

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Salah satu penyumbang penerimaan negara yang cukup signifikan yaitu sektor cukai, yang jumlahnya melebihi penerimaan dari bea masuk dan bea keluar. Penerimaan cukai yang selalu unggul karena memiliki karakteristik tertentu yang melekat, antara lain pengelolaan yang relatif mudah serta sistem pengawasan yang efisien, disertai pemeriksaan fisik serta audit keuangan yang bertujuan untuk meminimalkan kerugian negara.¹ Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai, disebutkan bahwa cukai ialah salah satu jenis pungutan pemerintah yang dikenakan terhadap produk tertentu yang memiliki sifat serta karakteristik tertentu. Barang tersebut dimaksudkan untuk dikontrol konsumsinya, diawasi peredarannya, mengantisipasi efek negatif terhadap masyarakat ataupun lingkungan, serta membutuhkan dukungan pungutan negara guna menciptakan keadilan serta keseimbangan.²

Rokok ilegal merujuk pada produk yang tersedia di Indonesia, terlepas apakah produk tersebut diproduksi di dalam negeri ataupun di impor, dan tidak mematuhi hukum yang berlaku di negara tersebut. Maraknya rokok ilegal terutama disebabkan oleh berbagai faktor termasuk harga rokok legal

¹ Edo Puja Pradana and Ernawati, "Pengawasan Bea Dan Cukai Terhadap Peredaran Rokok Ilegal Di Kota Pekanbaru," *Jom Fisip* 3, no. 2 (2016). hlm 2.

² Mohamad Hilman and Masruri Muchtar, "Sudah Efektifkah Operasi Pasar Peredaran Rokok Ilegal?," *Jurnal Info Artha* 5 (2021): 118–29. hlm 119.

yang mahal, hukuman dan penegakan hukum yang tidak memadai terhadap mereka yang terlibat dalam distribusi rokok ilegal, serta kurangnya sumber daya manusia serta teknologi, di samping kurangnya kesadaran masyarakat secara umum mengenai isu-isu yang terkait dengan rokok ilegal. Faktor-faktor ini berkontribusi pada sifat regulasi rokok ilegal yang menantang serta membutuhkan upaya khusus serta berkelanjutan dari pemerintah serta pemangku kepentingan lainnya guna mengatasi masalah ini.

Mahalnya harga rokok legal ataupun resmi secara signifikan mempengaruhi distribusi rokok ilegal di Indonesia.³ Namun demikian, meningkatnya ketersediaan rokok ilegal berdampak buruk buat masyarakat serta negara. Produk ilegal tersebut biasanya tidak memenuhi standar kualitas serta mungkin mengandung bahan kimia berbahaya yang menimbulkan risiko kesehatan. Tidak hanya itu, pemerintah gagal memungut pajak dari perdagangan rokok ilegal ini, hingga mengakibatkan hilangnya peluang untuk memperoleh pendapatan negara.

Di Indonesia ada beberapa kategori (BKC), yaitu sebagai berikut :

1. Etil Alkohol / Etanol (EA), hadir dalam berbagai bentuk, terlepas dari sumber atau metode produksi yang tidak mematuhi peraturan, etil alkohol umumnya digunakan dalam produk kosmetik dan farmasi.
2. Minuman dengan Etil Alkohol (MMEA) mencakup berbagai macam produk, terlepas dari bahan dan metode produksinya, termasuk

³ Abdillah Ahsan Dkk, "Kajian Kebijakan Amandemen Undang-Undang No. 39 Tahun 2007 Dan Reformasi Kebijakan Cukai Di Indonesia", *UI Publishing* (2020). hlm 45.

konsentrat etil alkohol. MMEA mencakup barang-barang yang dibuat melalui teknik seperti distilasi atau fermentasi, yang meliputi produk-produk seperti anggur, gin, dan wiski yang termasuk dalam klasifikasi ini.

3. Hasil Tembakau (HT), terlepas dari metode produksi apa pun yang mungkin melibatkan bahan pengganti atau tambahan yang tidak sesuai, yang mencakup barang-barang seperti rokok, cerutu, tembakau linting, tembakau cincang, dan berbagai jenis produk yang terkait dengan tembakau.⁴

Rokok merupakan produk turunan tembakau yang dibuat dengan cara membungkus tembakau di dalam silinder kertas tanpa memperhitungkan bahan pengganti atau komponen tambahan pada saat produksi.⁵ Sesuai Peraturan Pemerintah No 41 Tahun 2021 tentang Penetapan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas (KPBPB), Pasal 29 menyebutkan jika pengawasan terhadap pergerakan barang dari dan ke KPPBC dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea Cukai (DJBC).⁶

Mahalnya harga rokok legal mendorong para perokok untuk memilih alternatif ilegal yang lebih terjangkau. Meningkatnya permintaan rokok ilegal setiap tahun sebagian besar disebabkan oleh tingginya pajak cukai yang

⁴ Astri Warih Anjarwi, *Pajak Lalu Lintas Barang : Kepabeanan, Ekspor, Impor, Dan Cukai* (Yogyakarta: Deepublish, 2021). hlm 128.

⁵ Fi'aunillah, M. H and Muchtar, M, Sudah Efektifkah Operasi Pasar Peredaran Rokok Ilegal? *Info Artha*, 5(2) (2021). hlm 119.

⁶ Dicky Syaputra, Dhani Akbar, and Ryan Anggria Pratama, "Efektivitas Kebijakan Free Trade Zone Bintan Terhadap Investasi Di Kawasan Bintan," *Social Issues Quarterly (SIQ)* 1, no. 4 (2023): 976–93. hlm 977.

dikenakan pada pilihan yang legal. Harga rokok legal yang tinggi menjadi motivasi bagi orang untuk mencoba rokok ilegal yang jauh lebih murah dan mudah didapat.⁷ Sementara, pemerintah bertujuan untuk menurunkan tingkat perokok dengan menaikkan harga rokok, konsekuensi yang tidak diinginkan adalah peningkatan distribusi rokok ilegal.

Rokok ilegal atau sering disebut sebagai rokok polos, dimana produk ini diproduksi tanpa persetujuan pemerintah dan tidak mematuhi pedoman mutu yang ditentukan. Rokok ilegal sering tersedia di pasar lokal, toko-toko kecil, serta dari pedagang kaki lima. Walaupun harganya lebih murah jika dibandingkan dengan pilihan legal, konsumsinya menimbulkan risiko kesehatan yang signifikan bagi pengguna. Lebih jauh lagi, pemerintah daerah perlu menegakkan peraturan mengenai rokok di wilayah mereka, yang juga mencakup produk ilegal.

Adanya pajak rokok memberikan beban kepada pemerintah guna meningkatkan kesehatan masyarakat. Dampak buruk peredaran rokok ilegal di tengah masyarakat yaitu semakin mudahnya perokok pemula memperoleh rokok dengan harga yang lebih murah, sehingga berpotensi meningkatkan jumlah perokok pemula. Lebih jauh, peredaran rokok ilegal pula bisa menyebabkan berbagai kerugian, antara lain:

1. Penurunan pendapatan negara.
2. Menurunnya kesehatan masyarakat.

⁷ Imam Mauzal and Basri Efendi, "Pelaksanaan Pengawasan Oleh Kantor Pengawasan Dan Pelayanan Bea Dan Cukai Terhadap Masuknya Rokok Tanpa Pita Cukai Di Kota Banda Aceh", *JIM Bidang Hukum Kenegaraan*, Vol. 6 (4), Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh (2022). hlm 351.

3. Persaingan usaha yang tidak sehat di pasaran.

Cukai berbeda dengan pajak, perannya sebagai tindakan pengaturan memperjelas perbedaan ini, karena cukai berlaku hanya untuk terhadap barang tertentu dan dianggap membahayakan.⁸ Biasanya, cukai dikenakan pada barang-barang mewah atau produk yang dianggap berbahaya buat kesehatan masyarakat, termasuk tembakau, minuman beralkohol, minuman beralkohol, dan produk sejenisnya. Pelaksanaan cukai didefinisikan dengan cermat dalam undang-undang cukai yang merinci barang-barang kena pajak, tarif cukai, jadwal dan lokasi pembayaran, beserta sanksi atas pelanggaran. Pembayaran pajak cukai menjadi tanggung jawab produsen ataupun importir barang-barang ini, serta jumlah cukai yang terutang ditentukan sesuai kriteria yang ditentukan undang-undang. Pendapatan yang dihasilkan oleh cukai bisa dialokasikan untuk mendanai bermacam inisiatif serta proyek pemerintah, khususnya di bidang-bidang seperti perawatan kesehatan, pendidikan, serta pembangunan infrastruktur.

Rokok yang menghindari cukai ataupun mengenakan pita cukai palsu disebut rokok ilegal. Pita cukai asli memiliki ciri-ciri mudah dilihat, biasanya muncul di kertas hologram yang berwarna hijau dengan lambang Indonesia, meskipun warnanya bisa berubah setiap tahun. Selain itu, kertas pita cukai asli mempunyai serat yang menyerupai cacing kecil serta memiliki tanda air

⁸ Bagus Imam Syafi'i, Muh. Ariffudin Islam "Sosialisasi Cukai Dan Rokok Ilegal Melalui Perancangan Animasi Explainer Di Kabupaten Sidoarjo" *Jurnal Barik*, Vol.3 No.2 2022 227-241, hlm 228.

yang jelas, yang terus beredar di pasaran terutama karena harganya jauh lebih murah dibandingkan dengan rokok legal yang tersedia.

Tabel 1.2 Merek Rokok Ilegal Tanpa Cukai Yang Beredar Di Wilayah Kota Tanjungpinang

No	Merek Rokok	Jenis Rokok
1	Rave American Blands	Rokok Polos
2	H&D	Rokok Polos
3	Ofo Bold	Rokok Polos
4	Luffman	Rokok Khusus Kawasan Bebas
5	Revolution	Rokok Khusus Kawasan Bebas
6	S Black	Rokok Khusus Kawasan Bebas
7	Up Next	Rokok Khusus Kawasan Bebas
8	Super	Rokok Khusus Kawasan Bebas
9	Break It	Rokok Khusus Kawasan Bebas
10	Andalas	Rokok Khusus Kawasan Bebas
11	H Mile	Rokok Khusus Kawasan Bebas
12	Rexo	Rokok Khusus Kawasan Bebas

Sumber : Data Olahan Penulis Tahun 2025

Jika melihat dari beberapa contoh merek rokok yang penulis cantumkan diatas bahwa masih banyaknya merek-merek rokok ilegal yang peredaranya tidak mematuhi aturan yang berlaku. Selain merugikan negara dari beredarnya rokok ilegal tersebut, ada beberapa faktor yang perlu disoroti mengenai mengapa peredaran rokok ilegal harus dihilangkan. Dikarenakan, rokok ilegal tidak memiliki dokumentasi bea cukai dan cukai yang diperlukan, yang berarti produk-produk ini tidak memenuhi peraturan kesehatan mengenai pengungkapan komponen rokok yang berbahaya (yang dapat menimbulkan kecanduan) secara akurat, sehingga tidak dapat dilacak. Selain itu, biaya rokok ilegal jauh lebih rendah. Hal ini mengakibatkan persaingan pasar yang tidak sehat. Situasi ini muncul dari perbedaan harga

yang cukup besar antara rokok legal serta ilegal, yang dapat mencapai 50 persen.⁹

Penurunan pertumbuhan ekonomi tersebut berdampak pada meningkatnya ketegangan sosial di berbagai daerah. Pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu indikator kemajuan suatu negara yang dapat dinilai melalui pertumbuhan pendapatan nasionalnya.¹⁰

Berdasarkan Undang-Undang No. 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 11 Tahun 1995 tentang Cukai, dalam Pasal 54 menyebutkan setiap orang yang menjual, menyediakan, menyerahkan, ataupun menawarkan barang kena cukai yang tidak dikemas secara layak buat diedarkan secara eceran, tidak memiliki pita cukai, ataupun tidak memiliki tanda pelunasan cukai seperti halnya dimaksud Pasal 29 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 tahun serta paling lama 5 tahun, serta denda paling sedikit 2 sampai 10 kali lipat dari cukai yang seharusnya dibayar.¹¹

Selain itu, Pasal 56 menjelaskan bahwa orang yang melaksanakan perbuatan yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan ini dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 tahun serta paling lama 5

⁹ *Ibid.* hlm. 230.

¹⁰ Gst. Ayu Ketut Rencana Sari Dewi, *Perekonomian Indonesia* (Yogyakarta, Rizmedia Pustaka Indonesia 2022). hlm 16-28.

¹¹ Pasal 54 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai.

tahun, serta denda paling banyak 2 sampai sepuluh kali lipat dari cukai yang seharusnya dibayar.¹²

Mengingat bahwa aturan memerlukan keharusan dari instansi-instansi terkait dalam menjalankan peraturan tersebut agar menciptakan ketertiban dalam masyarakat.¹³ Di Kota Tanjungpinang, terdapat lembaga yang bertugas mengawasi peredaran rokok noncukai, yaitu Badan Pengawas Daerah yang bertugas menerbitkan izin bagi barang yang tidak dikenai pajak impor, pajak ekspor, atau bea masuk. Sementara itu, Bea Cukai merupakan lembaga pemerintah yang bertugas mengawasi barang yang masuk serta keluar dari wilayah Tanjungpinang.¹⁴ Berdasarkan Permenkeu No 237/PMK.04/2022 tentang Penyelidikan Dugaan Pelanggaran di Bidang Cukai, dalam Pasal 2 ayat (2) menyebutkan Pejabat Bea Cukai seperti halnya dimaksud ayat (1) yaitu orang perseorangan yang berada di lingkungan Bea Cukai yang melaksanakan tugas penindakan serta penyidikan.

Seperti halnya kasus yang terjadi di Kota Tanjungpinang dimana Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menilai peredaran rokok di kawasan bebas harus sejalan dengan regulasi yang ada untuk mencegah penyalahgunaan dan mencakup beberapa aspek:

¹² Pasal 56 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai.

¹³ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan* (Bandung: PT Alumni, 2021). hlm 54.

¹⁴ Kelvin Dian Chikita, Rumzi Samin, and Fitri Kurnianingsih, "Koordinasi Antar Instansi Pemerintah Dalam Mengawasi Peredaran Rokok Non Cukai Di Kota Tanjungpinang," *Student Online Journal (SOJ)* 1, no. 2 (2020): 329– 36. hlm. 329.

- a. Aspek Hukum, dimana KPK dapat menilai pelanggaran, terhadap regulasi yang mengatur peredaran rokok, termasuk peraturan tentang kawasan bebas rokok dan ketentuan perpajakan.
- b. Aspek Ekonomi, yaitu meluasnya peredaran rokok tersebut merugikan negara dari segi pendapatan, terutama pada pajak serta memberikan dampak negatif pada industri rokok legal.
- c. Aspek Sosial, dengan mempertimbangkan dampak kesehatan masyarakat dari peredaran rokok ilegal, yang seringkali tidak memenuhi standar keamanan serta kualitas.
- d. Aspek Korupsi, dimana KPK menilai terhadap potensi adanya praktik korupsi dalam pengawasan dan penegakan hukum terkait rokok ilegal.¹⁵

Bea dan Cukai merupakan bagian sektor publik dengan memerlukan manajemen yang efektif. Salah satu cara penting untuk mencapainya adalah melalui pemanfaatan sistem pengukuran kinerja yang didasarkan pada pendekatan *balanced scorecard*. Hal ini memungkinkan penilaian yang akurat terhadap kinerja organisasi dan karyawan, serta memastikan bahwa pengawasan, pemberian layanan, dan penegakan hukum dilaksanakan secara menyeluruh dan efektif.¹⁶

¹⁵ M. Rasyid, *Kriminalisasi Dan Penindakan Tindak Pidana Peredaran Rokok Ilegal* (Jakarta: Sinar Grafika, 2018). hlm 58.

¹⁶ Yulianto and Abbas Mansyur, "Pengaruh Sistem Pengukuran Kinerja Dan Disiplin Kerja Terhadap Kinerja Pegawai Bea Dan Cukai Dalam Pengawasan Rokok Ilegal," *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi* 2, no. 2 (2019): 126–39. hlm 126.

Berpijak dari situasi ini, penulis bermaksud untuk menyelidiki, menganalisis, dan melakukan penelitian untuk mengumpulkan wawasan, data, dan temuan yang relevan terkait penanganan peredaran rokok ilegal agar menciptakan kesejahteraan dan ketertiban dalam masyarakat. Oleh karena itu penulis tertarik mengemukakan pemikiran tersebut kedalam sebuah karya ilmiah berjudul **“PENANGANAN PEREDARAN ROKOK ILEGAL DI KOTA TANJUNGPINANG OLEH KANTOR PENGAWASAN DAN PELAYANAN BEA DAN CUKAI”**

1.2. Rumusan Masalah

Bersumber pada pemaparan latar belakang, sehingga penulis merumuskan dua rumusan masalah yakni :

1. Bagaimana Penanganan Peredaran Rokok Ilegal di Kota Tanjungpinang Oleh Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai?
2. Apa hambatan yang dihadapi Oleh Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai dalam Penanganan Peredaran Rokok Ilegal di Kota Tanjungpinang?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana Penanganan Peredaran Rokok Ilegal di Kota Tanjungpinang Oleh Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai.

2. Untuk mengetahui apa hambatan yang dihadapi Oleh Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai dalam Penanganan Peredaran Rokok Ilegal di Kota Tanjungpinang.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran yang komprehensif tentang pengelolaan peredaran rokok ilegal di Kota Tanjungpinang oleh Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai serta diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi akademisi, khususnya pada Program Studi Hukum Universitas Maritim Raja Ali Haji.

1.4.2. Manfaat Praktis

1. Pemerintah, berharap agar hal ini dapat dimanfaatkan sebagai bahan evaluasi pengelolaan peredaran rokok ilegal di Kota Tanjungpinang, khususnya melalui pengawasan Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tanjungpinang.
2. Bagi masyarakat, khususnya di Kota Tanjungpinang, hal ini dapat memberikan gambaran tentang bagaimana Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai menangani peredaran rokok ilegal di wilayahnya.
3. Bagi akademisi, penelitian ini dapat menjadi dasar dalam meningkatkan keterampilan akademis mereka, guna memenuhi kriteria yang dibutuhkan guna menyelesaikan program studi di

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Maritim Raja Ali
Haji.

