

**NARRATIVE POLICY ANALYSIS :
TRADE-OFF PELAYANAN DAN PENGAWASAN
PASCA PAKET KEBIJAKAN EKONOMI XV**

Tofa Apriansyah¹, Agus Purwadianto², Margaretha Hanita³

¹Pusat Riset dan Kajian Obat dan Makanan, BPOM, Jakarta
^{1,2,3}Sekolah Kajian Strategik dan Global, Universitas Indonesia, Jakarta
Email : apriansyah@gmail.com

INFORMASI ARTIKEL

Tanggal masuk
[2020-03-20]

Revisi
[2020-05-10]

Tanggal terima
[2020-06-20]

ABSTRACT:

The XV Economic Policy Package has created gap between control tasks and ease of doing business. This study aims to determine the narrative differences in implementation of The XV Economic Policy Package, especially in simplifying the import trade system and analyzing strategic changes in the business process of Drug and Food Control. The Narrative Policy Analysis (NPA) is used in this study to analyze at the meso (group/organization) level using interviews with Indonesian-FDA and DGCE Officers. The study is focusing on the narrative of the President of the Republic of Indonesia and the response of the Indonesian-FDA and DGCE Officers who play roles in implementing the controls. Metanaration that appears as a solution analysis is "an effort to reduce dwelling time and logistic costs carried out by trade-off services that favor business actors while still taking into account aspects of the public health/safety protection as well as local business competitiveness". The effectiveness of policy implementation can be accomplished by striving measurable trade-off which is always maintaining service and supervision in balance; revitalizing implementation of single risk management integration; accelerating draft of derivative regulations; optimizing the functions of intelligence; performing joint training and sharing knowledge on a regular and leveled basis.

ABSTRAK:

Paket Kebijakan Ekonomi XV telah memunculkan kesenjangan antara tugas pengawasan dan kemudahan melakukan usaha. Kajian ini bertujuan untuk mengetahui perbedaan narasi yang terjadi dalam implementasi Paket Kebijakan Ekonomi XV khususnya dalam penyederhanaan tata niaga impor, dan menganalisa perubahan strategis dalam bisnis proses pengawasan Obat dan Makanan. *Narrative Policy Analysis* (NPA) pada kajian ini digunakan untuk menganalisa pada level meso (kelompok/organisasi) dengan wawancara pada Petugas BPOM dan DJBC. Fokus kajian adalah pada narasi Presiden Republik Indonesia serta respon Petugas BPOM dan DJBC yang berperan dalam pelaksanaan pengawasan. Metanarasi yang muncul sebagai analisa solusi yakni "upaya untuk mengurangi *dwelling time* dan *logistic cost* dilakukan dengan *trade off* pelayanan yang berpihak pada pelaku usaha sekaligus tetap memperhitungkan aspek proteksi kesehatan/keamanan masyarakat serta daya saing usaha lokal". Efektifitas implementasi kebijakan dapat diwujudkan dengan mengupayakan *trade-off* terukur untuk selalu menjaga keseimbangan antara pelayanan dan pengawasan; revitalisasi penerapan integrasi *single risk management*; mempercepat penyusunan peraturan turunan; optimalisasi fungsi intelijen; melakukan *joint training* dan *sharing knowledge* secara berkala dan berjenjang.

Kata Kunci: *Narrative Policy Analysis, BPOM, DJBC, dwelling time, logistic cost*

Keywords: *Narrative Policy Analysis, Indonesian-FDA, DGCE, dwelling time, logistic cost*

1. PENDAHULUAN

Kebijakan Pemerintah Republik Indonesia yang diambil dalam menjawab tantangan liberalisasi perdagangan merupakan narasi yang sangat perlu dipahami secara kontekstual untuk mencapai tujuan implementasi kebijakan tersebut. Narasi dipahami sebagai bagian dari inti komunikasi dan pendekatan pengetahuan. Narasi menunjukkan sebagai sebuah konsep yang fundamental bagi kehidupan dan eksistensi manusia. Dalam konteks ini, narasi disebut sebagai sebuah konsep penting dalam memahami teks dan konteks. *Poststrukturalist* menegaskan bahwa narasi manusia merupakan unit analisis dalam tradisi *Narrative Policy Framework* (McBeth, Jones, 2010). Kekuatan narasi adalah membetuk kepercayaan dan tindakan yang didukung oleh sejumlah literatur lainnya seperti konsep komunikasi dan psikologi. Disiplin studi Naratif adalah sebuah konsep empiris, menggunakan metodologi yang tradisional untuk membangun *explanatory teory narrative*. Kemudian, sejarah adalah sebuah konsep yang memberikan kontribusi penting bagi studi kebijakan publik dalam konteks *post positivistic* (Salahudin, 2019).

Liberalisasi perdagangan mendasarkan pada teori keuntungan komparatif dan meningkat pada teori keuntungan kompetitif, sebagai salah satu prasyarat globalisasi. Mulainya era liberalisasi perdagangan melahirkan institusi politik *General Agreement on Tarif and Trade* (GATT), yang saat ini

menjadi *World Trade Organization* (WTO). Perdagangan bebas diartikan sebagai hilangnya hambatan/proteksi baik tarif maupun nontarif antar negara yang melakukan perdagangan. Inilah yang menjadi tugas utama berdirinya GATT, untuk mengurangi tarif serendah mungkin (Winarno, 2011). Salah satu hambatan nontarif adalah larangan pembatasan (lartas) terhadap suatu produk yang diimpor, yang termasuk dalam *spesific limitation* karena adanya peraturan atau ketentuan teknis dari instansi yang melakukan pengawasan. Hambatan non tarif terkait lartas instansi ini berdasarkan penelitian Anita dan Asmadewa (2017) menjadi penyebab utama terjadinya *dwelling time* pada tahap *pre-clearance* (sebelum pemeriksaan pabean). Hal ini menjadi masalah karena menurut Sandee, Oliver, dan Salcedo (2012) *dwelling time* merupakan parameter terhadap kemudahan perdagangan antar negara (*trading across borders*), yang menjadi salah satu indikator dalam *Ease of Doing Business* (EODB) yang dinilai oleh *World Bank*. Salah satu efek domino terjadinya *dwelling time* juga meningkatkan biaya domestik, salah satunya *logistic cost*, dan harga konsumen. Dengan kata lain semakin lama *dwelling time* di suatu negara akan berpengaruh terhadap penurunan iklim berinvestasi di negara tersebut.

Persoalan waktu tunggu bongkar muat barang di pelabuhan (*dwelling time*) menjadi salah satu materi yang ada dalam Paket Kebijakan Ekonomi XI. Menko Bidang Perekonomian Darmin Nasution menjelaskan, masalah *dwelling*

time menjadi prioritas Presiden Jokowi sejak menjabat. Hal ini muncul karena setiap kementerian memiliki standar yang berbeda (Waluyo, 2016). Satuan Tugas (Satgas) Percepatan Pelaksanaan Kebijakan Ekonomi, yang ditugaskan Presiden untuk mengefektifkan pelaksanaan seluruh Paket Kebijakan Ekonomi, menyoroti dua hal, yakni waktu bongkar muat barang dan regulasi yang mengganggu kebijakan deregulasi. Darmin juga mengatakan bahwa masalah *dwelling time* lebih banyak berkaitan dengan masalah prosedur dan infrastruktur. Menyoal pengawasan Darmin mengatakan data yang lengkap dan detil dalam portal Indonesia *National Single Window* (INSW) dapat digunakan untuk keperluan pengawasan tanpa perlu menambah beban regulasi (Qorib, 2016). Selanjutnya Darmin menegaskan Paket Kebijakan Ekonomi XI paket ekonomi tersebut akan lebih menyinggung persoalan prosedural ketimbang infrastruktur pelabuhan (Kusumawati, 2016). Paket Kebijakan Ekonomi XI menetapkan target gradual penurunan *dwelling time* dari rata-rata 4,7 hari pada akhir tahun 2015, menjadi 3,5 hari secara nasional pada akhir tahun 2016, hingga kurang dari 3 hari pada akhir tahun 2017. Kebijakan ini juga lebih terfokus pada pengelolaan resiko (*risk management*) antar Lembaga/Kementerian secara terintegrasi pada portal INSW untuk memperlancar arus barang di pelabuhan dengan model Indonesia *Single Risk Management* (ISRM) (Kementerian Koordinator Perekonomian [Kemkeno Ekonomi], 2016). Sebagai uji coba tahap awal dilakukan kerjasama antara Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC) dengan *single stakeholder profile* (SSP) terhadap 206 entitas impor berkategori baik, yang mendapatkan hasil penurunan *dwelling time* pada

tahap *pre-clearance* sebesar 1,3 hari (Anita dan Asmadewa, 2017).

Alih-alih tercapainya target penurunan *dwelling time* pada target waktu yang ditentukan, ternyata tercatat sampai dengan pertengahan tahun 2017 angka *dwelling time* masih pada kisaran lebih dari 3 hari. Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman Luhut Binsar Pandjaitan mengaku belum puas atas penurunan angka *dwelling time*. Apalagi ternyata penurunan angka *dwelling time* tidak diikuti dengan penurunan biaya logistik (Ant, 2017). Kerisauan juga masih dikatakan Darmin Nasution terhadap perkembangan mundur *HS Code* yang masuk dalam lartas, semula telah berkurang dari 51% menjadi 32% setelah Paket Kebijakan Ekonomi I-XIV, namun karena adanya regulasi baru di 18 Kementerian/Lembaga mengalami peningkatan kembali (Arieza, 2017). Hal ini sejalan dengan hasil penelitian Anita dan Asmadewa (2017) yang menyatakan bahwa kendala utama bertambahnya *dwelling time* adalah lamanya waktu pemrosesan dan penerbitan izin impor barang lartas. Berdasarkan penelitian tersebut terdapat 14 instansi teknis penerbit izin terkait barang lartas (Tabel 1.). Diantara 14 instansi teknis tersebut BPOM masuk sebagai urutan kedua yang memiliki 2811 jumlah izin barang lartas. BPOM teridentifikasi dalam instansi yang menerapkan proses perizinan yang melibatkan banyak instansi teknis lainnya, artinya satu komoditi yang memerlukan izin edar dari BPOM juga memerlukan izin lainnya dari Kementerian Perdagangan atau instansi lainnya.

Paket Kebijakan Ekonomi XV selanjutnya menetapkan penyelesaian permasalahan diatas salah satunya dengan penyederhanaan tata niaga untuk

mempermudah dan mempercepat arus barang di pelabuhan.

Tabel 1.
Instansi teknis penerbit izin terkait barang lartas dan jumlah izin lartas

No.	Instansi Teknis	Lartas
1.	Kementerian Perdagangan	7.884
2.	Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM)	2.811
3.	Karantina Tumbuhan di Badan Karantina Pertanian Indonesia	739
4.	Badan Karantina Ikan, Pengendalian Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan	479
5.	Karantina Hewan pada Badan Karantina Pertanian Indonesia	366
6.	Kementerian Kesehatan	251
7.	Kementerian Lingkungan Hidup	191
8.	Kepolisian RI	41
9.	Kementerian Pertanian	40
10.	Kementerian Kehutanan	25
11.	Ditjen Sumber Daya dan Perangkat Pos dan Informatika	22
12.	Badan Pengawas Tenaga Nuklir (BAPETEN)	22
13.	Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral	13
14.	Bank Indonesia	1

Sumber : Anita dan Asmadewa (2017)

Penyederhanaan tata niaga dilakukan dengan mengurangi lartas dari 49% dari seluruh jumlah barang (berdasarkan kode nomor HS) menjadi sekitar 19%, sehingga diperkirakan dapat menurunkan *dwelling time* menjadi sedikit dibawah 2 hari (Kemeko Perekonomian, 2017). Penyederhanaan tata niaga impor membawa konsekuensi untuk melakukan pergeseran pengawasan ketentuan lartas dari *border* ke *post border* dan perubahan 25 regulasi dari 7 kementerian/lembaga (Kemeko Perekonomian, 2018). BPOM juga memperbarui 2 regulasinya menjadi Peraturan BPOM No. 29 Tahun 2017 dan Peraturan BPOM No. 30 Tahun 2017 terkait pengawasan pemasukan Obat dan Makanan ke wilayah Indonesia. Hal ini menjadi

tantangan terutama bagi kerjasama BPOM-DJBC, mengingat data hasil penegakan hukum yang dilakukan oleh PPNS BPOM terhadap produk Obat dan Makanan tanpa izin edar mengalami kenaikan dari 14,06% pada tahun 2017 menjadi 45,36% pada tahun 2018 (BPOM, 2018,2019). Perkara Obat dan Makanan tanpa izin edar merupakan jenis tindak pidana kesehatan dan pangan yang sering ditemukan dalam Obat dan Makanan impor ilegal. Sementara itu hasil penindakan DJBC terhadap produk yang berkaitan dengan lartas BPOM terhadap 10 komoditi terbanyak tahun 2017 sebanyak 34,74% turun menjadi 29,20% pada tahun 2018 (Wahyono, 2017,dan Rahadian, 2019). Hal ini menunjukkan bahwa pergeseran pengawasan ke *post border* membawa potensi lebih mudahnya masuk Obat dan Makanan ilegal melalui kawasan pabean ke jalur distribusi di Indonesia.

Penelitian terkait Paket Kebijakan Ekonomi sudah banyak dilakukan untuk memberi masukan kepada pembuat kebijakan pada dampaknya terhadap variabel ekonomi makro dan mikro. Namun, penelitian-penelitian tersebut masih sedikit yang membahas keterkaitannya dengan konsekuensi pengawasan *post border* sebagai bagian dari ketahanan nasional di bidang kesehatan dan ekonomi. Penelitian terdahulu yang dapat dikembangkan sebagai pijakan penelitian ini diantaranya dilakukan oleh Anita dan Asmadewa (2017) yang melakukan analisis *dwelling time* impor pada pelabuhan tanjung priok melalui penerapan *Theory of Constraint*, serta penelitian Apriansyah dan Munandar (2019) yang mengkaji kebijakan pengawasan *post border* dari perspektif *Stakeholders Analysis*. Pada sisi kerjasama instansi yang memiliki otoritas dalam pengawasan Obat dan Makanan impor di Indonesia, BPOM

dan DJBC, juga masih belum banyak dilakukan. Penelitian yang mengamati kerjasama BPOM diantaranya dilakukan oleh Handayani (2018) yang membahas kebijakan lintas sektoral untuk memberantas obat-obatan palsu di Indonesia, serta Hidayah (2018) yang membahas kerjasama BPOM di forum internasional yang diprakarsai oleh WHO. Sementara, penelitian yang terkait dengan kerja sama pengawasan yang dilakukan oleh DJBC, masih terbatas pada kolaborasi yang dilakukan antara para pemangku kepentingan di dalam lingkungan Kementerian Keuangan. Belum terlihat kerja sama dengan lembaga pemerintah lainnya yang memiliki fungsi pengawasan pada objek komoditas impor yang sama, yang terlihat dalam penelitian audit bersama Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai: analisis faktor-faktor yang mendukung kerja sama dan pertukaran informasi (Wibowo, 2018), dan sinergi otoritas pajak dan bea cukai melalui pemeriksaan audit bersama (Nugrahanto, dan Muchtar, 2019). Hal ini memperlihatkan bahwa penelitian ini diperlukan untuk proses pengembangan penelitian dan melakukan eksplorasi terhadap isu yang relevan dan mutakhir.

Berdasarkan uraian latar belakang lahirnya sebuah kebijakan tersebut, terdapat pertanyaan penelitian yang menarik selama proses terbitnya dan diimplementasikannya aturan pengawasan *post border* dengan studi kasus kebijakan pengawasan *post border* oleh BPOM. Pertanyaan penelitian pada kajian ini adalah bagaimana negara menarasikan kebijakan pengawasan *post border* yang harus direspon oleh BPOM dan DJBC; dan bagaimana perubahan strategis dalam bisnis proses pengawasan Obat dan Makanan pasca kebijakan pengawasan *post border*. Sehingga kajian ini bertujuan untuk mengetahui narasi kebijakan serta kontra

narasi yang terjadi dalam mencapai tujuan dari kebijakan pengawasan *post border*; dan menganalisa perubahan strategis dalam bisnis proses pengawasan Obat dan Makanan. Analisa terhadap data yang didapat menggunakan *Narrative Policy Analysis* (NPA).

2. KAJIAN LITERATUR

A. DWELLING TIME

Parameter mengenai kinerja pelabuhan dalam proses kegiatan perdagangan ada dua, yaitu *waiting time* (WT) dan *dwelling time* (DT). *Waiting time* adalah waktu tunggu kapal untuk dapat bersandar di dermaga dan melakukan proses bongkar-muat barang. Semakin kecil “waiting time-nya” maka kinerja bongkar muat di terminal atau pelabuhan semakin baik. Faktor-faktor yang mempengaruhi *waiting time* diantaranya ketersediaan fasilitas (kecukupan) dermaga, peralatan bongkar muat yang memadai serta fasilitas pendukung lainnya. Sedangkan *dwelling time* merupakan sebuah proses yang dibutuhkan sejak barang/petikemas turun dari kapal atau barang/petikemas ditumpuk di lapangan penumpukan hingga barang/petikemas keluar dari terminal/pelabuhan (Priyanto, 2016).

Sedangkan menurut *World Bank* (2011), pengertian *dwelling time* adalah waktu yang dihitung mulai dari suatu petikemas (*container*) dibongkar dan diangkat (*unloading*) dari kapal sampai petikemas tersebut meninggalkan terminal pelabuhan melalui pintu utama. Terdapat tiga tahapan proses dalam *dwelling time* yaitu *pre-clearance*, *customs clearance*, dan *post clearance*. Yang dimaksud **Pre-Clearance**, waktu yang dibutuhkan sejak peti kemas dibongkar dari kapal sampai dengan pengajuan Pemberitahuan Impor Barang (PIB) ke Bea Cukai; **Customs Clearance**, waktu yang dibutuhkan

sejak pemberitahuan impor barang (PIB) diterima sampai dengan diterbitkan Surat Persetujuan Pengeluaran Barang (SPPB) oleh Bea Cukai, dan **Post-Clearance**, waktu yang dibutuhkan sejak surat persetujuan pengeluaran barang (SPPB) sampai dengan pengeluaran barang impor dari TPS (*beacukai.go.id*).

Biaya logistik, yang dapat ditimbulkan sebagai akibat dari *dwelling time*, merupakan penjumlahan biaya-biaya logistik non-transportasi dan biaya transportasi. Efisiensi logistik diukur dari segi sumber daya yang dikonsumsi dalam melakukan siklus kegiatan dari pesanan ke pengiriman untuk suatu produk, pemesanan, bongkar muat, membawa stok barang dalam perjalanan dan penyimpanan, biaya penyimpanan, kehilangan umur simpan dalam perjalanan, pengajuan klaim kerugian dan kerusakan, membawa stok barang dalam kerugian dan kerusakan, membawa persediaan pengaman, biaya pengiriman darurat dan biaya transportasi (Yee dalam Delvin, 2005). Meminimalkan biaya logistik dapat dicapai dengan membuat timbal balik antara berbagai kegiatan dalam rantai logistik termasuk ukuran pengiriman versus periode penyimpanan persediaan; biaya transportasi versus biaya persediaan; biaya kehabisan stok versus persediaan pengaman; pengiriman darurat versus stok pengaman; peningkatan keandalan versus biaya inventaris dan transportasi yang lebih tinggi; biaya produk yang lebih tinggi dibandingkan biaya persediaan yang lebih rendah; biaya infrastruktur sistem logistik versus biaya operasi sistem logistik (Delvin, 2005).

Sementara itu telah diyakini terdapat hubungan antara kinerja logistik dengan kebijakan perdagangan di sebuah negara (Shepherd, 2011). Arvis, Hoekman, Saslavsky dalam Shepherd (2011)

menyajikan statistik deskriptif yang menunjukkan hubungan positif antara kinerja logistik dan keterbukaan perdagangan. Terdapat hubungan positif yang signifikan antara kinerja logistik dan intensitas perdagangan, yang efeknya secara kuantitatif meningkatkan skor *Logistic Performance Index* (LPI) pada rata-rata negara berpenghasilan rendah dan negara berpenghasilan menengah yang meningkatkan perdagangan sekitar 15%, angka ini jauh lebih kuat daripada skenario reformasi lainnya, termasuk pengurangan hambatan tarif dalam perdagangan tradisional. Juga terbukti perdagangan produk, seperti komponen cadangan, yang diperdagangkan di dalam jaringan produksi internasional yang didasarkan pada inventaris rendah dan manajemen *just in-time*, membuat menjadi berperan penting dalam memfasilitasi perdagangan semacam ini. Termasuk juga perdagangan produk yang mudah rusak sangat sensitif terhadap kinerja logistik. Shepherd juga memperhatikan fasilitasi perdagangan yang lebih buruk yang diukur dengan waktu tunggu yang lebih lama untuk ekspor dan impor dikaitkan dengan tingkat korupsi terkait perdagangan yang dilaporkan lebih tinggi. Sehingga kebutuhan data kinerja logistik adalah kebutuhan untuk data yang dibandingkan di seluruh dunia oleh berbagai negara dan dalam satu periode waktu. Demikian pula dengan pola produksi dan spesialisasi di seluruh negara sangat bergantung pada kerangka kerja lintas negara.

B. PENGAWASAN KEPABEANAN

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 menyatakan bahwa 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 Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Terhadap barang impor dilakukan pemeriksaan pabean. Pemeriksaan pabean meliputi penelitian dokumen dan pemeriksaan fisik barang, yang dilakukan secara selektif dengan mempertimbangkan risiko yang melekat pada barang dan importir. Namun, dengan mempertimbangkan kelancaran arus barang dan/atau pengamanan penerimaan negara, Menteri dapat menetapkan pelaksanaan pemeriksaan pabean di luar daerah pabean oleh pejabat bea dan cukai atau pihak lain yang bertindak untuk dan atas nama Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC). Untuk kepentingan pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan lartas, instansi teknis yang menetapkan peraturan lartas atas impor atau ekspor wajib memberitahukan kepada Menteri. Selanjutnya sanksi administratif maupun pidana dapat dikenakan pada pelanggaran maupun tindak pidana dibidang kepabeanan, termasuk dalam ekspor dan impor Obat dan Makanan.

Dalam menjalankan tugasnya, sesuai dengan Keputusan Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor KEP – 105/BC/2014, DJBC memfasilitasi perdagangan dan industri; menjaga perbatasan dan melindungi masyarakat Indonesia dari penyelundupan dan perdagangan illegal; serta mengoptimalkan penerimaan negara di sektor kepabeanan dan cukai. Fungsi utama dalam hal pengawasan yang dilakukan DJBC adalah melindungi masyarakat, industri dalam negeri, dan kepentingan nasional melalui pengawasan dan/atau pencegahan masuknya barang impor dan keluarnya barang ekspor yang berdampak negatif dan berbahaya yang dilarang dan/atau dibatasi oleh regulasi; melakukan pengawasan kegiatan impor, ekspor dan kegiatan di bidang kepabeanan dan cukai

lainnya secara efektif dan efisien melalui penerapan sistem manajemen resiko yang handal, intelijen, dan penyidikan yang kuat, serta penindakan yang tegas dan audit kepabeanan dan cukai yang tepat; membatasi, mengawasi dan/atau mengendalikan produksi, peredaran dan konsumsi barang tertentu yang mempunyai sifat dan karakteristik dapat membahayakan kesehatan, lingkungan, ketertiban dan keamanan masyarakat melalui instrumen cukai yang memperhatikan aspek keadilan dan keseimbangan.

C. PENGAWASAN OBAT DAN MAKANAN

Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) melakukan pengawasan berlandaskan pada Peraturan Presiden No. 80 Tahun 2017. Pengawasan yang dilakukan BPOM khususnya dalam mengawal pelaksanaan UU Kesehatan dan UU Pangan. BPOM adalah lembaga pemerintah nonkementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengawasan Obat dan Makanan. Dalam melaksanakan tugas pengawasan Obat dan Makanan, BPOM menyelenggarakan fungsi pelaksanaan pengawasan sebelum beredar (*pre market*) dan pengawasan selama beredar (*post market*); dan pelaksanaan penindakan terhadap pelanggaran ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengawasan Obat dan Makanan. Pengawasan Obat dan Makanan sebelum beredar ditujukan sebagai tindakan pencegahan untuk menjamin Obat dan Makanan yang beredar memenuhi standar dan persyaratan keamanan, khasiat/ manfaat, dan mutu produk yang ditetapkan. Pengawasan Obat dan Makanan selama beredar ditujukan untuk memastikan Obat dan Makanan yang beredar memenuhi standar dan persyaratan keamanan, khasiat/manfaat, dan mutu

produk yang ditetapkan serta tindakan penegakan hukum.

D. PENGAWASAN TATA NIAGA POST BORDER

Pengawasan *post border* merupakan mekanisme pengawasan yang diatur sejak pemberlakuan Paket Kebijakan Ekonomi XV dengan strategi penyederhanaan tata niaga ekspor impor pada pelaksanaan konsep pengurangan lartas *border*. Komoditi yang diawasi pada pengawasan *post border* merupakan komoditi yang tidak masuk dalam kategori komoditi untuk keselamatan (bahan berbahaya dan beracun, radioaktif, dsb), keamanan (peledak, amunisi, dsb), dan kesehatan masyarakat (perlindungan penyakit menular dan perkarantinaan). Secara umum pengawasan *post border* diartikan pada komoditi yang dikecualikan dalam kategori tersebut serta dilakukan pengawasan mutu dan izin edarnya di peredaran.

Selain manfaat yang ingin dicapai sebagaimana pendahuluan sebelumnya, terdapat potensi dampak dan risiko bagi kementerian/lembaga terkait dengan pengawasan *post border* antara lain: 1) Risiko barang yang belum dilengkapi dengan perizinan langsung keluar ke peredaran. Hal ini karena tidak ada penelitian pada saat pemasukan oleh Sistem INSW, SKP, dan/atau Petugas Bea dan Cukai. Tidak ada yang menjamin bahwa setelah keluar, barang akan dibawa ke gudang milik importir/distributor atau dengan kata lain barang tersebut langsung ke peredaran/pasar; 2) Proses bisnis baru yang belum pernah dilakukan sebelumnya. Kementerian/lembaga harus mengatur kembali skema pengawasan yang mampu menjaga beredarnya komoditi ilegal dari kawasan pabean ke peredaran. Kementerian/lembaga juga sangat perlu

merumuskan manajemen risiko yang dapat diterapkan; dan 3) Kebutuhan sumber daya manusia meningkat. Tambahan SDM khususnya dalam melakukan analisis data dan manajemen risiko.

Pengawasan tata niaga *post border* harus dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip sebagai berikut: 1) Tidak menghambat penggunaan barang. Barang hanya dapat dihentikan penggunaannya oleh importir setelah disetujui keluar oleh DJBC bila diduga kuat terdapat pelanggaran tata niaga impor; 2) Dokumen perizinan tidak menjadi syarat impor. Dokumen perizinan tidak lagi wajib dipenuhi pada saat proses pengeluaran barang dari pelabuhan (*customs clearance*), namun dapat menjadi syarat sebelum masuk atau setelah keluar kawasan pabean; 3) Tidak menghapuskan persyaratan tata niaga impor. Syarat teknis yang melekat pada barang tetap diberlakukan dan syarat administrasi yang melekat pada importir sifatnya dapat diberlakukan atau tidak tergantung kebutuhan *tools* pengawasan; 4) Pengujian atas kepatuhan (*compliance*) importir atas suatu ketentuan tata niaga dilakukan berdasarkan manajemen risiko. Tingkat risiko tersebut melekat pada importir dan barang impor (DJBC, 2018)..

3. METODE PENELITIAN

Kajian ini mengikuti perkembangan bidang penelitian kebijakan statejik yang menggunakan pendekatan *Narrative Policy Analysis* (NPA) untuk melakukan analisa. Pendekatan dasar NPA dilakukan dengan empat langkah. Pertama, analisis dimulai dengan menceritakan dan mengidentifikasi narasi kebijakan dalam masalah ketidakpastian yang tinggi. Seperti halnya cerita maka pada alurnya memiliki awal, pertengahan, dan akhir

cerita. Narasi kebijakan menjadi dominasi masalah yang digunakan untuk memahami penguatan asumsi dalam pembuatan kebijakan pada kerumitan yang tinggi, dan sedikit dukungan. Langkah kedua, mengidentifikasi narasi lainnya dalam masalah yang tidak sesuai untuk narasi kebijakan atau berlawanan dengan narasi kebijakan dominan yang disebut *nonstories* atau *counterstories*. Langkah ketiga, membandingkan dua set narasi tersebut agar menghasilkan metanarasi dalam cerita perbandingan. Langkah keempat, menentukan apakah atau bagaimana metanarasi merumuskan kembali masalah sedemikian rupa agar lebih mampu sebagai alat analisis kebijakan terhadap organisasi, hukum, manajemen dan sebagainya (Roe, 1994).

NPA memiliki dua paparan utama yang merinci inti asumsi, tingkat analisis, hipotesis, dan definisi konsep naratif. NPA mengartikulasikan lima asumsi inti yang harus dipertimbangkan : 1) Konstruksi sosial. Bagian yang bermakna bahwa realitas kebijakan dibangun pada lingkungan sosial; 2) Relativitas terbatas. Makna konstruksi sosial tersebut bervariasi untuk membuat realitas kebijakan yang berbeda, tetapi variasi ini dibatasi (misalnya, oleh kepercayaan, ideologi, dll) dan dengan demikian teratur tetapi, memiliki kestabilan yang menyesuaikan dari waktu ke waktu; 3) Elemen struktural yang dapat digeneralisasi. Narasi memiliki spesifikasi struktur yang spesifik dan dapat diidentifikasi; dan 4) Tiga level analisis yang saling berinteraksi. Naratif beroperasi pada tiga level yang saling berinteraksi, mikro (individu), meso (kelompok), dan makro (budaya dan kelembagaan), 5) Model individu *homo narrans*. Narasi memainkan peran sentral dalam kognisi manusia dan komunikasi, dimana orang lebih suka berpikir dan berbicara dalam bentuk cerita. Pendekatan yang diambil

dalam kerangka kerja untuk mendefinisikan komponen naratif adalah bentuk naratif dan konten narasi. Bentuk naratif adalah manifestasi dari asumsi yang merupakan elemen narasi terdiri dari pengaturan/*setting* ruang dan waktu, karakter/aktor/*stakeholder* (protagonis, antagonis, dan korban), pengorganisasian tindakan yang menghubungkan setiap karakter (*plot*), pesan moral sebagai solusi kebijakan (*moral of the story*). Konten narasi terdiri dari tata sistem nilai yang diyakini menjadi tujuannya (*belief system*), dan strategi (*strategy*) yang diambil untuk memanipulasi atau mengendalikan proses kebijakan (Shanahan, Jones, McBeth, 2018). Untuk mempermudah analisa digunakan tabel/matriks sebagai alat bantu alur dan pemahamannya.

Fokus kajian ini dikhususkan pada narasi aktor perumus kebijakan negara, dalam hal ini Presiden Republik Indonesia, yang mengkomunikasikan Paket Kebijakan Ekonomi hingga mendapat respon dari aktor yang berpengaruh terhadap proses kebijakan terkait pengawasan *post border*. Sehingga objek penelitian pada penelitian ini adalah tanggapan/persepsi Petugas Pengawas BPOM dan DJBC terhadap kebijakan tersebut. Analisa dilakukan pada level *meso* dengan menggunakan studi kasus kerjasama pengawasan BPOM dan DJBC.

Kajian ini menggunakan data primer yang diperoleh melalui wawancara langsung dan angket terbuka pada Petugas BPOM dan DJBC. Penentuan informan secara *purposive* atau *judgmental sampling* (Babbie, 2013), dilakukan dengan memilih berdasarkan pelaksanaan tugasnya pada fungsi sertifikasi dan pemeriksaan/penyidikan di BPOM/BB/Balai POM, serta yang bertugas pada fungsi penindakan dan penyidikan di DJBC/Kanwil/KPU DJBC, yang terbatas pada wilayah

Jakarta, Banten, Semarang, Surabaya dan Medan. Kajian ini juga terbatas pada 3 (tiga) skema impor, yaitu skema importasi kargo, skema importasi barang bawaan penumpang dan skema importasi paket kiriman. Data sekunder diperoleh melalui studi dokumen berupa peraturan perundangan, kebijakan, laporan dan berita media terkait dengan Paket Kebijakan Ekonomi XI dan XV, serta bisnis proses pengawasan pemasukan produk impor.

Data primer yang telah terkumpul selanjutnya melalui tahapan koding untuk menarik kesimpulan makna dari transkrip wawancara informan sebagai esensi dari konten data primer (Saldana, 2015 dan Mahpur, 2017). Triangulasi teknik dalam pengumpulan data digunakan untuk menguji kredibilitas data sekaligus menggabungkan data tersebut agar diperoleh analisis yang komprehensif untuk menjawab masalah penelitian dengan metode kombinasi model *concurrent* (Creswell dalam Sugiyono, 2017).

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. IDENTIFIKASI NARASI KEBIJAKAN

Dwelling time menjadi narasi yang diangkat dalam Paket Kebijakan Ekonomi Tahap XI pada bulan Maret 2016, khususnya pada daftar paket ke-3 kebijakan ekonomi tersebut. Daftar paket ke-3 tersebut disebutkan sebagai “Pengendalian Risiko untuk Memperlancar Arus Barang di Pelabuhan (Indonesia *Single Risk Management* - ISRM), yang dalam penjelasannya dikatakan “mempercepat pelayanan kegiatan impor/ekspor yang dapat memberikan kepastian usaha, efisiensi waktu dan biaya perizinan, serta menurunkan *dwelling time* melalui peningkatan efektifitas pengawasan melalui integrasi pengelolaan risiko

diantara Kementerian/Lembaga terkait.” Dimana tercatat pada akhir tahun 2015 *dwelling time* di pelabuhan masih berkisar selama 4,7 hari. Penyebab lamanya *dwelling time* tersebut diyakini karena waktu perijinan yang lama dan tidak terstandarnya pelayanan pada Kementerian/Lembaga, serta pengelolaan resiko yang belum sistematis dan terintegrasi (Kemenko Ekonomi, 2016).

Sementara itu pada Paket Kebijakan Ekonomi Tahap XV pada bulan Juni 2017 *logistic cost* menjadi narasi yang diangkat dalam paket kebijakan tersebut. Paket kebijakan tersebut disebutkan sebagai paket “Pengembangan Usaha Dan Daya Saing Penyedia Jasa Logistik Nasional”. Yang diharapkan dengan perbaikan sistem logistik nasional akan mempermudah dan mempercepat arus barang di pelabuhan. Namun dengan strategi penyederhanaan tata niaga ekspor-impor menggunakan konsep pengurangan lartas *border* pada 18 kementerian/lembaga membawa konsekwensi pergeseran pengawasan dari *border* ke *post border* (Kemenko Ekonomi, 2017). Selanjutnya ditindaklanjuti oleh BPOM dengan menerbitkan Peraturan BPOM No. 29 Tahun 2017 dan Peraturan BPOM No. 30 Tahun 2017, yang didalamnya mengatur perubahan pengawasan menggunakan Surat Keterangan Impor (SKI) *border* dan *post border*, atau dikenal dengan pengawasan *border* dan pengawasan *post border*.

Berdasarkan catatan sejarah tersebut kita sementara dapat mengetahui narasi yang digunakan oleh Presiden RI dalam menuangkan kedua kebijakan tersebut adalah “*Dwelling time* dan *logistic cost* merupakan penghambat dalam mendorong efisiensi waktu dan biaya usaha”. Selanjutnya dapat diketahui pula bahwa komponen naratif (lihat Tabel 2.) yang termasuk dalam bentuk naratif

tersusun dari elemen ruang dan waktu yang mengambil *setting* pada ruang politik perdagangan internasional yang menggunakan parameter-parameter yang dinilai oleh organisasi perdagangan internasional (WTO), serta *performance logistic* internasional yang dapat dibandingkan dengan aktor negara lainnya dengan penilaian yang diberikan oleh *World Bank* sebagai *Logistic Performance Index (LPI)* atau *Ease of Doing Bussiness (EODB)*. Hal ini terlihat pada latar belakang kebijakan tersebut yang mempermasalahkan rendahnya posisi Indonesia dalam pemberian komitmen penerapan *Trade Facilitation Agreement - World Trade Organization (TFA-WTO)*. Elemen ruang yang tidak boleh dilupakan untuk menganalisa lebih lanjut juga mengambil *setting* tempat pada kawasan pabean yang menjadi otoritas pengawasan DJBC, sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang No 17 Tahun 2006. Serta *setting* waktu yang belum terlalu lama sejak kebijakan tersebut digulirkan, sekitar 2-3 tahun sampai saat ini, sehingga terdapat kesempatan luas untuk diberikan masukan sebagai evaluasi implementasi kebijakan tersebut.

Tabel 2.
Komponen Naratif Kebijakan Pengawasan
Post Border

Bentuk Naratif	Konten Narasi
Setting <ul style="list-style-type: none"> Perdagangan internasional Performa logistik internasional Kawasan pabean 	Belief System <ul style="list-style-type: none"> Pelayanan untuk mempermudah pelaku usaha Pengawasan untuk melindungi masyarakat
Characters <ul style="list-style-type: none"> Protagonis : Presiden RI Antagonis : Petugas BPOM & DJBC Korban : Pelaku usaha dan/atau 	Strategies <ul style="list-style-type: none"> Penerbitan Per. BPOM No. 29 dan 30 Tahun 2017 Pelaksanaan proses bisnis pengawasan <i>post border</i>

	masyarakat konsumen
Plot	<ul style="list-style-type: none"> Penerapan integrasi <i>single risk management</i> Pengurangan lartas border
Moral of the story	<ul style="list-style-type: none"> Trade off pelayanan & pengawasan <i>Single risk management</i> Regulasi Intelijen Joint Training

Komponen naratif *plot* sebagai tindakan yang berusaha menghubungkan semua karakter (*stakeholder*) yang terlibat, yakni berupa tindakan mewajibkan pelaksanaan integrasi *single risk management* dan pengurangan lartas *border* pada Kementerian/Lembaga terkait. Hal ini yang kemudian memunculkan konsekwensi strategis pengawasan *post border* oleh Petugas BPOM dan DJBC terhadap importir/pelaku usaha. Pengawasan *post border* mendominasi kebijakan pada isu perubahan bisnis proses pengawasan. Komponen naratif lainnya lebih jelas akan diketahui pada analisa selanjutnya.

B. IDENTIFIKASI COUNTERSTORIES

Identifikasi *counterstories* dilakukan dengan melakukan wawancara dan angket terhadap petugas BPOM dan DJBC yang menjalankan fungsi sertifikasi dan pemeriksaan/penyidikan di BPOM/BB/Balai POM, juga petugas DJBC/Kanwil DJBC yang menjalankan fungsi penindakan dan penyidikan di wilayah Jakarta, Banten, Semarang, Surabaya dan Medan. Wawancara dilakukan pada waktu setahun setelah kebijakan tersebut dikeluarkan. Karena keterbatasan waktu dan biaya kajian ini juga membatasi wawancara pada wilayah importasi yang menggunakan skema barang kiriman di Kantor Pos,

barang bawaan penumpang di bandara, serta kargo di pelabuhan.

Sebagai pelaksana dari kebijakan pengawasan *post border* Petugas BPOM diberikan kewenangan berdasarkan Undang – Undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dan Undang – Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Selanjutnya peran BPOM telah diperkuat dengan Peraturan Presiden No. 80 Tahun 2017, maka penguatan kelembagaan Badan POM semakin mendukung fungsi strategis nasional dalam upaya perlindungan dan peningkatan kualitas kesehatan masyarakat Indonesia serta untuk mendukung daya saing nasional. Tugas pengawasan Obat dan Makanan dalam bisnis proses pengawasan *post border* harus beradaptasi setidaknya terhadap 2 hal, yaitu objek pengawasan dan mekanisme pengawasan. Objek pengawasan BPOM yang semula hanya pada Obat dan Makanan yang didefinisikan khususnya dalam UU Kesehatan dan UU Pangan, saat ini harus terfragmentasi pada komoditi lintas *border* (obat dan obat tradisional) serta komoditi lintas *post border* (pangan olahan, kosmetika, suplemen kesehatan, dan produk kuasi). Objek pengawasan lainnya yang semula pada sarana industri dan distribusi Obat dan Makanan, serta pelayanan kesehatan, saat ini memerlukan pertimbangan prosedur dan struktur anggaran untuk menambah infrastruktur logistik (alat transportasi pengangkut dan gudang) sebagai objek pengawasan sarana. Mekanisme pengawasan yang didalamnya terdapat fungsi pengawasan *pre market* (pelayanan perizinan/pengecahan) dan fungsi pengawasan *post market* (pemeriksaan dan penindakan) juga harus mengikuti perubahan kebijakan tersebut. Mekanisme pengawasan *pre market* terkait importasi Obat dan Makanan

telah disesuaikan dengan menggunakan SKI *post border* dan formulir pemberitahuan pemasukan Obat dan Makanan untuk keperluan pribadi sebagai *tools* pengawasan saat importir akan memasukan Obat dan Makanan ke Indonesia. Namun karena SKI *post border* ini tidak digunakan dalam persyaratan barang keluar dari kawasan pabean maka kepatuhan importir dalam memenuhinya masih menyisakan pertanyaan. Pada mekanisme pengawasan *post market* menjadi seakan memutus komunikasi pengawasan antara titik kawasan pabean dengan titik pengawasan Obat dan Makanan paling hulu yakni di sarana industri dan importir. Karena SKI yang semula digunakan sebagai alat komunikasi pengawasan tidak lagi digunakan sebagai persyaratan masuknya Obat dan Makanan pada kategori komoditi *post border*. Ini lah selanjutnya yang menjadi *gap* terbuka dalam pengawasan *post border* Obat dan Makanan, yang juga telah diidentifikasi dalam resiko pengawasan tata niaga *post border* sebagai ruang yang sulit terdeteksi terhadap pengurangan, penghilangan, maupun penambahan masuknya Obat dan Makanan ilegal. Namun diantara perubahan tersebut masih terdapat persyaratan mutlak yang harus dimiliki oleh Obat dan Makanan yang masuk ke Indonesia, yakni izin edar yang harus dimiliki sebelum produk tersebut beredar, juga mekanisme notifikasi dari INSW sebagai *alert system* masuknya komoditi *post border*. Hal-hal perubahan ini yang selanjutnya mempengaruhi persepsi Petugas BPOM terhadap pengawasan *post border*.

Sementara itu Petugas DJBC diberikan kewenangan berdasarkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan, yang ditegaskan tugas

pokok dan fungsi kelembagaannya dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 234/PMK.01/2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Keuangan. Serta menjalankan tugas pengawasannya berdasarkan pedoman yang tertuang dalam Peraturan Dirjen Bea dan Cukai No. P-53/BC/2010 tentang Tata Laksana Pengawasan. Atas dasar itu DJBC mengoptimalkan pelaksanaan tugas pengawasan dan pelayanan dalam empat pilarnya sebagai *trade facilitator* untuk memberi fasilitas perdagangan (termasuk peningkatan kelancaran arus barang dan perdagangan) sehingga dapat menekan ekonomi biaya tinggi yang pada akhirnya akan menciptakan iklim perdagangan yang kondusif; *industrial assistance* untuk memberi dukungan kepada industri dalam negeri sehingga memiliki keunggulan kompetitif dalam pasar internasional; *revenue collector* untuk mengoptimalkan penerimaan negara melalui penerimaan bea masuk, PDRI dan cukai; serta *community protector* untuk melindungi masyarakat dari masuknya barang-barang yang dilarang atau dibatasi yang dapat mengganggu kesehatan dan keamanan serta moralitas (Sugianto, 2008). Pada tugas pengawasan kepabeanan tidak menunjukkan banyak perubahan terhadap pengawasan *post border*. Hal yang pasti berubah yakni pengurangan komoditi lartas *post border* dan *sharing data/information* sebagai bagian dari *updating risk management*. Pada pengurangan komoditi lartas *post border* perizinan impornya tidak lagi menjadi bagian dari penilaian persyaratan *custom clearance* yang diharapkan dapat memperlancar masuknya komoditas impor. Sementara *sharing data/information* terkait entitas maupun spesifikasi produk impor yang merupakan bahan *updating risk management* menjadi lebih tergantung

pada *feedback* notifikasi INSW berupa hasil pengawasan/penegakan hukum instansi teknis di peredaran. Beberapa perubahan ini yang selanjutnya mempengaruhi persepsi Petugas DJBC terhadap pengawasan *post border*.

Pada penelitian sebelumnya juga disimpulkan bahwa petugas BPOM dan petugas DJBC merupakan *definitive stakeholders*, yang dikatakan oleh Mitchell (1997), dan Mainardes, Alves, dan Raposo (2012) memiliki tiga atribut pemangku kepentingan (kekuasaan-legitimasi-urgensi). Maka persepsi akan mendorong performa Petugas BPOM dan DJBC dalam melakukan pengawasan *post border* karena mereka memiliki kekuatan untuk melakukan tugas-tugas yang dilindungi secara hukum, memiliki wewenang dan kompetensi dalam melakukan pengawasan, dan memiliki urgensi dalam melaksanakan bisnis proses pengawasan *post border* dalam mencegah ancaman masuknya Obat dan Makanan impor ilegal ke dalam wilayah Indonesia (Apriansyah, Munandar, 2019).

Berdasarkan hasil wawancara dengan Petugas BPOM didapatkan gambaran persepsi yang berkembang terhadap implementasi kebijakan tersebut dan menangkap adanya perbedaan narasi dengan narasi dominan yang bertujuan untuk mempermudah pelaku usaha dengan efisiensi waktu dan biaya usaha dalam melakukan importasi. Beberapa kontra narasi yang berorientasi pada pengawasan untuk melindungi masyarakat tersebut adalah: 1) produk Obat dan Makanan yang keluar dari kawasan pabean tanpa persetujuan (Surat Keterangan Impor / SKI) dan izin edar dari BPOM dapat beredar di Indonesia; 2) pengawasan dilakukan setelah produk Obat dan Makanan masuk ke gudang importir; 3) pengawasan Obat dan Makanan tidak efektif karena produk telah beredar

Tabel 3.
Kontra Narasi dan Simpulan Kontra
Narasi Petugas BPOM dan DJBC

Kontra Narasi	Simpulan Kontra Narasi
<p><u>Petugas BPOM</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - produk Obat dan Makanan yang keluar dari kawasan pabean tanpa persetujuan dan izin edar dari BPOM dapat beredar di Indonesia; - pengawasan dilakukan setelah produk Obat dan Makanan masuk ke gudang importir; - pengawasan Obat dan Makanan tidak efektif karena produk telah beredar terlebih dulu ke wilayah distribusi; - titik kritis pengawasan post border berada pada saat barang keluar dari kawasan pabean dan masuk ke post market; <p><u>Petugas DJBC</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - pengawasan terhadap produk yang menjadi kebutuhan pribadi hanya dilakukan dengan surat pernyataan (formulir pemberitahuan pemasukan Obat dan Makanan untuk keperluan pribadi); 	<p>Potensi menurunnya efektifitas pengawasan Obat dan Makanan</p>
<p><u>Petugas BPOM</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - pengawasan terhadap produk yang menjadi kebutuhan pribadi dilakukan oleh Petugas DJBC saja; <p><u>Petugas DJBC</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - pengawasan <i>border</i> dilakukan oleh DJBC, dan pengawasan <i>post border</i> oleh BPOM. 	<p>Kerjasama pengawasan BPOM dan DJBC lebih berjarak atau terpisah (berjalan masing-masing)</p>
<p><u>Petugas BPOM</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - belum memahami perubahan mekanisme pengawasan yang terjadi. 	<p>Membuat kebingungan pelaksanaan pengawasan</p>

terlebih dulu ke wilayah distribusi; 4) titik kritis pengawasan *post border* berada pada saat barang keluar dari

kawasan pabean dan masuk ke *post market*; 5) pengawasan terhadap produk yang menjadi kebutuhan pribadi dilakukan oleh Petugas DJBC saja; dan 6) belum memahami perubahan mekanisme pengawasan yang terjadi. Sementara hasil wawancara dengan Petugas DJBC menunjukkan lebih sedikit adanya kontra narasi sebagai berikut: 1) pengawasan terhadap produk yang menjadi kebutuhan pribadi hanya dilakukan dengan surat pernyataan (formulir pemberitahuan pemasukan Obat dan Makanan untuk keperluan pribadi); dan 2) pengawasan *border* dilakukan oleh DJBC, dan pengawasan *post border* oleh BPOM. Dari beberapa kontra narasi hasil wawancara tersebut setidaknya dapat dikelompokkan dalam 3 simpulan kontra narasi (lihat Tabel 3.).

Berdasarkan hasil identifikasi kontra narasi tersebut menghasilkan *counterstories* yakni: “Narasi kebijakan dominan mengenai *dwelling time* dan *logistic cost*, yang dianggap sebagai penghambat efisiensi waktu dan biaya usaha, telah mendorong diterapkannya pengawasan *post border*. Hal ini dapat membuat potensi menurunnya efektifitas pengawasan Obat dan Makanan, kerjasama pengawasan BPOM dan DJBC lebih berjarak atau terpisah, dan kebingungan pelaksanaan pengawasan”. Sekaligus pada bagian ini dapat terlihat komponen narasi lainnya yaitu karakter/*stakeholder* yang terlibat, *belief system* sebagai orientasi dari dua set narasi, dan strategi yang diambil dalam melaksanakan narasi dominan (lihat Tabel 2.).

C. ANALISA METANARASI

Metanarasi dihasilkan dengan melakukan perbandingan dua set narasi yang telah dihasilkan diatas. Tabel 4. akan digunakan sebagai alat untuk menganalisa dua set narasi tersebut dengan cara membandingkan secara

berhadapan, sehingga dapat mempermudah dihasilkannya metanarasi yang akan dijadikan alat analisa kembali untuk menemukan solusi dari perbedaan narasi yang ada dan menyusun strategi sebagai *moral of the story* dari akhir analisa ini.

Tabel 4.
Perbandingan Dua Set Narasi

NARASI DOMINAN	KONTRA NARASI	SEBAB PERBEDAAN
<i>Dwelling time</i> dan <i>logistic cost</i> merupakan penghambat dalam mendorong efisiensi waktu dan biaya usaha	Narasi kebijakan mengenai <i>dwelling time</i> dan <i>logistic cost</i> , yang dianggap sebagai penghambat efisiensi waktu dan biaya usaha, telah mendorong diterapkannya pengawasan <i>post border</i> yang dapat membuat kerja sama pengawasan BPOM dan DJBC lebih berjarak atau terpisah, juga mengganggu efektifitas pengawasan Obat dan Makanan, ataupun membuat kebingungan pelaksanaan pengawasan	Perbedaan pada <i>belief system</i> : "Narasi dominan berorientasi pada pelayanan bagi kemudahan pelaku usaha, sementara kontra narasi berorientasi pada pengawasan untuk melindungi masyarakat".
Penerapan integrasi <i>single risk management</i>	Pengawasan BPOM dan DJBC lebih berjarak atau terpisah	Persepsi pemisahan pengawasan <i>border</i> oleh DJBC dan <i>post border</i> oleh

		BPOM yang melupakan kebijakan integratif (ISRM)
Konten narasi strategis masih berhenti pada terbitnya Per.BPOM No. 29 & 30 Tahun 2017	Efektifitas pengawasan Obat dan Makanan berpotensi menurun	<ul style="list-style-type: none"> • Belum adanya peraturan turunan yang dibutuhkan • Belum optimalnya pemanfaatan kewenangan sebagai instrumen <i>strategic action</i>
Tidak adanya langkah strategi sosialisasi yang masif dan sistematis	Kebingungan pelaksanaan bisnis proses pengawasan yang baru	Belum adanya sosialisasi, pelatihan atau <i>sharing knowledge</i> antara BPOM dan DJBC yang terprogram

Berdasarkan perbandingan dua set narasi pada Tabel 4. menjadi jelas dan menghasilkan metanarasi bahwa: "Upaya untuk mengurangi *dwelling time* dan *logistic cost* dilakukan dengan *trade off* pelayanan yang berpihak pada pelaku usaha sekaligus tetap memperhitungkan aspek proteksi kesehatan/keamanan masyarakat serta daya saing usaha lokal".

Adanya kontra narasi ini sesungguhnya menjadi sesuatu yang wajar, baik sebagai proses diskursus implementasi kebijakan yang lebih baik, ataupun sebagai respon kekhawatiran terhadap ancaman yang dapat mengganggu ketahanan kesehatan serta ketahanan ekonomi Indonesia. Bila melihat data BPOM terkait hasil pengawasan *post market* di sarana distribusi, temuan Obat dan Makanan tanpa izin edar dibandingkan dengan temuan lain pada tahun 2015-2017

sebesar rata-rata 32,57%, yang merupakan mayoritas temuan pelanggaran Obat dan Makanan. Sementara data hasil penyidikan PPNS BPOM pada tahun 2015-2017, perkara Obat dan Makanan tanpa izin edar sebesar 17,51% menunjukkan *trend* yang dominan diantara perkara Obat dan Makanan lainnya (BPOM, 2015,2016,2017). Hasil pengawasan DJBC menemukan 44,3 % pelanggaran dibidang kepabeanan berupa barang impor berhubungan dengan lartas yang tidak dilengkapi izin dari BPOM. Diantara barang impor tersebut terdapat sembako (didalamnya terdapat susu, gula pasir, minyak goreng dan mentega), kosmetika, obat, suplemen, dan minuman beralkohol (MMEA), yang selalu masuk dalam 10 (sepuluh) besar jenis komoditi hasil penindakan oleh DJBC berdasarkan data tahun 2015 – 2017 (“Pencapaian Kinerja”, 2016, pp. 9; Kemenkeu, 2016; 2017). Maka narasi kebijakan yang berpihak kepada pelaku usaha harus juga berjalan beriringan dengan upaya pengawasan yang cermat dan konsisten, agar tidak dimanfaatkan oleh pelaku kejahatan perdagangan ilegal.

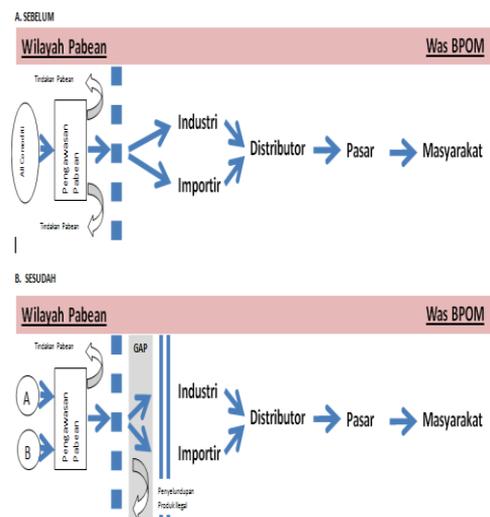
D. MENYELESAIKAN LANGKAH KEBIJAKAN

Metanarasi yang telah ditetapkan selanjutnya menjadi alat untuk menganalisa kembali dan menemukan solusi dari perbedaan narasi yang ada serta menyusun *moral of the strory* dari akhir analisa ini. Namun sebelum menyusun *moral of the strory* ada baiknya mempelajari gambaran skematis terhadap perbedaan masuknya produk Obat dan Makanan secara singkat, sehingga terlihat perbedaan bisnis proses *pra* dan *pasca* narasi kebijakan disampaikan dan diundangkan (lihat Gambar 1.).

Pada Gambar 1. A. terlihat bahwa sebelum diterbitkannya Per.BPOM No. 29 dan 30 Tahun 2017 telah berlaku Per.Ka.BPOM No. 5 Tahun 2017 yang juga mengatur pengawasan pemasukan Obat dan Makanan ke dalam wilayah Indonesia. Pada masa *pra*-narasi kebijakan berlaku ketentuan masuknya seluruh bahan baku maupun produk jadi obat, obat tradisional, kosmetika, suplemen dan produk kuasi ke wilayah Indonesia dengan persyaratan utama harus memenuhi syarat keamanan, khasiat/manfaat,dan mutu, yang dibuktikan dengan Nomor Izin Edar dari BPOM. BPOM mengatur lartas dengan menjadikan SKI sebagai alat terpenuhinya persetujuan pemasukan produk Obat dan Makanan. Hal ini sekaligus juga menjadi instrumen yang membantu DJBC dalam menentukan legalitas produk yang diawasi oleh BPOM, dengan tujuan memperlancar arus barang untuk kepentingan perdagangan (*custom clearance* dan *cargo realease*). Bila dilihat pada skema A., maka proses pemeriksaan kepabeanan yang dilakukan pada saat *pre-clearance* maupun *custom clearance* menggunakan instrumen SKI yang dapat menilai produk Obat dan Makanan dapat dikeluarkan dari kawasan pabean untuk diangkut ke sarana industri pengimpor maupun importir. Maka, hal ini dapat memperkecil peluang keluarnya produk Obat dan Makanan ilegal karena telah dapat dilakukan penindakan di kawasan pabean baik berupa penegahan, re-ekspor, pemusnahan, bahkan sampai upaya penyidikan bila produk tersebut terbukti melanggar ketentuan pidana. Skema A. hanya menyisakan peluang kecil penyelundupan menggunakan modus penyertaan pemasukan dengan disembunyikan bersama produk Obat dan Makanan legal.

Sementara pada masa *pasca*-narasi kebijakan berlaku aturan pemasukan

bahan baku atau produk obat dan obat tradisional menggunakan mekanisme yang sama dengan sebelumnya dan instrumen (SKI) yang sama, hanya disebut sebagai SKI *Border*. Bisnis proses pengawasannya pun sama dengan bisnis proses sebelumnya. Yang membedakan pada masa *pasca*-narasi kebijakan, aturan pemasukan bahan baku atau produk pangan olahan, kosmetika, suplemen, dan produk kuasi ke wilayah Indonesia menggunakan instrumen pengawasan SKI *Post Border*. SKI *Post Border* ini tidak lagi bertujuan untuk memperlancar arus barang untuk kepentingan perdagangan (*custom clearance* dan *cargo realease*), namun dalam rangka pengawasan peredaran Obat dan Makanan. Ini artinya dalam proses pemeriksaan kepabeanaan untuk bahan baku atau produk pangan olahan, kosmetika, suplemen, dan produk kuasi tidak lagi melakukan penilaian lartas BPOM dengan instrumen SKI, hanya memeriksa pemenuhan kewajiban importir untuk membayar bea masuk dan PDRI. SKI *Post Border* hanya sebagai instrumen yang dapat digunakan BPOM dalam memonitor pemasukan produk atas dasar input informasi dari produsen pengimpor atau importir. Hal ini jelas membuka peluang lebih besar masuknya produk pangan olahan, kosmetika, suplemen, dan produk kuasi ilegal atau tanpa izin edar.



Keterangan Gambar :

- A. Produk dengan SKI *Border* : Produk & bahan baku obat & obat tradisional
- B. Produk dengan SKI *Post Border* : Produk & bahan baku pangan olahan, kosmetika, suplemen & produk kuasi

Gambar 1. Aliran komoditi Obat dan Makanan Sebelum dan Sesudah Narasi Kebijakan Diundangkan

Begitupula karena upaya penindakan di kawasan pabean berkurang untuk dilakukan, maka menjadi resiko beredarnya produk tanpa izin edar di luar kawasan pabean. Sebagaimana resiko yang ada dalam pengawasan tata niaga *post border* maka akan timbul *gap* antara batas kawasan pabean dengan objek pengawasan paling hulu (sarana produksi dan importir) dari inspeksi rutin yang dilakukan oleh Petugas BPOM. Pemeriksaan armada angkut yang keluar dari kawasan pabean pun sulit dilakukan tanpa adanya informasi awal dari Petugas DJBC, ataupun karena hambatan prosedural target inspeksi dan struktur anggaran yang membutuhkan upaya penyesuaian.

Berdasarkan analisa metanarasi dan gambaran perubahan bisnis proses tadi, maka selanjutnya dapat disusun solusi kebijakan lanjutan (lihat Tabel 5.) untuk menyelesaikan langkah kebijakan yang telah dimulai dengan narasi dominan di

awal. Penyebab perbedaan pada perbandingan dua set narasi digunakan sebagai akar masalah untuk menemukan solusi yang lebih komprehensif dan bersifat *continuous improvement*.

Tabel 5.

Solusi Kebijakan / *Moral of The Story*

AKAR MASALAH	TAWARAN SOLUSI
Perbedaan pada <i>belief system</i> . Narasi dominan berorientasi pada pelayanan bagi pelaku usaha, sementara kontra narasi berorientasi pada pengawasan untuk melindungi masyarakat.	• Upaya <i>trade off</i> terukur antara pelayanan dan pengawasan
Persepsi pemisahan pengawasan <i>border</i> oleh DJBC dan <i>post border</i> oleh BPOM melupakan kebijakan integratif	• Revitalisasi penerapan integrasi <i>single risk management</i>
• Belum adanya peraturan turunan yang dibutuhkan • Belum optimalnya pemanfaatan kewenangan sebagai instrumen <i>strategic action</i>	• Percepatan penyusunan peraturan turunan Per. BPOM 29 & 30 Tahun 2017 • Optimalisasi fungsi intelijen dalam kerjasama BPOM dan DJBC
Belum adanya sosialisasi, pelatihan atau antara BPOM dan DJBC yang terprogram	• Joint Training BPOM dan DJBC dan sharing knowledge berkala dan berjenjang

▪ Upaya *trade off* terukur dilakukan untuk selalu menjaga keseimbangan antara pelayanan dan pengawasan. Pada hakekatnya pelayanan yang dilakukan oleh instansi pada Pemerintahan Pusat adalah dalam upaya pemerintahan absolut yang meliputi bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama, sebagaimana disebutkan dalam UU No. 23 Tahun 2014. Sehingga dalam konteks ini pelayanan

oleh BPOM dan DJBC tetap merupakan pelaksanaan upaya pemerintah dalam bidang keamanan untuk melindungi keselamatan masyarakat Indonesia. Berdasarkan kamus Oxford *trade off* diartikan sebagai “*to balance two things or situations that are opposed to each other*”, menyeimbangkan dua hal yang dirasa saling bertentangan. Ini artinya harus ada upaya intervensi positif yang menggerakkan pengawasan disaat kemudahan pelayanan banyak disalahgunakan oleh oknum kejahatan, sekaligus memproteksi daya saing usaha lokal dan usaha legal. Juga upaya intervensi positif yang mempermudah/efisiensi pelayanan disaat terjadi kelesuan usaha tanah air. Hal ini memerlukan standar pengukuran sebagai *early warning system*.

- Revitalisasi penerapan integrasi *single risk management*. Diperlukan penguatan persepsi petugas terkait hakekat integrasi secara horizontal yang diartikan sebagai pembauran dalam satu sistem yang tidak terpisahkan atau sebuah keberlanjutan proses yang tak terputus. Seperti dikatakan Anita, et. al.(2017) bahwa ISRM dilaksanakan dengan penerapan identitas tunggal dan penyatuan informasi pelaku usaha dalam kegiatan ekspor impor yang menjadi landasan profil risiko dan *single treatment* dalam pelayanan perizinan di kementerian atau lembaga. Selanjutnya perlu direvitalisasi sebagai data *profiling* pengawasan entitas impor.
- Percepatan penyusunan peraturan turunan Per. BPOM 29 & 30 Tahun 2017. Hal ini dilakukan dengan menyusun petunjuk teknis pelaksanaan terutama pada bisnis proses pengawasan *post border* dan aturan pengecualian pada importasi

barang bawaan penumpang dan barang kiriman, khususnya untuk kebutuhan pribadi. Lantas jumlah atau volume dapat diperhitungkan dan digunakan sebagai pencegahan penyalahgunaan jasa titipan dan modus “pasukan semut” yang pernah menjadi temuan kasus.

- Optimalisasi fungsi intelijen dalam kerjasama BPOM dan DJBC. Hal ini dilakukan untuk mengisi kekosongan pada *gap* yang terjadi seperti pada Gambar 1. Mengingat kendala prosedural dan struktur penganggaran kegiatan inspeksi rutin BPOM. Juga merupakan manifestasi pelaksanaan kerjasama BPOM dan DJBC yang tertuang dalam Perjanjian Kerjasama No. HK.09.1.2.23.05.17.1959 dan No. KEP-394/BC/2017 tentang Pengawasan Pemasukan, Pengeluaran dan Peredaran Obat dan Makanan, dalam lingkup pertukaran informasi intelijen. Sebagai salah satu unit pelaksana *state function of security*, intelijen lebih memiliki sifat yang fleksibel, kolaboratif, *agility* dan inovatif, sehingga mudah difungsikan pada saat terjadi kekosongan prosedur dan dapat melakukan tindakan pencegahan serta pendukung upaya penegakan hukum. Aliran informasi yang menjadi sumber pelaksanaan tugas intelijen juga dapat dengan mudah mengalir mendahului aliran sarana pengangkut maupun aliran barang. Atau pengembangan lebih lanjut memanfaatkan *artificial intelligence* untuk memanfaatkan *big data information*.
- *Joint Training* BPOM dan DJBC dan *sharing knowledge* berkala dan berjenjang. Hal ini dilakukan untuk meningkatkan kompetensi multidisiplin dari Petugas BPOM dan DJBC, mengingat lalu lintas masuknya produk Obat dan Makanan melalui dua yuridiksi yang berbeda.

Hal ini juga akan meningkatkan kualitas informasi yang dikelola dalam rangka pengawasan Obat dan Makanan.

5. SIMPULAN DAN SARAN/REKOMENDASI

Narasi kebijakan dominan yang terlihat setelah melakukan *Narrative Policy Analysis* pada kajian ini yakni: “*Dwelling time* dan *logistic cost* merupakan penghambat dalam mendorong efisiensi waktu dan biaya usaha”. Narasi kebijakan ini menghasilkan kebijakan penerapan integrasi *single risk management*, terbitnya Per.BPOM No. 29 & 30 Tahun 2017, dan pelaksanaan pengawasan *post border*. Namun, kebijakan turunan ini tidak dibarengi dengan langkah sosialisasi yang masif dan sistematis. Hal ini menimbulkan kontra narasi yang menyatakan bahwa: “Efisiensi *dwelling time* dan *logistic cost* membuat kerjasama pengawasan BPOM dan DJBC lebih berjarak atau terpisah, berpotensi menurunkan efektifitas pengawasan Obat dan Makanan, dan membuat kebingungan pelaksanaan pengawasan”. Diskursus ini menghasilkan metanarasi, bahwa: “Upaya untuk mengurangi *dwelling time* dan *logistic cost* dilakukan dengan *trade-off* pelayanan yang berpihak pada pelaku usaha sekaligus tetap memperhitungkan aspek proteksi kesehatan/keamanan masyarakat serta daya saing usaha lokal”. Sehingga ditemukan solusi yang ditawarkan sebagai saran dan rekomendasi dalam kajian ini.

Perubahan strategis yang terjadi dalam bisnis proses pengawasan Obat dan Makanan pada pengawasan *post border* harus selalu mengadaptasi prinsip tata niaga *post border* yang berorientasi pada kecepatan dan kemudahan usaha, serta beradaptasi

dengan resiko terjadinya *illegal trading*. Pengawasan *post border* Obat dan Makanan dilakukan dengan pendekatan terintegrasi, khususnya memperhatikan kerjasama dengan DJBC; menegakan *risk management*; kejelasan regulasi/prosedur teknis; optimalisasi kewenangan yang fleksibel, gesit dan inovatif; serta melakukan upaya *continuous improvement* yang berbasis pengetahuan yang terbuka dan multidisiplin.

Kajian ini selanjutnya mengusulkan bahwa efektifitas implementasi Peraturan BPOM No. 29 Tahun 2017 dan Peraturan BPOM No. 30 Tahun 2017 dapat dicapai dengan diantaranya melakukan beberapa hal sebagai berikut : 1) Upaya *trade-off* terukur yang dilakukan untuk selalu menjaga keseimbangan antara pelayanan dan pengawasan. Hal ini dapat dilakukan dengan menyusun indikator menggunakan *trend analysis* pada satu kurun waktu tertentu (triwulan, semester, atau tahun). Analisa tren dapat dilakukan terhadap data *supply-demand* masuknya Obat dan Makanan, atau angka kejadian pelanggaran/tindak pidana, sehingga didapatkan peramalan untuk *early warning system*; 2) Revitalisasi penerapan integrasi *single risk management*. Hal ini dapat dilakukan dengan memperluas data *profiling* entitas impor resiko menengah maupun tinggi, *updating* profil serta komitmen dan konsistensi pemanfaatannya; 3) Percepatan penyusunan peraturan turunan Per. BPOM 29 & 30 Tahun 2017, khususnya pada prosedur teknis aturan pengecualian kebutuhan pribadi dan lainnya, serta memanfaatkan peluang ketentuan *Technical Barrier to Trade* untuk mewajibkan pencantuman izin edar BPOM sebelum barang masuk kawasan pabean ; 4) Optimalisasi fungsi intelijen dalam kerjasama BPOM dan

DJBC. Hal ini dapat dilakukan dengan menunjuk intelijen sebagai unit koordinator pengawasan *post border* di BPOM dan DJBC, serta melakukan *collecting* data notifikasi INSW untuk dianalisa menjadi informasi intelijen, juga membangun konsep *follow the commodity* atau *follow the goods* untuk upaya *surveillance*; dan 5) *Joint Training* BPOM dan DJBC dan *sharing knowledge* berkala dan berjenjang.

UCAPAN TERIMA KASIH

Terima kasih kepada Kepala Kantor Wilayah DJBC di Jakarta, Kepala KPU DJBC Tanjung Priok, dan Kepala BBPOM di Jakarta. Semoga kerjasama BPOM dan DJBC lebih sinergis dan bermanfaat bagi Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Anita, S.L., & Asmadewa, I. (2017). Analisis Dwelling Time Impor Pada Pelabuhan Tanjung Priok Melalui Penerapan Theory Of Constraints. *Jurnal Perspektif Bea dan Cukai*, 1(1), 73-87. DOI: <http://dx.doi.org/10.31092/jpbc.v1i1>
- Apriansyah, T., & Munandar, A.I. (2019). Post Border Control Policy: Stakeholder Analysis Perspective. *Customs Research and Applications Journal*, 1(1), 111-125.
- Babbie, E. (2012). *The Practice of Social Research (13th ed.)*, International Edition. Canada, Wadsworth: Cengage Learning
- Delvin, J., & Yee, P. (2005). Trade Logistics in Developing Countries: The Case of the Middle East and North Africa. *The World Economy*, 28(3), 435-456. doi:10.1111/j.1467-9701.2005.00620.x
- Handayani, R., D. (2018). *Kebijakan Lintas Sektor Pemberantasan Obat Palsu Di Indonesia*. (Master's

- Thesis). Universitas Indonesia, Jakarta, Indonesia
- Hidayah, A. (2018). Peran WHO (World Health Organization) dalam Menangani Peredaran Counterfeit Drugs (Studi Kasus: Implementasi Member States Mechanism di Indonesia). *Journal of International Relations*, 4(3), 564-572
- Mahpur, M. 2017. *Memantapkan Analisis Data Kualitatif Melalui Tahapan Koding*. <http://repository.uin-malang.ac.id/800/2/koding.pdf>.
- Mainardes, E.W., Alves, H., & Raposo, M. (2012). A Model for Stakeholder Classification and Stakeholder Relationships. *Management Decision*, 50(10), 1861-1879. Retrived from <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/00251741211279648/full/html>
- McBeth, M. K., & Jones, M. D. (2010). A Narrative Policy Framework: Clear Enough to Be Wrong? *Policy Studies Journal*, 38(2), 329–353. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2010.00364.x>
- Mitchell, R.K., Agle, B.R., & Wood, D.J. (1997). Toward A Theory Of Stakeholder Identification And Saliency: Defining The Principle Of Who And What Really Counts. *Academy of Management Review*, 22(4), 835-896. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/259247>
- Nugrahanto, A., & Muchtar, M. (2019). Sinergi Otoritas Pajak Dan Kepabeanaan Melalui Pemeriksaan Joint Audit. *Jurnal Perspektif Bea Dan Cukai*, 3(2), 154-171
- Roe, E. (1994). *Narrative Policy Analysis, Theory and Practice*. Durham and London : Duke University Press
- Sandee, H., Olivernatalia, J., & Salcedo, C. (2012). Why Dwell Time Matters. *The Trade Post*. 2 Juli 2012, dalam <http://blogs.worldbank.org/trade/why-dwell-time-matters>.
- Salahudin. (2019). *Filosofi dan Metodologi Narrative Policy Framework (NPF)*. Universitas Muhammadiyah, Yogyakarta, dalam https://www.researchgate.net/publication/332108694_Filosofi_dan_Metodologi_Narrative_Policy_Framework_NPF/link/5ca140a792851cf0aea56715/download.
- Saldana, J. (2015). *The Coding Manual for Qualitative Researchers*. London : Sage Publications.
- Shanahan, E.A., Jones, M.D., McBeth, M.K. (2018). How to Conduct a Narrative Policy Framework Study. *The Social Science Journal*, 55(3), 332–345. doi: 10.1016/j.soscij.2017.12.002
- Shepherd, B.. (2011). *Logistics Costs and Competitiveness: Measurement And Trade Policy Applications*. Department for International Development (DFID). Washington DC : World Bank
- Sugianto. (2008). *Pengantar Kepabeanaan dan Cukai*. Jakarta : PT. Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Sugiyono. (2017). *Metode Penelitian Kombinasi (Mixed Methods)*. Bandung : Alfabeta
- Warta Bea Cukai. (2016). *Pencapaian Kinerja Bea Cukai Bidang Pengawasan Tahun 2015*. Vol. 48. No. 1. Januari 2016. Halaman 9. Jakarta.
- Wibowo, W. (2018). *Joint Audit Ditjen Pajak dan Ditjen Bea dan Cukai: Analisis Faktor-Faktor Pemampukan Kerja Sama dan Pertukaran Informasi* [Abstrak], dalam http://etd.repository.ugm.ac.id/index.php?mod=penelitian_detail&sub=PenelitianDetail&act=view&typ=html&buku_id=164098&obyek_id=4#

Winarno, B. (2011). *Isu-Isu Global Kontemporer*. Cetakan Pertama. Yogyakarta : Caps.

World Bank. (2011). *Import Container Dwell Time Study and Recommendations for Tanjung Priok*. Washington, DC.

1. Dokumen Publik dan peraturan perundang-undangan

BPOM. 2016. Laporan Tahunan 2015. Jakarta : Penulis

BPOM. 2017. Laporan Tahunan 2016. Jakarta : Penulis

BPOM. 2018. Laporan Tahunan 2017. Jakarta : Penulis

BPOM. 2019. Laporan Tahunan 2018. Jakarta : Penulis

BPOM. 2017. *Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 4 Tahun 2017 tentang Pengawasan Pemasukan Obat dan Makanan ke Dalam Wilayah Indonesia*. Berita Negara RI Tahun 2017, Nomor 377. Kementerian Hukum dan HAM. Jakarta.

BPOM. 2017. *Perjanjian Kerjasama Badan POM dan Dirjen Bea dan Cukai No. HK.09.1.2.23.05.17.1959 dan No. KEP-394/BC/2017 tentang Pengawasan Pemasukan, Pengeluaran dan Peredaran Obat dan Makanan*. Jakarta

BPOM. 2017. *Peraturan Badan POM No. 29 Tahun 2017 tentang Pengawasan Pemasukan Bahan Obat dan Makanan ke Dalam Wilayah Indonesia*. Berita Negara RI Tahun 2017, No. 1842. Kementerian Hukum dan HAM. Jakarta

BPOM. 2017. *Peraturan Badan POM No. 30 Tahun 2017 tentang Pengawasan Pemasukan Obat dan Makanan ke Dalam Wilayah Indonesia*. Berita Negara RI Tahun 2017, No. 1843. Kementerian Hukum dan HAM. Jakarta

Ditjen. Bea dan Cukai. 2010. *Peraturan Dirjen Bea dan Cukai No. P-53/BC/2010 tentang Tata Laksana Pengawasan*. Jakarta : Penulis

Kemenko Ekonomi. (2016). *Paket Kebijakan Ekonomi Tahap XI*. Jakarta : Penulis

Kemenko Ekonomi. (2017). *Paket Kebijakan Ekonomi Tahap XV : Pengembangan Usaha Dan Daya Saing Penyedia Jasa Logistik Nasional*. Jakarta : Penulis

Kemenko Ekonomi. (2018). *Penyederhanaan Tata Niaga Impor: Pengalihan Pengawasan Border Ke Post Border*. Jakarta:Penulis

Kementerian Keuangan. (2015). *Peraturan Menteri Keuangan Nomor 234/PMK.01/2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Keuangan*. Berita Negara RI Tahun 2015, No. 1926. Kementerian Hukum dan HAM. Jakarta.

Kementerian Keuangan. 2015. *Laporan Tahunan 2015 : Membangun Optimisme Ditengah Tantangan*. Kemenkeu. Jakarta

Kementerian Keuangan. 2016. *Laporan Tahunan 2016 : Membangun Kredibilitas Fiskal*. Kemenkeu. Jakarta

Kementerian Keuangan. 2017. *Mekanisme Pengawasan Tata Niaga Post Border*. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Jakarta.

Republik Indonesia. 2006. *Undang-Undang No. 17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan*. Lembaran Negara RI Tahun 2006, No. 93. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. 2009. *Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan*. Lembaran Negara RI Tahun 2009, No. 144. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. 2012. Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Lembaran Negara RI Tahun 2012, No. 227. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. 2014. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara RI Tahun 2014, No. 244. Sekretariat Negara. Jakarta.

Republik Indonesia. 2014. *Keputusan Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor KEP - 105/BC/2014 tentang Visi, Misi, dan Fungsi Utama Direktorat Jenderal Bea dan Cukai*. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Jakarta

Republik Indonesia. 2017. *Peraturan Presiden No. 80 Tahun 2017 tentang Badan Pengawas Obat dan Makanan*. Lembaran Negara RI Tahun 2017, No. 180. Sekretariat Negara. Jakarta.

2. Sumber elektronik

Ant. (2017, Juni 14). Menko Luhut Belum Puas dengan Penurunan Dwelling Time. *Okezone*. Diakses dari <https://economy.okezone.com/read/2017/06/14/320/1716029/menko-luhut-belum-puas-dengan-penurunan-dwelling-time>

Arieza, U.. (2017, Februari 06). Dweeling Time Turun, Menko Darmin Risaukan Masalah Larangan Terbatas. *Okezone*. Diakses dari <https://economy.okezone.com/read/2017/02/06/320/1610735/dweeling-time-turun-menko-darmin-risaukan-masalah-larangan-terbatas>

Kusumawati, U., D.. (2016, Maret 28). Paket Kebijakan Ekonomi Jilid XI Akan Singgung Dwelling Time. *CNN Indonesia*. Diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/ekon>

[omi/20160328174033-92-120095/paket-kebijakan-ekonomi-jilid-xi-akan-singgung-dwelling-time](https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20160328174033-92-120095/paket-kebijakan-ekonomi-jilid-xi-akan-singgung-dwelling-time)

Priyanto, E. (2016). Dwelling Time dan Problematikaya. *Jaring News*. Diakses dari dalam <http://www.jaringnews.com/politik-peristiwa/opini/79113/Edi-Priyanto-Dwelling-Time-dan-Problematikanya>

Qorib, F.. (2016, September 22). Dwelling Time dan Regulasi Jadi Sorotan Satgas Kebijakan Ekonomi. *Hukum Online*. Diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt57e2854de83b0/dwelling-time-dan-regulasi-jadi-sorotan-satgas-kebijakan-ekonomi/>

Rahadian, A.. (2019, Januari 08). Simak! 10 Barang yang Paling Banyak Ditindak Ditjen Bea Cukai. *CNBC Indonesia*. Diakses dari <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190108190524-16-49652/simak-10-barang-yang-paling-banyak-ditindak-ditjen-bea-cukai>

Waluyo, A.. (2016, Maret 30). Dwelling Time Jadi Prioritas dalam Paket Kebijakan Ekonomi XI. *VOA Indonesia*. Diakses dari <https://www.voaindonesia.com/a/persoalan-dwelling-time-jadi-prioritas-dalam-paket-kebijaksanaan-ekonomi-xi/3260900.html>

3. Hasil seminar

Wahyono, A.. (2017). *Pengawasan Kepabeanaan Terkait Importasi Obat Tradisional, Suplemen Kesehatan, Dan Pangan*. Bahan presentasi DJBC pada Forum Koordinasi Peningkatan Efektifitas Hasil Pengawasan, Oktober 10, Jakarta