

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam rangka menunjang kegiatan masyarakat Indonesia, pemerintah membangun transportasi massal berbasis rel. Perkeretaapian merupakan salah satu moda transportasi nasional yang mempunyai karakteristik mengangkut penumpang secara massal dan memiliki keunggulan yang perlu dikembangkan potensinya sebagai penghubung antarwilayah untuk menggerakkan pembangunan nasional. Dalam pengoperasiannya diperlukan dukungan sistem yang terdiri atas sarana, prasarana, dan sumber daya manusia. Komponen tersebut melibatkan beberapa pihak yaitu pemerintah sebagai regulator yang memiliki fungsi pembinaan guna memastikan terwujudnya Undang Undang Nomor 23 Tahun 2007 Tentang Perkeretaapian dan Rencana Induk Perkeretaapian Nasional (RIPNAS) 2018 berdasarkan Keputusan Menteri Perhubungan Republik Indonesia Nomor KP 2128 Tahun 2018, Badan Usaha Penyelenggara Prasarana Perkeretaapian, dan Badan Usaha Penyelenggara Sarana Perkeretaapian.

Badan Usaha Penyelenggara sarana perkeretaapian dipegang oleh PT.KAI, PT.KCI, PT.Raillink, PT.KCIC, PT.LRTJ, dan PT.MRTJ. Sedangkan penyelenggara prasarana yaitu PT.KAI, PT.KCIC, PT.Jakpro, dan PT.MRTJ. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Kereta Api pasal 159 diamanatkan bahwa apabila penyelenggara sarana perkeretaapian menggunakan prasarana perkeretaapian milik penyelenggara prasarana perkeretaapian maka harus membayar biaya penggunaan prasarana yang disebut *Track Access Charge (TAC)*. Biaya penggunaan prasarana dihitung berdasarkan beban penggunaan prasarana yang berdampak pada biaya perawatan, biaya pengoperasian dan penyusutan prasarana dengan memperhitungkan prioritas penggunaan prasarana perkeretaapian yang disebut dengan *Infrastructure, Maintenance, and Operation (IMO)*. (Republik Indonesia 2009b)

Track Access Charge (TAC) merupakan jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang diperoleh dari jasa transportasi perkeretaapian. TAC pertama kali digagas pada tahun 1990 dalam regulasi Eropa. Namun, di Indonesia TAC baru diberlakukan pada tahun 2013 pasca diterbitkannya Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 62 Tahun 2013 Tentang Pedoman Perhitungan Biaya Penggunaan Prasarana Perkeretaapian Milik Negara. Seluruh PNBP yang bersifat *volatil* (tarif yang membutuhkan perubahan paling sedikit 1 kali dalam 1 tahun) dan kebutuhan mendesak yang berlaku pada Kementerian Perhubungan termasuk TAC wajib disetor ke Kas Negara. Setelah disetorkan kepada kas negara kemudian Kementerian Keuangan membagi pendapatan ke dalam pembiayaan kebutuhan negara sesuai dengan APBN. Pada saat diterbitkannya peraturan tersebut, pembayaran TAC belum dapat terlaksana karena pemerintah belum mencairkan IMO. Bahkan, dari pihak penyelenggara sarana sempat mengeluhkan tidak cairnya IMO dari pemerintah, sedangkan pemerintah tidak memberikan tanggapan lebih lanjut karena PT. KAI pun belum membayarkan biaya TAC. Atas dasar hal tersebut memunculkan anggapan bahwa IMO dan TAC telah impas. (Sukmalalana and Oktaviani, 2022)

Pada tahun 2016, melalui Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2016 tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Perhubungan ditetapkan formulasi perhitungan TAC KA yaitu $TAC_{KA} = [GT_{KA} \times \sum_{i=1}^n (KM_{KA} \times TAC_{Daop/Divre})] \times Fp$. Menurut Amirulloh, Ferdian Danu T, dan Arbie dari Puslitbang Transportasi Jalan dan Perkeretaapian dalam jurnalnya yang berjudul *Kajian Formulasi Track Access Charge* (TAC) atas Penggunaan Prasarana Perkeretaapian (2019) menjabarkan rumus pencarian nilai TAC Daop/Divre diperoleh dari penjumlahan biaya perawatan prasarana KA (IM), biaya pengoperasian prasarana KA (IO), dan biaya penyusutan prasarana KA (ID). Namun, karena dalam PP Nomor 15 Tahun 2016 tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Perhubungan disebutkan bahwa besaran biaya penyusutan ditetapkan oleh Menteri Perhubungan kecuali untuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN) di bidang perkeretaapian ditetapkan

sebesar nol rupiah, sehingga perhitungan TAC Daop/Divre menjadi hanya penjumlahan antara nilai IM dan IO. Nilai IM dan IO sebagai pembilang memiliki penyebut perkalian antara Gross Ton KA (GT) dengan Panjang Lintasan Koridor KA (KM), sehingga apabila dikalikan silang dengan GTKM KA maka nilainya menjadi 1 sehingga rumus TAC KA menjadi $TAC_{KA} = (IM + IO) \times F_p$ yang berarti karena nilai $F_p=0,75$ jika disederhanakan perhitungan TAC KA menjadi $TAC_{KA} = IMO \times 0,75$ yang berarti TAC KA bernilai 0,75 ATAU 75% dari IMO. Mengingat formula tersebut masih bergantung pada biaya IMO tanpa memperhitungkan pengembalian investasi, dimana seharusnya PT.KAI sebagai perusahaan perseroan yang modalnya dari saham milik Negara Kesatuan Republik Indonesia paling sedikit 51% sehingga maksud dan tujuan dari pendirian Persero adalah menyediakan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat untuk mengejar keuntungan guna meningkatkan nilai Perusahaan agar dapat mewujudkan maksud dan tujuan BUMN yang salah satunya berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara yaitu "Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya" dan sehubungan dengan mekanisme penerimaan dan pengelolaan PNBP TAC, dimana apabila TAC dikaitkan dengan IMO, maka akan terjadi keterlambatan memperoleh PNBP TAC mengingat PNBP TAC hanya bisa dihitung apabila IMO telah terealisasi.(Amirulloh, Danu, dan Arbie 2019)

Berdasarkan Undang Undang Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak pasal 10 Ayat (2) bahwa "Tarif atas jenis PNBP yang berasal dari Pengelolaan Barang Milik Negara diatur dengan Peraturan Pemerintah dan/atau Peraturan Menteri" dan berdasarkan Peraturan Pemerintah No 69 Tahun 2020 tentang Tata Cara Penetapan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak pasal 9 ayat (1) bahwa "Dalam hal tertentu (tarif bersifat volatile dan/atau kebutuhan mendesak) tarif atas jenis PNBP yang berasal dari Pengelolaan Barang Milik Negara (penggunaan barang milik negara) dapat diatur dengan Peraturan Menteri", maka pada tanggal 5 Oktober 2021, formulasi yang sebelumnya direvisi dengan ditetapkannya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 138/PMK.02/2021 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Bersifat Volatil dan Kebutuhan Mendesak yang Berlaku Pada

Kementerian Perhubungan menjadi $TAC_{KA} = GT_{KA} \times KM_{KA} \times \text{Satuan Biaya Penggunaan Prasarana KA} \times Fp$. Maka atas latar belakang tersebut dilakukan penyusunan kertas kerja wajib "ANALISA PERUBAHAN FORMULA TAC BERDASARKAN PP NO 15 TAHUN 2016 DIBANDINGKAN DENGAN FORMULA TAC BERDASARKAN PERMENKEU NO 138/PMK.02/2021 TERHADAP BESARAN PNBP DI WILAYAH DAOP II BANDUNG"

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka beberapa permasalahan yang dapat diidentifikasi adalah sebagai berikut:

1. Negara dinilai mengalami kerugian karena penerimaan negara berupa TAC lebih rendah 25% dari biaya IM dan IO prasarana perkeretaapian (IMO) yang bersumber dari keuangan negara.
2. Negara cenderung mengalami keterlambatan memperoleh PNBP TAC mengingat PNBP TAC tersebut dapat dihitung setelah pembayaran IMO terealisasi.
3. Sesuai dengan tatanan/ tata Kelola penyelenggaraan perkeretaapian, tidak ada korelasi langsung antara TAC dengan IMO. TAC merupakan ranah penyelenggara sarana perkeretaapian, sementara IMO merupakan ranah penyelenggara prasarana perkeretaapian.

C. Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang terdapat dalam kertas kerja wajib ini adalah :

1. Bagaimana formula TAC menurut PP No 15 Tahun 2016 dan formula TAC menurut PMK 138/PMK.02/2021?
2. Apa saja komponen pembentuk formula TAC menurut PP No 15 Tahun 2016 dan formula TAC menurut PMK 138/PMK.02/2021?
3. Bagaimana perbandingan dan persamaan formula TAC sebelum dan sesudah perubahan?

D. Maksud Dan Tujuan

Maksud penulisan Kertas Kerja Wajib ini adalah untuk mengetahui nilai PNBP TAC sebelum dan sesudah perubahan formula.

Penulisan Kertas Kerja Wajib ini bertujuan untuk:

1. Mengidentifikasi formula TAC menurut PP No 15 Tahun 2016 dan formula TAC menurut PMK 138/PMK.02/2021

2. Mengidentifikasi komponen pembentuk formula TAC menurut PP No 15 Tahun 2016 dan formula TAC menurut PMK 138/PMK.02/2021
3. Menganalisis perbandingan dan persamaan formula TAC sebelum dan sesudah perubahan.

E. Batasan Masalah

Ruang lingkup yang membatasi kertas kerja wajib ini meliputi:

1. Wilayah studi hanya di PT.KAI Daop II Bandung
2. Hanya melakukan perhitungan data yang dimiliki oleh Balai Teknik Perkeretaapian Kelas I Bandung/Direktorat Jenderal Perkeretaapian
3. Tidak menghitung biaya perawatan prasarana perkeretaapian
4. Tidak menghitung biaya pengoperasian prasarana perkeretaapian
5. Perhitungan dilakukan sesuai perundang-undangan yang berlaku

F. Manfaat Penelitian

Manfaat yang bisa diharapkan dalam penelitian ini adalah:

1. Manfaat bagi Penulis
 - a. Mendeskripsikan dan menerapkan ilmu mengenai analisis ekonomi transportasi yang diperoleh selama menjalani Pendidikan di Politeknik Transportasi Darat Indonesia – STTD.
 - b. Sebagai keterlibatan penulis dalam kemajuan ilmu pengetahuan khususnya di bidang transportasi perkeretaapian.
2. Manfaat bagi Politeknik Transportasi Darat Indonesia – STTD

Dapat digunakan sebagai media pembelajaran atau literatur tambahan bagi Taruna/i Politeknik Transportasi Darat Indonesia – STTD.
3. Manfaat bagi instansi
 - a. Bagi Pemerintah
 - 1) Terwujudnya pemisahan ranah keuangan (pendapatan dan/atau pengeluaran) penyelenggara sarana dan penyelenggara prasarana.
 - 2) PNBPN TAC dapat diperoleh secara aktual dan tepat waktu.
 - b. Bagi Penyelenggara Sarana Perkeretaapian

Terciptanya akuntabilitas perhitungan PNBPN dari TAC