

EKSPOR FIKTIF: PELUANG DAN TANTANGAN

Ferdinand Butarbutar, MBA

Pendahuluan

Dalam beberapa bulan terakhir pada penghujung periode tahun 1994, masyarakat dan pelaku bisnis sangat ramai membicarakan kasus ekspor fiktif yang dilakukan oleh PT. Delta Marina dengan jumlah dana yang cukup besar. Kejadian ini sudah menimbulkan suatu dilema tentang siapakah yang harus bertanggung jawab atas kasus tersebut. Ditjen Bea Cukai dalam siaran pers di harian Kompas pada tanggal 14 Oktober 1994 membela aparatnya dengan mengatakan, bahwa tanggung jawab dan wewenang Bea Cukai tidak memeriksa semua barang ekspor. Apa lagi dengan munculnya Inpres No. 3 tahun 1985 dan disusul kemudian dengan Inpres No. 3 tahun 1991 dalam hal memperlancar arus barang untuk menunjang ekspor nonmigas, maka Bea Cukai hanya memeriksa barang yang diatur tata niaganya yang diawasi atau dicurigai dengan seijin menteri keuangan.

Hal ini sesungguhnya merupakan suatu dilema yang sangat serius sifatnya sebagaimana kita ketahui pendapatan dari sumber migas sudah mulai berkurang sejak periode 1983/1984 sampai periode ini. Kondisi ini sangat dirasakan oleh pelaku-pelaku ekonomi dalam mengantisipasi kemajuan bisnis, demikian juga pemerintah sangat berkepentingan dalam rangka kelanjutan pembangunan dan perkembangan infrastruktur untuk masa PJPT II.

Bank dalam hal ini dituntut untuk memberikan peran yang lebih besar dalam memperlancar administratif kepada eksportir untuk menggunakan kesempatan dengan tepat waktu, tepat kondisi dan tepat bayar. Kebiasaan yang digunakan dalam pembayaran transaksi perdagangan luar negeri ialah dengan menggunakan *letter of credit*, sebagaimana tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor I/1982 (PP I/1982).

Dalam hal ekspor fiktif, sistem pembayaran yang digunakan ialah dengan *Usance Letter of Credit (L/C)* di mana jangka waktu pembayaran sampai batas 360 hari. Keadaan seperti ini ikut memotivasi para eksportir untuk melakukan hal-hal yang kurang wajar di mana si eksportir bisa memanfaatkan fasilitas rediskonto ke Bank Indonesia dengan tingkat suku bunga yang relatif lebih rendah dibanding dengan *commercial rate*.

Untuk mencegah ekspor fiktif yang lebih luas dikemudian hari, maka saya mencoba memberikan ulasan melalui tulisan yang singkat ini.

Kemudahan-kemudahan yang Diberikan Pemerintah bagi Eksportir

1. Paket 24 Desember 1987 (Pakdes)

Untuk mendorong para eksportir memperluas skala perdagangannya serta memenuhi harapan pemerintah meningkatkan penerimaan devisa dari nonmigas, maka pemerintah mengeluarkan Paket 24 Desember 1987 (Pakdes) dengan kondisi sebagai berikut:

- Mendorong pengusaha bermodal kecil masuk ke pasar internasional.
- Mencabut Angka Pengenal Ekspor (APE).
- Setiap usahawan boleh mengekspor hanya dengan menggunakan SIUP (Surat Ijin Usaha Perdagangan).

Kebijakan Desember ini membawa kemajuan yang meningkat dalam perdagangan internasional sebagaimana bisa kita lihat dalam tabel 1 berikut ini:

Tahun	Nilai Ekspor
1988/1989	6.240,0
1989/1990	6.706,6
1990/1991	8.305,7
1991/1992	10.179,2
1992/1993	12.977,3
1993/1994	13.862,5

Sumber: Departemen Perindustrian

Dengan melihat tabel ini kita mempunyai suatu kesimpulan, di mana tingkat pertumbuhan ekspor selama lima tahun, rata-rata sebesar 15%. Suatu kondisi yang sangat menakjubkan atas kontribusi ekspor nonmigas yang semakin besar terhadap pembangunan ekonomi negara.

2. Entrepot Produksi Tujuan Ekspor (EPTE)

Pemerintah menyadari bahwa pertumbuhan ekspor 15 persen per tahun cukup baik. Namun demikian, di sisi impor kebutuhan kita semakin meningkat dan membengkak, sehingga harus benar-benar memberikan suasana aman bagi eksportir. Untuk menjaga kelanggengan ekspor yang berkelanjutan maka pemerintah mengeluarkan paket baru SK Menkeu No. 293/KMK.01/1994 tentang kemudahan untuk mempunyai lokasi industri sendiri yang disebut Entrepot Produksi Tujuan Ekspor. Manfaat lain yang kita bisa lihat dari EPTE ialah:

- Memudahkan para pengusaha melakukan ekspor.
- Memangkas gurita birokrasi.
- Memberikan kemudahan pajak (bea masuk, cukai pajak, dll.)
- Penangguhan pajak (eksportir diperbolehkan hanya mengisi Surat Sanggup Bayar saja).
- Pengusaha harus mengekspor sebagian produksinya ke perdagangan internasional.

Fungsi EPTE dalam hal ini ialah suatu lokasi tempat industri yang mempunyai otonomi tertentu untuk mempermudah para eksportir berhubungan dengan pasar internasional, di mana para eksportir bisa dengan cepat dan tepat waktu memperlancar arus barang masuk dan arus barang keluar tanpa melalui prosedur yang berbelit-belit dari pabean. Dengan demikian bilamana eksportir dan importir sudah melakukan "Kontrak Penjualan", maka eksportir berhak mengapalkan pengiriman barang dari daerah EPTE-nya dengan terlebih dahulu mengisi Pemberitahuan Ekspor Barang (PEB) yang sudah ditandatangani oleh Bea Cukai.

3. Penyempurnaan Ketentuan PEB dan Kemudahan Izin Entrepot Produksi Tujuan Ekspor (EPTE)

Untuk memudahkan pengusaha kecil bisa menikmati kemudahan Perdagangan Internasional, maka pada tanggal 14 Februari 1995 Pemerintah c/q Departemen Keuangan mengeluarkan rangkaian kebijakan dalam hal mempermudah pengiriman barang dan pemakaian EPTE yang tertuang dalam keputusan:

No. 87/KMK.01/1995

Pengiriman barang dengan nilai Rp 10 juta tidak wajib memiliki PEB. (ketentuan yang lama adalah dengan nilai Rp 1 juta). Eksportir cukup mengisi Permohonan Ekspor Tanpa PEB (PETP).

No. 88/KMK.01/1995

Perusahaan yang berlokasi di kawasan industri boleh mengajukan izin menjadi EPTE walaupun belum memiliki bangunan fisik. Apabila bangunan fisiknya sudah selesai, maka Bea Cukai akan menempatkan petugasnya untuk mengawasi kegiatan EPTE yang bersangkutan.

No. 89/KMK.01/1995

Pemerintah memberikan kemudahan pembebasan bea masuk dan pungutan impor lainnya atau impor *metal box/metal crates* yang digunakan untuk membuat/mengemas barang ekspor.

Kemudahan-kemudahan yang diberikan pemerintah dalam rangka menopang ekspor nonmigas, benar-benar dengan penuh keyakinan bahwa barang-barang ekspor kita bisa kompetitif di pasar internasional. Akan tetapi disisi lain, kemudahan ini juga menimbulkan celah-celah hukum yang mempunyai dampak negatif bagi para eksportir yang mau memanfaatkannya. Kebijakan ini merupakan salah satu sumber dan peluang untuk ekspor fiktif. Sekarang bagaimana peranan Bank, Bea Cukai dan Pelayaran bisa terlibat dalam proses mekanisme transaksi ekspor.

Peranan Bank dalam Transaksi Ekspor

Transaksi Ekspor dan Impor biasanya menggunakan alat pembayaran dengan letter of credit sebagaimana tercantum dalam *Uniform Customs and Practise, revision 1994, Publication 500* (UCP). Dalam UCP 500 artikel 4, disebutkan:

"In credit operations all parties concerned deal with documents, and not with goods, service and/or other performance to which the documents may relate."
(Dalam pelaksanaan kredit, semua pihak yang terkait mem-perdagangkan dokumen, dan bukan barang-barang, jasa-jasa pekerjaan lain terhadap mana dokumen itu terkait)

Mekanisme Letter of Credit dalam Hal Ekspor Impor

Dalam pembahasan ini sebagai suatu ilustrasi kita ambil salah satu contoh importir dari Jepang yang membuka L/C untuk impor barang dari Jakarta, Indonesia. Katokichi importir Jepang sedang memesan barang dari Nagamas Sakti Perkasa, sebagaimana yang terlihat dalam lampiran 1.

Lampiran 1 Letter of Credit (Katokichi, Jepang)

61621 SDNULN ASSS Received by Bank Dagang
Negara
22 Oktober 1993 Tanggal 29 Oktober 1993
TO: BANK DAGANG NEGARA Ref. No. 34/824/Ekspor/59
FM: SHIKOKU BANK TOKYO 6127215

TEST:
IRREVOCABLE DOCUMENTARY CREDIT No. 07-21-30411-
OCTOBER 22, 1993
BENEFICIARY: P. T. NAGAMAS SAKTI PERKASA
JL. RAYA CILINCING 29, JAKARTA UTARA - INDONESIA
APPLICANT: KATOKICHI CO. LTD OSAKA, JAPAN
AMOUNT: USD 120.000.00
EXPIRY DATE: NOVEMBER 21, 1993

We issue your favor this documentary credit available by negotiation of your drafts at sight FOB full invoice cost drawn on Philadelphia International Bank, New York bearing the number, date of issue and name of issuing bank of this credit accompanied by the following documents: signed commercial invoice in triplicate
Full set of clean on board ocean bills of lading made out to

Lampiran 1 bersambung ke halaman 19.

**Lampiran 1
Letter of Credit
(Katokichi, Jepang)**

order of the negotiating bank and endorsed by them to the order of the issuing bank and marked "Freight Prepaid" and showing above applicant as "Notify Party" and dated not later than October 31, 1993. Insurance covered by applicant. Packing list in triplicate. Beneficiary's certificate stating that one original. Certificate of quality and one set of non-negotiable documents have been airmailed directly to the applicant after shipment.

Covering:

Frozen PNP B. Tiger Shrimps "Sea Hero" Brand
ize 31/40 - 21/60 price at USD 11.40/10 per kg
Atty: Max. 400 MG/MIN. 400 MG/MAX 200 MG cost & freight

Shipment from Indonesia Port to Tokyo, Japan
Partial shipment allowed Transshipment allowed special conditions:

Drafts and documents must be presented for negotiation within 21 days after the on board date of bills of lading. All banking charges outside Japan are for account of the beneficiary.

Telegraphic Transfer reimbursement is acceptable.
Instructions to the negotiating bank: The negotiating bank must airmail the drafts to the drawee bank and all documents direct to us in two consecutive lots.

-----INSTRUCTIONS TO THE ADVISING BANK-----:
Please advise the Beneficiary of this credit through Bank Rakyat Indonesia, Jakarta Branch. We hereby engage that drafts drawn in conformity with the terms of this credit will be duly honored on presentation and the drafts accepted within the terms of the credit will be duly honored at maturity.

SUBJECT UCP 1993 I.C.C. PUBLICATION 500
THIS CABEL IS OPERATIVE CREDIT INSTRUMENT
PLEASE ADVISE BENEFICIARY

Letter of Credit ini mengungkapkan suatu kontrak dagang dan mekanisme pengurusan administratif antara eksportir dengan importir melalui Bank Devisa di negara masing-masing, di mana kedua partisipan ini tunduk terhadap aturan main secara internasional yang sudah biasa dipakai dalam perdagangan. Untuk melihat siklus dan mekanisme transaksi L/C dalam ekspor, lihat lampiran 2.

Keterangan dari lampiran 2:

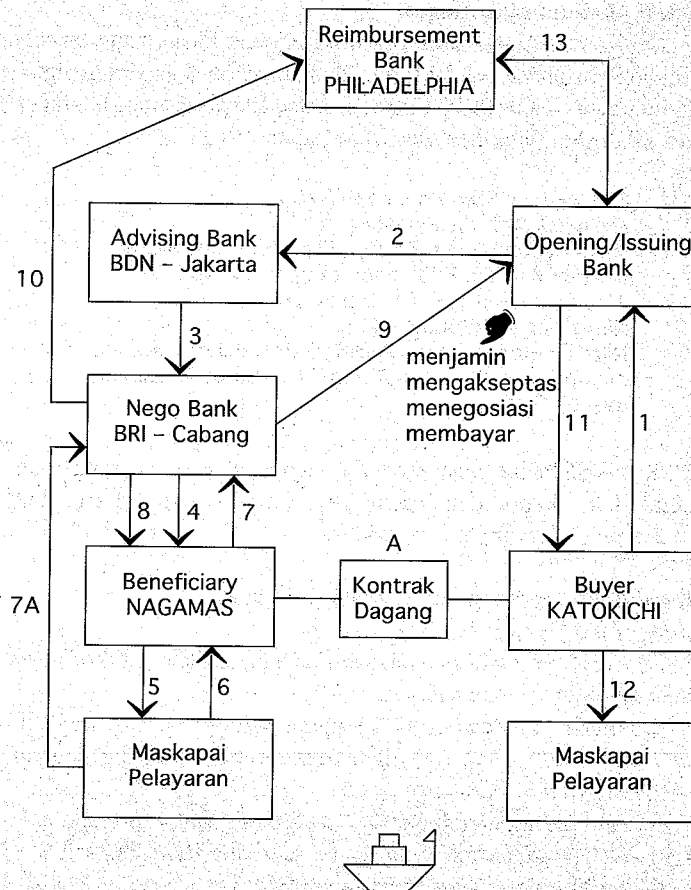
- A. Beneficiary/Seller dan Buyer/Importir melakukan Kontrak Dagang
- Buyer mengajukan Aplikasi L/C kepada Opening Bank di Jepang.
 - Opening Bank/Issuing Bank menerbitkan L/C kepada Advising Bank di negara eksportir - Bank Dagang Negara.
 - Advising Bank mengadviskan L/C kepada Negotiate Bank - BRI.
 - Negotiate Bank mengkonfirmasi L/C kepada Beneficiary Nagamas.

- Beneficiary menyerahkan barang ke Perusahaan Pelayaran.
- Beneficiary menerima dokumen *Bill of Lading* dari Perusahaan Pelayaran.
- Beneficiary menyerahkan dokumen kepada Negotiate Bank.
- Perusahaan Pelayaran menyerahkan Bill of Lading kepada Negotiate Bank.
- Negotiate Bank melaksanakan pembayaran kepada Beneficiary.
- Negotiate Bank mengirimkan dokumen ke Issuing Bank.
- Negotiate Bank mengirimkan dokumen kepada Reimbursement Bank untuk mendapat pembayaran.
- Issuing Bank meneruskan dokumen kepada Buyer.
- Buyer menyerahkan dokumen kepada maskapai pelayaran.
- Rekonsiliasi antara Reimbursement Bank dengan Opening Bank.

Pihak-pihak yang Terlibat dalam Transaksi Letter of Credit

- Applicant/Buyer/Importir.
Pihak yang mengajukan aplikasi untuk pembukaan suatu L/C atau sering disebut juga accountee.
- Beneficiary/Seller/Eksportir.
Pihak ketiga yang akan menerima benefit atau L/C yang dikirim oleh importir.

**Lampiran 2
Mekanisme L/C dalam Ekspor**



3. **Opening Bank.**
Bank yang membuka L/C atau permintaan dari applicant (accountee).
4. **Advising Bank.**
Bank yang ditunjuk oleh Opening Bank sebagai pihak yang akan meneruskan L/C kepada Beneficiary.
5. **Negotiating Bank.**
Bank yang melaksanakan negosiasi/mengambil alih dokumen yang ditarik atas negosiasi L/C.
6. **Reimbursing Bank.**
Bank yang ditunjuk untuk melaksanakan penggantian pembayaran kepada Negotiating Bank.
7. **Confirming Bank.**
Pihak bank yang melaksanakan konfirmasi atau menjamin L/C yang diterbitkan oleh Opening Bank.
8. **Transferring Bank.**
Pihak bank yang akan mentransfer suatu L/C atau permintaan beneficiary.
9. **Paying Bank.**
Pihak bank yang ditunjuk oleh opening bank sebagai pihak yang membayar atas L/C yang diajukan kepadanya.
10. **Shipper.**
Pihak pengkutan yang mengapalkan barang-barang ekspor.

Masalah Utama

Bagaimana Caranya Usahawan Memanfaatkan Celah Hukum atas Ekspor?

Sebagai ilustrasi, mari kita lihat sejenak kasus yang terjadi dengan Perusahaan Delta Marina, di mana perusahaan ini mengisi 12 dokumen ekspor PEB (Pemberitahuan Ekspor Barang). Uraian dari salah satu dokumen ekspor itu ialah:

PEB, Nomor 551/Daglu/KP/IX/89
Kirim 20.680 potong jaket
Mitra Dagang: Luigi Trading Pte Ltd. - Singapura
Di kirim dari Tg. Priok pada tanggal 19 April 1994
Jasa Pelayaran oleh PT. Citrasindhu Bahtera
Nama Kapal: APOLLO 9415
Nilai Ekspor sebesar AS\$640.046 (Delta Marina memperoleh dana tunai dari Bank Bapindo cabang Rasuna Said.

Kasus ini benar-benar menarik, mengapa? Karena orang yang melakukan ekspor dan impor itu berdomisili di Jakarta dan dilakukan oleh orang yang sama.

Bagaimana Caranya Delta Marina Sukses Menggapai Ekspor Fiktif?

Mari kita evaluasi sejenak Modul Operasi Ekspor Fiktif yang dilakukan oleh Delta Marina.

1. Mendirikan Perusahaan di Singapura Luigi Trading Pte Ltd.
2. Luigi Trading Pte Ltd. melakukan kontrak dagang dengan Delta Marina di Jakarta.
3. Luigi Trading membuka L/C di Opening Bank Singapura.
4. Bank Singapura melanjutkan ke Advising Bank Jakarta.
5. Delta Marina mengisi dokumen PEB.

6. Dokumen PEB dibawa ke pabean, dan ditandatangani oleh Bea Cukai dengan "Fiat Muat".
7. Barang siap dikapalkan.
8. Bukti pengiriman barang (Bills of Lading) dibawa ke Bank untuk memperoleh dana dengan cara mendiskontokan.

Apa yang terjadi dalam pembukaan L/C Delta Marina, sama sekali berbeda dengan lampiran 2. Modus operandi seperti ini lazim berlaku dalam kasus fiktif antara lain ada yang mengisi kemasan dengan boneka, baju bekas, bahkan kemasan kosong di mana isi kemasan sama sekali berbeda dengan dokumen Pemberitahuan Ekspor Barang.

Motivasi Eksportir Melakukan Fiktif

Sistem pembayaran ekspor biasanya dilakukan dengan Usance L/C di mana Usance ini mempunyai tenggang waktu sampai 360 hari. Dalam kondisi menunggu pencairan wesel, eksportir mau melakukan suatu terobosan ke bank untuk mendapatkan:

- Dana Murah, mengejar rediskonto ekspor berbunga rendah, misalnya:

Tingkat suku bunga pinjaman kredit 18%	
Dengan Usance L/C	6%

 Eksportir memperoleh margin keuntungan dengan memanfaatkan dana yang ada.
- Memanipulasi Restitusi Pajak, misalnya:
 - Pajak Pertambahan Nilai 10% yang dipungut atas bahan baku tujuan ekspor.
- Meningkatkan kinerja perusahaan untuk memperbesar jatah kuota dari Departemen Perdagangan.
- Meningkatkan kinerja dalam rangka menaikkan *mark up* untuk memperoleh kredit bank.

Tanggung Jawab Bank

1. Bank memberikan kredit ekspor sesuai dengan dokumen.
2. Membayar jumlah dana tertentu, tanpa mengecek apakah barang sesuai dengan isi dokumen. (Bank hanya melihat keabsahan dokumen, bukan materinya).

Bagi Para Eksportir

1. Eksportir tidak usah mencantumkan arah dan tujuan kredit ekspornya.
2. Eksportir berkewajiban mengembalikan bunga dan cicilan apabila sudah jatuh tempo.
3. Eksportir bisa investasi di mana saja, tidak ada ikatan karena yang diterima bukan kredit investasi tetapi kredit ekspor.

Aspek Hukum

Secara hukum, dunia perbankan tidak bisa langsung dipersalahkan atas terjadinya ekspor fiktif, karena secara perdagangan internasional mereka tunduk kepada aturan main yang sudah disepakati dimana bank hanya berurusan dengan kebenaran dokumennya bukan kebenaran materinya. Bank tidak bertanggung jawab, bilamana transaksi dalam dokumen berbeda dengan kontainer pengiriman barang.

Tanggung Jawab Bea Cukai

1. Bea Cukai tidak punya hak dan wewenang lagi untuk melakukan pemeriksaan fisik atas barang ekspor, kecuali barangnya diragukan atau dicurigai.
2. Petugas hanggar Bea dan Cukai berhak membubuhkan tanda tangan di dalam dokumen dengan kata "Fiat Muat".

Dalam kasus ini ada kemungkinan, eksportir dengan jasa pelayaran melakukan kolusi untuk menggapai maksud dan tujuannya.

Dengan ekspor fiktif ini sesungguhnya negara sudah dirugikan secara tidak langsung. Mengapa? Karena tidak satu buah barang pun yang keluar dari daerah pabean Indonesia. Yang terjadi hanyalah rekayasa administratif ekspor, sehingga:

- + Akurasi pencatatan statistik ekspor nonmigas pasti tidak benar.
- + Proporsi nilai ekspor nonmigas semakin tidak proporsional terhadap total ekspor.
- + Angka Pertumbuhan Ekonomi semakin semu.

Upaya Pencegahan Ekspor Fiktif

Berdasarkan permasalahan tersebut di atas, sebagai alternatif pemecahan untuk memperkecil praktik fiktif perlu adanya keterkaitan antardepartemen, antara lain:

1. Bank perlu menganalisis karakter dan bonafiditas eksportir.
2. Lebih waspada terhadap transaksi Usance dalam nominal besar yang memiliki tenor lebih kurang dari 180 hari.
3. Bank diminta untuk menerima Bill of Lading langsung dari maskapai pelayaran.
4. Meningkatkan etika dan profesionalisme bankir agar kemungkinan kolusi dengan eksportir semakin kecil.
5. Pihak Bea Cukai tidak saja mencek dokumen dengan "Fiat Muat", tetapi harus juga dengan "Fiat Selesai" setelah mendapat bukti penerimaan di kapal "Mate's Receipt" dari Kapten kapal.

Dari penjabaran di atas, bisa kita tarik kesimpulan bahwa ekspor fiktif bisa terjadi sebagai akibat dari berbagai peluang yang tercipta terutama lemahnya prosedur ekspor impor yang tidak diimbangi dengan mekanisme kontrol yang baik.

Dan untuk lebih menunjang keberhasilan pencegahan ekspor fiktif secara menyeluruh, pemerintah harus meninjau peraturan dan pelaksanaan yang sudah dikeluarkan dengan terobosan kebijakan yang lebih efektif. Salah satu cara adalah dengan merumuskan kembali peranan SGS atau Surveyor Indonesia, serta Ditjen Bea dan Cukai dalam pemeriksaan ekspor ataupun impor barang.

Daftar Pustaka

1. Parinduri, Pandi (1994), Manajer International Business Development, BRI. "Jenis-jenis Letter of Credit," *Makalah*, Desember.
2. Sudi, Musanip, SH (1994), Faculty Member dari Institut Bankir Indonesia. "Jasa Bank dalam Transaksi Ekspor Impor," *Makalah*, Desember.
3. Surojo, Drs. Arif (1994), Kabid Evalap Pusdiklat Bea Cukai. "Pengetahuan Mengenai Kebeacukaaian," *Makalah Perdagangan Luar Negeri*, Desember. Institut Bankir Indonesia.
4. Wahyudi, Darma (1994), Staf Profesional Bank Bumi Daya. "Uniform Customs and Practise for Documentary Credit," *Makalah*, Desember.
5. Kliping Koran Suara Pembaharuan, Suara Karya, Media Indonesia, Bisnis Indonesia, khusus Ekspor Fiktif (periode September sampai Desember 1994).

Ferdinand Butarbutar, MBA adalah Faculty Member Sekolah Tinggi Manajemen Prasetiya Mulya.
