

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Kehidupan pribadi (perorangan), organisasi, institusi atau kelembagaan tidak lepas dari keberadaan arsip. Pada masa sekarang ini, arsip sangat penting untuk berbagai bidang kehidupan baik sosial, politik, publik maupun bisnis karena menyimpan tentang status, hak, kepemilikan serta peran seseorang dalam organisasi atau institusi (kelembagaan). Pada instansi pemerintah yang melaksanakan berbagai kegiatan dan program dalam rangka penyelenggaraan pemerintah akan menghasilkan banyak arsip.

Semakin besar instansi maka akan semakin kompleks aktivitas proses administrasi yang dijalankan maka semakin banyak arsip yang tercipta. Selain itu, kualitas arsip sangat penting agar dapat menyediakan data dan informasi yang bermakna, dapat dipercaya, tepat waktu, mudah dipahami dan relevan sehingga dapat mendukung pengambilan keputusan yang akurat dalam suatu instansi. Sebaliknya, apabila dalam pengelolaannya tidak dikelola dengan baik akan menjadi hambatan dalam proses pengambilan keputusan serta kegiatan administrasi lainnya. Pengelolaan arsip disesuaikan dengan keputusan yang akan diambil. Terutama bagi kantor-kantor yang memerlukan pelayanan yang cepat dan memiliki volume dokumen arsip yang cukup banyak, penggunaan sarana tersebut akan sangat membantu mempercepat proses pengelolaannya. Kantor Pelayanan Utama Bea dan Cukai Tipe A Tanjung Priok yang beralamat di Jl. Jalan Pabean No. 1, Tanjung Priok, Jakarta Utara. Dalam rangka mengoptimalkan fungsi Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC) di bidang

fasilitator perdagangan, perlindungan dan dukungan industri, perlindungan masyarakat, penerimaan negara, dan pelayanan kepada pengguna jasa kepabeanan dan cukai, serta efektifitas dan citra organisasi guna mewujudkan *good governance* pada DJBC, dipandang perlu untuk melakukan suatu perubahan meliputi organisasi, sistem dan prosedur, serta sumber daya manusia. Selain itu Bea dan Cukai memiliki fungsi utama sebagai instansi yang menghimpun penerimaan negara (*revenue collection*), melindungi masyarakat (*community protection*), memfasilitasi perdagangan (*trade facilitation*), serta mendukung industri dalam negeri (*industrial assistance*). Melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 68/PMK.01/2007 tanggal 27 Juni 2007, dibentuklah kantor modern pertama di lingkungan DJBC yaitu Kantor Pelayanan Utama (KPU) Bea dan Cukai Tipe A Tanjung Priok yang merupakan hasil peleburan dari Kantor Wilayah IV DJBC Jakarta, Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai (KPPBC) Tanjung Priok I, KPPBC Tanjung Priok II, dan KPPBC Tanjung Priok III.

KPU Bea dan Cukai Tipe A Tanjung Priok memiliki peranan penting dalam kegiatan kepabeanan dan cukai Indonesia. Kepabeanan adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan pengawasan lalu lintas barang yang masuk atau keluar daerah pabean serta pemungutan bea masuk dan bea keluar. Daerah Pabean adalah wilayah Republik Indonesia yang meliputi wilayah darat perairan dan ruang udara di atasnya serta tempat-tempat tertentu di Zona Ekonomi Eksklusif dan landas kontinen yang didalamnya berlaku Undang-Undang Keabeanan (Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan).

Dalam penelitian ini, penulis memaparkan mengenai wilayah perairan dimana pelabuhan merupakan bagian penting pada lalu lintas barang yang masuk dalam kegiatan kepabeanan. Pelabuhan merupakan titik krusial bagi tercapainya parameter Indonesia agar mampu berdaulat di Negara sendiri yakni dengan menekan lama waktu tunggu kapal (*dwelling time*) baik menaikkan atau menurunkan barang, karena

akan langsung berpengaruh terhadap perusahaan-perusahaan yang akan sandar di pelabuhan. Pelabuhan merupakan simbol aktivitas maritim. Dari pelabuhanlah semua dapat terlihat bagaimana perpindahan barang dari satu tempat ke tempat lain dapat berjalan secara optimal.

Kapal yang tiba di suatu negara dari tiap tempat di luar negara harus singgah di pelabuhan yang telah ditentukan oleh negara tersebut sebagai pelabuhan bea cukai. Urusan kepabeanan sudah menjadi hal umum untuk diselesaikan atau diurus oleh pihak yang berdomisili di negara dimana urusan pabean itu berada atau urusan itu sedikitnya diurus oleh seseorang yang bertindak atas namanya. Importir lazimnya harus mengurus formalitas pabean untuk barang yang akan dimpor. Hal ini tentunya menjadi perhatian bagi pemerintah untuk dapat mengoptimalkan peran pelabuhan dalam mendorong Indonesia sebagai poros maritim dunia. Poros maritim merupakan sebuah gagasan strategis yang diwujudkan untuk menjamin konektifitas antar pulau, penembangan industri perkapalan dan perikanan, perbaikan transportasi laut serta fokus pada keamanan maritim. (Kementerian PPN/ Bappenas, 2015)

Dalam perdagangan internasional tol laut merupakan jalur pelayaran yang digunakan dalam mendistribusikan logistik internasional, Presiden Joko Widodo (Kementerian PPN/ Bappenas, 2015) menekankan bahwa tol laut merupakan suatu konsep untuk memperkuat jalur pelayaran yang dititikberatkan pada Indonesia bagian timur. Konsep ini bertujuan untuk mengkoneksikan jalur pelayaran dari barat ke timur Indonesia juga akan mempermudah akses niaga dari negara-negara Pasifik bagian selatan ke negara Asia bagian Timur. Berdasarkan hal tersebut, kegiatan impor saat ini telah terkonsentrasi di pelabuhan Belawan, Tanjung Priok, Tanjung Perak, dan Makassar. Dimana Tanjung Priok merupakan pelabuhan terbesar dalam penerimaan impor barang di seluruh Indonesia dengan penerimaan dokumen impor sebanyak 500.000-600.000 (Aplikasi SIAP, 2018) setiap tahunnya, hal ini terjadi karena 70% penerimaan barang impor berpusat di Kantor Pelayanan Utama Bea dan Cukai Tipe A Tanjung Priok, oleh karena itu dalam hal ini Kantor Pelayanan Utama

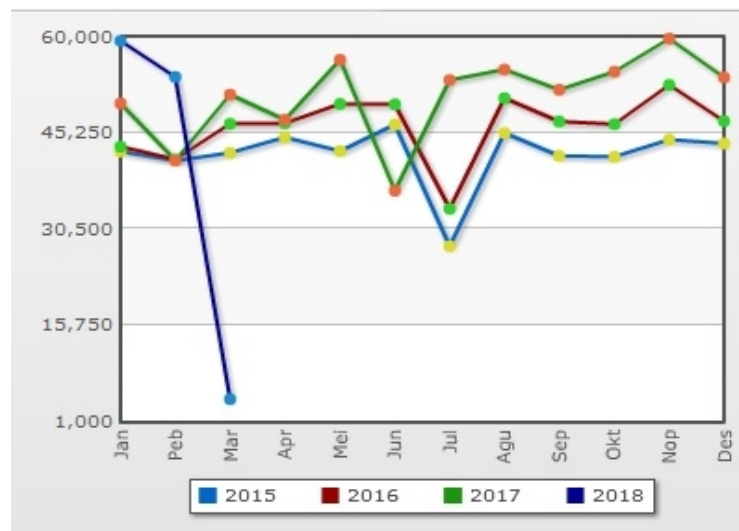
Bea dan Cukai Tipe A Tanjung Priok memegang kendali penuh untuk memeriksa semua barang yang diimpor.

Semua muatan impor harus dibongkar di pelabuhan yang diawasi oleh Bea Cukai dan tidak diperbolehkan lepas dari pengawasan Bea Cukai, kecuali dengan izin tertulis dari Bea Cukai. Pada tahap kegiatan bongkar muat barang sejak kapal sandar dan barang dibongkar sampai dengan barang impor keluar dari pelabuhan atau disebut dengan *Dwelling Time*, dimana pada *Dwelling Time* ini dipengaruhi oleh beberapa tahapan kegiatan diantaranya: (1) *Pre clearance*, adalah waktu yang dibutuhkan dari sejak kapal sandar, bongkar muatan sampai dengan importir men-submit pemberitahuan impor barang (PIB) secara elektronik ke Kantor Bea dan Cukai. Di mana kendali ada pada Terminal Operator dan Importir; (2) *Customs clearance*, adalah waktu yang dibutuhkan dari sejak dokumen pemberitahuan barang diterima sampai dengan diterbitkannya Surat Persetujuan Pengeluaran Barang (SPPB). Di mana kendali ada pada Bea dan Cukai karena harus dilakukan pemeriksaan fisik barang impor; (3) *Post clearance*, adalah waktu yang dibutuhkan dari sejak SPPB sampai dengan pengeluaran barang impor dari Tempat Penimbunan Sementara (TPS). Dimana kendali ada pada importir untuk mengeluarkan barang dari pelabuhan.

Dalam beberapa waktu terakhir, *dwelling time* sangat merugikan para importir karena pihak importir harus membayar biaya sewa Tempat Penimbunan Sementara yang lebih besar apabila dalam pengurusan pemberitahuan impor barang membutuhkan waktu yang lama. Hal ini dapat terjadi karena kesalahan pada importir sendiri, mereka tidak dapat memenuhi syarat-syarat dokumen yang harus dipenuhi dalam pengurusan impor barang. Akan tetapi, menurut Direktur Jenderal Perhubungan Laut Agus H Purnomo, pada Desember 2017 terjadi penurunan *dwelling time* di empat pelabuhan utama sudah terjadi penurunan. Seperti di Pelabuhan Belawan, Medan yang sebelumnya 4,04 hari menjadi 3,77 hari. Kemudian di Pelabuhan Tanjung Priok, Jakarta sebelumnya 4,41 hari menjadi 3,54

hari. Pelabuhan Tanjung Perak, Surabaya 5,54 hari menjadi 3,54 hari dan Pelabuhan Makasar 1,52 hari menjadi 0,82 hari. (Realisasi Kinerja Perhubungan 2017 dan Outlook 2018, 2017)

Barang impor yang diberitahukan dengan dokumen Pemberitahuan Impor Barang (PIB) dalam rangka pengeluaran barang impor untuk dipakai, hanya dapat dikeluarkan dari Kawasan Pabean setelah dilakukan pemeriksaan pabean dan diberikan persetujuan pengeluaran barang oleh Pejabat Bea dan Cukai. Pemeriksaan pabean sebagaimana dimaksud meliputi penelitian dokumen Pemberitahuan Impor Barang (PIB) dan dokumen pelengkap pabeannya, serta pemeriksaan fisik barang. Namun tidak semua dokumen impor dilakukan pemeriksaan pabean. Pemeriksaan pabean sebagaimana dimaksud dilakukan secara selektif. Atas pengajuan dokumen impor oleh importir tertentu tidak dilakukan pemeriksaan pabean. Berikut ini adalah data mengenai jumlah dokumen Pemberitahuan Impor Barang yang diterima oleh petugas penerimaan dokumen pada Kantor Pelayanan Utama Bea dan Cukai Tipe A Tanjung Priok:



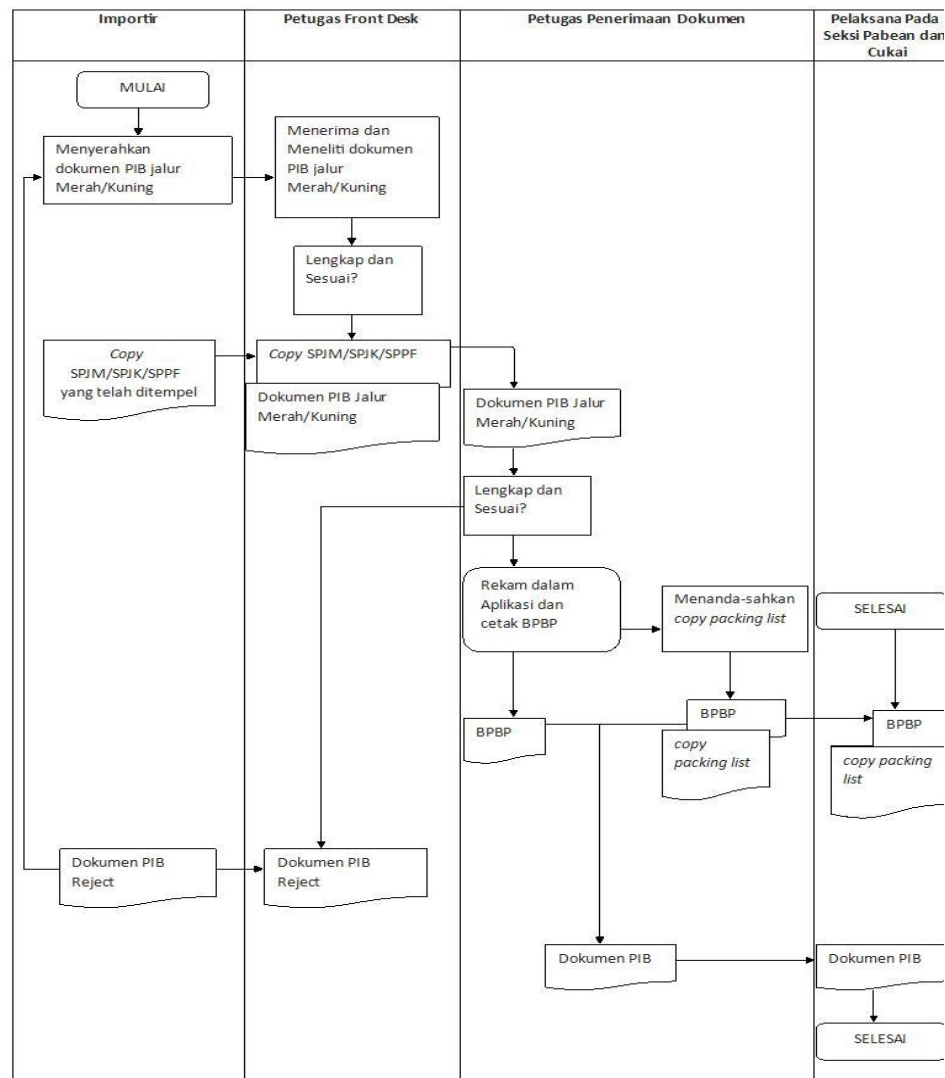
**Gambar1.1** Grafik Penerimaan Dokumen Pemberitahuan Impor Barang pada

**Sumber:** Aplikasi SIAP tahun 2018 Kantor Pelayanan Utama Bea dan Cukai Tanjung Priok

Berdasarkan grafik tersebut, dapat kita lihat penerimaan dokumen pemberitahuan impor barang setiap tahunnya mengalami peningkatan. Dengan adanya penerimaan dokumen yang semakin meningkat maka perlu adanya pengelolaan arsip agar dokumen penerimaan impor barang dapat dikelola dengan baik dan sesuai prosedur. Pada tahun 2015, dokumen pemberitahuan impor barang yang diterima sejumlah 502.827, pada tahun 2016 sebanyak 553.980, kemudian di tahun selanjutnya 2017 mengalami peningkatan yang cukup signifikan yakni menerima dokumen sebanyak 609.887 (Aplikasi SIAP, 2018). Jumlah dokumen setiap tahunnya dapat dilihat dalam aplikasi internal Kantor Pelayanan Utama Bea dan Cukai yaitu aplikasi Sistem Informasi dan Administrasi Pelayanan (SIAP) dan aplikasi *Customs-Excise Intergrated System and Automation* (CEISA) yang merupakan sistem teknologi informasi kepabeanan DJBC, dimana para pegawai dapat melihat semua informasi mengenai kegiatan kantor dan pengumuman penting lainnya terkait kegiatan kepabeanan.

Bentuk arsip dinamis yang dipakai pada kegiatan impor barang adalah dokumen pemberitahuan impor barang, dimana dokumen pemberitahuan impor barang akan diterima oleh Bagian Penerimaan Dokumen (Pendok) dalam bentuk *hardcopy*. Berkaitan dengan arsip dinamis, dimana dokumen Pemberitahuan Impor Barang merupakan dokumen yang digunakan dalam kegiatan kepabeanan, mengacu pada pendapat *Federation Internationale de Documentation* (FID) menyatakan “*Documentation is organization, storage, retrieval, dissemination, evaluation of information recorded in the field of science, technology, social sciences and humanities*” (*Federation Internationale de Documentation* (FID) dalam Sulisty, 2004: 5), bahwa dokumentasi adalah penyusunan, penyimpanan, temu balik, pemencaran/ penyebaran, evaluasi informasi terekam dalam bidang sains, teknologi, ilmu-ilmu sosial dan kemanusiaan. Proses pelayanan penerimaan *hardcopy* dokumen PIB dan dokumen pelengkap pabean lainnya pada PIB jalur merah atau jalur kuning yang dimulai sejak diterimanya *hardcopy* PIB beserta dokumen pelengkap pabean oleh Kantor Pelayanan Utama Bea dan Cukai Tipe A Tanjung Priok dari importir atau

kuasanya sampai dengan penerbitan Bukti Penerimaan Berkas PIB (BPBP) dan penyerahan *hardcopy* dokumen PIB kepada staff PFPD. Unit yang terkait dengan Pelayanan Penerimaan Dokumen PIB Jalur Merah atau Jalur Kuning adalah Seksi Pabean dan Cukai I pada Bidang Pelayanan Pabean dan Cukai IV. Pelaksanaan Pelayanan Penerimaan Dokumen PIB Jalur Merah atau Jalur Kuning adalah Petugas Penerima Dokumen secara struktural berada di bawah Seksi Pabean dan Cukai I pada Bidang Pelayanan Pabean dan Cukai IV. Berikut ini terlampir prosedur penerimaan dokumen PIB yang dilaksanakan oleh KPU Bea dan Cukai Tipe A Tanjung Priok:



**Gambar 1.2**Proses Pelayanan dan Penerimaan Dokumen Pemberitahuan Impor Barang

**Sumber:** Standar Prosedur Operasi Bagian Penerimaan Dokumen tahun 2016

Berdasarkan hasil pengamatan dan penelitian yang dilakukan untuk melengkapi pembahasan penelitian ini, peneliti mendapatkan data dan informasi mengenai alur penerimaan dan pengelolaan dari dokumen pemberitahuan impor barang. Pada tahun 2006-2007 proses penerimaan dan pengelolaan dokumen Pemberitahuan Impor Barang masih dilakukan secara manual. Proses penerimaan dan pengelolaan dokumen Pemberitahuan Impor Barang melalui prosedur yang lebih memakan waktu, hal ini



dapat terjadi dikarenakan sistem aplikasi yang belum terintegrasi dengan internet yang memudahkan importir untuk mengisi data impor barang dimana pun dan kapan pun. Importir akan menyerahkan *hardcopy* lengkap dokumen Pemberitahuan Impor Barang secara langsung kepada Kantor Kepabeanan dan disertai data yang sudah disimpan di dalam disket yang kemudian data tersebut akan dimasukkan pada aplikasi Kepabeanan, pada saat itu hanya dapat diakses oleh pegawai Bea dan Cukai saja. Hal ini menyebabkan proses pengeluaran barang impor menjadi memakan waktu yang akan berakibat pada biaya inap barang impor di pelabuhan, karena jika terdapat masalah pada data yang ada pada disket seperti data yang tidak dapat ditampilkan maka importir harus kembali lagi ke Kantor Kepabeanan untuk memperbaikinya. Kemudian di tahun 2016 terjadi perubahan modul kepabeanan untuk kegiatan impor barang dari sebelumnya menggunakan modul PIB.5.0.7 menjadi modul PIB.6.0.3 yang mana dalam semua sistem sudah terintegrasi secara *online*. (hasil wawancara dengan Ibu Julfera Fourina pada tanggal 08 Maret 2018). Oleh karena itu, di masa sekarang ini proses penerimaan dokumen pemberitahuan impor barang dilakukan oleh Bagian Penerimaan Dokumen sampai Bagian *Batching* yang bertugas untuk mengarsipkan PIB untuk disimpan pada gudang arsip pusat di Marunda. Bagian *batching* memiliki tugas sebagai bagian pengarsipan dokumen pemberitahuan impor barang (PIB) yang sudah selesai diteliti dan diperiksa oleh PFPD. Staff *batching* akan mengambil PIB tersebut yang kemudian akan diarsipkan menggunakan aplikasi internal SIAP yang di dalamnya juga terdapat aplikasi pengarsipan. Pengarsipan dilakukan berdasarkan nomor yang nantinya dokumen fisik akan dimasukkan ke dalam box arsip yang sudah diurut berdasarkan nomor batch. Setiap box terdapat 3 batch yang berisi 15 sampai dengan 20 dokumen yang akan disimpan pada 1 box. Jika dokumen sudah disimpan, dokumen tersebut akan dikirim ke gudang arsip pusat yang terdapat di Marunda untuk disimpan berdasarkan jadwal retensi arsip.

Adapun kendala yang dihadapi di bagian *batching* terletak pada *human error* yang menyebabkan terjadinya kehilangan dokumen yang suatu saat dibutuhkan oleh

unit lain namun dokumen yang dibutuhkan tersebut masih diproses oleh PFPD. Pada umumnya dokumen yang sedang diperiksa oleh PFPD dan sudah selesai proses pengambilan keputusan akan disimpan sementara oleh PFPD yang bersangkutan kemudian akan diambil dan diarsipkan oleh bagian *batching*. Kehilangan data pun sempat terjadi karena server pusat rusak yang menyebabkan aplikasi SIAP *error* dan sulit untuk diakses dikarenakan data yang penuh, untuk menanggulangnya bagian yang menangani aplikasi tersebut menghapus data hasil *batching* PIB tahun 2016 sehingga data tahun 2016 yang dibutuhkan bagian lain untuk suatu kepentingan tidak akan ditemukan dan sulit untuk dicari, kendala tempat pengelolaan dokumen dan tempat penyimpanan akhir dokumen yang terletak jauh dari kantor utama pun menjadi kendala utama dalam pengelolaan dokumen PIB. Kendala yang dihadapi dalam proses pengelolaan dokumen PIB yang ada di bagian *batching* menyebabkan pelaksanaannya kurang cepat, kurang efektif dan efisiensi dalam kegiatan pengelolaan PIB.

Namun, pada tahun 2006-2007 proses penerimaan dan pengelolaan dokumen Pemberitahuan Impor Barang masih dilakukan secara manual. Proses penerimaan dan pengelolaan dokumen Pemberitahuan Impor Barang melalui prosedur yang lebih memakan waktu, hal ini dapat terjadi dikarenakan sistem aplikasi yang belum terintegrasi dengan internet yang memudahkan importir untuk mengisi data impor barang dimana pun dan kapan pun. Importir akan menyerahkan *hardcopy* lengkap dokumen Pemberitahuan Impor Barang secara langsung kepada Kantor Kepabeanan dan disertai data yang sudah disimpan di dalam disket yang kemudian data tersebut akan dimasukkan pada aplikasi Kepabeanan, pada saat itu hanya dapat diakses oleh pegawai Bea dan Cukai saja. Hal ini menyebabkan proses pengeluaran barang impor menjadi memakan waktu yang akan berakibat pada biaya inap barang impor di pelabuhan, karena jika terdapat masalah pada data yang ada pada disket seperti data yang tidak dapat ditampilkan maka importir harus kembali lagi ke Kantor Kepabeanan untuk memperbaikinya. (hasil wawancara dengan Ibu Julfera Fourina pada tanggal 08 Maret 2018)

Berdasarkan fenomena diatas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut ini yang berguna untuk mengetahui **Pengelolaan Arsip Dinamis Pemberitahuan Impor Barang (PIB) pada Kegiatan Kepabeanan untuk Keberhasilan *Dwelling Time* di Kantor Pelayanan Utama Bea dan Cukai Tipe A Tanjung Priok.**

### **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut “Bagaimana Pengelolaan Arsip Dinamis Pemberitahuan Impor Barang (PIB) pada Kegiatan Kepabeanan untuk Keberhasilan *Dwelling Time* di Kantor Pelayanan Utama Bea dan Cukai Tipe A Tanjung Priok”.

### **1.3 Fokus Penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian, maka dapat difokuskan penelitian pada masalah-masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana *recording* dokumen Pemberitahuan Impor Barang di KPU Bea dan Cukai Tanjung Priok?
2. Bagaimana *organization* dokumen Pemberitahuan Impor Barang di KPU Bea dan Cukai Tanjung Priok?
3. Bagaimana proses penyebaran informasi (*dissemination*) dokumen Pemberitahuan Impor Barang di KPU Bea dan Cukai Tanjung Priok?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Untuk mengetahui *recording* dokumen Pemberitahuan Impor Barang di KPU Bea dan Cukai Tanjung Priok.

2. Untuk mengetahui *organization* dokumen Pemberitahuan Impor Barang di KPU Bea dan Cukai Tanjung Priok.
3. Untuk mengetahui *dissemination* dokumen Pemberitahuan Impor Barang di KPU Bea dan Cukai Tanjung Priok.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari adanya penelitian ini baik secara teoritis maupun praktis yaitu:

### **1.5.1 Manfaat Teoritis**

Diharapkan dapat memberikan masukan bagi pengembangan ilmu informasi dan perpustakaan, kaitannya dengan pengelolaan dokumen kepabeanan, dimana dalam penelitian ini mendalami dokumen Pemberitahuan Impor Barang dalam menunjang kelancaran kegiatan impor barang serta menjadi pelengkap ilmu atau tambahan informasi untuk penelitian selanjutnya.

### **1.5.2 Manfaat Praktis**

1. Menambah pengetahuan penulis mengenai tindakan pengelolaan dokumen dan peran *document control* dalam menunjang kelancaran kegiatan impor barang yang dilakukan oleh instansi Bea dan Cukai serta sebagai bahan pemahaman teori yang diperoleh penulis selama di bangku kuliah kedalam dunia kerja atau nyata.
2. Memberikan masukan kepada instansi terkait mengenai hal-hal yang harus diperhatikan dalam pelaksanaan kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan dokumen kepabeanan.
3. Mengkaji tentang sistem pengelolaan dokumen yang baik dan benar dalam menunjang kegiatan impor barang.