

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pengendalian dan penegakan hukum yang tepat dapat mencegah dan menanggulangi terjadinya peredaran rokok ilegal dan pita cukai palsu. Terjadinya peredaran rokok ilegal dapat mengurangi jumlah penerimaan cukai hasil tembakau oleh pemerintah. Pengendalian dan penegakan hukum yang dilakukan oleh direktorat jenderal bea dan cukai, dengan disertai kerjasama yang baik dengan dinas instansi terkait lainnya dapat mencegah terjadinya peredaran rokok ilegal. Selain itu kesadaran masyarakat mengenai pengkonsumsian terhadap rokok yang legal juga dapat mencegah terhadap peredaran rokok yang ilegal dan pita cukai palsu.

Cukai merupakan pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik tertentu sebagaimana yang ditetapkan dalam undang-undang cukai.¹ Cukai mempunyai peranan untuk memastikan bahwa peredaran barang-barang tertentu yang terkena cukai telah memenuhi standar edar yang telah ditentukan oleh pemerintah. Peredaran secara legal terhadap barang-barang yang kena cukai tersebut penting agar masyarakat dalam mengkonsumsi suatu barang, seperti produk hasil tembakau (rokok) telah memenuhi standar edar, selain itu juga untuk memberikan pembelajaran kepada masyarakat agar ikut dalam upaya meningkatkan penerimaan pemerintah dari segi tarif cukai.

¹ Majalah Warta Bea dan Cukai Volume 48, Nomor 2, Februari 2016. *Pengaruh Penegakan Hukum Pada Peredaran Rokok Memungkinkan Pemerintah Memperoleh Penerimaan Negara Yang Optimal*. Diunduh pada hari selasa, 28 Februari 2017. Pukul 10:19.

Penindakan yang dilakukan oleh direktorat jenderal bea dan cukai dan dinas instansi terkait terhadap peredaran rokok yang ilegal atau yang menggunakan pita palsu dapat berpengaruh terhadap peningkatan produksi hasil rokok yang legal, serta juga akan memberikan manfaat bagi pemerintah dari segi penerimaan cukai hasil tembakau. Pelaksanaan tarif cukai sesuai dengan Undang-Undang Nomor 39 tahun 2007 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai sepenuhnya berada di bawah kekuasaan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, selaku instansi pemerintah yang melayani masyarakat di bidang kepabeanan dan cukai mempunyai tugas sebagai pengelolaan keuangan Negara.²

Pengendalian terhadap peredaran rokok ilegal memerlukan kerjasama dari semua pihak, baik dari instansi pengawasan dan penegakannya, serta dari produsen rokok dan masyarakat secara umum. Pengendalian yang baik terhadap peredaran rokok ilegal, secara langsung akan berdampak pada produsen terhadap peningkatan produksi rokok yang legal. Peningkatan produksi didorong oleh kepatuhan pengusaha yang melaporkan produksi sesuai dengan ketentuan, melekatkan tanda pelunasan cukai sesuai ketentuan, dan beralihnya pengusaha barang kena cukai ilegal menjadi legal dengan memiliki Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai (NPPBKC).³

² Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai

³ Majalah Warta Bea dan Cukai Volume 48, Nomor 2, Februari 2016. *Pengaruh Penegakan Hukum Pada Peredaran Rokok Memungkinkan Pemerintah Memperoleh Penerimaan Negara Yang Optimal*. Diunduh pada hari selasa, 28 Februari 2017. Pukul 10:19.

Upaya pengawasan terhadap pengendalian peredaran rokok ilegal, yang disertai penegakan hukumnya penting untuk dilakukan. Upaya Peningkatan Pengawasan Penegakkan Hukum atas Peredaran Rokok Ilegal, meliputi:⁴

1. Peningkatan sinergi internal Bea Cukai (Kantor Pusat, Kantor Wilayah, dan Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai).
2. Pengawasan pendistribusian dan penggunaan pita cukai secara elektronik.
3. Pengawasan produksi BKC secara elektronik.
4. Pengawasan lapangan di wilayah produksi, pengangkutan dan pemasaran.
5. Pertukaran data Bea Cukai dengan Ditjen Pajak.

Kerjasama yang baik antara instansi, baik direktorat jenderal bea dan cukai maupun dinas perindustrian serta Satuan Polisi Pamong Praja terhadap peredaran rokok ilegal, akan berdampak positif dalam rangka pengendalian dan penegakan hukumnya. Kesadaran dari segi produksi oleh produsen rokok juga berperan penting, untuk memastikan bahwa produk rokok yang dihasilkan telah memenuhi standar edar yang ditentukan pemerintah. Kesadaran masyarakat mengenai keberadaan rokok ilegal dan pengkonsumsian terhadap rokok yang legal, juga akan berperan penting dalam upaya mencegah terjadinya peredaran rokok ilegal tersebut.

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah disampaikan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian ini dengan judul:

“Pengendalian Dan Penegakan Hukum Terhadap Peredaran Rokok Ilegal Dan

⁴ Majalah Warta Bea dan Cukai Volume 48, Nomor 2, Februari 2016. *Pengaruh Penegakan Hukum Pada Peredaran Rokok Memungkinkan Pemerintah Memperoleh Penerimaan Negara Yang Optimal*. Diunduh pada hari selasa, 28 Februari 2017. Pukul 10:19.

Pita Cukai Palsu Oleh Direktorat Jenderal Bea Dan Cukai Dan Dinas Instansi Terkait Kota Surakarta”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah disampaikan di atas, maka penulis merumuskan permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk pengawasan dan penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal dan pita cukai palsu oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dan Dan Dinas Instansi Terkait Kota Surakarta?
2. Faktor apa saja yang dapat menghambat Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dan Dan Dinas Instansi Terkait Kota Surakarta dalam rangka efektifitas pengawasan dan penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal di Kota Surakarta?
3. Langkah-langkah apa yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dan Dan Dinas Instansi Terkait Kota Surakarta dalam mengatasi faktor penghambat efektifitas pengawasan dan penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal di Kota Surakarta?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tujuan Objektif

- a) Untuk mengetahui bentuk pengawasan dan penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal dan pita cukai palsu oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dan Dan Dinas Instansi Terkait Kota Surakarta.
- b) Untuk mengetahui Faktor apa saja yang dapat menghambat Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dan Dan Dinas Instansi Terkait Kota Surakarta dalam rangka efektifitas pengawasan dan penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal di Kota Surakarta.
- c) Untuk mengetahui langkah-langkah apa yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dan Dan Dinas Instansi Terkait Kota Surakarta dalam mengatasi faktor penghambat efektifitas pengawasan dan penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal di Kota Surakarta.

2. Tujuan Subjektif

- a) Untuk menambah wawasan pengetahuan serta pemahaman penulis dalam karya ilmiah dalam rangka memenuhi syarat mencapai gelar sarjana di bidang ilmu hukum pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta.
- b) Untuk memperluas dan mengembangkan daya penalaran dan daya fikir penulis agar dapat berkembang sesuai dengan bidang penulis, yakni bidang ilmu hukum.
- c) Untuk mampu mendorong dan mengembangkan cara berfikir yang kritis dan kreatif terhadap perkembangan penegakan hukum di Indonesia.

D. Manfaat Hasil penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah disampaikan penulis di atas, manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian hukum ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum di Indonesia dan khususnya hukum perdata, terutama mengenai pengendalian dan penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal dan pita cukai palsu oleh Direktorat Jenderal Bea Dan Cukai Dan Dinas Instansi Terkait Kota Surakarta.

2. Manfaat Praktis

- a. Untuk lebih mengembangkan penalaran, membentuk pola pikir dinamis, sekaligus untuk mengetahui kemampuan penulis dalam menerapkan ilmu yang diperoleh.
- b. Untuk mengetahui permasalahan yang timbul serta berusaha untuk memberikan masukan dalam bentuk pemikiran mengenai pengendalian dan penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal dan pita cukai palsu oleh Direktorat Jenderal Bea dan cukai dan Dinas Instansi Terkait Kota Surakarta.

E. Kerangka Pemikiran

Pengendalian terhadap peredaran suatu barang harus dilakukan secara baik dan benar, apalagi peredaran tersebut merupakan barang yang secara khusus ditetapkan oleh undang-undang cukai, seperti peredaran

rokok. Pengendalian harus memberikan manfaat yang sebesar-besarnya untuk semua pihak, baik dari masyarakatnya sebagai pengguna rokok, produsen rokok sebagai pihak yang melakukan produksi rokok, serta pemerintah sebagai otoritas yang mempunyai kewenangan untuk mengendalikan peredaran rokok ilegal dan pita cukai palsu, tujuannya untuk memastikan bahwa masyarakat dan negara tidak dirugikan dari peredaran rokok ilegal dan pita cukai palsu tersebut.

Pengendalian terhadap peredaran rokok, melalui pengenaan cukai semata-mata dilakukan untuk mengendalikan peredaran rokok di tengah-tengah masyarakat. Perlu disadari bahwa penggunaan atau pengkonsumsian rokok oleh masyarakat pada dasarnya tidak baik bagi kesehatan, sehingga perlu dilakukan pengendalian secara berkesinambungan. Keberadaan rokok sebagai salah satu barang kena cukai, juga telah ditentukan dalam undang-undang cukai, yakni mengenai sifat dan karakteristiknya. Sifat atau karakteristik yang dimaksud adalah konsumsinya perlu dikendalikan, peredarannya perlu diawasi, pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup, atau pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan.⁵

Pengenaan cukai atas barang kena cukai seperti rokok juga diharapkan dapat menjadi pemasukan bagi pemerintah dalam hal penerimaan negara melalui pengenaan cukai barang. Oleh karena itu sudah seharusnya peredaran rokok ilegal dan pita cukai palsu harus dihapuskan, karena akan

⁵ Majalah Warta Bea dan Cukai Volume 48, Nomor 2, Februari 2016. *Pengaruh Penegakan Hukum Pada Peredaran Rokok Memungkinkan Pemerintah Memperoleh Penerimaan Negara Yang Optimal*. Diunduh pada hari selasa, 28 Februari 2017. Pukul 10:19.

merugikan negara dari segi pemasukan pendapatan negara melalui cukai rokok. Pemerintah dan dinas instansi terkait harus mampu berkerjasama dalam upaya pengendalian peredaran rokok ilegal dan pita cukai palsu tersebut. Tercapainya penerimaan cukai justru mencerminkan atau salah satu indikasi keberhasilan pemerintah dalam mengendalikan konsumsi Barang Kena Cukai (BKC).⁶

Penegakan hukum adalah keserasian hubungan antara nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan berwujud dengan perilaku sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.⁷ Penegakan hukum penting untuk dilakukan guna memastikan bahwa pengendalian yang telah dilakukan sebelumnya melalui upaya preventif terhadap peredaran rokok ilegal dan pita cukai palsu apabila masih mengalami kegagalan, dapat di eksekusi melalui pemberian sanksi. Tujuan utama penegakan hukum salah satunya untuk memberikan efek jera bagi pelakunya.

Dalam kerangka penegakan hukum oleh setiap lembaga penegakan hukum (inklusif manusianya), keadilan dan kebenaran harus dinyatakan, harus terasa, terlihat dan harus diaktualisasikan.⁸ Dari kegiatan penindakan

⁶ Majalah Warta Bea dan Cukai Volume 48, Nomor 2, Februari 2016. *Pengaruh Penegakan Hukum Pada Peredaran Rokok Memungkinkan Pemerintah Memperoleh Penerimaan Negara Yang Optimal*. Diunduh pada hari selasa, 28 Februari 2017. Pukul 10:19.

⁷ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali, 1986, hal. 3.

⁸ Ishaq, dkk, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hal. 244.

dan penegakan hukum terhadap pelaku pelanggaran dibidang cukai, maka paling tidak terdapat dua manfaat yang diperoleh:⁹

1. Memberikan efek jera bagi pelaku dan pengusaha lain untuk tidak melakukan pelanggaran, dalam konteks ini akan mendorong peningkatan kepatuhan;
2. Terdapat tambahan penerimaan negara dari sanksi administrasi yang ditetapkan dan potensi penerimaan negara yang terselamatkan.

Keberhasilan dari pengendalian dan penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal dan pita cukai palsu sangat ditentukan oleh semua pihak. Tidak hanya terbatas pada aparat yang berwenang saja, tetapi juga pengusaha yang melakukan produksi rokok, dimana harus menaati segala ketentuan yang telah ditentukan, selain itu juga kesadaran masyarakat untuk tidak mengkonsumsi rokok ilegal juga harus ditingkatkan dan dibudayakan. Secara umum upaya Peningkatan Pengawasan Penegakkan Hukum atas Peredaran Rokok Ilegal, meliputi:¹⁰

1. Peningkatan sinergi internal Bea Cukai (Kantor Pusat, Kantor Wilayah, dan Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai)
2. Pengawasan pendistribusian dan penggunaan pita cukai secara elektronik
3. Pengawasan produksi BKC secara elektronik
4. Pengawasan lapangan di wilayah produksi, pengangkutan dan pemasaran
5. Pertukaran data Bea Cukai dengan Ditjen Pajak.

⁹ Majalah Warta Bea dan Cukai Volume 48, Nomor 2, Februari 2016. *Pengaruh Penegakan Hukum Pada Peredaran Rokok Memungkinkan Pemerintah Memperoleh Penerimaan Negara Yang Optimal*. Diunduh pada hari selasa, 28 Februari 2017. Pukul 10:19.

¹⁰ Majalah Warta Bea dan Cukai Volume 48, Nomor 2, Februari 2016. *Pengaruh Penegakan Hukum Pada Peredaran Rokok Memungkinkan Pemerintah Memperoleh Penerimaan Negara Yang Optimal*. Diunduh pada hari selasa, 28 Februari 2017. Pukul 10:19.

F. Metode Penelitian

Adapun dalam membahas permasalahan dalam penelitian ini, maka penulis dalam mengumpulkan data yang diperlukan atau dipakai sebagai materi melalui beberapa cara, antara lain:

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang penulis pakai adalah pendekatan yuridis empiris, yaitu suatu penelitian yang berusaha mengidentifikasi hukum yang terdapat dalam masyarakat dengan maksud untuk mengetahui gejala-gejala lainnya.¹¹ Penulis akan mengkaji mengenai kebijakan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea Dan Cukai dan Dan Dinas Instansi Terkait Kota Surakarta dalam hal mengenai pengendalian dan penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal dan pita cukai palsu di Kota Surakarta.

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah menggunakan jenis penelitian deskriptif, yang merupakan penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan dan gejala lainnya.¹² Tujuannya untuk memberikan gambaran seteliti mungkin secara sistematis dan menyeluruh tentang kebijakan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea Dan Cukai dan Dan Dinas Instansi Terkait Kota Surakarta dalam hal mengenai

¹¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986, hal. 10-15.

¹² Jenis penelitian deskriptif, yang merupakan penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan dan gejala lainnya, Lihat Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1984, hal. 10.

pengendalian dan penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal dan pita cukai palsu di Kota Surakarta.

3. Sumber Data

Dalam penelitian ini penulis akan menggunakan data sebagai berikut:

a. Data Primer

Sumber data primer adalah data yang diperoleh langsung dari subyek penelitian dengan mengenakan alat pengukuran atau alat pengambilan data langsung pada subyek sebagai sumber informasi yang dicari.¹³Data yang berupa sejumlah keterangan atau fakta yang secara langsung dari lokasi penelitian di Direktorat Jenderal Bea Dan Cukai dan Dinas Perindustrian serta Satuan Polisi Pamong Praja, tujuanya untuk mengetahui realita mengenai pengendalian dan penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal dan pita cukai palsu di Kota Surakarta.

b. Data Sekunder

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer, yaitu: norma atau kaidah dasar, peraturan perundang-undangan, dalam penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan adalah:

- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai.

¹³ Saifuddin Azwar, *Metode Penelitian*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, Cet.1, 1998, hal. 91.

- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK).
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai.
- Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2009 tentang Tata Cara Penindakan Di Bidang Cukai.

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder, meliputi literatur-literatur yang berkaitan dengan pelaksanaan pengendalian dan penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal dan pita cukai palsu di Kota Surakarta.

3) Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang mendukung hukum primer dan bahan hukum sekunder, diantaranya berupa bahan dari media internet, kamus, ensiklopedia, dan lain sebagainya.

4. Metode Pengumpulan Data

Untuk mengumpulkan data yang dimaksud di atas, digunakan teknik sebagai berikut:

a. Studi Kepustakaan

Kegiatan mengumpulkan dan memeriksa atau menelusuri dokumen-dokumen atau kepustakaan yang dapat memberikan informasi atau

keterangan yang dibutuhkan oleh peneliti.¹⁴ Metode ini dipergunakan untuk mengumpulkan data sekunder, yang dilakukan dengan cara mencari, mencatat, menginventarisasi, dan mempelajari bahan hukum yang terkait mengenai kebijakan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea Dan Cukai dan Dinas Instansi Terkait Kota Surakarta dalam hal mengenai pengendalian dan penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal dan pita cukai palsu di Kota Surakarta.

b. Studi Lapangan

Merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan secara langsung terhadap obyek yang diteliti dilakukan dengan cara:

1) Wawancara

Wawancara adalah cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang diwawancarai.¹⁵ Penulis dalam hal ini akan mengadakan wawancara dengan pejabat Direktorat Jenderal Bea Dan Cukai dan Dinas Dinas Perindustrian serta Satuan Polisi Pamong Praja Kota Surakarta.

2) Observasi

Observasi yaitu suatu pengamatan, pencatatan yang sistematis dengan fenomena penyidikan dengan alat indra.¹⁶ Dilakukan dengan melakukan pengamatan dan pencatatan terhadap pelaksanaan

¹⁴ M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, Jakarta:Raja Grafindo Persada, Hal. 101.

¹⁵ *Ibid.* hal. 108.

¹⁶ Sutrisno Hadi, *Metodologi Research*, Yogyakarta: Yayasan penerbitan Fakultas Psikologi UGM, 1982, hal. 136.

pengendalian dan penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal dan pita cukai palsu di Kota Surakarta.

5. Teknik Analisis Data

Teknis analisa dalam penelitian merupakan hal yang penting agar data yang sudah terkumpul dengan cara yang dapat dipertanggung-jawabkan. Analisis data meliputi kegiatan mengatur, mengurutkan, memberi kode dan mengklarifikasi data. Adapun Model analisis yang penulis gunakan adalah *interactive model of analysis*.¹⁷

G. Sistematika Penelitian Hukum

Untuk lebih mempermudah dalam melakukan pembahasan, maka penulis menyusun sistematika penulisan dalam empat bab.

Bab I berisi pendahuluan yang di dalamnya menguraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, sistematika penelitian.

Bab II berisi tinjauan pustaka yang berisi tinjauan umum tentang rokok, tinjauan umum tentang pita cukai, tinjauan umum tentang bea dan cukai.

BAB III memuat hasil penelitian dan pembahasan yang di dalamnya menguraikan mengenai: bentuk pengawasan dan penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal dan pita cukai palsu oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dan Dan Dinas Instansi Terkait Kota Surakarta, faktor apa saja yang

¹⁷ Interactive model of analisis yaitu proses menganalisis dengan menggunakan tiga komponen sebagai berikut: Pengumpulan data, Reduksi data, Penarikan Kesimpulan. Lihat HB. Sutopo, *Metode Penelitian Kualitatif*, Surakarta: UNS Press, 2002, hal. 58.

dapat menghambat Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dan Dan Dinas Instansi Terkait Kota Surakarta dalam rangka efektifitas pengawasan dan penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal di Kota Surakarta, serta langkah-langkah yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dan Dan Dinas Instansi Terkait Kota Surakarta dalam mengatasi faktor penghambat efektifitas pengawasan dan penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal di Kota Surakarta.

BAB IV berisi penutup yang di dalamnya memuat simpulan penelitian dan saran.