

BAB 1

PENDAHULUAN

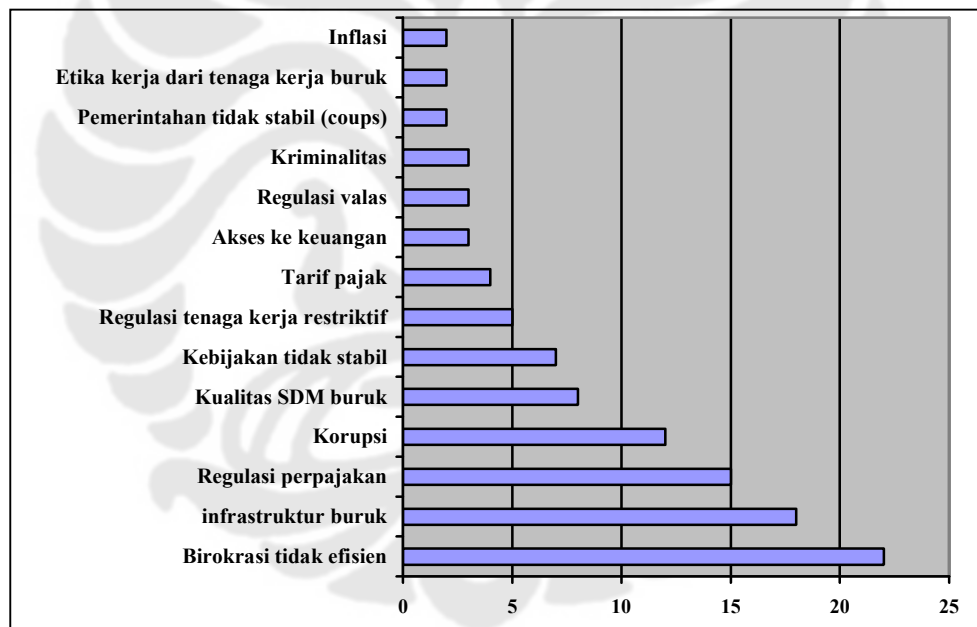
1.1 Latar Belakang Masalah

Globalisasi ekonomi dan liberalisasi perdagangan sebagai dampak dari menguatnya dependensi hubungan ekonomi antar bangsa telah membawa berbagai perubahan pada perekonomian dunia. Ketergantungan setiap negara terhadap aktifitas perdagangan internasional dan lalu lintas barang ekspor-impor cenderung meningkat, dimana negara-negara maju maupun negara-negara berkembang saling membutuhkan satu sama lain. Globalisasi ekonomi dan liberalisasi perdagangan dipercaya dapat memberikan peluang terbukanya akses pasar yang lebih besar, alih teknologi, meningkatkan pertumbuhan industrialisasi, serta meningkatkan efisiensi dan efektifitas perdagangan internasional ("Perdagangan", n.d.). Di lain pihak, perdagangan bebas juga dipercaya memperketat persaingan antar negara, tidak hanya dalam perdagangan internasional, tetapi juga dalam investasi, keuangan, dan produksi.

Peningkatan intensitas dan volume perdagangan internasional serta berbagai perubahan dalam lingkungan strategis lainnya mendorong negara-negara di dunia untuk melakukan integrasi ekonomi antar negara dengan membentuk blok-blok perekonomian. Berbagai kesepakatan perdagangan baik sektoral maupun regional dilaksanakan guna memfasilitasi dan memperlancar arus lalu lintas perdagangan internasional. Friedman mengatakan bahwa sistem globalisasi yang terjadi di dunia saat ini memiliki ciri istimewa, yakni integrasi (Tambunan, 2001, p.18). Salah satu bentuk integrasi perekonomian sektoral dunia adalah *Organization of Petroleum Exporting Countries* (OPEC). Berbeda halnya dengan OPEC, *Andean Pact*, *ASEAN Free Trade Area* (AFTA), *Mercosur*, dan *North*

American Free Trade Area (NAFTA) merupakan beberapa contoh integrasi perekonomian regional dunia.

Hubungan saling ketergantungan dalam sistem perekonomian menyebabkan sistem ekonomi nasional cenderung menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari sistem ekonomi global. Globalisasi ekonomi dapat berdampak positif maupun negatif terhadap perekonomian suatu negara tergantung pada kesiapan negara tersebut dalam menghadapi peluang maupun tantangan. Berbagai upaya ditempuh masing-masing negara untuk menciptakan iklim investasi yang kondusif dalam menciptakan daya saing negaranya. Berdasarkan laporan Bank Dunia di tahun 2005, terdapat empat faktor penting yang dapat mempengaruhi iklim investasi suatu negara. Faktor-faktor tersebut antara lain stabilitas ekonomi makro, tingkat korupsi, birokrasi, dan kepastian kebijakan ekonomi (Tambunan, n.d.).



GAMBAR 1.1
FAKTOR-FAKTOR PENGHAMBAT BISNIS DALAM
THE GLOBAL COMPETITIVENESS REPORT
2005 - 2006

Sumber: www.kadin-indonesia.or.id, diunduh pada tanggal 11 Februari 2008

Survei *The World Economic Forum* (WEF) dalam laporan tahunannya *The Global Competitiveness Report* mengenai daya saing negara menunjukkan hasil yang tidak jauh berbeda. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ternyata tiga faktor penghambat bisnis yang menempati peringkat teratas secara berturut-turut adalah birokrasi yang tidak efisien, infrastruktur yang buruk, dan regulasi perpajakan (Tambunan, n.d.). Selain itu, korupsi, kualitas sumber daya manusia (SDM) yang buruk, kebijakan yang tidak stabil, regulasi tenaga kerja yang restriktif, tarif pajak, akses keuangan, regulasi valas dan kriminalitas juga menjadi faktor penghambat investasi lainnya.

TABEL 1.1
INDIKATOR KEMUDAHAN MELAKUKAN BISNIS
DI BEBERAPA NEGARA

Negara	Jumlah Prosedur	Jumlah Hari	Biaya*	Modal Minimum*
Bangladesh	8	35	91,0	0,0
Kamboja	11	94	480,1	394,0
China	12	41	14,5	1.104,2
Hongkong	5	11	3,4	0,0
India	11	89	49,5	0,0
Indonesia	12	151	130,7	125,6
Korea Selatan	12	22	17,7	332,0
Laos	9	198	18,5	28,5
Malaysia	9	30	25,1	0,0
Filipina	11	50	19,5	2,2
Singapura	7	8	1,2	0,0
Sri Lanka	8	50	10,7	0,0
Taiwan	8	48	6,3	224,7
Thailand	8	33	6,7	0,0
Vietnam	11	56	28,6	0,0

Catatan: * = sebagai % dari pendapatan per kapita.

Sumber: World Bank (2005), dikutip dari Tulus Tambunan (2006).

Ditengah pesatnya iklim kompetisi investasi di dunia, iklim investasi di Indonesia masih dihadapkan oleh berbagai hambatan birokrasi dan perijinan. Mahalnya biaya untuk memulai bisnis merupakan salah satu penyebab memburuknya iklim investasi di Indonesia. Berdasarkan laporan dari Bank Dunia menunjukkan bahwa Indonesia termasuk negara paling mahal, baik dalam arti biaya maupun jumlah hari dalam melakukan bisnis. Jika dibandingkan dengan negara-negara lainnya (dalam Tabel 1.1), Indonesia memang memiliki jumlah

prosedur bisnis terpanjang yaitu sebanyak 12 prosedur. Untuk memulai bisnis baru di Indonesia, seorang pengusaha memerlukan waktu sekitar 151 hari untuk mengurus ijin dengan menanggung besarnya biaya dan modal minimum yang diperlukan masing-masing berkisar 130,7% dan 125,6% dari pendapatan per kapita. Panjang dan kompleksnya prosedur bisnis di Indonesia membuat biaya logistik, transportasi dan operasional menjadi tidak kompetitif sehingga dapat menurunkan daya saing.

Selain faktor-faktor di atas, adanya pungutan ekstra yang tidak tercatat atau terdokumentasi (ilegal) yang berkaitan dengan kegiatan-kegiatan ekspor-impor merupakan salah satu masalah yang juga harus diatasi untuk memulihkan kegiatan usaha dan meningkatkan investasi di Indonesia. Dalam salah satu media cetak disebutkan bahwa terdapat pungutan ekstra dari pengurusan setiap dokumen ekspor-impor. Setidaknya diperlukan uang ekstra untuk pungutan liar sebesar Rp 50.000 untuk pemeriksaan di jalur hijau dan Rp 300.000 untuk pemeriksaan di jalur merah ("Pemerintah", 2002). Selain itu, untuk keperluan pemeriksaan fisik barang jalur merah dibutuhkan dana sebesar Rp 200.000, pemeriksaan foto isi barang sebesar Rp 40.000, pengambilan Surat Persetujuan Pengeluaran Barang (SPPB) sebesar Rp 5.000, dan *fiat* hanggar Bea Cukai sebesar Rp 20.000 ("Pemerintah", 2002).

Meningkatnya kompetisi bisnis dan besarnya hambatan serta beban yang ditanggung para pelaku bisnis di Indonesia, mendorong pemerintah untuk berusaha menyederhanakan prosedur, meminimalisasi biaya-biaya yang *inefisien* serta memberikan pelayanan yang pasti dan *predictable*. Adapun, harapan dari para investor dan pengusaha antara lain dilakukannya penyederhanaan sistem dan perijinan, penurunan berbagai pungutan yang tumpang tindih, dan transparansi biaya perijinan (Pwee Leng, n.d.). Dalam menyikapi kondisi tersebut, pemerintah dituntut untuk sesegera mungkin memperbaiki kinerja semua institusi yang berhubungan dengan bisnis dan perdagangan ekspor-impor. Hal ini dimaksudkan agar institusi tersebut tidak menjadi penghalang dari kebutuhan praktek-praktek bisnis dan perdagangan yang memerlukan kecepatan dan ketepatan waktu.

Dalam tatalaksana perdagangan internasional, birokrasi kepabeanan memiliki peranan yang sangat vital dalam menciptakan iklim investasi di dalam

negeri. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC) sebagai sebuah instansi kepabeanan, dituntut untuk dapat berperan aktif menyesuaikan kebijakannya dengan kebutuhan praktek-praktek perdagangan tersebut. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya di bidang kepabeanan, DJBC dihadapkan pada suatu dilema. Disatu sisi, dalam melaksanakan fungsi pemungutan pajak negara dalam bentuk pemungutan Bea Masuk (BM) dan Pajak Dalam Rangka Impor (PDRI) serta pengawasan atas lalu lintas barang di dalam negeri, DJBC dituntut untuk melakukan pemeriksaan kepabeanan seakurat mungkin. Disisi lain untuk memperlancar arus barang, intervensi DJBC dalam proses pemeriksaan barang harus dilakukan seminimal mungkin. DJBC diharapkan dapat memberikan pelayanan fasilitas perdagangan secara cepat sehingga dapat mempercepat arus barang dan dokumen tanpa mengurangi kewaspadaan dalam mengamankan hak negara.

Saat ini, penggunaan teknologi dalam mempercepat kelancaran arus barang merupakan salah satu kunci keberhasilan dalam menghadapi persaingan perdagangan internasional. Sebagaimana yang ditegaskan oleh Friedman dalam Tambunan (2001, p.17), bahwa:

“Teknologi informasi yang baru ini mampu merajut dunia bersama-sama, bahkan menjadi lebih erat. Teknologi ini juga dapat memungkinkan perusahaan untuk menempatkan lokasi bagian produksi di negara yang berbeda, bagian riset dan pemasaran di negara yang berbeda, tetapi dapat mengikat mereka bersama melalui komputer dan konferensi jauh jauh seakan mereka berada di satu tempat. Demikian juga berkat kombinasi antara komputer dan telekomunikasi yang murah, masyarakat sekarang dapat menawarkan pelayanan perdagangan secara global – dari konsultasi medis sampai penulisan data perangkat lunak ke proses data – pelayanan yang sesungguhnya tidak pernah dapat diperdagangkan sebelumnya...”

Dengan demikian, penggunaan teknologi dalam proses perdagangan internasional membuka peluang bagi para pelaku bisnis internasional untuk melakukan pertukaran informasi, telekomunikasi, sekaligus melakukan transaksi lintas negara. Teknologi mampu menembus batas-batas wilayah negara, waktu dan menciptakan pasar yang lebih besar. Dalam proses perdagangan internasional, penanganan dokumen kepabeanan yang cepat, akurat, dan terotomasi telah

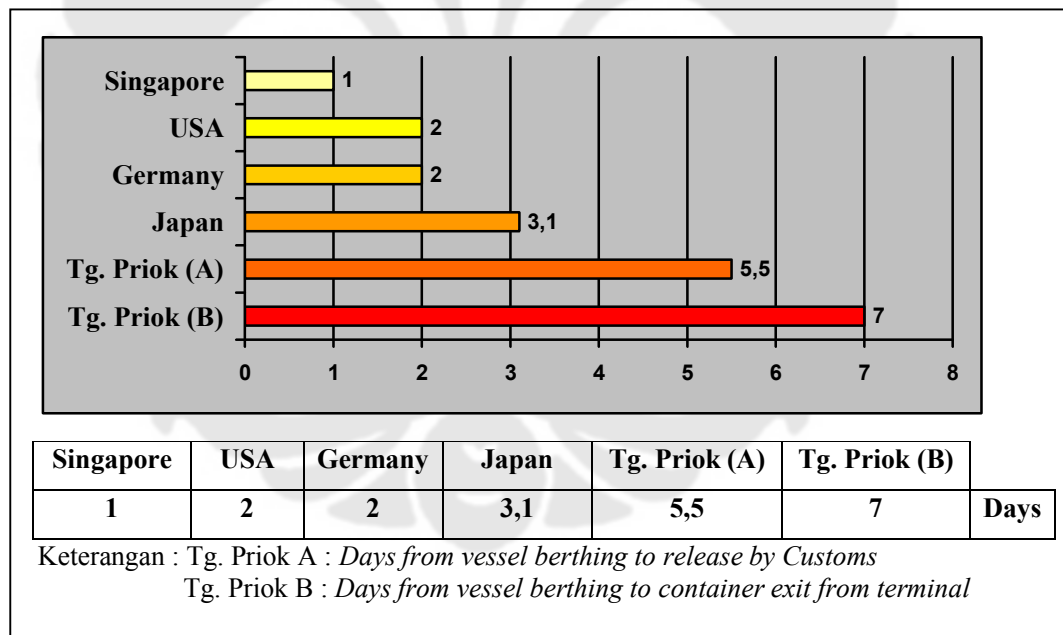
menjadi suatu tuntutan global. Salah satu bentuk penyesuaian dari pemerintah terhadap tuntutan tersebut adalah otomasi proses pelayanan kepabeanan.

Pemanfaatan teknologi dalam sistem pelayanan kepabeanan DJBC diawali dengan penerapan *Custom Fast Release System* (CFRS). Sistem ini merupakan sistem informasi/komputer atas pemeriksaan dokumen impor (Purwito, 2006, p.21). Pada tahun 1997, CFRS tidak lagi dipergunakan. Pada saat itu DJBC kembali berusaha memperbaiki kinerja pelayanan kepabeanannya dengan mengembangkan sistem pelayanan kepabeanan melalui Sistem *Electronic Data Interchange* (EDI). Secara konseptual, Sistem EDI adalah suatu sistem pertukaran dokumen elektronik untuk penyampaian dokumen pabean secara dengan memanfaatkan jaringan EDI (Leng, 2007, p.83). Dalam rangka memperbaiki dan meningkatkan kualitas pelayanan kepabeanan, pemerintah melalui DJBC dan instansi pemerintah penerbit perijinan ekspor-impor (*Other Government Agencies* atau OGA) menciptakan suatu sistem pelayanan kepabeanan ekspor-impor, yang disebut *National Single Window* (NSW).

NSW adalah sistem yang memungkinkan *single submission* dari data dan informasi, *single and synchronous processing* dari data dan informasi, serta *a single decision making* untuk pemeriksaan dan pengeluaran barang (Siahaan, 2007, p.4). Dengan adanya penerapan Sistem NSW, sebagai salah satu bentuk dari *e-Government*, diharapkan dapat memberikan kemudahan bagi DJBC dan OGA dalam pelaksanaan dan pengawasan administrasi tatalaksana ekspor-impor sehingga memperbaiki kinerja penanganan ekspor-impor dengan cara memberikan kemudahan pemenuhan kewajiban pabean secara administratif melalui proses otomasi sistem pelayanan kepabeanan. Secara umum, tujuan penerapan NSW antara lain mempercepat penyelesaian proses ekspor-impor melalui peningkatan efektifitas dan kinerja lalu lintas barang ekspor-impor, meminimalisasi waktu dan biaya yang diperlukan dalam penanganan lalu lintas barang ekspor-impor (terutama terkait dengan proses *customs release* dan *clearance of cargoes*), meningkatkan validitas dan akurasi data yang terkait dengan kegiatan ekspor-impor, meningkatkan daya saing nasional dan mendorong masuknya investasi (Tim Persiapan *National Single Window* (NSW) Republik Indonesia, 2007, p.3). Oleh karena itu, penerapan NSW ini sangat mengandalkan adanya kerjasama dan

kolaborasi yang harmonis antara beberapa entitas terkait, seperti DJBC sebagai instansi kepabeanan (*customs*) dan instansi-instansi pemerintah penerbit perijinan ekspor-impor lainnya atau *other government agencies* (OGA), seperti Departemen Perdagangan, Karantina, Badan Pengawasan Obat-Obatan dan Makanan (BPOM), Departemen Pertanian, Departemen Kesehatan dan lainnya (Siahaan, 2007, p.7).

Melalui Keputusan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 22/M.EKON/03/2006, pemerintah membentuk Tim Persiapan NSW (Tim Persiapan *National Single Window* (NSW) Republik Indonesia, 2007, p.6). Sebagai tindak lanjut dari pembentukan tim kerja tersebut, pemerintah menerapkan *Blueprint* Sistem NSW melalui Keputusan Menteri Keuangan Nomor KET-08/KET.T.NSW/08/2007. Dalam *blueprint* tersebut ditegaskan bahwa penerapan NSW tahap pertama akan dilaksanakan secara bertahap, dimana penerapan Sistem NSW tahap pertama dilaksanakan di Pelabuhan Tanjung Priok pada akhir Desember 2007.



GAMBAR 1.2
POST CLEARANCE TIMES (DAYS)

Sumber: www.beacukai.go.id, diunduh 23 April 2008

Melalui penerapan NSW di Pelabuhan Tanjung Priok, pemerintah berupaya untuk mempercepat kinerja ekspor-impor yang sebelumnya dinilai belum mencapai efisiensi dan efektifitas yang relatif baik. Seperti yang terlihat dari Gambar 1.2, kecepatan *clearance time* Pelabuhan Tanjung Priok yang merupakan pelabuhan terbesar di Indonesia adalah selama 5,5 sampai 7 hari yang berarti masih jauh tertinggal dibandingkan *clearance time* Singapura (1 hari), Jerman (2 hari), Amerika (2 hari) dan Jepang (3,1 hari). Pelabuhan Tanjung Priok dipilih sebagai lokasi penerapan NSW tahap pertama karena mayoritas proses kegiatan ekspor-impor dilaksanakan di pelabuhan ini. Pelabuhan Tanjung Priok sebagai pelabuhan laut terbesar yang mewakili sekitar 70% dari kegiatan ekspor-impor nasional (Tim Persiapan *National Single Window* (NSW) Republik Indonesia, 2007, p.20).

Penerapan tahap awal Sistem NSW ini dibatasi penerapannya hanya pada 5 (lima) instansi pemerintah (DJBC, BPOM, Departemen Perdagangan, Badan Karantina Pertanian dan Pusat Karantina Ikan) dan 100 Importir Jalur Prioritas (IJP). Keputusan pembatasan tersebut diambil pemerintah dengan melakukan berbagai pertimbangan, seperti yang dikemukakan oleh Menteri Keuangan bahwa, “Kelima instansi tersebut sebenarnya sudah mencakup 80% prosedur lalu lintas dokumen dan perijinan barang ekspor impor. Kalau lima raksasa ini bisa ditundukan, yang lainnya pasti juga bisa (“Pelabuhan”, 2008).” Selain itu, penerapan Sistem NSW tahap pertama baru pelaksanaannya juga baru dibatasi pada penyediaan pelayanan kepabeanan atas pengurusan perijinan impor dan penyelesaian dokumen kepabeanan (*custom clearance*) secara elektronik antara importir dan instansi pemerintah (dalam hal ini DJBC dan OGA). Namun pada pelaksanaannya, penerapan NSW dikeluhkan para importir karena justru memperlambat proses perijinan impor (Rahayu, 2008). Dari latar belakang tersebut, penelitian ini ingin mengetahui penerapan NSW tahap pertama pada pemenuhan kewajiban pabean IJP khususnya pada proses *customs clearance* di KPU Tanjung Priok, Jakarta.

1.2 Pokok Permasalahan

Melalui Keputusan Menteri Keuangan Nomor KET-08/KET.T.NSW/08/2007, pemerintah menetapkan *Blueprint* Penerapan Sistem NSW di Indonesia sebagai dasar kebijakan strategi pembangunan, pengembangan dan penerapan Sistem NSW di Indonesia. Sejalan dengan strategi pertahanan yang ada pada *blueprint* tersebut, maka pada tanggal 17 Desember 2007, Menteri Keuangan selaku Ketua Tim Persiapan NSW meresmikan dimulainya penerapan Sistem NSW tahap pertama yang akan diterapkan pada sistem kepabeanan di Pelabuhan Tanjung Priok. Instansi yang dilibatkan dalam implementasi tahap awal sistem ini, antara lain KPU Tanjung Priok, dan 4 (empat) OGA, yaitu BPOM, Departemen Perdagangan, Badan Karantina Pertanian dan Pusat Karantina Ikan. Sedangkan pelaku usaha atau pengusaha pengguna jasa kepabeanan yang dilibatkan adalah seluruh IJP yang berjumlah 100 (seratus) perusahaan.

Dengan menerapkan NSW pada dasarnya pemerintah berniat untuk memperbaiki kinerja penanganan ekspor-impor. Sebagai salah satu bentuk dari penerapan *e-Government*, NSW diharapkan dapat memberikan kemudahan bagi DJBC dan OGA dalam pelaksanaan dan pengawasan administrasi tatalaksana ekspor-impor. Namun, sebagian importir masih meragukan apakah Sistem NSW ini mampu mengatasi segala permasalahan yang dihadapi dunia kepabeanan di Indonesia. Dengan pertimbangan tersebut, pokok permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana penerapan Sistem *National Single Window* (NSW) tahap pertama pada pemenuhan kewajiban pabean IJP berdasarkan asas *ease of administration* di KPU Tanjung Priok?
2. Apa saja kendala yang dihadapi dalam penerapan Sistem *National Single Window* (NSW) tahap pertama pada pemenuhan kewajiban pabean IJP di KPU Tanjung Priok?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak diperoleh dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui penerapan Sistem *National Single Window* (NSW) tahap pertama pada pemenuhan kewajiban pabean IJP berdasarkan asas *ease of administration* di KPU Tanjung Priok.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam penerapan Sistem *National Single Window* (NSW) tahap pertama pada pemenuhan kewajiban pabean IJP di KPU Tanjung Priok.

1.4 Signifikansi Penelitian

Terdapat dua macam signifikansi penelitian yang diharapkan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Signifikansi Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan menjadi bahan rujukan dalam mengkaji penyelenggaraan pelayanan kepabeanan di bidang impor dengan Sistem *National Single Window* (NSW). Penelitian ini memberikan gambaran mengenai penerapan Sistem *National Single Window* (NSW) tahap pertama. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan dalam penelitian-penelitian berikutnya yang sejenis.

2. Signifikansi Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah Indonesia, khususnya DJBC dan OGA. Agar dapat digunakan sebagai bahan kajian terkait penyempurnaan Sistem *National Single Window* (NSW).

1.5 Sistematika Penulisan

Pembahasan penelitian ini dibagi ke dalam beberapa bagian pembahasan dengan sistematika penyajian sebagai berikut:

BAB 1 PENDAHULUAN:

Bab ini menguraikan tentang latar belakang, permasalahan yang menjadi rumusan pertanyaan penelitian, tujuan penelitian,

signifikansi penelitian baik bagi kalangan akademisi maupun praktisi, serta sistematika penulisan penelitian.

BAB 2 KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE PENELITIAN:

Bab ini menguraikan atas dasar-dasar teoritis mengenai permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini, seperti kerangka pemikiran konsep mengenai perdagangan internasional, birokrasi kepabeanan, *e-government* dan konsep-konsep lain yang terkait. Pada bab ini peneliti mengaitkan masalah dengan konsep-konsep dengan cara menjabarkan dasar-dasar teoritis yang terkait secara logis. Bab ini juga berisikan tinjauan pustaka dari penelitian terdahulu yang serupa. Peneliti juga menjelaskan mengenai penggunaan metode yang digunakan dalam penelitian ini.

BAB 3 GAMBARAN UMUM JALUR PRIORITAS DAN SISTEM *NATIONAL SINGLE WINDOW* (NSW):

Bab ini menguraikan gambaran umum mengenai Jalur Prioritas. Bab ini berisi penjelasan mengenai persyaratan Jalur Prioritas, hak dan kewajiban Jalur Prioritas serta mekanisme pengamanan dan prosedur impor Jalur Prioritas. Selain itu, pada bab ini juga disertakan penjelasan mengenai Sistem *National Single Window* (NSW), yang meliputi penjelasan mengenai latar belakang penerapan Sistem NSW, visi dan misi Sistem NSW, tujuan dan manfaat Sistem NSW, model konseptual dan topologi Sistem NSW, fungsi dan fasilitas Portal NSW, kebijakan pengembangan Sistem NSW serta struktur organisasi Tim Persiapan NSW.

BAB 4 ANALISIS PENERAPAN SISTEM *NATIONAL SINGLE WINDOW* TAHAP PERTAMA PADA KEWAJIBAN PABEAN JALUR PRIORITAS:

Bab ini menguraikan analisis penerapan Sistem *National Single Window* (NSW) tahap pertama pada pemenuhan kewajiban pabeian IJP

berdasarkan asas *ease of administration* di KPU Tanjung Priok beserta kendala-kendala yang dihadapi yang didasarkan pada informasi dan data hasil penelitian.

BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN:

Bab ini menguraikan kesimpulan hasil analisis permasalahan penelitian pada bab-bab pembahasan serta saran sebagai masukan untuk pengambilan keputusan terkait permasalahan tersebut

