

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Konsep dan Pengertian Umum

2.1.1 Kawasan Pabean

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia nomor 190/PMK.04/2020 tentang Kawasan Pabean dan Tempat Penimbunan Sementara, kawasan pabean adalah kawasan dengan batas-batas tertentu di pelabuhan laut, bandar udara, atau tempat lain yang ditetapkan untuk lalu lintas barang yang sepenuhnya berada di bawah pengawasan DJBC.

Pelabuhan laut yang dimaksud adalah pelabuhan, baik terletak di sungai maupun di laut, yang dapat dipakai untuk kegiatan angkutan penyeberangan dan/atau angkutan laut. Bandar udara adalah kawasan dengan batas-batas tertentu—baik di darat maupun di perairan—yang difungsikan sebagai landasan pacu pesawat, tempat naik turun penumpang, bongkar muat barang, dan tempat perpindahan intra serta antarmoda transportasi. Bandar udara juga dilengkapi dengan fasilitas-fasilitas pokok dan penunjang untuk keselamatan dan keamanan penerbangan.

Selain pelabuhan laut dan bandar udara, kawasan pabean juga meliputi Tempat Lain yang Ditetapkan untuk Lalu Lintas Barang atau disebut Tempat Lain, yaitu tempat selain pelabuhan laut dan bandar udara, atau tempat yang ditunjuk sebagai kawasan penunjang oleh otoritas pelabuhan laut atau bandar udara, yang difungsikan untuk lalu lintas atau bongkar muat barang impor dan/atau barang

ekspor, di mana di dalamnya terdapat pos pemeriksaan lintas batas atau pos lintas batas.

2.1.2 Tempat Penimbunan Sementara (TPS)

Undang-undang Kepabeanan mengatur bahwa Tempat Penimbunan Sementara (TPS) disediakan di setiap Kawasan Pabean dengan pengelolaannya diserahkan kepada Pengusaha TPS. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan nomor 190/PMK.04/2020 tentang Kawasan Pabean dan Tempat Penimbunan Sementara, Tempat Penimbunan Sementara (TPS) adalah bangunan dan/atau lapangan atau tempat lain yang disamakan dengan itu di Kawasan Pabean untuk menimbun barang, sementara menunggu pemuatan atau pengeluarannya. Sesuai pengertiannya, TPS difungsikan untuk menimbun barang sementara waktu. Oleh karena itu, Undang-undang Kepabeanan juga mengatur jangka waktu penimbunan di TPS yaitu paling lama 30 hari sejak barang ditimbun agar tidak menimbulkan kongesti atau kemacetan di pelabuhan. Hal ini sejalan dengan fakta di lapangan di mana penimbunan barang di Pelabuhan Tanjung Priok telah melebihi kapasitas lapangan penumpukannya (Nugraha, Budiarto, & Amiruddin, 2015). Jangka waktu 30 hari dianggap sebagai kesempatan yang cukup bagi pihak-pihak yang berkepentingan untuk melaksanakan proses *clearance* dan mengeluarkan barangnya dari TPS.

TPS dapat berbentuk lapangan penimbunan, lapangan penimbunan peti kemas, gudang penimbunan, dan/atau tangki penimbunan. Barang yang ditimbun di TPS dipisahkan antara barang impor, barang ekspor, dan barang asal daerah pabean yang diangkut melewati luar daerah pabean. Terhadap barang yang berbahaya, barang

dengan sifat merusak, barang dengan penanganan khusus, dan peti kemas kosong, Pengusaha TPS menyediakan tempat khusus untuk penimbunannya.

Pengusaha TPS bertanggungjawab atas barang yang seharusnya ditimbun di TPS. Artinya, ketika barang impor ditimbun di TPS, Pengusaha TPS bertanggung jawab atas kewajiban pembayaran bea masuk, cukai, dan PDRI (Pajak Dalam Rangka Impor) sampai Pemberitahuan Pabean diserahkan. Apabila Pengusaha TPS tidak dapat mempertanggungjawabkan barang yang ditimbun di TPS, maka Pengusaha TPS harus membayar kewajiban pabean atas barang dan dikenai sanksi administrasi.

2.1.3 Tempat Penimbunan Pabean (TPP)

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia nomor 178/PMK.04/2019 tentang Penyelesaian Terhadap Barang Yang Dinyatakan Tidak Dikuasai, Barang Yang Dikuasai Negara, Dan Barang Yang Menjadi Milik Negara, Tempat Penimbunan Pabean (TPP) adalah bangunan, lapangan, dan/atau tempat lain yang disamakan dengan itu, disediakan di setiap kantor pabean dan dikelola oleh DJBC, serta difungsikan sebagai tempat penyimpanan BTD, BDN, dan BMN berdasarkan Undang-undang Kepabeanan. Undang-undang Kepabeanan mengatur bahwa penunjukan tempat lain yang berfungsi sebagai TPP ditetapkan oleh Menteri.

2.1.4 Barang yang Dinyatakan Tidak Dikuasai (BTD)

Menurut Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia nomor 178/PMK.04/2019 tentang Penyelesaian Barang yang Dinyatakan Tidak Dikuasai, Barang yang Dikuasai Negara, dan Barang yang Menjadi Milik Negara, Barang

yang Dinyatakan Tidak dikuasai (BTD) adalah barang-barang yang: 1. Ditimbun di TPS lebih dari 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal penimbunannya; 2. Tidak dikeluarkan dari Tempat Penimbunan Berikat (TPB) lebih dari 30 (tiga puluh) hari sejak izin TPB dicabut; 3. Dikirim melalui Penyelenggara Pos yang Ditunjuk, yang ditolak oleh penerima di dalam negeri dan tidak dapat dikirim kembali kepada pengirim di luar negeri melebihi jangka waktu 60 (enam puluh) hari sejak persetujuan pengeluaran barang, atau barang yang diterima kembali karena tidak dapat disampaikan kepada penerima di luar negeri dan tidak diselesaikan dalam 30 hari sejak diberitahukan oleh Penyelenggara Pos.

Barang yang ditimbun lebih dari 30 hari sejak tanggal timbunnya di TPS dicatat sebagai BTD dalam hal barang tersebut sama sekali belum diajukan pemberitahuan pabean, sudah mendapat nomor dan tanggal pendaftaran pemberitahuan pabean namun belum mendapat persetujuan pengeluaran barang (untuk barang impor) atau belum dimuat ke sarana pengangkut (untuk barang ekspor).

Tugas dan fungsi pengelolaan BTD dilaksanakan oleh Pejabat Bea dan Cukai atas nama Kepala Kantor Pelayanan Bea dan Cukai. Pejabat Bea dan Cukai menyatakan status BTD terhadap barang impor dan/atau barang ekspor dengan membukukan dalam Buku Catatan Pabean (BCP). BCP adalah buku yang berisi daftar atau formulir, baik berwujud media cetak maupun media elektronik yang difungsikan untuk penatausahaan pemberitahuan pabean dalam rangka pemenuhan kewajiban pabean.

BTD disimpan di TPP sampai jangka waktu 60 hari. Terhadap BTD yang dipindahkan ke TPP, Pengusaha TPS wajib memberikan penangguhan atas

pembayaran biaya penimbunan di TPS. BTS yang telah dibukukan dalam BCP dan disimpan di TPP atau tempat lain yang berfungsi sebagai TPP dipungut sewa gudang sampai barang tersebut keluar dari TPP (apabila diselesaikan kewajiban pabean) atau sampai ditetapkan harga terendah lelang (apabila BTS dilelang). Sewa gudang yang harus dibayarkan dihitung untuk paling lama 60 hari.

Terhadap barang yang sudah terdaftar sebagai BTS, pejabat bea dan cukai melakukan pemberitahuan tertulis kepada importir, eksportir, pemilik barang, dan/atau kuasanya. Hal ini dilakukan agar kewajiban pabean dapat segera diselesaikan sebelum jangka waktu 60 hari sejak barang ditimbun di TPP atau tempat lain yang berfungsi sebagai TPP. Apabila dalam jangka waktu 60 hari tersebut pemilik barang tidak menyelesaikan kewajiban pabean, maka terhadap BTS akan dilakukan penyelesaian melalui mekanisme BMN atau mekanisme BTS Lelang.

2.1.5 Prosedur Pemindahan BTS ke TPP

Prosedur pemindahan Barang yang Dinyatakan Tidak dikuasai (BTS) ke Tempat Penimbunan Pabean (TPP) ditetapkan dalam Standar Operasional Prosedur (SOP) nomor 1/KPUA/2020 pada tanggal 31 Maret 2020. SOP ini menggambarkan terkait prosedur pemindahan barang yang terdaftar sebagai BTS pada Buku Catatan Pabean (BCP) ke TPP atau Tempat Lain yang Berfungsi sebagai TPP. Prosedur pemindahan BTS ke TPP dimulai sejak Pejabat Bea dan Cukai pada Seksi Tempat Penimbunan melakukan pencatatan BTS pada BCP sampai dengan pengadministrasian dan pendistribusian Surat Pemberitahuan kepada pemilik barang agar segera menyelesaikan kewajiban pabean atas BTS tersebut. Prosedur

ini juga memiliki keterkaitan dengan prosedur lain, diantaranya Prosedur Pencacahan BTB atau BDN yang disimpan di TPP, Prosedur Penetapan Status BMN atas BTB, Prosedur Pemusnahan atas BTB, BDN dan BMN, Prosedur Pengelolaan BTB, BDN, dan BMN, serta Penetapan Tempat Lain yang Berfungsi Sebagai TPP.

Pada KPUBC Tipe A Tanjung Priok, pemindahan BTB ke TPP atau tempat lain yang berfungsi sebagai TPP merupakan bagian dari tugas dan fungsi Seksi Tempat Penimbunan Bidang Pelayanan Pabean dan Cukai II (PPC II). Berdasarkan SOP tersebut, pemindahan BTB ke TPP atau tempat lain yang berfungsi sebagai TPP dilaksanakan paling lama 5 (lima) hari setelah Tim Pemindahan BTB menerima Surat Tugas Pemindahan BTB sampai Berita Acara Pemindahan BTB diterima oleh Kepala Seksi. Apabila tidak terdapat sarana dan prasarana yang memadai, unit kerja—dalam hal ini Seksi Tempat Penimbunan PPC II—dapat menunjuk pihak eksternal untuk melakukan pemindahan BTB melalui perjanjian kerja sama.

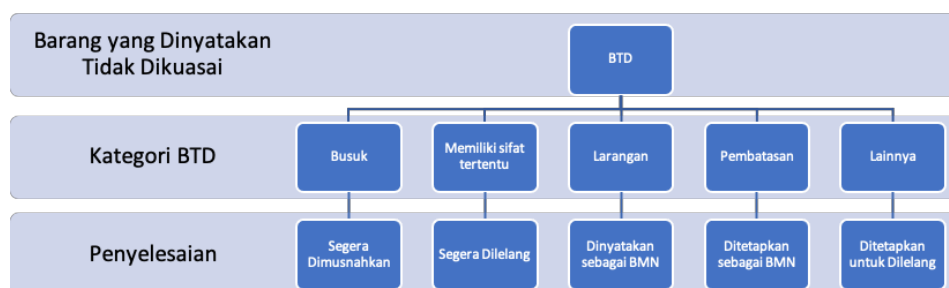
Sebagaimana terlihat pada Lampiran 5 (Bagan Alir (*Flowchart*) Prosedur Pemindahan BTB ke TPP), tahap awal dalam prosedur kerja ini adalah penelitian atas data timbun sehingga didapat data barang yang telah memenuhi syarat sebagai BTB, untuk kemudian dicatat dalam BCP (Buku Catatan Pabean) dan dilaporkan kepada Kepala Seksi. Kepala Seksi menginstruksikan kepada Pelaksana Seksi untuk membuat konsep Surat Tugas Pemindahan BTB dan Surat Pemberitahuan Pemindahan BTB, yang kemudian diparaf oleh Kepala Seksi Tempat Penimbunan dan Kepala Bidang PPC II, lalu ditandatangani oleh Kepala Kantor. Setelah ditandatangani, pelaksana menerima, mengadministrasikan, serta mendistribusikan

Surat Tugas Pemindahan BTS kepada Tim Pemindahan BTS dan Surat Pemberitahuan Pemindahan BTS kepada Pihak Lain Terkait pemindahan barang. Tugas dari Tim Pemindahan BTS adalah melaksanakan pemindahan BTS dan membuat Berita Acara (BA) Pemindahan BTS kemudian menandatangani BA bersama Pihak Lain Terkait, termasuk pegawai DJBC yang mengawasi tempat asal penyimpanan BTS dan pegawai DJBC yang mengawasi TPP. Tim Pemindahan BTS kemudian menyerahkan Berita Acara Pemindahan BTS kepada Kepala Seksi Tempat Penimbunan untuk ditandatangani lalu diadministrasikan kembali oleh Pelaksana Seksi. Tahapan terakhir dalam prosedur kerja pemindahan BTS ke TPP adalah penerbitan Surat Pemberitahuan kepada Pemilik Barang untuk segera menyelesaikan kewajiban pabean atas BTS. Surat Pemberitahuan diparaf oleh Kepala Seksi dan Kepala Bidang, lalu ditandatangani oleh Kepala Kantor untuk kemudian diadministrasikan dan didistribusikan kepada Pemilik Barang.

Jangka waktu penyelesaian untuk pemindahan BTS ke TPP atau tempat lain yang berfungsi sebagai TPP adalah paling lama 5 hari sejak Tim Pemindahan BTS menerima Surat Tugas Pemindahan BTS sampai diterimanya BA Pemindahan oleh Kepala Seksi. Setelahnya, atas penerbitan Surat Pemberitahuan untuk Pemilik Barang juga ditetapkan jangka waktu paling lama 5 hari kerja sejak terbit BA sampai dengan Surat Pemberitahuan ditandatangani.

2.1.6 Penyelesaian BTB

Gambar II.1 Kategori BTB dan Penyelesaiannya



Sumber: Diolah Penulis

Terhadap BTB yang telah disimpan selama 60 hari di TPP, dilakukan pencacahan oleh Pejabat Bea dan Cukai. Pencacahan sebelum waktu timbun 60 hari sejak disimpan di TPP dapat dilakukan untuk mengetahui jenis, sifat, serta kondisi barang.

Dalam hal BTB bukan merupakan barang yang dilarang atau dibatasi impor dan/atau eksportnya, kemudian setelah dilakukan pencacahan didapati bahwa barang busuk, maka segera diselesaikan dengan mekanisme Pemusnahan BTB. Pemusnahan dapat dilakukan oleh pemilik barang, importir, pemilik peti kemas, pihak pelayaran, atau pengusaha TPS (hierarki).

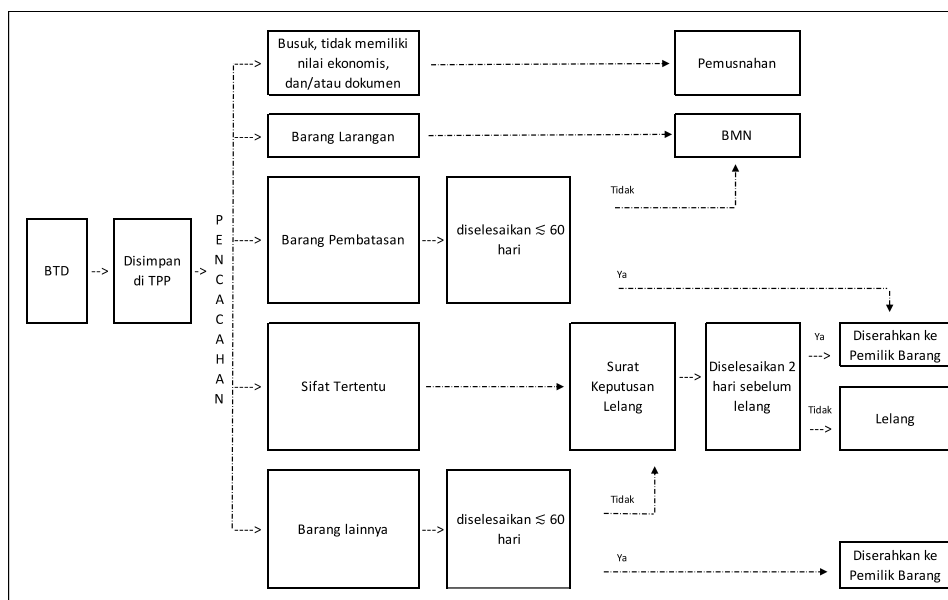
Kemudian, untuk BTB dengan sifat/karakteristik tertentu yaitu tidak tahan lama, kontaminan, berbahaya, dan memerlukan biaya tinggi untuk kepengurusannya, segera diselesaikan dengan mekanisme Lelang BTB. Barang-barang tersebut segera dilelang dengan tetap melakukan pemberitahuan secara tertulis kepada importir, eksportir, pemilik barang atau yang dikuasakan. Terhadap

BTD Lelang, pemilik barang masih bisa melakukan kepengurusan barang sampai dengan 2 hari kerja sebelum BTD dilelang.

Apabila BTD merupakan barang yang dilarang untuk diimpor atau diekspor, maka dinyatakan sebagai Barang Milik Negara (BMN) dan diselesaikan dengan mekanisme BMN. Kemudian, untuk BTD yang dibatasi impor atau ekspornya, ditetapkan sebagai BMN apabila tidak diselesaikan kewajiban pabeannya dalam waktu 60 hari sejak disimpan di TPP.

Atas BTD dengan kriteria selain yang telah disebutkan diatas—yang telah disimpan di TPP melewati batas waktu 60 hari—ditetapkan untuk dilelang oleh Kepala Kantor Pelayanan dan diadministrasikan dalam rencana pelelangan barang, kecuali untuk barang yang sudah tidak memiliki nilai ekonomis atau barang yang berupa dokumen. Kedua barang tersebut diselesaikan melalui mekanisme Pemusnahan BTD.

Gambar II.2 Alur Penyelesaian BTS



Sumber: Diolah Penulis

2.1.7 Barang *Longstay* dan Tim Penyelesaian Barang *Longstay*

Barang *longstay* adalah istilah yang digunakan untuk semua barang impor dan/atau barang ekspor yang telah ditimbun dan telah melampaui batas penimbunan 30 hari di TPS. KPUBC Tipe A Tanjung Priok membentuk Tim Penyelesaian Barang *Longstay* yang ditetapkan pada tanggal 15 Juni 2020 dengan Keputusan Kepala KPUBC Tipe A Tanjung Priok nomor KEP-2979/KPU.01/2020 tentang Pembentukan Tim Penyelesaian Barang *Longstay* di TPS di KPUBC Tipe A Tanjung Priok. Tim Penyelesaian Barang *Longstay* dibentuk dalam rangka memperlancar arus barang dan mengoptimalkan pelayanan impor di pelabuhan Tanjung Priok, dengan mempertimbangkan bahwa masih terdapat barang impor yang belum diselesaikan kewajiban pabeannya dan menumpuk di TPS (barang

longstay). Tim Penyelesaian Barang *Longstay* terdiri dari Pengarah dan Tim Pelaksanaan. Pengarah bertugas memberikan kebijakan dan arahan pelaksanaan penyelesaian barang *longstay* di TPS, sedangkan Tim Pelaksanaan memiliki tugas sebagai berikut:

1. Mengoordinasikan pelaksanaan tugas seluruh anggota Tim Penyelesaian Barang *Longstay* di TPS;
2. Melakukan pendataan barang *longstay* di TPS;
3. Melakukan verifikasi data mengenai status barang *longstay*;
4. Melakukan koordinasi dengan TPS untuk memperoleh data barang *longstay*;
5. Menyampaikan laporan pelaksanaan tugas secara berkala kepada Dewan Pembina;
6. Melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan penyelesaian barang *longstay* pada KPUBC Tipe A Tanjung Priok.

Tim Penyelesaian Barang *Longstay* melakukan pendataan barang *longstay* di TPS, kemudian berdasarkan data tersebut, dilakukan perencanaan atas penyelesaian barang *longstay*.

2.2 Studi Literatur

2.2.1 Faktor-faktor yang Menyebabkan Barang Lama Ditimbun di TPS

Penulis merangkum beberapa faktor yang menyebabkan barang impor dan/atau barang ekspor lama ditimbun di TPS, sehingga berujung pada terjadinya kongesti di pelabuhan berdasarkan penelitian terdahulu, antara lain:

1. Hambatan sehubungan dengan pemenuhan kewajiban pabean

Tabel II.1 Proses dengan Waktu Terlama dalam Kegiatan Impor

Narasumber	Proses Impor Terlama
PT.SA	Penerbitan izin lartas Kementerian Perdagangan
PT.TJA	Perizinan lartas Karantina Pertanian
PT. GMI	Pengurusan perizinan Karantina Pertanian
PT.TE	Penerbitan izin lartas Kementerian Lingkungan Hidup
PT. MMA	Penerbitan izin lartas Kementerian Kesehatan
PT. ER	Penerbitan perizinan lartas Kementerian Kehutanan
PT. LAM	Penerbitan Izin Kementerian Perdagangan
PT. SI	Pengurusan dokumen pada DJBC
PT. PI III	Penerbitan izin lartas Laporan Surveyor
CV. CG	Penerbitan izin lartas Kementerian Perdagangan
<i>Client Coordinator Umum</i>	Izin lartas instansi teknis, submit PIB oleh importir atau PPJK
<i>Koordinator Analyzing Point Impor</i>	Izin lartas dari instansi teknis
Kepala Bidang PPC I	Izin lartas dari instansi teknis
Kepala Bidang PPC II	Izin lartas karantina pertanian dan instansi teknis terkait lainnya, kecepatan importir dan PPJK submit PIB
Ketua Tim <i>Dwelling Time</i>	Izin lartas, kesadaran importir dan PPJK dalam pengurusan barang

Sumber: Anita & Asmadewa, 2017

Jangka waktu timbun barang di lapangan penumpukan dipengaruhi oleh importir yang kurang tanggap dalam melengkapi dokumen yang diperlukan (Verawati, Rahmayanti, Hadi, Costa, & Almira, 2022). Lamanya pengurusan dokumen dalam kepengurusan kewajiban pabean diartikan sebagai lamanya pemutusan status dokumen dari satu proses ke proses selanjutnya. Sebagai contoh, dalam hal barang terkena larangan dan/atau pembatasan impor/ekspor, proses kepengurusan barang harus menunggu pemeriksaan oleh Petugas *Analyzing Point* untuk bisa dilanjutkan ke proses berikutnya (Anita & Asmadewa, 2017).

Tidak terpenuhinya kewajiban pabean atas barang juga mempengaruhi lamanya waktu timbun barang di TPS. Salah satu faktor penyebabnya adalah importir dan/atau eksportir yang tidak dapat melengkapi izin dari instansi terkait, sehingga importasi atau eksportasi terhadap barang tidak bisa diselesaikan (Seksi Tempat Penimbunan, 2022). Penelitian Anita & Asmadewa (2017) juga menunjukkan bahwa proses dengan waktu terlalu lama dalam kegiatan impor adalah penerbitan izin larangan dan pembatasan dari Kementerian Terkait sebagaimana terlihat pada Tabel II.1.

2. *Trucking* dan *traffic*

Menurut penelitian Vrawati et al., 2022, keterlambatan *trucking* dan kepadatan *traffic* merupakan dua faktor teknis yang paling dominan berpengaruh terhadap keterlambatan pengeluaran barang dari lapangan penumpukan.

3. Cuaca

Faktor cuaca buruk merupakan kehendak alam yang tidak bisa dihindari dan menyebabkan kongesti di pelabuhan (Erliyana & Riyanto, 2019). Berdasarkan observasi lapangan yang dilakukan oleh Vrawati et al., 2022, cuaca buruk menyebabkan semua kegiatan, termasuk kegiatan *delivery*, akan berhenti untuk sementara waktu sehingga menyebabkan waktu penumpukan yang lebih lama.

4. Biaya

Peti kemas seringkali ditinggalkan oleh pemiliknya karena nilai barang ternyata tidak sebanding dengan biaya *storage*, *demurage*, dan *detention*

yang timbul dan harus dibayarkan kepada pihak terkait (Seksi Tempat Penimbunan, 2022). Hal ini terjadi pada barang *longstay* yang sudah lama ditimbun hingga bertahun-tahun, sehingga importir tidak mampu membayar biaya administrasi pelabuhan meskipun sudah terbit SPPB (Ekananda et al., 2017, dikutip dalam Vrawati et al., 2022).

2.2.2 Manajemen Peti Kemas yang Baik

Irawan (2011), dalam jurnalnya yang berjudul “Manajemen Transportasi Indonesia” memetakan unsur-unsur yang mendukung manajemen sistem transportasi pelabuhan yang optimal. Salah satu unsur yang dibahas adalah Manajemen *Storage Operation*. Manajemen *Storage Operation* dipahami sebagai tahapan yang harus dilakukan dalam pengelolaan lapangan penumpukan, meliputi operasi penumpukan dan pengelolaannya, perkiraan permintaan area pelabuhan, menghitung *space* penumpukan, memonitor tingkat pengguna area penumpukan, dan kebijaksanaan penumpukan. Salah satu aspek yang diperhitungkan dalam manajemen *storage* ini adalah lama penyimpanan barang. Jenis gudang dan lapangan penumpukan dibedakan berdasarkan berapa lama barang tersebut akan disimpan, yakni:

1. *Transit Storage*, digunakan untuk menyimpan barang yang hanya sebentar saja di pelabuhan, dan
2. *Long-term storage*, diperuntukkan bagi barang yang lama tinggal di pelabuhan dikarenakan faktor dan alasan tertentu.

Selain itu, Irawan (2021) juga menyebutkan bahwa penumpukan di gudang atau lapangan dapat dibedakan berdasarkan status kepabeannya, antara lain:

1. Daerah lini I, merupakan daerah yang berada dalam pengawasan Pejabat Bea dan Cukai karena belum dipenuhi kewajiban pabeannya.
2. Daerah lini II, yaitu daerah yang masih berada di pelabuhan namun lokasinya terpisah dari daerah lini I, digunakan untuk menyimpan barang-barang yang sudah dipenuhi kewajiban pabeannya dan hanya tinggal menunggu waktu pengeluarannya saja.
3. *Enterport*, adalah gudang yang terletak di luar pelabuhan namun barang-barangnya masih dalam pengawasan Pejabat Bea dan Cukai.