

**Peran Kantor Pengawasan Bea Dan Pelayanan Bea Dan Cukai Tipe Madya  
Cukai Kudus Dalam Mengawasi Kebijakan Cukai Rokok Terkait UU No. 39  
Tahun 2007**

**Oleh**

**Shynta Pravitasari :14010111120003**

**Mahasiswa Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik**

**Universitas Diponegoro**

**Jalan Prof H Sudarto, SH. Tembalang Semarang Kotak Pos 1269**

**Website : <http://www.fisip.undip.ac.id> email : [fisip@undip.ac.id](mailto:fisip@undip.ac.id)**

**Abstraksi**

Industri hasil tembakau menjadi penyumbang pembangunan Negara dalam bentuk setoran cukai yang mencapai 95 persen di dalam APBN. Keberadaan industri rokok di Indonesia menjadi sumber pemasukan Negara dari cukai yang ditetapkan pada jenis hasil tembakau yang diatur dalam Undang-undang Cukai Nomor 39 Tahun 2007. Keberadaan rokok sebagai barang yang memiliki dampak positif negative perlu adanya pengendalian konsumsi dan pengawasan atas peredarannya. KPPBC Tipe Madya Cukai Kudus kantor yang berada di bawah lingkup Direktorat Jenderal Bea dan Cukai menjadi salah satu penerima cukai terbanyak dari KPPBC lain. KPPBC bertugas mengendalikan dan menggali potensi penerimaan Negara mengingat masih banyaknya pelanggaran yang terjadi di sekitar wilayah KPPBC.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui upaya apa dilakukan oleh KPPBC dalam mengawasi kebijakan cukai, peranan dan fungsi yang dimiliki oleh KPPBC dan hambatan yang dialami oleh KPPBC dalam pelaksanaan pengawasan kebijakan cukai. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif. Sumber data primer diperoleh dari wawancara dan data dari dokumen, arsip, sumber lain yang berhubungan dengan penelitian.

Dari hasil penelitian, KPPBC Tipe Madya Cukai Kudus berupaya untuk mengawasi dan memberikan pelayanan kepada pengguna jasa melalui upaya preventif (pencegahan) seperti pengawasan administrasi, kegiatan sosialisasi kepada pengguna jasa serta masyarakat yang ikut terlibat dalam perputaran perindustrian rokok. Upaya represif (penindakan) sebagai cara untuk menyelamatkan kerugian Negara dan mengurangi pelanggaran cukai. Kegiatan dari upaya represif ini dilakukan dengan pengawasan fisik pemeriksaan terhadap perusahaan, operasi pasar secara

berkala dan menindak pelanggaran dengan sanksi pidana maupun sanksi administrasi.

Saran yang dapat diberikan antara lain untuk meningkatkan kemampuan pengawasan di lima wilayah kerja KPPBC Tipe Madya Cukai Kudus dengan lebih mengoptimalkan kinerja pegawai KPPBC Tipe Madya Cukai Kudus kerjasama anantara pemerintah daerah setempat dan memberikan himbauan kepada masyarakat terkait bahaya akibat adanya pelanggaran terhadap kegiatan produksi rokok.

***Kata Kunci :Peran Kantor Pengawasan Dan Pelayanan Bea Dan Cukai Tipe Madya Cukai Kudus (KPPBC TMC Kudus), Kebijakan Cukai Rokok***

## **Role of Customs Supervision and Service Office of Medium Type Kudus' Excise in Monitoring the Wisdom of Cigarettes Excise Regarding the Laws Number 39 Year 2007**

### **Abstract**

Tobacco product industries have been contributing to the development of the country in form of excise deposit that reaches 95 percent in state budget of APBN. The existence of cigarette industries in Indonesia become the source of national income from excise that have been assigned on the type of tobacco product which is regulated in the excise laws number 39 year 2007. Cigarettes as goods have positive and negative impact, it is important to have control in consumption and monitor of its distribution. Customs supervision and service office of medium type kudus' excise office under the general directorate of customs and excise become one part that receive the most abundance excise from other customs supervision and service office. Customs supervision and service office has role in controlling and analyzing the country acceptance potency because there are still many violation happening around the customs supervision and service office.

This research is aimed to understand the kind of effort that can be done by customs supervision and service office in controlling the excise wisdoms, role and function of customs supervision and service office and the obstacle that may be experienced by customs supervision and service office in the implementation of monitoring of the excise wisdom. Research methods used is descriptive qualitative. The primary data sources were taken from interview, information from document, archives, and other relevant source to this research.

Result of the research show that customs supervision and service office medium type of Kudus' excise has efforts in monitoring and giving service to the service users through the preventive effort in form of administration monitoring and socializing to the service users and societies that involve in the cigarette industries. Repressive effort is one way to save the country disadvantage and decrease the excise violation. The repressive effort is being done by the physical monitoring and examination to the companies, regular market checking, and treating the violation with criminal and administration sanctions.

The suggested recommendation is to increase the monitoring ability within the five working areas of customs supervision and service office of medium type Kudus' excise by optimizing more performance of customs supervision and service office of medium type Kudus' excise workers cooperate with local government and give the appeal to society about the danger it may cause because of violation in the cigarette production activities.

**Keywords: Role of Customs Supervision and Service Office of Medium Type Kudus' Excise, Wisdom of Cigarettes Excise**

## PENDAHULUAN

Perkembangan industri menjadi sumber mata pencaharian masyarakat Indonesia. Berdirinya perindustrian menjadi pendorong tingkat perekonomian secara Nasional. Tingkat pertumbuhan industri di Indonesia didominasi oleh persebaran industri rokok. Industri hasil tembakau menjadi penyumbang cukai yang memiliki peranan terhadap pembangunan Negara dalam bentuk setoran cukai yang mencapai 95 persen di dalam APBN. KPPBC Tipe Madya Kudus lebih fokus melakukan pelayanan dan pengawasan dibidang cukai rokok untuk mempertahankan target penerimaan cukai rokok.

**Tabel 1.1**  
**Penerimaan Cukai KPPBC Tipe Madya Cukai Kudus**

<b>Tahun</b>	<b>Target (Rp)</b>	<b>Realisasi (Rp)</b>	<b>Persentase</b>
2012	17.998.681.415.607	20.183.929.092.383	112,14
2013	23.342.862.575.000	24.657.938.808.341	105,63
2014	27.967.817.000.000	28.094.591.834.005	100,45

Sumber:KPPBC Tipe Madya Kudus 2014

Tata cara pengawasan dan penindakan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 2007 pasal 63 pejabat pegawai Negeri Sipil dilingkungan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Undang-undang Nomor 39 tahun 2007 atas perubahan Undang-undang Nomor 11 tahun 1995 tentang cukai sebagai upaya dari pemerintah untuk menekan harga konsumsi rokok di Indonesia. Kebijakan tersebut diharapkan dapat mengendalikan konsumsi rokok di Indonesia, walaupun keberadaan rokok di Indonesia sebagai sumber pemasukan Negara dari cukai yang ditetapkan pada rokok.

Gejolak keberadaan rokok sebagai barang yang memiliki dampak positif negatif untuk masyarakat dan Negara perlu adanya pegendalian konsumsi dan pengawasan atas peredarannya.Pada tahun 2006 Pemerintah, kementerian dan lembaga berusaha membentuk dan menyusun peta jalan untuk perkembangan industri hasil rokok (Roadmap IHT). Tujuan akhir yang ingin dicapai roadmap ini sebenarnya

menunjukkan bahwa pemerintah menyadari aspek kesehatan masyarakat sudah seharusnya lebih dikedepankan dibanding aspek penerimaan dan lapangan pekerjaan.

Wilayah Kabupaten Kudus merupakan salah satu daerah yang memiliki Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea Cukai (KPPBC) Tipe Madya Kudus. Sebagai kantor yang memiliki wilayah kerja dengan perkembangan industri rokok yang pesat dan penyumbang cukai terbanyak dari industri rokok dibandingkan kantor-kantor Bea Cukai lain, KPPBC Tipe Madya Kudus lebih fokus melakukan pelayanan dan pengawasan dibidang cukai rokok untuk mempertahankan penerimaan cukai rokok.

Metode penelitian yang digunakan oleh penulis adalah metode kualitatif dengan tipe penelitian diskriptif peneliti melakukan pengamatan langsung, wawancara dan dokumentasi. Tujuannya untuk melihat bukti penelitian dengan fakta di lapangan. Berdasarkan penelitian secara deskriptif penulis mengolah hasil wawancara dan dokumentasi untuk diambil kesimpulan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengawasan cukai diatur melalui kebijakan cukai yang sudah sesuai dengan peta jalan (roadmap) Industri Hasil Tembakau (IHT) dimana tujuan dari roadmap IHT adalah untuk mengendalikan penerimaan Negara, untuk mencari solusi atas lapangan pekerjaan mengingat banyaknya masyarakat yang menggantungkan hidupnya dari hasil tembakau dan pengendalian atau pembatasan konsumsi barang kena cukai berdasarkan Undang-undang Nomor 39 tahun 2007 perubahan atas Undang-undang

Nomor 11 tahun 1995.Mendiskripsikan tentang potensi penerimaan cukai dan pelanggaran yang terjadi di wilayah kerja KPPBC Tipe Madya Cukai Kudus sehingga memerlukan fungsi KPPBC disini sebagai pejabat yang memiliki kewenangan mengawasi kegiatan dengan Barang Kena Cukai (BKC).

## **1. Kewenangan Bea Cukai**

### **1.1 Kewenangan Umum**

Kewenangan umum tindakan yang diperlukan untuk mengatur Barang kena cukai dan mengambil tindakan yang diperlukan terkait dengan BKC, barang lain yang terkait dengan BKC, sarana pengangkut, bangunan atau tempat lain, pembukuan atau pencatatan pengusaha BKC, maupun pelayanan pemesanan pita cukai.

### **1.2 Kewenangan Khusus**

Kewenangan khusus pada dasarnya merupakan bagian dari konsep kewenangan umum yang diatur dalam Undang-undang Cukai. Di dalam Undang-undang cukai, bentuk kewenangan khusus ini dibedakan menjadi dua kategori, yaitu kewenangan khusus Direktur Jenderal dan kewenangan penyidikan yang hanya dapat dijalankan oleh penyidik pegawai negeri sipil (PPNS) Bea dan Cukai.

#### **1. Kewenangan Khusus Direktorat Jenderal Bea dan Cukai**

a. Membetulkan surat tagihan atau surat keputusan keberatan.

- b. Mengurangi atau menghapus sanksi administrasi berupa denda dalam hal sanksi tersebut dikenakan pada orang yang dikenai sanksi administrasi karena kekhilafan atau bukan karena kesalahannya.

## 2. Kewenangan Penyidikan

Kewenangan khusus yang dimiliki pejabat Bea dan Cukai ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang hukum acara pidana untuk melakukan penyidikan. Proses penyidikan harus melewati beberapa tahap dalam pelaksanaannya seperti kegiatan penindakan, pemeriksaan serta penyelesaian bekas perkara. Pejabat Bea dan Cukai diberi kewenangan khusus dibidang cukai yang dalam pelaksanaannya akan dilakukan oleh PPNS DJBC yaitu menyelidiki dan menyidik tindak pidana di bidang cukai dan menyerahkan hasil penyidikan yang diatur dalam pasal 63 Undang-undang nomor 39 tahun 2007. Penyidikan pertama kali dilakukan oleh Bea Cukai kemudian dilimpahkan dokumen lengkap (P21) ke Kejaksaan kemudian dibawa ke pengadilan untuk diputuskan oleh hakim.

## **2. Upaya-upaya yang dilakukan oleh KPPBC Dalam Pengawasan Cukai Hasil Tembakau**

### **2.1 Upaya Preventif**

Upaya preventif adalah upaya yang dilakukan untuk tujuan pencegahan sebelum adanya pelanggaran di bidang cukai. Kegiatan pengawasan preventif tersebut biasa dilakukan dengan beberapa pengawasan sebelum produksi antara lain:

### **2.1.1 Pengawasan Administrasi**

Upaya preventif merupakan upaya awal untuk mencegah atau menjaga kemungkinan terjadinya suatu pelanggaran di bidang cukai. Pengawasan pertama yang dilakukan oleh KPPBC Tipe Madya Cukai Kudus dimulai dari pengawasan administrasi yang pelaksanaannya berupa pengawasan sebelum produksi BKC, sesudah produksi BKC, dan pendistribusian BKC yang telah memiliki izin terhadap BKC. Barang yang akan melakukan produksi haruslah lolos pengawasan administrasi terlebih dahulu yang telah ditetapkan dalam Undang-undang.

### **2.1.2 Sosialisasi Sebagai Pencegahan**

Selain adanya pengawasan dibidang administrasi maupun fisik, KPPBC juga melakukan sosialisasi kepada berbagai kalangan untuk menginformasikan fungsi utama cukai dan bahayanya jika terjadi pelanggaran cukai. Bentuk kegiatan tersebut ditujukan untuk pengguna jasa, atau masyarakat yang bersinggungan langsung dengan barang kena cukai dalam hal ini fokus pada hasil tembakau sebagai salah satu aset penerimaan negar.

## **3. Upaya Represif**

Upaya represif merupakan bentuk kegiatan yang dilakukan setelah adanya pengawasan preventif.

### **3.1 Pengawasan Fisik**



Pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan tatalaksana cukai, yang meliputi pemasukan, pengeluaran, pengangkutan dan peredaran BKC.

Terdapat 13 pencabutan ijin NPPBKC pada tahun 2013, hal itu menandakan banyak perusahaan pada tahun itu yang memiliki ijin tetapi mereka melakukan kegiatan pelanggaran cukai yang ijin produksi BKC harus dihentikan. Walaupun jumlah penindakan yang dilakukan oleh KPPBC sudah mulai berkurang dari tahun ke tahun namun KPPBC tetap mengupayakan dan meningkatkan pengawasan di wilayah kerja KPPBC untuk menyelamatkan kerugian Negara. Dari hasil penindakan yang dilakukan oleh KPPBC Tipe Madya Cukai Kudus telah berhasil menyelamatkan kerugian Negara dan melampaui target yang ditetapkan untuk penerimaan cukai.

#### **4. Bentuk Pelanggaran Cukai dan sanksi Pelanggaran Cukai**

Ada beberapa jenis pelanggaran cukai yang menjadi perhatian oleh KPPBC. Jenis- jenis pelanggaran tersebut ada di dalam 3 tahapan produksi.

##### **4.1 Sanksi Administrasi**

**Tabel 1.2**  
**Pelanggaran Administrasi Yang Sering Terjadi Di Wilayah Kerja KPPBC**

<b>No</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
1.	Pelanggaran karena tidak melakukan pembukaan (pasal 16)	Pelanggaran karena tidak melakukan pembukaan (pasal 16)

2.	Pelanggaran karena tidak memiliki NPPBKC (pasal 14)	Menyimpan pita cukai bekas (pasal 32)
3.	Meletakkan pita cukai pada BKC yang tidak sesuai pita cukai seharusnya (Pasal 29 ayat 2a)	Menjalankan kegiatan pabrik , tempat penyimpanan, atau mengimpor BKC tanpa pembayaran cukai ( pasal 50)
4.	Menyediakan pita cukai tanpa pelunasan (Pasal 29 )	Menyediakan pita cukai tanpa pelunasan (pasal 29)
5.		Pelanggaran karena tidak melakukan pembukaan (pasal 16)
6.		Menimbun, menyimpan, memiliki, menjual memeberikan yang bukan haknya (pasal 56)

Sumber:KPPBC Tipe Madya Cukai Kudus 2015

#### 4.2 Sanksi Pidana

**Tabel 3.11**  
**Realisasi Penegakan hukum Tahun 2011 - 2014**  
**KPPBC Tipe Madya Cukai Kudus**

Tahun	SPDP Terbit	P21	%
2011	5	4	80
2012	3	3	100
2013	7	6	86
2014	1	2	100

Rata-rata kasus yang sampai tahap pidana merupakan kasus perusahaan atau pengusaha yang melakukan kegiatan produksi BKC tapi tidak memiliki ijin (NPPBKC) dan produksi tanpa pita cukai.

### **1. Hambatan Yang Dihadapi Oleh KPPBC**

Memiliki tugas sebagai kantor yang harus mengawasi dan melakukan pelayanan dibidang cukai tentu banyak mengalami kendala yang dihadapi oleh KPPBC. Peneliti menemukan beberapa kendala yang dihadapi oleh KPPBC dalam pelaksanaan pengawasan cukai :

#### **1. Wilayah Geografis sangat luas**

Seperti yang diketahui Wilayah kerja KPPBC mencakupi 5 wilayah kerja yang tersebar di Karisidenan Pati, antara lain Kudus, Pati, Jepara, Rembang, Blora. Sedangkan KPPBC Tipe Madya Cukai Kudus berada di Kabupaten Kudus, sehingga dalam melakukan penindakan kurang efisien waktu.

#### **2. Terbatasnya SDM**

Jumlah dari anggota penindakan dan penyidikan yang kurang dari 20 orang sedangkan letak geografis wilayah kerja nya letaknya berjauhan sehingga kurang optimal dalam melakukan penindakan jika terjadi pelanggaran. Untuk anggota penindakan yang dimiliki oleh KPPBC Tipe Madya Cukai Kudus hanya ada 12 orang sedangkan di dalam tim penyidikan hanya 2 orang yang ditetapkan sebagai penyidik. Karena pegawai yang ditetapkan sebagai penyidik harus mempunyai sertifikasi

#### **3. Perlawanan dari masyarakat**

Karena banyak masyarakat yang menggantungkan diri dengan rokok, rokok menjadi sumber penghidupan untuk mereka. Namun banyak masyarakat yang salah kaprah dan memilih bekerja dengan pengusaha rokok ilegal. Masyarakat ini banyak yang buta akan aturan hukum dan Undang-undang cukai yang harus melalui tahapan-tahapan tertentu. Bapak Trisilo Asih Setyawan, S.E.M.M dari Kasubsi Penindakan II pada wawancara 11 Maret 2015.

“Rokok itu sebenarnya kan bisa dibilang industri masyarakat. Pada saat dikenakan cukai dan mereka kalah bersaing dengan rokok yang lain akhirnya mereka mencoba melakukan pelanggaran tanpa membayar cukai, sebisa mungkin dia menghindari. Karena itu usaha masyarakat kenadanya itu masyarakat bukan pengusaha, banyak masyarakat yang melawan pada saat kita melakukan penindakan masyarakat sering melawan kita. Pada saat kita melakukan penindakan tidak jarang masyarakat membela perusahaan untuk melawan kita.”<sup>1</sup>

#### 4. Adanya produksi rokok di luar jam kerja

Untuk memperlancar aksi pelaku pengusaha rokok ilegal mereka melakukan kegiatan produksi rokok ilegal di malam hari. Seperti yang diungkapkan oleh Pak Trisilo Kasubsi Penindakan II juga menjelaskan,

“...Kemudian kendala lain masih ada celah peraturan yang bisa dilakukan oleh mereka, seperti mereka melakukan produksi rokok di malam hari, itu kan tidak serta merta kita mengetahui. Dari peraturan ini sebenarnya memang perlu dibenahi. Kita dari kantor sudah mencoba mengusulkan pembenahan-pembenahan peraturan tersebut...”<sup>2</sup>

#### 5. Lokasi tertutup/tersembunyi

---

<sup>1</sup> Wawancara dengan Bapak Asih Setyawan, S.E.M.M dari Kasubsi Penindakan II pada hari rabu 11 Maret 2015.

<sup>2</sup> ibid

Hal ini karena banyak pengusaha golongan III yang tidak bisa membayar pita cukai, maka mereka melakukan kecurangan dengan melakukan produksi di rumah-rumah warga sehingga sulit dikenali rumah tersebut sebagai tempat pembuatan produksi rokok illegal.

6. Sistem Produksi Terputus dan Sistem Sel (Pemodal, Mandor/buruh, pemilik rumah, penyewa Rumah, Penujaya Tembakau, penjual bungkus, pengangkut, sales) identitas sumir/tidak ber-KTP (pengumpulan alat bukti memerlukan waktu dan sumber daya)

Ketika sudah menemukan pelanggaran cukai di lapangan tersangka dimintai keterangan sebagai narasumber dari pengusaha rokok illegal yang di buat, namun untuk melakukan pemeriksaan tersebut cukup memakan waktu karena tersangka sulit dimintai keterangan untuk mencari dalang dari kasus pelanggaran cukai.

7. Proses produksi relatif cepat/berpindah pindah dan jam kerja tidak menentu (*metode safe house & transit*)

Kebanyakan dari pengusaha rokok illegal mereka memiliki tempat produksi dan tempat penyimpanan barang kena cukai di tempat yang terpisah. Misalkan untuk memproduksi ada di kota Jepara, penyimpanannya ada di Pati dan peredarannya bisa dilakukan di luar wilayah kerja KPPBC. Oleh karena itu sulit untuk memantau keberadaan tempat proses produksi.

Hal ini sesuai seperti yang disampaikan oleh Pak Deyna Kurinawan Kasubsi Layanan Informasi pada wawancara Rabu 11 Maret 2015.

“...Kendala di kita ya karena geografis, kita tau sendiri kantor kudu membawahi 5 kabupaten Kudus, Pati, Jepara, Rembang, Purwodadi. Dengan tempat yang jauh kita ada kendala juga tidak bisa langsung kesana untuk melakukan penindakan...”<sup>3</sup>

Pencapaian program dan sasaran-sasaran yang telah ditetapkan oleh KPPBC Tipe Madya Cukai Kudus masih sering dihadapkan pada berbagai tantangan dan kendala yang bermuara pada kendala-kendala yang harus diawasi. Hal ini diharapkan menjadi perhatian pihak KPPBC untuk mengendalikan jumlah pelanggaran. Karena masih banyak daerah-daerah yang belum terjangkau terkait pengawasan BKC.

## KESIMPULAN

Berdasarkan analisis dari hasil penelitian tentang pengawasan yang dilakukan oleh KPPBC Tipe madya Cukai Kudus dalam mengawasi kebijakan cukai rokok :

1. Dalam pelaksanaan pelayanan belum sepenuhnya optimal namun KPPBC selalu berusaha memberikan pelayanan terbaik dimana target pelayanan selalu melampaui target Indeks Kinerja Utama (IKU).
2. Secara keseluruhan peran KPPBC sudah efisien dan efektif, target penerimaan yang diterima dibandingkan jumlah pegawai yang berkurang justru semakin meningkat. Penerimaan Negaratahun 2014 mencapai 28.094.984.858.260,00 lebih tinggi dari penerimaan 3 tahun terakhir. Pelayanan prima yang diberikan oleh KPPBC kepada pengguna jasa mencapai 4.21 dari skala 5 (kategori sangat puas).

---

<sup>3</sup> opcit