
**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN JAMINAN BANK GARANSI
DALAM RANGKA KEGIATAN KEPABEANAN BERDASARKAN
SISTEM HUKUM INDONESIA**

Sukarno¹, Arfin²

^{1,2}Pusat Pendidikan dan Pelatihan Bea dan Cukai, Jakarta, Indonesia
sukarnolilik123@gmail.com, a.mcfarrel@gmail.com

ABSTRAK

Bank dapat mengeluarkan jaminan bank (bank garansi) untuk keperluan kepabeanan. Bank Garansi ini berupa warkat yang menerangkan bahwa bank akan membayar pungutan negara yang terutang dalam hal perusahaan yang dijamin melakukan cidera janji (wanprestasi). Jaminan bank hanya dapat diterbitkan oleh Bank Devisa Persepsi. Dalam hasil penelitian ini bahwa implementasi kebijakan jaminan bank garansi dalam rangka kegiatan kepabeanan berdasarkan sistem hukum Indonesia bahwa suatu kebijakan dapat berjalan dengan baik jika sistem hukumnya dapat berjalan dengan baik. Sistem hukum ini sendiri terdiri dari struktur hukum yaitu instansi Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Kemudian substansi hukum terkait jaminan bank garansi yaitu pada Pasal 42 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan yang saat ini telah dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan. Dan budaya hukum yakni adanya hambatan baik secara internal dan eksternal seperti mekanisme penyesuaian jaminan yang dilakukan secara manual, peraturan untuk pengelolaan jaminan yang belum efektif dan adanya penolakan dan peraturan yang ada bagi pelaksana kebijakan yang tidak memenuhi kepuasan. Oleh karena itu Direktorat Jenderal Bea dan Cukai perlu mengatur tentang mekanisme konfirmasi atas jaminan yang diserahkan kepada Kantor Pabean tempat pemenuhan kewajiban pabean. Bentuk jaminan yang dilakukan konfirmasi kepada penerbit salah satunya adalah mengenai jaminan bank garansi.

Kata Kunci: Kebijakan, Jaminan Bank Garansi, Kegiatan Kepabeanan, Sistem Hukum

PENDAHULUAN

Pada dasarnya institusi kepabeanan di dalamnya terdapat peraturan atau kebijakan masing-masing Departemen teknik. Kepabeanan atau *Customs* (Inggris) atau *Douane* (Perancis) adalah instansi yang bertanggung jawab atas pengawasan pelaksanaan administrasi penerimaan atau pendapatan negara dalam bentuk bea masuk, cukai, pajak pertambahan nilai (*value added tax*), pajak barang mewah dan pajak penghasilan dalam rangka impor Pasal 22 serta bea keluar yang mengatur mengenai penterangan atas barang sesuai dengan klasifikasinya (Domingus Reformatoer Olua dan Arfin, 2021 : 141).

Kepabean mempunyai fungsi sebagai pengawas di satu pihak dan pelayanan di lain pihak dalam lalu lintas barang yang keluar atau masuk dari atau ke daerah pabean. Sebagai tambahan yang dititipkan oleh instansi-instansi teknis berupa peraturan mengenai pembatasan dan larangan serta tata niaga. Sebaliknya pabean dibebankan untuk memberikan insentif bagi pengguna jasa dengan cara memberikan pembebasan atau keringanan pajak lalu lintas barang (Domingus Reformatoer Olua dan Arfin, 2021 : 142).

Di dalam kegiatan kepabeanan dikenal juga adanya jaminan atau *guarantee*. Jaminan ini tentunya digunakan untuk menjamin pungutan negara yang terutang oleh pengguna jasa kepabeanan dalam melaksanakan kegiatan dibidang kepabeanan. Jaminan dalam rangka

kepabeanaan diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 259/PMK.04/2010 dan diperjelas dengan Peraturan Dirjen Bea dan Cukai Nomor PER-2/BC/2011.

Terdapat 4 jenis bentuk Jaminan secara umum, yaitu sebagai berikut:

1. Jaminan Tunai

Jaminan tunai sebagaimana dimaksud merupakan jaminan berupa uang tunai yang diserahkan oleh Terjamin pada Kantor Pabean. Jaminan tunai sebagaimana dimaksud harus disimpan pada rekening khusus jaminan Kantor Pabean. Dalam hal jaminan tunai diserahkan untuk menjamin kegiatan kepabeanaan oleh penumpang atau pelintas batas, jaminan tunai dapat disimpan di Kantor Pabean. Penyerahan jaminan tunai dapat dilakukan dengan cara:

- a. menyerahkan uang tunai kepada bendahara penerimaan di Kantor Pabean; dan/atau
- b. menyerahkan bukti pengkreditan rekening khusus jaminan Kantor Pabean kepada bendahara penerimaan di Kantor Pabean.

Atas setiap uang tunai yang diterima sebagaimana dimaksud bendahara penerimaan di Kantor Pabean harus menyimpan ke rekening khusus jaminan Kantor Pabean paling lama pada hari kerja berikutnya. Pembukaan rekening khusus jaminan di Kantor Pabean dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan mengenai pengelolaan rekening milik kementerian negara/lembaga/kantor/ satker. Penerimaan jasa giro perbankan dari rekening khusus jaminan tersebut nantinya akan disetorkan ke Kas Negara sebagai Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)

2. Jaminan Bank

Jaminan bank sebagaimana dimaksud merupakan Jaminan berupa warkat yang diterbitkan oleh bank sebagai Penjamin pada Kantor Pabean yang mengakibatkan kewajiban bank untuk melakukan pembayaran apabila Terjamin cidera janji (*wanprestasi*). Jaminan bank sebagaimana dimaksud diterbitkan oleh Bank Devisa Persepsi. Jaminan bank sebagaimana dimaksud digunakan sekali sebagaimana dimaksud sesuai dengan format sebagaimana tercantum dalam Lampiran I Peraturan Menteri Keuangan tersebut. Jaminan bank sebagaimana dimaksud digunakan terus menerus sebagaimana dimaksud dalam sesuai dengan format sebagaimana tercantum dalam Lampiran II Peraturan Menteri Keuangan tersebut.

3. Jaminan dari Perusahaan Asuransi

Jaminan dari perusahaan asuransi dalam bentuk *Customs Bond* harus diterbitkan oleh *surety* yang termasuk dalam daftar perusahaan asuransi umum yang dapat memasarkan produk. Jaminan dalam bentuk *Customs Bond* merupakan jaminan berupa sertifikat yang memberikan jaminan pembayaran kewajiban pungutan negara dalam rangka kegiatan kepabeanaan dan/atau pemenuhan kewajiban penyerahan jaminan yang disyaratkan dalam peraturan kepabeanaan kepada *obligee* dalam hal *principal* gagal memenuhi kewajiban pembayaran sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang kepabeanaan. *Surety*, *principal*, dan *oblige* merupakan penjamin, terjamin, dan penerima jaminan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di bidang perasuransian. bentuk jaminan sesuai format PMK tersebut

4. Jaminan Lainnya

a. Jaminan Indonesia Eximbank

Jaminan Indonesia Eximbank (Jaminan Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia) merupakan Jaminan berupa sertifikat yang diterbitkan oleh Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia kepada Kantor Pabean untuk melakukan pembayaran seluruh pungutan negara dalam rangka kegiatan kepabeanaan dan/atau kewajiban yang terutang dalam jangka waktu tertentu apabila Terjamin tidak dapat memenuhi kewajiban-kewajibannya. Bentuk jaminan ini sesuai dalam ketentuan PMK tersebut.

b. Jaminan Perusahaan Penjamin

Jaminan perusahaan yang dapat diterima sebagai jaminan dalam rangka kepabeanaan merupakan jaminan dalam bentuk Jaminan Perusahaan Penjaminan. Jaminan dalam bentuk Jaminan Perusahaan Penjaminan harus diterbitkan oleh perusahaan penjaminan yang termasuk dalam daftar perusahaan penjaminan yang dapat memasarkan produk Jaminan Perusahaan Penjaminan. Jaminan perusahaan penjaminan merupakan Jaminan berupa sertifikat atau bentuk tertulis lainnya pada Kantor Pabean untuk melakukan pembayaran seluruh pungutan negara dalam rangka kegiatan kepabeanaan dan/atau kewajiban yang terutang dalam jangka waktu tertentu apabila Terjamin tidak dapat memenuhi kewajiban-kewajibannya. Bentuk jaminan ini sesuai PMK tersebut

c. Jaminan Perusahaan

Jaminan perusahaan atau *corporate guarantee* merupakan jaminan berupa surat pernyataan tertulis dari pengusaha yang berisi kesanggupan untuk membayar seluruh pungutan negara dalam rangka kegiatan kepabeanaan dan/ atau pemenuhan kewajiban penyerahan jaminan yang disyaratkan dalam peraturan kepabeanaan dalam jangka waktu yang ditentukan dengan menjaminkan seluruh aset perusahaan dan diserahkan secara terpusat kepada Direktur Jenderal Bea Cukai. Jaminan perusahaan dapat digunakan oleh pengusaha yang telah ditetapkan Direktur Jenderal Bea Cukai untuk diberikan fasilitas karena telah memenuhi persyaratan yang ditentukan untuk mendapatkan pelayanan khusus di bidang kepabeanaan. Jaminan perusahaan yang dapat diterima adalah garansi perusahaan sesuai format PMK tersebut dan telah disahkan oleh notaris. Untuk mendapatkan izin penggunaan Jaminan perusahaan atau *corporate guarantee*, pengusaha sebagaimana mengajukan permohonan kepada Menteri Keuangan u.p. Direktur Jenderal. Bea dan Cukai. Direktur Jenderal Bea dan Cukai atas nama Menteri Keuangan memberikan persetujuan atau penolakan dalam jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja terhitung sejak tanggal permohonan diterima.

Dalam hal disetujui Direktur Jenderal Bea dan Cukai atas nama Menteri Keuangan menerbitkan keputusan izin penggunaan jaminan perusahaan atau *corporate guarantee*. Dalam hal tidak disetujui, Direktur Jenderal atas nama Menteri membuat surat pemberitahuan penolakan permohonan dengan menyebutkan alasan penolakan. Permohonan dan surat keputusan sesuai format yang telah di tentukan dalam PMK tersebut. Penyerahan jaminan di Kantor Pabean untuk menjamin kegiatan kepabeanaan yang diwajibkan mempertaruhkan Jaminan dilakukan oleh pengusaha dengan menggunakan fotokopi Jaminan perusahaan (*Corporate Guarantee*) yang telah ditandatangani oleh perusahaan.

d. Jaminan Tertulis

Jaminan tertulis merupakan Jaminan berupa surat pernyataan tertulis dari Terjamin yang berisi kesanggupan untuk membayar seluruh pungutan Negara dalam rangka kegiatan kepabeanaan dan/atau pemenuhan kewajiban penyerahan Jaminan yang disyaratkan dalam peraturan kepabeanaan dalam jangka waktu yang ditentukan dan hanya dapat digunakan sekali. Jaminan tertulis dapat diberikan kepada:

- 1) importir yang merupakan instansi pemerintah;
- 2) importir yang mengimpor barang untuk keperluan proyek pemerintah yang dibiayai dengan pinjaman dan/atau hibah dari luar negeri;
- 3) perusahaan pelayaran atau perusahaan penerbangan dalam rangka impor sementara; atau
- 4) importir yang merupakan wisatawan asing atau penumpang warga negara asing yang memasukkan barang impor sementara berdasarkan ketentuan peraturan kepabeanaan tentang impor sementara.

Jaminan tertulis dibuat sesuai dengan format yang telah diatur dalam PMK tersebut. Untuk mendapatkan izin penggunaan jaminan tertulis, importir mengajukan permohonan kepada Menteri Keuangan u.p. Direktur Jenderal Bea Cukai atau Pejabat Bea dan Cukai yang ditunjuk. Direktur Jenderal atau Pejabat Bea dan Cukai yang ditunjuk atas nama Menteri memberikan persetujuan atau penolakan dalam jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja terhitung sejak tanggal permohonan diterima.

Dalam hal permohonan disetujui, Direktur Jenderal atau Pejabat Bea dan Cukai yang ditunjuk atas nama Menteri menerbitkan keputusan izin penggunaan jaminan tertulis. Dalam hal tidak disetujui, Direktur Jenderal atau Pejabat Bea dan Cukai yang ditunjuk atas nama Menteri membuat surat pemberitahuan penolakan permohonan dengan menyebutkan alasan penolakan. Permohonan izin penggunaan jaminan tertulis dan keputusan penggunaan Jaminan tertulis dibuat sesuai dengan format yang diatur dalam PMK tersebut. Izin penggunaan jaminan tertulis untuk importir yang merupakan wisatawan asing atau penumpang warga negara asing sebagaimana diberikan berdasarkan pertimbangan Kepala Kantor Pabean.

Jaminan tertulis ditandatangani oleh:

- 1) Untuk Importir Pemerintah Pejabat serendah-rendahnya Pejabat Eselon I atau pejabat yang setingkat dengan itu di tingkat pusat; Pejabat serendah-rendahnya Pejabat Eselon II atau pejabat yang setingkat dengan itu di tingkat daerah; atau Pimpinan tertinggi TNI dan POLRI atau pejabat yang ditunjuk dengan pangkat kelompok perwira tinggi;
- 2) importir yang mengimpor barang milik pemerintah ditandatangani yang bersangkutan dan diketahui oleh kuasa pengguna anggaran dari instansi pemerintah;
- 3) importir perusahaan pelayaran atau penerbangan dalam rangka impor sementara direktur utama untuk importir; atau
- 4) wisatawan asing atau penumpang warga negara asing yang memiliki atau menguasai barang impor sementara untuk importir.

Dalam hal tertentu, Direktur Jenderal Bea dan Cukai dapat menyetujui penggunaan Jaminan tertulis lainnya selain Jaminan tertulis yang digunakan oleh importir dari Terjamin atau Penjamin sebagai garansi atas pungutan negara dalam rangka kegiatan kepabeanan yang terutang dan/atau penetapan dalam peraturan kepabeanan yang mensyaratkan penyerahan Jaminan. Hal tertentu sebagaimana dimaksud antara lain: keadaan darurat bencana, kegentingan memaksa; atau kegiatan yang bersifat kenegaraan

Pada dasarnya, jaminan yang disampaikan dalam bentuk garansi pembayaran pungutan negara dalam rangka kegiatan kepabeanan dan/atau pemenuhan kewajiban yang disyaratkan dalam peraturan kepabeanan yang diserahkan kepada Kantor Pabean. Oleh karena itu dalam pengelolaan jaminan sangat diperlukan ketelitian dan kehati-hatian. Hukum jaminan adalah peraturan hukum yang mengatur jaminan-jaminan piutang seorang kreditor terhadap debitor (J. Satrio, 2007). Pada definisi yang diungkapkan oleh Satrio memfokuskan pada pengaturan pada hak-hak kreditor semata-mata, tetapi tidak memperhatikan hak-hak debitor.

Jaminan yang diserahkan dalam rangka kegiatan kepabeanan bukan tanpa resiko. Resiko jaminan yang berpotensi untuk tidak tertagih juga bisa terjadi dalam kondisi tertentu. Untuk meminimalisasi resiko, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai mengatur tentang mekanisme konfirmasi atas jaminan yang diserahkan kepada Kantor Pabean tempat pemenuhan kewajiban pabean.

Pada penelitian jurnal ini akan memfokuskan mengenai implementasi kebijakan terkait dengan jaminan bank garansi dalam rangka kegiatan kepabeanan berdasarkan sistem hukum Indonesia. Berbicara mengenai kebijakan, kebijakan merupakan petunjuk dan batasan secara umum yang menjadi arah dari tindakan yang dilakukan dan aturan yang harus diikuti oleh para pelaku dan pelaksana kebijakan karena sangat penting bagi pengolahan dalam sebuah organisasi serta mengambil keputusan atas perencanaan yang telah dibuat dan disepakati

bersama. Dengan demikian kebijakan menjadi sarana pemecahan masalah atas tindakan yang terjadi.

Adanya resiko jaminan yang berpotensi untuk tidak tertagih juga bisa terjadi dalam kondisi tertentu, oleh karena itu berdasarkan sistem hukum menurut Lawrence M. Friedman bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat.

Adapun permasalahan dalam jurnal ini adalah bagaimana implementasi kebijakan jaminan bank garansi dalam rangka kegiatan kepabeanaan?

LITERATURE REVIEW

1. Kebijakan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dan sebagainya); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip dan garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran.

Carl J Federick sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008: 7) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pendapat ini juga menunjukkan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan, karena bagaimanapun kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Solichin Abdul Wahab mengemukakan bahwa istilah kebijakan sendiri masih terjadi silang pendapat dan merupakan ajang perdebatan para ahli. Maka untuk memahami istilah kebijakan, Solichin Abdul Wahab (2008: 40-50) memberikan beberapa pedoman sebagai berikut:

- a) Kebijakan harus dibedakan dari keputusan
- b) Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari administrasi
- c) Kebijakan mencakup perilaku dan harapan-harapan
- d) Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan
- e) Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai
- f) Setiap kebijakan memiliki tujuan atau sasaran tertentu baik eksplisit maupun implisit
- g) Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu
- h) Kebijakan meliputi hubungan-hubungan yang bersifat antar organisasi dan yang bersifat intra organisasi
- i) Kebijakan publik meski tidak eksklusif menyangkut peran kunci lembaga-lembaga pemerintah
- j) Kebijakan itu dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif.

Menurut Budi Winarno (2007 : 15), istilah kebijakan (*policy term*) mungkin digunakan secara luas seperti pada “kebijakan luar negeri Indonesia”, “kebijakan ekonomi Jepang”, dan atau mungkin juga dipakai untuk menjadi sesuatu yang lebih khusus, seperti misalnya jika kita mengatakan kebijakan pemerintah tentang debirokratisasi dan deregulasi. Namun baik Solihin Abdul Wahab maupun Budi Winarno sepakat bahwa istilah kebijakan ini penggunaannya sering dipertukarkan dengan istilah lain seperti tujuan (*goals*) program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, standar, proposal dan grand design (Suharno :2009 : 11).

Irfan Islamy sebagaimana dikutip Suandi (2010: 12) kebijakan harus dibedakan dengan kebijaksanaan. *Policy* diterjemahkan dengan kebijakan yang berbeda artinya dengan wisdom yang artinya kebijaksanaan. Pengertian kebijaksanaan memerlukan pertimbangan pertimbangan lebih jauh lagi, sedangkan kebijakan mencakup aturanaturan yang ada didalamnya.

James E Anderson sebagaimana dikutip Islamy (2009: 17) mengungkapkan bahwa kebijakan adalah “*a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*” (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu).

Konsep kebijakan yang ditawarkan oleh Anderson ini menurut Budi Winarno (2007: 18) dianggap lebih tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu konsep ini juga membedakan secara tegas antara kebijakan (*policy*) dengan keputusan (*decision*) yang mengandung arti pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada.

Richard Rose sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007: 17) juga menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensikonsekuensi bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai keputusan yang berdiri sendiri. Pendapat kedua ahli tersebut setidaknya dapat menjelaskan bahwa mempertukarkan istilah kebijakan dengan keputusan adalah keliru, karena pada dasarnya kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekadar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu. Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.

2. Kepabeanan

Kepabeanan berdasarkan definisi yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 1995 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 17 tahun 2006 adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan pengawasan atas lalu lintas barang yang masuk atau keluar daerah pabean serta pemungutan bea masuk dan bea keluar.

Berdasarkan definisi ini fokus kegiatan utama kepabeanan dapat dibedakan menjadi dua. Yang pertama fokus kepada kegiatan pengawasan terhadap masuknya barang-barang dari luar daerah pabean (impor) dan terhadap keluarnya barang-barang ke luar daerah pabean (ekspor). Fokus kegiatan yang kedua adalah pemungutan pajak-pajak lalu lintas barang berupa bea masuk dan bea keluar. Tanggung jawab dan kewenangan melakukan kegiatan pengawasan dan pemungutan atas lalu lintas barang impor atau ekspor ini dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC), yaitu salah satu unit kerja eselon 1 di bawah Kementerian Keuangan. Kegiatan pengawasan menempatkan bea cukai sebagai aparatur *border protection* atas lalu lintas barang impor dan ekspor. Hal ini adalah suatu kelaziman internasional yang harus dilakukan oleh setiap negara yang berdaulat. Keamanan dan keselamatan bangsa harus dilindungi dari pengaruh asing melalui barang-barang impor yang berpotensi merusak masyarakat, seperti: narkoba, psicotropika, budaya asing yang negatif, dan sebagainya.

Kegiatan pemungutan bea masuk dan bea keluar menempatkan aparatur DJBC sebagai fiskus. Negara sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 23 Undang-undang Dasar 1945 memiliki kewenangan untuk memungut pajakpajak untuk kepentingan Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara (APBN). Pajak-pajak atas lalu lintas barang impor dan barang ekspor digunakan juga untuk tujuan memproteksi dan kestabilan harga di dalam negeri.

3. Jaminan dalam Kegiatan Kepabeanan

Dalam kegiatan kepabeanan dikenal juga adanya jaminan atau guarantee. Jaminan ini tentunya digunakan untuk menjamin pungutan negara yang terutang oleh pengguna jasa kepabeanan dalam melaksanakan kegiatan dibidang kepabeanan. Jaminan dalam rangka kepabeanan diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 259/PMK.04/2010 dan diperjelas dengan Peraturan Dirjen Bea dan Cukai Nomor PER-2/BC/2011.

Jaminan dalam rangka kepabeanan yang selanjutnya disebut Jaminan adalah garansi pembayaran pungutan negara dalam rangka kegiatan kepabeanan dan/atau pemenuhan kewajiban yang disyaratkan dalam peraturan kepabeanan yang diserahkan kepada Kantor Pabean.

Bentuk-bentuk Jaminan yang dapat digunakan untuk setiap kegiatan kepabeanan ditentukan sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan di bidang kepabeanan yang mengatur kewajiban penyerahan Jaminan. Jaminan yang disyaratkan menurut Undang-Undang Kepabeanan dapat digunakan sekali atau terus menerus. Jaminan terus menerus adalah jaminan yang diserahkan dalam bentuk dan jumlah tertentu dan dapat digunakan dengan cara dikurangi setiap ada pelunasan bea masuk sampai jaminan tersebut habis, atau jaminan tetap dalam batas waktu yang tidak terbatas sehingga setiap pelunasan bea masuk dilakukan dengan tanpa mengurangi Jaminan yang diserahkan.

Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 259/PMK.04/2010 Tentang Jaminan Dalam Rangka Kepabeanan, jaminan yang disyaratkan dapat digunakan sekali atau terus menerus. Jaminan yang dapat digunakan terus-menerus sebagaimana dimaksud adalah Jaminan yang diserahkan dalam bentuk dan jumlah tertentu dan dapat digunakan dengan cara:

- a) Jaminan yang diserahkan dapat dikurangi setiap ada pelunasan bea masuk sampai Jaminan tersebut habis; atau
- b) Jaminan tetap dalam batas waktu yang tidak terbatas sehingga setiap pelunasan bea masuk dilakukan dengan tanpa mengurangi Jaminan yang diserahkan.

Jaminan khususnya untuk impor sementara yang disyaratkan menurut Undang-Undang Kepabeanan dapat menggunakan:

- a) Jaminan tunai;
- b) Jaminan bank;
- c) Jaminan dari perusahaan asuransi; atau
- d) Jaminan lainnya, yaitu jaminan tertulis. Dalam hal Jaminan yang diserahkan berupa Jaminan tertulis sebagaimana dimaksud Jaminan hanya dapat digunakan sekali.

Terdapat 4 jenis bentuk Jaminan secara umum, yaitu sebagai berikut:

1. Jaminan Tunai;
2. Jaminan Bank;
3. Jaminan dari Perusahaan Asuransi; atau
4. Jaminan lainnya (berupa Jaminan Indonesia EximBank, Jaminan perusahaan penjaminan, Jaminan perusahaan/*corporate guarantee* atau Jaminan tertulis).

4. Teori Sistem Hukum Lawrance M. Friedman

Lawrance M. Friedman mengatakan bahwa suatu sistem dapat berjalan, jika tiga unsur sistem hukum berjalan dengan baik. Struktur hukum dalam pandangan Friedman”

“To begin with, the legal sytem has the structure of a legal system consist of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction ...Strukture also means how the legislature is organized ...what procedures the police department follow, and so on. Strukture, in way, is a kind of crosss section of the legal system...a kind of still photograph, with freezes the action.”

Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini, jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga berarti bagaimana badan legislatif ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden, prosedur apa yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur (*legal struktur*) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada. Struktur adalah pola yang menunjukkan tentang bagaimana hukum dijalankan menurut ketentuan-ketentuan formalnya. Struktur ini menunjukkan bagaimana pengadilan, pembuat hukum dan badan serta proses hukum itu berjalan dan dijalankan (Marzuki, 2005:24).

Substansi hukum menurut Friedman adalah (Lawrence M. Friedman, 1969):

“Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system ...the stress here is on living law, not just rules in law books”.

Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.

Sedangkan mengenai budaya hukum, Friedman berpendapat:

“The third component of legal system, of legal culture. By this we mean people’s attitudes toward law and legal system their belief ...in other word, is the climate of social thought and social force which determines how law is used, avoided, or abused”.

Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat kearah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum (*law enforcement*) yang baik (Munir Fuady, 2007 : 40). Jadi bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-undangannya belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksanaannya (Acmad Ali, 2002 : 97).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif. Masyhuri dan Zainuddin (2011) menjelaskan bahwa penelitian yang bersifat deskriptif merupakan penelitian yang memberi gambaran secermat mungkin mengenai suatu individu, keadaan, gejala, atau kelompok tertentu. Alasan penulis menggunakan metode deskriptif karena metode ini memiliki ciri-ciri dengan memusatkan diri pada pemecahan masalah pada masa sekarang dan aktual.

Dalam menganalisis hasil penelitian, penulis menggunakan pendekatan kualitatif karena dalam menjawab permasalahan, memerlukan pemahaman secara mendalam dan menyeluruh mengenai subjek yang diteliti dalam hal ini mengenai Implementasi Kebijakan Jaminan Bank Garansi Dalam Rangka Kegiatan Kepabeanaan Berdasarkan Sistem Hukum Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kepabeanaan adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan pengawasan atas lalu lintas barang yang masuk atau keluar daerah pabeaan serta pemungutan bea masuk dan bea keluar.

Berdasarkan definisi ini fokus dari kepabeanan adalah pengawasan atas barang dan pemungutan bea-bea atas barang.

Pada tataran praktis kegiatan pengawasan dan pemungutan ini dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, yaitu salah satu unit kerja di bawah Kementerian Keuangan. Selain melakukan pengawasan atas barang impor dan barang ekspor, pejabat bea dan cukai juga berwenang untuk melakukan pengawasan atas barang tertentu.

Kegiatan kepabeanan merupakan kegiatan yang sangat penting bagi suatu negara, baik yang berkaitan dengan aspek penerimaan negara maupun aspek kedaulatan, serta aspek *security* dari keluar masuknya barang di suatu negara. Ketiga aspek tersebut merupakan kesatuan pemikiran yang wajib diatur dalam suatu Undang-Undang Kabeanan.

Kegiatan kepabeanan sangat beragam. Mulai dari kegiatan pengangkutan barang, impor, ekspor, Penetapan Tarif dan Nilai Pabean, Pembayaran, Penagihan Utang, dan Jaminan, Pemeriksaan Pembukuan, Keberatan dan Banding, serta kegiatan lain yang erat kaitannya dengan proses kepabeanan itu sendiri. Setiap kegiatan kepabeanan di bidang ekspor, Impor dalam hal tertentu tidak terlepas dari kegiatan penyerahan jaminan.

Di antara kegiatan kepabeanan yang dipersyaratkan menyerahkan jaminan adalah dalam rangka impor sementara, penangguhan bea masuk (*vooruitslag*), keberatan atas penetapan pejabat tentang tarif dan atau nilai pabean, *rush handling*, pembebasan kemudahan impor tujuan ekspor (KITE), pengeluaran barang dari tempat penimbunan berikat dengan jaminan, kegiatan sebagai pengusaha pengurusan jasa kepabeanan (PPJK) di kantor pabean.

Berbagai bentuk jaminan yang diperkenankan dalam kegiatan kepabeanan tersebut meliputi;

- 1) jaminan tunai,
- 2) jaminan bank (Bank Garansi),
- 3) jaminan dari perusahaan asuransi berupa *Customs Bond*,
- 4) jaminan *Indonesia Exim Bank* (Jaminan Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia),
- 5) jaminan perusahaan penjaminan,
- 6) jaminan perusahaan (*Corporate Guarantee*), atau
- 7) jaminan tertulis.

Jaminan yang disampaikan pada dasarnya sebagai bentuk garansi pembayaran pungutan negara dalam rangka kegiatan kepabeanan dan/atau pemenuhan kewajiban yang disyaratkan dalam peraturan kepabeanan yang diserahkan kepada Kantor Pabean. Oleh karena itu dalam pengelolaan jaminan sangat diperlukan ketelitian dan kehati-hatian.

Jaminan yang diserahkan dalam rangka kegiatan kepabeanan bukan tanpa resiko. Resiko jaminan yang berpotensi untuk tidak tertagih juga bisa terjadi dalam kondisi tertentu. Untuk meminimalisasi resiko, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai mengatur tentang mekanisme konfirmasi atas jaminan yang diserahkan kepada Kantor Pabean tempat pemenuhan kewajiban pabean.

Jaminan adalah sesuatu benda atau barang yang dijadikan sebagai tanggungan dalam bentuk pinjaman uang. Jaminan memperlihatkan suatu itikad baik dan tanggung jawab importir dalam hubungannya dengan pemenuhan kewajiban pabean. Hak-hak yang dituntut oleh importir harus dikompensasikan dengan kewajibannya memberikan jaminan untuk meyakinkan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC) bahwa importir akan melaksanakan semua ketentuan perundang-undangan kepabeanan yang berlaku (Sani, 2007: 35).

Sesuai Pasal 42 ayat 2 Undang-Undang No. 10 tahun 1995 yang telah diadakan perubahan dengan Undang-Undang No. 17 Tahun 2006, jaminan yang diterima DJBC dapat berbentuk salah satunya adalah Jaminan Bank. Jaminan bank adalah garansi dalam bentuk warkat yang diterbitkan oleh Bank yang mengakibatkan kewajiban membayar terhadap pihak yang menerima garansi apabila pihak yang dijamin cedera janji (*wanprestasi*).

Jaminan bank yang dapat diterima sebagai jaminan pembayaran atas pungutan negara adalah jaminan bank yang diterbitkan oleh Bank Devisa Persepsi. Jangka waktu jaminan bank: Selama jangka waktu penangguhan ditambah 30 (tiga puluh) hari untuk:

1. Impor barang yang ada kaitannya dengan pemberian fasilitas di Tempat Penimbunan Berikat (TPB).
2. Impor Sementara.
3. Pungutan negara untuk impor barang yang diberikan izin pengeluaran barang lebih dahulu dengan penangguhan bea masuk dan pungutan impor lainnya.

Selama 90 (sembilan puluh) hari untuk:

1. Pelunasan pungutan negara yang kurang dibayar sebagai akibat penetapan Pejabat Bea Cukai mengenai tarif dan/atau nilai pabean yang diajukan keberatan.
2. Sanksi administrasi berupa denda yang ditetapkan oleh pejabat BC yang diajukan keberatan. Perpanjangan jangka waktu jaminan bank hanya dapat dilakukan setelah ada persetujuan dari Direktur Jenderal Bea Cukai atau Pejabat yang ditunjuk, yang tembusannya disampaikan kepada bank penerbit jaminan sebelum tanggal jatuh tempo jaminan bank yang bersangkutan. Pelunasan pungutan negara yang dijamin dengan jaminan bank dilakukan oleh Bank Devisa Persepsi yang menerbitkan jaminan bank yang dimaksud (Sani, 2007: 37-38).

Terkait dengan implementasi kebijakan jaminan bank garansi dalam kegiatan kepabeanan berdasarkan sistem hukum Indonesia bahwa dalam mengimplementasikan suatu kebijakan dapat berjalan dengan baik jika sistem hukumnya berjalan secara efektif. Sistem hukum ini dapat dilihat tiga unsur yang saling berkaitan, seperti yang Friedman katanya bahwa perlu adanya jaminan dalam suatu penegakan hukum yang dilihat dari struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum.

Struktur hukum berkaitan dengan lembaga-lembaga atau institusi-institusi pelaksana hukum atau dapat dikatakan sebagai aparat penegakan hukum adalah Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Kemudian substansi hukum merupakan keseluruhan asas-hukum, norma hukum dan aturan hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan dalam hal substansi hukum pidana di Indonesia dalam hal ini adalah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan khususnya yang mengatur mengenai jaminan bank garansi yang saat ini telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan.

Selanjutnya adalah budaya hukum yakni kebiasaan atau budaya masyarakat yang menyertai dalam penegakan hukum. Budaya hukum tersebut berada pada masyarakat maupun pada aparat penegak hukum. Pada prinsipnya, budaya hukum suatu bangsa sebanding dengan kemajuan yang dicapai oleh bangsa bersangkutan karena hukum suatu bangsa sesungguhnya merupakan pencerminan kehidupan sosial bangsa yang bersangkutan. Dalam hal ini terkait dengan kegiatan kepabeanan terdapat beberapa aspek lain yang mendukung pelaksanaan tugas kepabeanan suatu negara, yaitu antara lain aspek sumber daya manusia dan aspek infrastruktur dari kepabeanan nasional. Sebagaimana diketahui, kegiatan kepabeanan yang merupakan pintu utama kegiatan ekonomi antara Indonesia dengan negara-negara lain di dunia, masih menghadapi berbagai hambatan, baik hambatan internal maupun hambatan eksternal mengenai Resiko jaminan yang berpotensi untuk tidak tertagih juga bisa terjadi dalam kondisi tertentu, misalnya seperti mekanisme penyesuaian jaminan yang dilakukan secara manual, peraturan untuk pengelolaan jaminan yang belum efektif dan adanya penolakan dan peraturan yang ada bagi pelaksana kebijakan yang tidak memenuhi kepuasan.

KESIMPULAN

Implementasi kebijakan jaminan bank garansi dalam rangka kegiatan kepabeanan berdasarkan sistem hukum Indonesia yakni bahwa suatu kebijakan dapat berjalan dengan baik

jika sistem hukumnya dapat berjalan dengan baik. Sistem hukum ini sendiri terdiri dari struktur hukum yaitu instansi Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Kemudian substansi hukum terkait jaminan bank garansi yaitu pada Pasal 42 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan yang saat ini telah dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan. Dan budaya hukum yakni adanya hambatan baik secara internal dan eksternal seperti mekanisme penyesuaian jaminan dilakukan secara manual, peraturan untuk pengelolaan jaminan yang belum efektif dan adanya penolakan dan peraturan yang ada bagi pelaksana kebijakan yang tidak memenuhi kepuasan. Oleh karena itu Direktorat Jenderal Bea dan Cukai perlu mengatur tentang mekanisme konfirmasi atas jaminan yang diserahkan kepada Kantor Pabean tempat pemenuhan kewajiban pabean. Bentuk jaminan yang dilakukan konfirmasi kepada penerbit salah satunya adalah mengenai jaminan bank garansi.

REFERENSI**Buku:**

- Abdul Sani, *Buku pintar kepabeanan*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007.
- Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, Jakarta: Gunung Agung, 2002.
- Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*, Yogyakarta: Med Press 2007.
- Leo Agustino, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta 2008
- Dominggus Reformatoer Oluwa dan Arfin, *Praperadilan Terhadap Penyidikan Tindak Pidana Kepabeanan dan Cukai*, Bekasi: CV. Intelektual Writer, 2021.
- M. Irfan Islamy, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara, 2009.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenada Media, 2005,
- J. Satrio, *Hukum Jaminan: Hak Jaminan Kebendaan*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2007.
- Lawrence M. Friedman, *System Hukum Dalam Perspektif Ilmu Sosial, The Legal System: A Sosial Science Perspective*, Bandung: Nusa Media, 2009. Diterjemahkan dalam buku Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Sosial Science Perspective*, New York: Russel Soge Foundation, 1969.
- Masyhuri dan Zainuddin, *Metode Penelitian-Pendekatan Praktis dan Aplikatif*, Bandung: PT Refika Aditama, 2011.
- Munir Fuady, *Hukum Kontrak (Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis)*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2007.
- Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan dari formula ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2008.
- Suharno, *Prinsip-prinsip Dasar Kebijakan Pablik*, Yogyakarta: UNY Press, 2009.

Jurnal:

- I Wayan Suandi, Eksistensi Kebijakan Publik dan Hukum Dalam Pemerintahan Daerah, *Jurnal Ilmiah Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana Bali*. Vol.I No. 01, Tahun 2010.

Peraturan Perundang-Undangan:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 259/PMK.04/2010.
- Peraturan Dirjen Bea dan Cukai Nomor PER-2/BC/2011.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 259/PMK.04/2010 Tentang Jaminan.