



DUGAAN SUAP DAN GRATIFIKASI DALAM MASALAH *DWELLING TIME* DI PELABUHAN TANJUNG PRIOK

Puteri Hikmawati*)

Abstrak

Pemeriksaan terhadap masalah dwelling time dan perizinan di Pelabuhan Tanjung Priok berujung pada terbongkarnya praktek suap dan gratifikasi. Penyidik telah menetapkan 5 orang tersangka, yaitu pejabat dan tenaga honorer dari Kemendag, dan pengusaha. Mereka diduga menerima gratifikasi, suap, dan melakukan pemerasan dalam permainan dwelling time. Suap dan gratifikasi sulit dibedakan. Gratifikasi kadang-kadang dianggap sebagai suap khususnya pada pegawai negeri, pejabat, dan penyelenggara negara. Penyidik harus memahami unsur-unsur dalam tindak pidana suap dan gratifikasi, serta mengusut kasus ini secara tuntas. Pemerintah juga harus membenahi sistem untuk memangkas waktu bongkar muat dan perizinan yang diharapkan dapat memangkas biaya produksi. DPR RI perlu melakukan pengawasan terhadap penyelesaian masalah ini.

Pendahuluan

Dalam sidang kabinet paripurna tanggal 19 Agustus 2015 ada beberapa poin yang menjadi perintah Presiden kepada para menteri yang harus segera diproses. Salah satunya tugas khusus Menko Bidang Kemaritiman dan Sumber Daya Rizal Ramli terkait permasalahan *dwelling time*. Presiden memberi tenggat waktu dua bulan kepada Menko untuk memperpendek *dwelling time* di Pelabuhan Tanjung Priok yang ditargetkan paling lama empat hari. *Dwelling time* atau lama waktu bongkar muat barang adalah “palang pintu utama” yang akan menentukan harga barang di

pasar. Untuk melewati “palang pintu” ini para pelaku usaha harus memenuhi banyaknya syarat perizinan. Sementara itu, untuk memperoleh perizinan itu, pelaku usaha harus melewati “pintu-pintu kecil” dalam rantai proses *dwelling time*. Di setiap “pintu kecil” tersebut pelaku usaha harus mengeluarkan uang pelicin, yang jumlahnya sekurang-kurangnya Rp2 juta, bahkan ada yang sampai menghabiskan Rp500 juta. Permasalahan *dwelling time* tidak hanya akan berdampak terhadap buruknya tata kelola dan potensi penurunan pendapatan negara tetapi juga dalam menghadapi Masyarakat Ekonomi Asean (MEA).

*) Peneliti Madya Hukum Pidana pada Bidang Hukum Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi, Sekretariat Jenderal DPR RI. Email: puterihw@yahoo.com.



Masalah *dwelling time* dan perizinan di Pelabuhan Tanjung Priok, Jakarta Utara, yang berujung terbongkarnya praktek gratifikasi, suap, pemerasan, dan tindak pidana pencucian uang, mengemuka setelah Presiden Joko Widodo melakukan inspeksi mendadak (sidak) ke Pelabuhan Tanjung Priok tanggal 17 Juni 2015. Presiden marah besar mendapat kenyataan pelayanan bongkar muat sejak barang impor diturunkan dari kapal hingga keluar pelabuhan masih memakan waktu rata-rata enam hari. Setelah lebih dari 6 bulan sejak kunjungan pertamanya, belum ada perubahan waktu bongkar muat kontainer. Padahal, Jokowi menginginkan *dwelling time* 4,7 hari. Selanjutnya, Presiden memerintahkan kepolisian untuk menyelidiki permasalahan tersebut, termasuk kemungkinan adanya tindak pidana.

Masalah *Dwelling Time* dan Perizinan

Indonesia sebagai anggota *World Trade Organization* (WTO) memiliki kewajiban untuk mengikuti kebijakan-kebijakan yang sudah ditentukan oleh WTO, salah satunya mengenai perdagangan bebas (*free trade*). Perdagangan bebas memiliki dimensi kebijakan tarif/*tariff barrier* (TB) negara yang sama untuk semua negara dan kebijakan pengurangan hambatan nontarif/*nontariff barrier* (NTB). Pelaksanaan kebijakan TB menekankan pada tarif bea masuk dan pajak sebagai pemasukan negara yang sejalan dengan *Free Trade Area* (FTA). Sementara pelaksanaan Kebijakan NTB menekankan pada regulasi aturan pembatasan dan larangan impor yang tidak sejalan dengan FTA.

Kebijakan NTB dapat berupa standardisasi, pembatasan kuota dan peraturan khusus. Pada kebijakan inilah terdapat celah yang dapat digunakan oleh para pejabat atau oknum pada suatu instansi pemerintah yang memiliki peluang untuk melakukan pelanggaran atau tindak pidana khususnya korupsi. Kebijakan NTB inilah yang menyebabkan proses *dwelling time* menjadi lama.

Dwelling Time terbagi menjadi tiga, yaitu *pre clearance*, *customs clearance*, dan *post clearance*. Tahap 1, *pre clearance*, adalah waktu yang diperlukan sejak

peti kemas dibongkar dari kapal sampai dengan importir melakukan pengiriman pemberitahuan impor barang (PIB) ke Bea Cukai. Pada tahap ini faktor utama yang menimbulkan permasalahan *dwelling time* yang lama adalah birokrasi pengurusan persyaratan perizinan impor dari para pengusaha (importir) ke delapan belas instansi pemerintah yang berwenang (Kementerian Perdagangan, Kementerian Kesehatan, BPPOM, Kementerian Pertanian, dan lain-lain) yang memakan waktu cukup lama dan sangat rawan terhadap berbagai pelanggaran dan/atau korupsi. Tahap 2, *customs clearance*, adalah waktu yang dibutuhkan dari sejak PIB diterima sampai dengan diterbitkannya surat persetujuan pengeluaran barang (SPPB) oleh Bea Cukai. Tahap 3, *post customs clearance*, adalah waktu yang dibutuhkan dari sejak SPPB sampai dengan pengeluaran barang impor dari tempat penimbunan sementara.

Akar penyebab terjadinya proses *dwelling time* dengan waktu yang lama di Pelabuhan Tanjung Priok terdapat pada Tahapan *pre clearance* yang dalam *dwelling time* mengambil bagian paling besar, yaitu 65%. Tahapan ini dimulai dari proses perizinan impor yang harus diurus sebelum proses *customs clearance*. Jumlah perizinan impor yang dikeluarkan oleh 18 Kementerian/Lembaga ini pada tahun 2013 telah diterbitkan sekitar 350.000 izin. Instansi yang paling banyak menerbitkan perizinan impor adalah Kementerian Perdagangan sebesar 74,1% dan BPPOM sebesar 10,9%.

Sistem satu atap belum berjalan, sehingga membuka celah praktek penyuapan, pemerasan, dan gratifikasi. Semua itu terpaksa ditempuh pengusaha agar urusannya cepat selesai dan efisien. Efek dari *dwelling time* yang lama berakibat pada *cost* (biaya) barang impor menjadi tinggi, dan tambahan biaya ini tentunya akan dibebankan kepada masyarakat dengan menaikkan harga barang. Ketua Dewan Pelabuhan Indonesia, Toto Dirgantoro mengatakan, maraknya percaloan karena pengusaha tidak mau barangnya tertahan lama di pelabuhan untuk menghindari *charge* hingga 1.000% dari biaya penumpukan per hari.

Merujuk pada data dari Asosiasi Logistik dan *Forwarder* Indonesia

(ALFI), *dwelling time* di Tanjung Priok yang mencapai 6 hari, jauh lebih lama dibandingkan dengan di Pelabuhan Singapura yang cuma 1,5 hari, Hong Kong 2 hari, atau Port Klang Malaysia 4 hari. Dibandingkan dengan *dwelling time* Pelabuhan Leam Chabang, Thailand sekalipun, yang memakan waktu 5 hari, Tanjung Priok masih lama, bahkan pernah mencapai 25 hari. *Dwelling time* yang lama ini berpotensi menimbulkan kerugian negara mencapai Rp780 triliun per tahun.

Dugaan Suap dan Gratifikasi

Polisi telah menetapkan Partogi Pangaribuan (Dirjen Perdagangan Luar Negeri Kementerian Perdagangan (Kemendag) nonaktif bersama Musyafa (tenaga honorer Kemendag) dan Ming Keng alias Hendra Sudjana (Komisaris PT Rekondisi Abadi Jaya selaku importir) sebagai tersangka di balik masalah *dwelling time*. Selain itu, Polisi menetapkan Imam Aryatna, Kepala Subdirektorat Barang Modal Bukan Impor Ditjen Perdagangan Luar Negeri (Daglu) Kemendag, dan Lucia Kuwandi (pengusaha), sebagai tersangka. Lucia merupakan saksi kunci yang dapat membongkar semua praktek suap di Kemendag, terkait permainan *dwelling time* dan perizinan. Sementara dua orang lain, Thamrin Latuconsina (Direktur Impor Kemendag) dan Johan (Pengusaha) dikenakan pencekalan. Penyidik pun mulai membidik Kementerian Perindustrian (Kemenperin) selaku instansi yang berwenang dalam menentukan kuota dan pengurusan izin impor.

Menurut polisi, para tersangka diduga terlibat gratifikasi, suap, dan pemerasan dalam permainan *dwelling time* dan perizinan impor di Tanjung Priok. Polisi memperkirakan, setiap harinya uang suap, gratifikasi dan uang pemerasan yang beredar mencapai miliaran rupiah, mengingat setiap bulannya diterbitkan sekitar 35.000 perizinan. Mereka “mengolah” penerbitan surat impor. Dengan adanya kasus ini, Partogi Pangaribuan, yang seharusnya pensiun pada 1 Agustus 2015, dijerat Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5 UU No. 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) dan Pasal 5 ayat (2), Pasal 11, Pasal 12 huruf a, huruf b, dan Pasal 12B UU No. 20 Tahun

2001 tentang Perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Suap dan gratifikasi memang hampir memiliki pengertian yang sama, namun terdapat perbedaan di antara keduanya. Dalam buku saku memahami tindak pidana korupsi “Memahami untuk Membasmi” yang dikeluarkan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dijelaskan bahwa suap adalah memberi sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara, karena atau berhubungan dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban, dilakukan atau tidak dilakukan dalam jabatannya. Suap juga bisa berarti setiap harta yang diberikan kepada pejabat atas suatu kepentingan, padahal semestinya urusan tersebut tanpa pembayaran.

Tindak pidana menerima gratifikasi yang dilakukan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara sebagaimana dirumuskan di dalam Pasal 12 B ayat (1) huruf a dan huruf b, dan ayat (2) UU No. 20 Tahun 2001 merupakan tindak pidana korupsi baru, yang dalam UU No. 31 Tahun 1999 belum diatur. Di dalam Penjelasan Pasal 12 B ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001, dikatakan “yang dimaksud dengan “gratifikasi” adalah pemberian dalam arti luas, yakni meliputi pemberian uang, barang, rabat (*discount*), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya. Gratifikasi tersebut baik yang diterima di dalam negeri maupun di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik”. Pengertian gratifikasi tersebut dinilai terlalu luas.

Istilah gratifikasi banyak mendapat stigma negatif, terlihat dari himbauan yang dikeluarkan oleh KPK yang melarang pejabat untuk menerima parcel pada hari raya Idul Fitri dan Natal. Himbauan KPK tersebut bertujuan agar pegawai negeri, pejabat atau penyelenggara negara tidak terbiasa menerima pemberian, yang nantinya pemberian tersebut dikhawatirkan dapat mendorongnya melakukan “sesuatu” yang bertentangan dengan kewajiban dan tugasnya.

Berbeda dengan makna gratifikasi yang masih diperdebatkan, suap adalah perbuatan yang bertentangan dengan

hukum, karena tujuan yang dikehendaki oleh si pemberi suap bertentangan dengan kewajiban penerima dan peraturan yang ada. Karena itu, pemahaman terhadap unsur-unsur pada gratifikasi dan suap dalam tindak pidana korupsi sangat penting, agar tidak menimbulkan kesalahan dalam penerapannya dan kesulitan dalam pembuktian, kondisi yang pada akhirnya dapat menghambat pemberantasan tindak pidana korupsi.

Penutup

Penyelidikan terhadap masalah *dwelling time* yang lama oleh kepolisian telah berhasil mengungkap dugaan terjadinya tindak pidana korupsi. Terungkapnya dugaan suap dan gratifikasi dalam *dwelling time* dan perizinan di Ditjen Daglu Kemendag dapat menjadi pintu masuk untuk membongkar praktek suap di pelabuhan. Tindak pidana suap dan gratifikasi sulit dibedakan. Gratifikasi kadang dianggap sebagai suap, khususnya pada pegawai negeri, pejabat, dan penyelenggara negara. Penyidik harus dapat memahami unsur-unsur pada gratifikasi dan suap, agar tidak menimbulkan kesalahan dalam penerapannya dan kesulitan dalam pembuktian, yang dapat menghambat pemberantasan tindak pidana korupsi. Pemerintah harus membenahi sistem untuk memangkas waktu bongkar muat dan perizinan, agar dapat menutup peluang terjadinya tindak pidana korupsi dan diharapkan dapat memangkas biaya produksi. DPR RI perlu melakukan pengawasan terhadap penyelesaian permasalahan ini. Keberhasilan membenahi *dwelling time* akan menjamin kepastian hukum dan menjadi daya tarik bagi investor asing untuk menanamkan modalnya di Indonesia.

Referensi

- Ermansjah Djaja. *Tipologi Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Bandung: Penerbit CV. Mandar Maju, Cetakan Kesatu, Januari 2010.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. *Memahami untuk Membasmi*, Jakarta, September 2006.
- “Membongkar Otak Suap Pelabuhan”, *Forum Keadilan* No. 13, Tahun XXIV/10-16 Agustus 2015.
- “18 Jalur Mafia Priok”, *Gatra* 6-12 Agustus 2015.
- “Ombudsman Ungkap Pungli di Pelabuhan”, *Media Indonesia*, 4 Agustus 2015.
- “Bongkar Muat masih Terkendala”, *Media Indonesia*, 5 Agustus 2015.
- “Mafia Izin Bongkar Muat, Pengusutan Kasus atas Perintah Presiden”, *Kompas*, 3 Agustus 2015.
- “Membongkar Birokrasi Bongkar Muat”, *Media Indonesia*, 3 Agustus 2015.
- “Satgasus Polda Metro Bidik Kasus Lebih Besar”, *Media Indonesia*, 2 Agustus 2015.
- “Jokowi sudah Ingatkan Pejabat soal Izin Impor”, *Media Indonesia*, 1 Agustus 2015.
- “Kasus “Dwelling Time”: Dua Orang Lagi Dicekal”, *Suara Pembaruan*, 6 Agustus 2015.
- “Penyidik Mulai Bidik Pejabat Kemenperin”, *Media Indonesia*, 8 Agustus 2015.
- “Tumpang Tindih Peraturan Bongkar Muat Disorot”, *Koran Tempo*, 30 Juli 2015.
- “Satgasus Panggil Dua Direktur di Kemenperin”, *Media Indonesia*, 10 Agustus 2015.
- “Perintah Jokowi ke Rizal Ramli: Oktober, Dwelling Time Harus 3-4 hari, <http://finance.detik.com/read/2015/08/19/160914/2995722/4/perintah-jokowi-ke-rizal-ramli-oktober-dwelling-time-harus-3-4-hari>, diakses tanggal 25 Agustus 2015.
- “Dwelling Time Tak Diperbaiki, MEA Jadi Ancaman Bagi Indonesia”, <http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/makro/14/03/13/n2defo-dwelling-time-tak-diperbaiki-mea-jadi-ancaman-bagi-indonesia>, diakses tanggal 25 Agustus 2015.
- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.