Kementerian ESDM Tahun 2020-2024 (Renstra Ditjen Migas 2020-2024). Realisasinya mencapai USD2.583,08 juta atau setara 104,92 dari target yang ditetapkan dalam Renstra Ditjen Migas 2020-2024. Realisasi pada 2020 didominasi oleh kegiatan usaha pengolahan dengan nilai terbesar dari proyek *Refinery Development Master Plan (RDMP)* dan *Grass Root Refinery (GRR)* sebesar USD1.300,88 juta dan kegiatan pengangkutan sebesar USD1.077,31 juta. Ini merupakan pencapaian yang sangat menggembirakan ditengah kondisi perekonomian dunia yang tengah melambat akibat pandemi Covid-19 dan berkurangnya *demand* di sektor hilir migas (Kementerian ESDM, 2021).

Catatan gemilang realisasi investasi yang mampu melampaui target di 2020 tersebut tidak berlanjut di 2021. Hingga kuartal ketiga 2021, realisasi investasi migas di sektor hilir baru mencapai USD1.420 juta (Katadata, 2021) atau baru setara 24,80 persen dibanding target dalam Renstra Ditjen Migas 2020-2024. Apabila dibandingkan target rencana kerja Kementerian ESDM tahun 2021 sebesar USD4.430 juta, maka realisasi tersebut baru mencapai 32,05 persen. Rendahnya realisasi tersebut salah satunya disebabkan oleh perubahan investasi hilir akibat beberapa hambatan, khususnya pada kilang RDMP dan GRR terkait efisiensi biaya (Katadata, 2021; Kontan, 2021). Salah satunya adalah RDMP Balikpapan yang belum ada penyertaan modal, RDMP Cilacap dimungkinkan pengurangan anggaran akibat hasil studi kebutuhan lahan yang memungkinkan mengurangi kebutuhan lahan, serta RDMP Tuban masih terhambat proses tukar guling (Bisnis, 2021).

Permasalahan hambatan pada pembangunan proyek RDMP dan GRR tersebut pada akhirnya memengaruhi kinerja investasi migas di sektor hilir. Kondisi ini sebenarnya tidak hanya terjadi di 2021 saja, namun juga terjadi di 2019. Investasi proyek pengembangan kilang minyak RDMP PT. Pertamina

**Gambar 1. Target Investasi Industri Hilir Migas Tahun 2020-2024 (Juta USD)**



Sumber: Ditjen Migas Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (KESDM), 2020 diolah.

terhambat salah satunya dikarenakan belum adanya kesepakatan antara Pertamina dengan investor dalam hal pengerjaan proyek dan kurangnya sosialisasi kepada masyarakat yang berdampak pada terhambatnya pembebasan lahan disekitar lokasi proyek (Ditjen Migas KESDM, 2020). Kondisi yang berulang ini merupakan tantangan yang harus diperhatikan pemerintah guna mendorong kinerja investasi di sektor hilir migas. Selain itu, masih terdapat beberapa tantangan lainnya yang perlu menjadi perhatian pemerintah. Pertama, tidak adanya jaminan dari pemerintah atau *sovereign guarantee* terkait *off taker* atau pembeli dari hasil produksi. Investor khawatir jika kilang yang dibangun tanpa jaminan *off taker* atau pembeli. Investor juga mempertanyakan *market share* yang belum pasti. Padahal kepastian pasar ini merupakan kunci bagi para penanam modal di sektor hilir migas (Katadata, 2020).

Kedua, biaya investasi pembangunan infrastruktur gas sangat besar, pengembalian biaya investasi dalam jangka panjang, serta risiko bisnisnya juga tinggi. Hal ini menyebabkan hanya badan usaha yang memiliki komitmen kuat dalam mengembangkan gas bumi yang berani mengambil risiko membangun infrastruktur (Swarna News, 2021). Kondisi yang sama juga terjadi pada minat investor untuk membangun kilang minyak. Di satu sisi, pembangunan sistem kilang minyak membutuhkan biaya yang besar. Di sisi lain, margin atau keuntungan yang diperoleh relatif kecil (Liputan6, 2020). Kondisi yang bertolak belakang ini menjadi faktor keengganan bagi investor yang berorientasi memaksimalkan keuntungan atau *maximum profit oriented*.

Ketiga, masih terdapat beberapa tantangan yang mengurangi minat investor diantaranya adalah

## Rekomendasi

Berdasarkan pembahasan pada bagian sebelumnya, terdapat beberapa hal yang harus menjadi perhatian pemerintah guna menarik investor untuk berinvestasi di hilir migas dan memperbaiki investasi hilir migas. Salah satunya adalah perlunya pemerintah mendesain sebuah kebijakan yang mampu memberikan jaminan terkait *off taker* atau pembeli dari hasil produksi. Kebijakan ini diperlukan sebagai insentif bagi investor di tengah mahalnya biaya investasi yang harus dikeluarkan yang menjadi salah satu faktor keengganan untuk berinvestasi di sektor hilir migas.

Selain kebijakan tersebut, pemerintah juga perlu mempertimbangkan beberapa kebijakan yang dapat menciptakan *trade-off* bagi investor atas relatif tingginya biaya investasi yang menjadi penghambat investasi di sektor hilir migas. Beberapa kebijakan yang perlu dipertimbangkan tersebut antara lain **pertama** menetapkan harga gas bumi yang dapat menguntungkan investor. Hal ini diperlukan karena penetapan harga yang lebih menguntungkan akan menjadi insentif bagi investor untuk berinvestasi. **Kedua**, mendorong akselerasi pemanfaatan gas bumi untuk memenuhi kebutuhan energi dalam negeri sebagai bagian dari transformasi penggunaan energi fosil menjadi energi non fosil. Upaya ini dibutuhkan guna menciptakan peningkatan permintaan gas bumi yang nantinya menjadi faktor penarik bagi investor. **Ketiga**, meningkatkan pemberian insentif fiskal di sektor hilir yang dapat menjadi *trade-off* bagi investor atas tingginya biaya investasi dan rendahnya margin yang diperoleh oleh pelaku usaha. **Keempat**, melakukan intervensi kebijakan guna mengatasi berbagai persoalan yang merupakan hambatan eksternal bagi investor, seperti pembebasan lahan, persinggungan utilitas dengan instansi lain, serta edukasi dan sosialisasi kepada masyarakat. **Kelima**, memperbaiki tata kelola migas di sektor hilir yang mampu mendorong peningkatan ketertarikan investor untuk berinvestasi di sektor hilir migas.

pembebasan lahan untuk pembangunan kilang, fasilitas insentif dan perpajakan kilang minyak belum tersedia, peningkatan pemanfaatan gas bumi yang belum optimal, serta adanya persinggungan dengan utilitas instansi lain dalam pembangunan jaringan gas (Ditjen Migas KESDM, 2020b). Selain itu, tantangan lain adalah menurunnya investasi di sektor infrastruktur gas bumi akibat tata kelola gas yang kurang baik (Swarna News, 2021).

### Daftar Pustaka

Badan Pengatur Hilir Minyak dan Gas Bumi. 2021. Sinergikan Bidang Hilir Migas dengan Dunia Usaha, BPH Migas Gandeng Kadin. Diakses dari <https://www.bphmigas.go.id/sinergikan-bidang-hilir-migas-dengan-dunia-usaha-bph-migas-gandeng-kadin/>

Bisnis. 2021. Banyak Proyek Belum Direalisasikan. Investasi di Sektor Migas Baru Capai US\$ 9,07 Miliar. Diakses dari Banyak Proyek Belum Direalisasikan, Investasi di Sektor Migas Baru Capai US\$9,07 Miliar - Ekonomi Bisnis.com

Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi. 2020. Buku Statistik Minyak dan Gas Bumi. Jakarta: Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral.

Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi. 2021. Capaian Kinerja 2020 dan Rencana Kerja 2021. Jakarta: Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral.

Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi. 2020. Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi Kementerian ESDM Tahun 2020. Jakarta: Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi Kementerian ESDM.

Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi. 2019. Laporan Kinerja Kementerian ESDM Tahun 2019. Jakarta: Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi Kementerian ESDM.

Katadata. 2020 "Pengusaha Ungkap Alasan Swasta Enggan Investasi di Sektor Hilir Migas". Diakses dari <https://katadata.co.id/agustiyanti/berita/5ef8af24c3d22/pengusaha-ungkap-alasan-swasta-enggan-investasi-di-sektor-hilir-migas>

Katadata. 2021. Realisasi Investasi Migas Baru 54% pada Kuartal III-2021. Diakses dari <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/10/26/realisasi-investasi-migas-baru-54-pada-kuartal-iii-2021>

Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. 2020. Rencana Strategis Kementerian ESDM 2020-2024. Jakarta: Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral.

Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. 2021. Laporan Kinerja Kementerian ESDM Tahun 2020. Jakarta: Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral.

Kontan. 2021. Investasi Sektor Migas Baru Mencapai 53,95% Dari Target. Diakses dari <https://newssetup.kontan.co.id/news/investasi-sektor-migas-baru-mencapai-5395-dari-target>.

Liputan 6. 2020. Investor Ogah-ogahan Investasi Kilang Minyak di Indonesia, Ini Sebabnya. Diakses dari Investor Ogah-ogahan Investasi Kilang Minyak di Indonesia, Ini Sebabnya - Bisnis Liputan6.com

*"Siap Memberikan Dukungan Fungsi Anggaran  
Secara Profesional"*

**Buletin APBN**  
**Pusat Kajian Anggaran**  
**Badan Keahlian**  
**Sekretariat Jenderal DPR RI**  
**[www.puskajianggaran.dpr.go.id](http://www.puskajianggaran.dpr.go.id)**  
**Telp. 021-5715635, Fax. 021-5715635**  
**Twitter: @puskajianggaran**  
**Instagram: puskajianggaran**



9 772502 868006