

# **IMPLIKASI UNDANG-UNDANG CUKAI TERHADAP KETAATAN PENGUSAHA PABRIK ROKOK DALAM MEMBAYAR CUKAI (STUDI DI KANTOR PENGAWASAN DAN PELAYANAN BEA DAN CUKAI TIPE A2 KUDUS)**

Yohanes R. Sri Agoeng Hardjito, Miyasto, Noor Rahardjo

## **ABSTRAK**

Cukai adalah pungutan negara yang fungsi utamanya membatasi peredaran barang kena cukai. Sebagai konsekuensi dari fungsi tersebut, cukai memberikan kontribusi penerimaan negara yang cukup berarti. Sebagai pungutan Negara, cukai diatur dalam Undang-Undang Cukai yaitu Undang-Undang Nomor 11 tahun 1995 tentang Cukai sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007. KPPBC Kudus merupakan salah satu kantor yang menyumbang penerimaan cukai terbanyak, di samping jumlah industri rokoknya menempati jumlah tertinggi dibandingkan KPPBC lainnya. Peredaran rokok illegal di wilayah pengawasan KPPBC Kudus juga mengalami peningkatan sehingga dikhawatirkan berpengaruh terhadap penerimaan Negara di sektor cukai..

Penelitian ini bertujuan menjawab permasalahan-permasalahan sebagai berikut: (i) bagaimana fungsi utama Undang-Undang Cukai dalam membatasi peredaran rokok tanpa harus meniadakan fungsi budgeter? (ii) Pengusaha rokok seperti apa yang tidak taat dalam membayar cukai? (iii) Bagaimana penegakan hukum jajaran DJBC dalam mengantisipasi peredaran rokok illegal? (iv) Apakah ketentuan pidana yang terdapat dalam Undang-Undang Cukai mampu menjawab permasalahan peredaran rokok illegal? dan (v) Bagaimana implikasi Undang-Undang Cukai terhadap ketaatan pengusaha rokok dalam membayar cukai?

Metode pendekatan yang digunakan pada penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif, yang ditunjang dengan pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis normatif merupakan pendekatan utama dalam penelitian ini, karena titik tolaknya adalah mengungkapkan kaedah-kaedah normatif, menelaah materi muatan, landasan filosofis dan ratio legis dari Undang-Undang Cukai. Pendekatan yuridis sosiologis digunakan untuk menggali asas-asas, latar belakang pemikiran dan nilai-nilai yang mendasari adanya pungutan cukai serta peran masyarakat terutama kelompok pengusaha pabrik rokok dalam membayar cukai

Kata kunci : Undang-Undang Cukai - Rokok Ilegal- Pengusaha Tidak Membayar Cukai

## A. PENDAHULUAN

### A.1 Latar Belakang Masalah

Salah satu faktor penting yang menjadi daya tarik mengapa cukai sering dibicarakan oleh berbagai kalangan masyarakat adalah peranannya terhadap pembangunan dalam bentuk sumbangannya kepada penerimaan negara yang tercermin pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang selalu meningkat dari tahun ke tahun, maupun penyerapan tenaga kerja oleh industri rokok, di samping fungsi utamanya yaitu *regulator* yang pada dasarnya membatasi, mengurangi bahkan meniadakan peredaran barang kena cukai yang berdampak negatif bagi kesehatan dan ketertiban umum.

Pada tahun 2005, jumlah industri rokok di kabupaten Kudus yang berusia lebih dari 460 tahun itu tidak kurang dari 650 perusahaan dan menyerap tenaga kerja hingga 100.000 orang. Dari ratusan industri rokok di daerah Kudus, PT Djarum merupakan salah satu perusahaan rokok kretek yang mampu memberikan cukai terbesar bagi negara yakni senilai Rp 17,4 miliar per hari, dengan total produksi 126 juta batang perhari. Penyerapan tenaga kerja oleh industri rokok juga berkembang fantastik dari tahun ke tahun. Jika pada 2004 jumlah tenaga kerja pabrik rokok anggota Gabungan Perserikatan Pabrik Rokok Indonesia (Gappri) mencapai 900.000 orang, kini lebih dari 1,2 juta orang, belum ditambah pabrikan anggota Forum Perusahaan Pabrik Rokok Kudus yang mencapai 400 buah. Kalau jumlah tersebut ditambah lagi dengan tenaga kerja pengecer rokok, petani tembakau dan percetakan, jumlah tenaga kerja yang terkait industri rokok diperkirakan bisa mencapai lebih dari 6,4 juta orang. Industri rokok di Kudus ini mampu menyerap 120.000 orang. Bandingkan dengan jumlah penduduk Kudus yang hanya sekitar 660.000 orang.

Pungutan (cukai) terhadap tembakau di Indonesia telah lama dilaksanakan yaitu sejak tahun 1829, pungutan itu termasuk pajak pemakaian (*consumptierecht bestaande belasting*). Dengan Ind. Stbl. 1873 No. 248 pungutan tersebut kemudian disahkan menjadi cukai tembakau. Selanjutnya peraturan cukai tembakau tersebut mengalami beberapa kali perubahan pergantian sesuai kepentingan kolonial Belanda, terakhir dengan diberlakukannya Ordonansi Cukai Tembakau Ind. Stbl. 1932 No. 517. Selanjutnya produk hukum nasional yang mengatur tentang pungutan cukai yang menggantikan produk hukum kolonial adalah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai sebagaimana

diubah dengan Undang-Undang Nomor 39 tahun 2007, yang dalam penulisan ini disebut Undang-Undang Cukai.

Cukai merupakan salah satu bentuk pajak tidak langsung, namun memiliki karakteristik yang berbeda, yang khusus, yang tidak dimiliki oleh jenis-jenis pajak lainnya, bahkan tidak serupa dengan jenis pajak yang sama-sama tergolong kategori pajak tidak langsung. Pengertian dari sifat eksklusif yang melekat pada cukai terlihat dari tiga karakteristik berikut: *pertama*, *selectivity* di dalam *coverage*. Karakteristik ini mengakibatkan bahwa cukai merupakan *selective tax*. Cukai dikenakan terhadap beberapa jenis barang tertentu dan tingkat tarif cukai pun ditentukan secara terpisah untuk masing-masing barang kena cukai. *Kedua*, terdapat aneka ragam argumentasi untuk pembenaran pungutan cukai. Pada dasarnya argumentasi itu bervariasi di dalam latar belakang, dasar pertimbangan, rancangan konsep yang dianut, dan kriteria sasaran yang ingin dicapainya. Keanekaragaman argumentasi itu, antara lain: (i) pengawasan tingkat konsumsi dari barang-barang tertentu, (ii) *internalize negative externalities*, (iii) meningkatkan derajat efisiensi di dalam penggunaan *resources*, (iv) mendorong *growing high yielding plants*, (v) mendorong *employment creation*, dan (vi) kepentingan penerimaan negara. Begitu bervariasinya alasan pemungutan cukai itu sehingga argumentasi penerimaan negara tidak menjadi dasar utama penetapan tingkat tarif, sebagaimana halnya untuk jenis-jenis pajak lainnya. *Ketiga*, cukai secara implisit mengisyaratkan bentuk kontrol yang lebih bersifat fisik dalam rangka penentuan *excise liability* dan untuk meyakinkan bahwa implementasi aspek yuridis dengan totalitas perangkat peraturan perundang-undangannya dapat terlaksana.

Berdasarkan hal tersebut di atas dapat diketahui bahwa filosofi atau fungsi utama pengenaan cukai adalah mengatur, mengendalikan, atau membatasi, atau dapat disebut juga fungsi *regulator*. Sebagai konsekuensi dari fungsi *regulator*, penerimaan cukai berperan memberikan kontribusi penerimaan negara. Sebagai salah satu sumber penerimaan negara, cukai mempunyai peranan yang sangat penting dalam APBN khususnya dalam kelompok penerimaan dalam negeri yang senantiasa mengalami peningkatan dari tahun ke tahun.

Dalam perkembangan dewasa ini pelanggaran di bidang cukai semakin marak, yang dapat mengakibatkan tidak tercapainya penerimaan cukai secara optimal. Oleh

karena itu, untuk menghindari hal-hal yang tidak diinginkan perlu dilakukan penegakan hukum (*law enforcement*) secara tegas sehingga target penerimaan cukai dapat tercapai secara optimal. Pemantauan harga jual eceran dimaksudkan untuk memantau kepatuhan semua pihak guna dijadikan bahan atau barang bukti dalam rangka menegakkan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang cukai khususnya cukai hasil tembakau. Pengawasan dilakukan terhadap kemungkinan terjadinya penggunaan pita cukai palsu serta penggunaan pita cukai yang bukan haknya antara lain dengan harga jual eceran yang lebih rendah (tidak sesuai dengan harga jual eceran minimum) atau dengan tarif cukai yang lebih rendah dan tidak sesuai dengan peruntukannya.

Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe A2 (KPPBC) Kudus dipilih sebagai lokasi penelitian dengan berbagai pertimbangan. Selain pertimbangan KPPBC Kudus merupakan salah satu kantor yang menyumbang penerimaan cukai terbanyak, pertimbangan lainnya adalah, sejarah industri rokok di Indonesia awal mulanya, tumbuh dan berkembang di daerah Kudus dan sekitarnya. Sejak awal keberadaan industri rokok, dan pertumbuhannya sampai saat ini, jumlah industri rokok di lingkup pengawasan Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe A2 Kudus tumbuh sangat pesat dan jumlahnya sangat dominan selalu lebih tinggi dibanding Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai (KPPBC) lainnya. Selain pertimbangan diatas, terdapat pertimbangan lain terkait dengan meningkatnya peredaran rokok ilegal yang disinyalir dilakukan oleh pengusaha rokok golongan kecil sekali (golongan IIIB). Di samping itu terjadi peningkatan peredaran rokok ilegal di wilayah pengawasan KPPBC Kudus.

## **A.2. Perumusan Masalah**

Agar dalam pembahasan masalah yang dikaji dalam penelitian ini tidak meluas dan tidak rancu, maka ruang lingkup masalah pokok dapat dirumuskan sebagai berikut : (i) Bagaimana fungsi utama Undang-Undang Cukai dalam membatasi (*regulator*) peredaran barang kena cukai berupa rokok tanpa harus meniadakan fungsi *budgeter*?; (ii) Bagaimana gambaran Pengusaha Rokok di lokasi penelitian dan Pengusaha Rokok mana yang tidak taat dalam membayar cukai?; (iii) Bagaimana penegakan hukum Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam mengantisipasi meningkatnya peredaran rokok ilegal?; (iv) Apakah ketentuan pidana yang terdapat dalam Undang-Undang Cukai mampu menjawab

permasalahan peredaran rokok ilegal?; (v) Bagaimana implikasi Undang-Undang Cukai terhadap ketaatan pengusaha pabrik rokok dalam membayar cukai?.

### **A.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **A.3.1. Tujuan Penelitian**

Secara umum, tujuan penelitian ini dimaksudkan untuk menggambarkan sejauh mana implikasi Undang-Undang Cukai yang memiliki fungsi *regulator* terhadap ketaatan pengusaha rokok dalam membayar cukai. Sedangkan secara khusus dimaksudkan untuk: (i) Menganalisis fungsi utama Undang-Undang Cukai dalam membatasi (*regulator*) peredaran barang kena cukai berupa rokok tanpa harus meniadakan fungsi *budgeter*; (ii) Mengetahui gambaran Pengusaha Rokok di lokasi penelitian dan Pengusaha Rokok mana yang tidak taat dalam membayar cukai; (iii) Mengetahui penegakan hukum Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam mengantisipasi meningkatnya peredaran rokok ilegal; (iv) Mengetahui apakah ketentuan pidana yang terdapat dalam Undang-Undang Cukai mampu menjawab permasalahan peredaran rokok ilegal; (v) Mengetahui implikasi Undang-Undang Cukai terhadap ketaatan pengusaha pabrik rokok dalam membayar cukai.

#### **A.3.2. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi masyarakat luas yang berkepentingan dengan implementasi Undang-Undang Cukai terutama mengenai ketentuan cukai rokok dan, bagi pemerintah diharapkan dapat menjadi pertimbangan dalam menentukan kebijakan cukai rokok. Penelitian ini diharapkan memberi manfaat teoritis yang berupa sumbangan bagi pengembangan ilmu hukum dan ekonomi, khususnya yang berkaitan dengan implementasi Undang-Undang Cukai dalam menunjang pembangunan nasional.

### **A.4. Tinjauan Pustaka**

Teori Hukum Murni Hans Kelsen menyebutkan, bahwa peraturan hukum yang diundangkan oleh penguasa yang berwenang didalam suatu negara modern mempunyai aspek rangkap, yakni peraturan hukum yang ditujukan pada seorang anggota masyarakat yang menunjukkan bagaimana ia harus bertingkah laku, sekaligus ditujukan pula kepada hakim agar apabila menurut pendapat hakim, anggota masyarakat itu melanggar peraturan hukum tersebut maka hakim hendaknya memberikan sanksi terhadap anggota masyarakat

tersebut. Undang-Undang Cukai diundangkan dengan maksud agar anggota masyarakat yang ingin berusaha di bidang cukai mengikuti aturan dalam peraturan tersebut dan apabila melanggar peraturan akan dikenai sanksi sesuai apa yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan cukai tersebut.

Membicarakan implikasi hukum dapat dilakukan dengan pendekatan yuridis sosiologis, yaitu mengamati interaksi antara hukum dengan lingkungan sosialnya. Mengetahui interaksi atau implikasi Undang-Undang Cukai terhadap ketaatan pengusaha rokok dalam membayar cukai didekati melalui pendekatan sosiologis. Tokoh aliran sosiologi hukum melontarkan suatu paket gagasan yang kemudian dikenal sebagai program aliran hukum sosiologis. Program tersebut dirumuskan dalam tulisan Roscoe Pound berjudul *Scope and Purposive of Sociological Jurisprudence* yang dikutip secara lengkap di bawah ini:

*The main problem to which sociological jurists are addressing themselves today is to enable and to compel law making and also interpretation and application of legal rules, to make more account, and more intelligent account, of the social facts upon which law much proceed and to which it is to be applied. More specifically, the insist upon six point:*

- (1). The first is the study of the actual social effect of legal institutions and legal doctrines.*
- (2). The sociological study in connection with the legal study in preparation for legislation. The accepted scientific method has been to study other legislation analytically. Comparative legislation has been taken to be the best foundation for wise lawmaking. But it is not enough to compare the laws themselves. It is more important to study their social operation and the effects which they produce, if any, then put in action.*
- (3). The study of them means of making legal rules effective. This has been neglected almost entirely in the past. We have studied the making of law sedulously .... Almost the whole energy of our judicial system is employed in working out a consistent, logical, minutely precise body of precedents .... But the life of the law is in its enforcement. Serious scientific study of how to make our huge annual output of legislation and judicial interpretation effective is imperative.*
- (4). A means toward the end last considered is legal story: that is, study not merely of how doctrines have evolved and developed, considered solely as juristic materials, but of what social effect the doctrines of the law have produced in the past and how they have produced them .... (Instead) it is to show us how the law of the past grew out of social, economic, and psychological conditions, how it accorded with or accommodated itself to them, and how far we can proceed upon that law as a basis, or in disregard of it, with well-grounded expectations of producing the result desired.*

- (5) *Another points is the importance of reasoable and just solutions of individual causes, too often sacrificed in the immediate past to attempt to bring about an impossible degree of certainty .... In general the sociological jurist stand for what has been called equitable application of law; that is they conceive the legal rule as a general guide to the judge, leading him towards the just result, but insist that within wide limits he should be free to deal with the individual case, so as to meet the demands of justice between the parties and accord with the general reasson of ordinary men.*
- (6) *Finally, the end, towards which the foregoing point are but some of the means, is to make effort more effective in achieving the purposes law.*

## **A.5. Metode Penelitian**

### **A.5.1 Objek dan Lokasi Penelitian**

Di dalam penelitian ini, objek yang diteliti adalah produk perundang-undangan di bidang cukai yaitu Undang-Undang Cukai, terkait dengan permasalahan ketaatan pengusaha pabrik rokok dalam membayar cukai. Lokasi penelitian ini adalah Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe A2 Kudus

### **A.5.2 Metode Pendekatan**

Metode pendekatan pada penelitian ini dapat digolongkan sebagai pendekatan yuridis normatif atau pendekatan undang-undang (*statute approach*), dan ditunjang dengan pendekatan sosiologi hukum (*yuridis sosiologis*). Pendekatan yuridis normatif merupakan pendekatan utama dalam penelitian ini, karena titik tolak penelitian ini adalah mengungkapkan kaedah-kaedah normatif, menelaah materi muatan, meneliti dasar ontologis lahirnya Undang-Undang Cukai, landasan filosofis dan ratio legis dari Undang-Undang Cukai. Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Dari pengertian tersebut, secara singkat dapat dikatakan bahwa yang dimaksud sebagai *statute* berupa legislasi dan regulasi. Jadi, pendekatan peraturan perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.

Pendekatan yuridis sosiologis digunakan untuk menggali asas-asas, latar belakang pemikiran dan nilai-nilai yang mendasari adanya pungutan cukai dalam masyarakat serta peran masyarakat terutama kelompok pengusaha pabrik rokok dalam membayar cukai.

### **A.5.3 Metode Pengumpulan dan Analisa Data**

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini diperoleh dengan cara sebagai berikut: (i) Studi Pustaka/Dokumenter. Studi ini dilakukan dengan melakukan investarisasi, dan pengumpulan buku-buku, bahan-bahan bacaan, peraturan perundang-undangan dan dokumen lainnya. Jenis kepustakaan yang dipilih dibatasi menurut sifat keilmuan yaitu Ilmu Hukum, dan Ilmu Hukum Ekonomi dan Teknologi; dan (ii) Wawancara, yaitu mendapatkan informasi dengan cara bertanya langsung kepada responden dengan berdasarkan pada pedoman wawancara. Wawancara dilakukan dengan teknik terpimpin, artinya pokok-pokok pertanyaan sudah dipersiapkan terlebih dahulu dan tidak menutup kemungkinan muncul pertanyaan diluar pertanyaan yang sudah dipersiapkan.

Metode analisa data mempergunakan metode analisis kualitatif. Dari hasil analisis tersebut kemudian ditarik kesimpulan yang pada dasarnya merupakan jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

### **A.5.4 Responden**

Dalam penelitian ini yang menjadi responden adalah Pimpinan Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe A2 Kudus, darinya akan diperoleh data-data mengenai pelanggaran-pelanggaran yang berkaitan dengan Undang-Undang Cukai. Responden lainnya adalah pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe A2 Kudus, darinya akan diperoleh data-data penyidikan tindak pidana di bidang cukai, termasuk rokok polos atau pelekatan pita cukai palsu.

## **B. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **B.1. Analisis Fungsi Utama UU Cukai tanpa Meniadakan Fungsi Budgeter**

#### **B.1.1 Fungsi Anggaran (*Budgeter*) Undang-Undang Cukai**

Cukai adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik yang ditetapkan dalam Undang-Undang Cukai. Pasal 23 A Perubahan ke tiga Undang-Undang Dasar 1945 merupakan dasar hukum pemungutan pajak termasuk cukai oleh negara yang berbunyi: “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara

diatur dengan undang-undang”. Dalam penjelasannya disebutkan: “Oleh karena itu penetapan belanja mengenai hak rakyat untuk menentukan nasibnya sendiri, maka segala tindakan yang menempatkan beban kepada rakyat, seperti pajak dan lain-lainnya, harus ditetapkan dengan Undang-Undang yaitu dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Pungutan cukai diatur dalam Undang-Undang Cukai yaitu Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007.

Pembangunan nasional merupakan usaha peningkatan kualitas manusia, dan masyarakat Indonesia yang dilakukan secara berkelanjutan, berlandaskan kemampuan nasional, dengan memanfaatkan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta memperhatikan tantangan perkembangan global. Dalam pelaksanaannya mengacu pada kepribadian bangsa yang berdaulat, mandiri, berkeadilan, sejahtera, maju dan kukuh kekuatan moral dan etikanya. Cukai sebagai sumber penerimaan negara mempunyai peran yang sangat penting bagi penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan nasional yang mandiri sehingga diharapkan dapat mengurangi ketergantungan terhadap pinjaman luar negeri. Penerimaan negara di sektor cukai mempunyai peranan atau kontribusi yang sangat penting dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, khususnya dalam kelompok penerimaan perpajakan yang selalu mengalami peningkatan dari tahun ke tahun.

Besarnya cukai rokok tersebut memang memberikan beberapa keuntungan bagi perekonomian negara. Pertama, cukai rokok yang besar ini menjadi sumber dana APBN untuk membiayai kebutuhan masyarakat, baik dalam penyediaan barang publik seperti infrastruktur maupun pelayanan publik, misalnya dana operasional institusi pemerintah. Kedua, ketergantungan APBN pemerintah terhadap cukai rokok mendorong industri rokok untuk tetap bertahan, bahkan seolah-olah diupayakan untuk semakin membesar. Dengan demikian, secara tidak langsung industri rokok yang padat karya ini menyediakan lapangan pekerjaan yang cukup besar bagi Indonesia yang terjerat dengan masalah pengangguran.

### **3.1.2 Fungsi Mengatur (*Regulator*) Undang-Undang Cukai**

Dari keuntungan penerimaan cukai yang telah dijabarkan di muka, cukai rokok sepertinya memang memiliki peran yang signifikan bagi perekonomian dan kesejahteraan masyarakat. Namun, hal ini membuat fungsi cukai rokok bergeser dari tempatnya semula. Pada amandemen Undang-Undang Cukai yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 39 tahun 2007, pemerintah bersama dengan DPR mencoba untuk meluruskan kembali filosofi cukai yang sebelumnya tidak tepat, dimana pengenaan cukai pada suatu produk hanya dilihat sebagai sarana untuk mendapatkan penghasilan bagi negara.

Fungsi utama atau filosofi cukai harus diluruskan, cukai memiliki fungsi regulator yaitu untuk mengatur, menghalangi atau mengurangi dan mengawasi peredaran dan penggunaan objek cukai secara bebas. Intinya, fungsi cukai adalah membatasi dan mengurangi konsumsi barang yang berdampak negatif secara sosial yaitu salah satunya bahaya rokok bagi kesehatan. Penerimaan negara dari sektor cukai merupakan konsekuensi yang harus dijalankan dari maksud pengenaan cukai, seperti untuk meningkatkan lapangan kerja, peningkatan bahan baku, kesehatan dan lainnya.

Di Indonesia diperkirakan sekitar 70 juta orang atau 30% dari total jumlah penduduknya perokok. Kalau mereka rata-rata mengonsumsi sebungkus sehari, berarti uang yang dibakar Rp 500 miliar setiap hari. Jika perokok yang hidup di bawah garis kemiskinan 7 juta orang, setiap hari uang yang dibakar Rp 50 miliar. Data Bank Dunia (1990) menyebutkan saat cukai rokok yang diterima Pemerintah Indonesia Rp 2,6 triliun, kerugian ekonomi akibat rokok yang harus ditanggung rakyat Rp 14,5 triliun.

Selain membayar untuk biaya konsumsi rokok, masyarakat perokok itu pula yang harus membayar untuk biaya kesehatan akibat rokok itu. Pemerintah hanya mengeluarkan Rp 1,7 triliun untuk sektor kesehatan dan sebagian besar biaya kesehatan perokok harus ditanggung masyarakat. Kalau penderita dirawat di rumah sakit pemerintah, yang bersangkutan menerima subsidi kesehatan dari pajak masyarakat yang sebagian bukan perokok. Biaya kesehatan yang dikeluarkan akibat rokok hampir enam kali lipat penerimaan negara dari cukai rokok.

Dalam Undang-Undang Cukai, instrumen yang digunakan untuk mengatur dan membatasi pemakaian atau konsumsi rokok adalah *tarif cukai* dan *harga jual eceran (HJE)*. Pengenaan tarif cukai tertinggi 57% dalam Undang-Undang Cukai didasari atas pertimbangan dari organisasi kesehatan dunia, World Health Organisation (WHO) melalui *Framework Convention on Tobacco Control* (FCTT) yang merekomendasikan kepada negara anggotanya, termasuk Indonesia mengenai penetapan besaran tarif cukai dalam rangka membatasi jumlah konsumsi rokok untuk menjadikan dunia semakin sehat. Besaran tarif cukai maksimal cukup memadai untuk mencapai target penerimaan cukai melalui kebijakan tarif tanpa mengabaikan peran cukai sebagai instrumen untuk membatasi pemakaian barang tertentu serta guna menciptakan rasa keadilan dan keseimbangan masyarakat dalam pembebanan pungutan negara.

Berdasarkan data 1999, harga rokok di Indonesia relatif rendah dibandingkan dengan negara tetangga seperti Singapura, Malaysia dan Thailand. Sebagai perbandingan, harga rokok per bungkus @ 20 batang di Indonesia sekitar US\$ 0.52, di Singapura US\$ 3.08, Malaysia US\$ 0.76 dan Thailand US\$ 0.73. Di Indonesia, rata-rata cukai rokok sebagai persentase dari harga rokok adalah sekitar 31%, yang merupakan cukai terendah di kawasan ini setelah Kamboja. Di negara maju pada umumnya, cukai merupakan 2/3 dari harga jual eceran.

Instrumen untuk menghitung besarnya nilai cukai adalah tarif cukai dan/atau harga dasar sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Cukai pasal 5 dan pasal 6. Harga jual eceran (HJE) sebagai harga dasar serta tarif cukai ditetapkan secara terpisah oleh Menteri Keuangan. Harga Jual Eceran mencakup harga pokok ditambah keuntungan produsen, distributor dan penjual eceran (yang diperkirakan oleh industri); ditambah pula cukai dan PPN. Harga Jual Eceran Minimum dan Maksimum adalah batas harga terendah dan tertinggi untuk harga eceran yang diajukan, yang bervariasi sesuai dengan skala produksi industri dan jenis rokok. Harga Banderol adalah Harga Jual Eceran per batang dikalikan dengan jumlah batang per bungkus. Jika harga pasar di tempat penjualan lebih tinggi daripada harga Banderol, perusahaan atau importir harus melapor ke Direktorat Jenderal Bea dan Cukai untuk membayar perbedaan tarif cukai.

Salah satu strategi yang sangat efektif untuk mengoptimalkan fungsi *regulater* tanpa harus mengesampingkan fungsi *budgeter* adalah dengan menggunakan instrumen tarif cukai dan harga jual eceran (HJE). Untuk menentukan besaran tarif cukai, mantan Direktur Jenderal Bea dan Cukai Permana Agung dalam analisisnya mengemukakan bahwa tingkat tarif yang semakin tinggi tidak selalu berarti akan menghasilkan penerimaan cukai yang semakin tinggi pula. Pada tingkat tertentu (sesuai dengan teori Laffer) yaitu pada saat mencapai area yang dikenal sebagai ***Prohibitive Range for Government*** maka penerimaan cukai justru akan mengalami penurunan. Hal ini disebabkan kenaikan tarif tersebut sudah tidak mampu lagi didukung oleh tingkat produksi dan penjualan oleh sebagian produsen.

Dalam menyusun kebijaksanaan cukai hasil tembakau terdapat berbagai faktor yang harus dipertimbangkan antara lain besarnya tarif cukai, jumlah produksi, serta harga jual eceran hasil tembakau, dimana masing-masing faktor mempunyai hubungan fungsional yang tidak dapat dipisahkan. Berubahnya salah satu variabel akan mempengaruhi variabel yang lain. Mengingat hal tersebut, maka pengenaan tarif cukai dan harga jual eceran harus dilakukan secara berhati-hati dan harus betul-betul dikaji tingkat kemampuan konsumen atau pembeli rokok dalam menanggung beban cukai, jangan sampai memasuki area ***“Prohibitive Range for Government”***. Secara garis besar intensifikasi cukai dapat dilakukan antara lain melalui strategi kebijaksanaan cukai, penegakan hukum, pemantauan harga jual eceran, audit dan verifikasi, serta peningkatan pengawasan peredaran barang kena cukai.

## **B.2. Pengusaha Rokok di KPPBC Kudus**

### **B.2.1. Gambaran Umum Pengusaha Rokok di KPPBC Kudus**

Pengusaha pabrik rokok di Kudus semula bersifat *home industry*, lambat laun berkembang menjadi besar bahkan sempat melahirkan para raja rokok pada masanya, seperti misalnya M. Sirin (pemilik pabrik rokok cap “Garbis”), H.M. Muslich (pemilik pabrik rokok cap “Goenoeng”), dan H.Md. Noochamid (pemilik pabrik rokok cap “Sabuk Daun”). Namun yang paling legendaris adalah Mas Nitisemito pengusaha terkemuka di tahun 1909 yang memiliki pabrik rokok cap “Bal Tiga” yang mempekerjakan sampai 10.000 pekerja.

Pada tahun 2008 (sampai bulan Maret), berdasarkan data dari KPPBC Kudus, jumlah pengusaha pabrik rokok dibawah pengawasan KPPBC Kudus sebanyak 1400 (seribu empat ratus) pabrik rokok yang terdiri atas:

- J) 3 (tiga) Pengusaha Pabrik Golongan I atau kategori Besar, yaitu pengusaha pabrik yang produksi rokoknya melebihi dua milyar batang per tahun. Termasuk disini adalah PT Djarum, PT Sampoerna Tbk, dan PT Nojorono Tobacco Internasional;
- J) 5 (lima) Pengusaha Pabrik Golongan II atau kategori Menengah, yaitu pengusaha pabrik yang produksi rokok per tahunnya melebihi 500 juta batang tetapi tidak lebih dari dua milyar batang, antara lain PT Nikki Super Tobacco Indonesia, PT Filasta Indonesia, PT Wikatama Indah Sigaret Indonesia, PR Sukun, dan PR Jambu Bol; dan
- J) 1.392 (seribu tiga ratus sembilan puluh dua) Pengusaha Pabrik Golongan III (sebelum tanggal 1 Januari 2008 golongan III terbagi menjadi Golongan IIIA dan IIIB) atau kategori Kecil, yaitu pengusaha pabrik yang produksi rokoknya tidak lebih dari 500 juta batang per tahun. Contohnya PT Tapel Kuda, PR Sidodadi, PR Dua Tiga, PR AA&36, dan lain-lain.

Pengusaha golongan I, II, dan IIIA dapat memproduksi rokok jenis SKM, SPM dan SKT, sedangkan pengusaha golongan IIIB hanya mendapat izin memproduksi SKT. Kelompok pengusaha golongan IIIB selalu mengalami peningkatan jumlah, sedangkan pengusaha golongan I, II, dan IIIA jumlahnya naik turun. Naik turunnya jumlah kelompok pengusaha golongan I, II dan IIIA terjadi karena batasan produksi rokok tiap golongan seringkali mengalami perubahan. Pertumbuhan jumlah pengusaha golongan IIIB atau kecil sekali yang sangat pesat, disebabkan adanya kemudahan dalam pemberian izin.

### **B.2.2 Pengusaha Pabrik yang Melakukan Penyelewengan Cukai**

Memperhatikan uraian terdahulu, dapat dipastikan bahwa cukai rokok merupakan salah satu sumber penerimaan penting bagi negara. Namun sangat disayangkan bahwa pada saat ini marak sekali terjadi penyelewengan terhadap cukai rokok sehingga negara banyak dirugikan karenanya, hingga miliaran rupiah. Selama

tiga tahun terakhir ini tepatnya mulai tahun 2005, banyak beredar dan menggejala di pasaran produk-produk rokok yang dilekati pita cukai palsu dan produk-produk rokok yang tidak dilekati pita cukai atau dapat disebut juga dengan istilah rokok polos. Produk hasil tembakau berupa rokok yang beredar di pasaran yang dilekati pita cukai palsu atau yang sama sekali tidak dilekati pita cukai, tidak membayar atau melunasi cukai kepada negara.

Meningkatnya produk-produk rokok ilegal, yaitu yang dilekati pita cukai palsu, dilekati pita cukai milik orang lain, ataupun produk-produk rokok yang tidak dilekati pita cukai sama sekali atau yang dikenal dengan istilah *rokok polos*, tidak lepas dari tanggung jawab pengusaha pabrik, karena, berdasarkan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 11 tahun 1995 tentang Cukai sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 39 tahun 2007, sebelum dikeluarkan dari pabrik untuk dijual, suatu produk rokok harus dikemas untuk penjualan eceran dan dilekati pita cukai yang sesuai pada kemasannya. Jadi apabila terdapat produk rokok yang dikeluarkan dari pabrik untuk dijual tanpa dilekati pita cukai atau dilekati pita cukai palsu merupakan kesengajaan Pengusaha pabrik rokok menghindari kewajiban membayar cukai. Selengkapnya jenis produk rokok ilegal yang ditemukan di pasaran adalah sebagai berikut:

- 1) Produk rokok yang tidak dilekati pita cukai sama sekali atau yang biasa disebut *rokok polos*,
- 2) Produk rokok yang dilekati pita cukai palsu atau yang dipalsukan,
- 3) Produk rokok yang dilekati pita cukai milik orang lain, atau
- 4) Produk rokok yang dilekati pita cukai miliknya sendiri namun pita cukai tersebut tarip cukai dan/atau harga ecerannya lebih rendah dari yang seharusnya (rokok SKM dilekati pita cukai SKT)

Menurut Direktur Jenderal Bea dan Cukai, sebagian besar pelanggaran di bidang cukai berada di wilayah Jawa Tengah, Jawa Timur dan Papua, dan biasanya dilakukan oleh pengusaha pabrik golongan kecil (Golongan IIIA) dan kecil sekali (Golongan IIIB) dan pengusaha pabrik yang tidak memiliki izin sama sekali. Modusnya sebagian besar adalah menjual atau mengedarkan rokok tanpa menggunakan pita cukai. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai juga menemukan

pelanggaran cukai pada Januari hingga September 2005 sebanyak 25 kasus. Pada 2006, kasus pelanggaran bertambah menjadi 26 kasus. Sehingga untuk itu perlu adanya pengawasan atas segala pelanggaran cukai di setiap Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai. Untuk menyoisir wilayah yang diduga menjadi sarang pembuatan rokok ilegal, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai telah bekerja sama dengan kepolisian setempat.

Menurut penuturan Kepala Kantor Pengawasan dan Pelayanan Tipe A2 Kudus B. Wijayanta BM, penjualan dan peredaran rokok ilegal dilakukan oleh pengusaha pabrik kategori kecil sekali atau home industri bahkan juga kategori kecil yang batasan minimum produksinya tidak lebih dari 500 juta batang per tahun. Hal ini disinyalir, dipicu oleh keberadaan mesin-mesin pembuat rokok yang disewakan atau yang di dalam masyarakat dikenal dengan istilah “*jahit*”. Modusnya, seorang pemodal membeli sebuah mesin pembuat rokok bekas seharga kurang lebih 200 juta, selanjutnya mesin pembuat rokok ini disewakan kepada siapa saja yang mau memproduksi rokok termasuk pengusaha kategori kecil dan kecil sekali yang hanya memiliki izin produksi Sigaret Kretek Tangan. Sebagai ilustrasi mesin pembuat rokok bekas buatan tahun 1972 dapat memproduksi 1600 sampai 2700 batang permenit. Sedangkan bahan baku satu kilogram tembakau dapat menghasilkan 600 batang rokok. Ongkos sewa yang dipungut untuk memproduksi satu kilogram tembakau adalah lima puluh ribu rupiah. Rokok produksi mesin ini oleh pengusaha pabrik rokok kategori kecil dan kecil sekali dilekati pita cukai SKT (Sigaret Kretek Tangan) yang tarif cukainya hanya sebesar 0%+Rp.30,00/btg, padahal seharusnya tarif cukai yang dikenakan terhadap SKM (Sigret Kretek Mesin) adalah 22%+Rp.35,00/btg. Seringkali oleh karena keterbatasan jumlah pita cukai yang menjadi haknya, pengusaha pabrik kategori kecil dan kecil sekali menjual rokok tersebut tanpa dilekati pita cukai.

Kelompok pabrik kategori kecil dan kecil sekali tersebut sebagian besar merupakan *home industri* atau yang jumlah tenaga kerjanya berkisar enam orang, dan biasanya mereka masih memiliki hubungan persaudaraan atau masih kerabat. Menurut penjelasan Kepala Kantor Pengawasan dan Pelayanan Tipe A2 Kudus, setelah dilakukan penelitian dan penyelidikan dari sekian banyak jumlah pengusaha

pabrik kategori golongan IIIB yang terdaftar dan memiliki izin NPPBKC, hanya 60% pengusaha yang benar-benar menjalankan kegiatan memproduksi rokok, selebihnya merupakan pengusaha fiktif yang izinnnya hanya dipergunakan untuk mendapatkan pita cukai, yang selanjutnya pita cukai tersebut dijual. Fenomena ini ditunjang kenyataan bahwa dalam satu keluarga, seorang suami dan istri masing-masing memiliki izin NPPBKC sendiri-sendiri, bahkan dalam satu keluarga bisa mencapai lima sampai enam izin NPPBKC yang dimilikinya. Hal ini sudah menjadi perhatian jajaran Bea dan Cukai Kudus, dan beberapa pengusaha seperti ini telah dilakukan penindakan berupa pembekuan dan pencabutan izin NPPBKC. Sebagai contoh PR Gajah Mada pemiliknya adalah Hafas Gunawan (suami) dan PR Havana Jaya pemiliknya adalah Najmil Laila (istrinya), juga PR Sembilan pemiliknya Sulchan (suami) dan PR Mahkota pemiliknya Sumini (istrinya) dan masih banyak lagi.

### **B.3 Penegakan Undang-Undang Cukai oleh DJBC**

Peredaran dan distribusi produk rokok yang dihasilkan oleh pengusaha golongan I seperti PT Djarum Kudus, tidak begitu terpengaruh dengan peredaran rokok *polos*. Hal ini dikarenakan penghisap rokok merk terkenal yang diproduksi pengusaha golongan I adalah masyarakat kalangan menengah ke atas yang terkadang memiliki keunikan dan fanatisme tersendiri terhadap *taste* atau rasa suatu rokok. Namun begitu, peredaran rokok ilegal tidak bisa dibiarkan dan harus ditangani secara komprehensif dan menyeluruh.

Lebih lanjut mengenai penegakan hukum, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai harus bisa menekan jumlah peredaran barang kena cukai ilegal karena aturan didalam Undang-Undang Cukai memberikan kewenangan bagi aparat untuk melakukan penegakan hukum terhadap pelaku produksi barang kena cukai ilegal. Penegakan hukum di bidang cukai dilakukan melalui dua jenis sanksi yaitu sanksi administratif dan sanksi pidana. Sanksi administrasi sifat dan pelaksanaannya berbeda dengan sanksi pidana. Sanksi administrasi adalah hukuman yang dijatuhkan oleh pejabat administrasi terhadap pengusaha atau siapa saja yang melanggar ketentuan undang-undang cukai. Sebagai bagian dari hukum fiskal, undang-undang cukai selayaknya mengutamakan penyelesaian administratif sebagai pemulihan dan pemenuhan fiskus, sehingga penyelesaiannya cukup dengan pemberian sanksi berupa denda.

Pengenaan sanksi administrasi merupakan konsekuensi logis dari undang-undang sebagai bagian dari hukum fiskal, dimana aparaturnya oleh undang-undang diberikan kewenangan untuk dapat menerapkan sanksi administrasi berupa denda. Mengingat bahwa hakekat undang-undang cukai selain mengandung aspek pembatasan dan pengawasan terhadap produksi, distribusi, dan perdagangan barang kena cukai, juga mengandung aspek budgeteer maka pengenaan sanksi administrasi di samping untuk mempercepat proses penyelesaian pelanggaran administrasi dalam rangka mengamankan penerimaan negara, juga bertujuan untuk pembinaan dan pencegahan terhadap pelanggaran ketentuan administrasi. Untuk kepraktisan pelaksanaannya, maka wewenang Direktur Jenderal Bea dan Cukai dalam hal pengenaan dan penagihan sanksi administrasi dapat dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai atas nama Direktur Jenderal Bea dan Cukai.

Namun jika terdapat unsur kejahatan seperti penggunaan pita cukai yang bukan haknya, memalsukan pita cukai dan lain sebagainya, maka dapat dikenakan sanksi pidana, baik berupa pidana penjara maupun pidana denda, ataupun juga keduanya pidana penjara dan pidana denda. Pelanggaran terhadap Undang-Undang Cukai menyebabkan kerugian negara yang sangat besar, bahkan seringkali pengusaha melakukan pelanggaran ketentuan pidana. Hal ini memerlukan payung hukum yang dapat mengatur dan mengawasi peredaran produk rokok agar tidak terjadi lagi peredaran rokok ilegal. Tindak pidana di bidang cukai adalah tindak pidana fiskal. Untuk menghadapi perkembangan dalam tindak pidana fiskal yang meningkat baik dari kuantitas maupun kualitasnya, diperlukan profesionalisme dalam penyidikan tindak pidana di bidang fiskal. Hal ini hanya dapat diwujudkan apabila dilaksanakan oleh pejabat yang secara khusus diberikan tugas untuk melakukan penyidikan. Guna mencapai efektifitas dan efisiensi dalam pelaksanaan penyidikan tindak pidana tersebut, penyidikannya dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai sebagai aparat yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007.

Apabila pelanggaran yang dilakukan oleh pengusaha pabrik adalah pelanggaran ketentuan pidana sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik

Indonesia Nomor 39 Tahun 2007, maka pengenaan sanksi pidana dilakukan melalui proses penyidikan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Penyidik Pegawai Negeri Sipil Direktorat Jenderal Bea dan Cukai diangkat oleh Menteri Kehakiman atas usul Menteri Keuangan. Pengangkatan Penyidik Negeri Sipil Direktorat Jenderal Bea dan Cukai oleh Menteri Kehakiman dilakukan setelah mendengar pertimbangan Jaksa Agung dan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dalam melakukan penyidikan tindak pidana di bidang cukai, selain berpedoman pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana Penyidik Pegawai Negeri Sipil Direktorat Jenderal Bea dan Cukai juga mengacu pada ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 1996 tentang Penyidikan Tindak Pidana Di Bidang Kepabeanan dan Cukai.

Dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 yang merupakan amandemen dari Undang-Undang Nomor 11 tahun 1995 tentang Cukai mengatur pemberatan sanksi pada setiap pelanggaran dalam undang-undang di bidang cukai sehingga dapat memberikan efek jera, selain itu undang-undang ini juga mengatur tentang yang salah dalam menghitung dan menetapkan, akan diberikan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketentuan tersebut telah dengan jelas dapat digunakan sebagai alat untuk menjerat para pengusaha rokok yang nakal untuk meraup keuntungan pribadi dan merugikan negara hingga miliaran rupiah setiap tahunnya. Oleh karena itu, diharapkan dengan berlakunya undang-undang ini permainan antara petugas dan pengusaha dapat diminimalisasi atau dihilangkan. Namun demikian potensi pemakaian pita cukai palsu atau pelanggaran cukai yang lain masih besar. Hal ini akan sangat besar pengaruhnya bagi kondisi keuangan di Indonesia dimana industri rokok merupakan salah satu penyumbang terbesar pendapatan negara. Akibat pemalsuan pita cukai dan peredaran rokok ilegal pada 2004, negara rugi sekitar Rp 150 miliar.

Sebagaimana diketahui bahwa sistem distribusi atau penjualan rokok polos dilakukan secara 'titip' atau, dibayar kemudian hanya terhadap rokok yang laku terjual. Meningkatnya *rokok polos* dipasaran, selain dipengaruhi faktor pengusaha pabrik rokok nakal yang memproduksi rokok secara *ilegal*, terdapat faktor lain yang tidak kalah penting juga berperan terhadap meningkatnya peredaran rokok polos, yaitu pemilik toko atau penjual eceran yang menjual *rokok polos* ke konsumen (penghisap rokok). Pemilik toko

atau penjual eceran sebenarnya tahu kalau rokok yang dijualnya salah atau *illegal* karena tidak dilekati pita cukai atau banderol, namun karena sifatnya dititipi (tidak bayar tunai) dan tidak pernah ada tindakan tegas dari pemerintah, maka pemilik toko dan penjual eceran tetap menjual *rokok polos*. Selama ini perhatian jajaran Bea dan Cukai hanya dititikberatkan pada pencarian dan penindakan pengusaha rokok ilegal. Untuk mengetahui keberadaan sebuah usaha produksi rokok ilegal tidak mudah, dibutuhkan kegiatan intelijen dan pencarian informasi yang cukup lama. Untuk menimbulkan efek jera, sebenarnya penjual eceran atau pemilik toko dapat dijerat dengan pasal 54. Delik pada pasal 54 tersebut tidak menentukan berapa banyak barang kena cukai yang dijual, namun kualitas perbuatannya yang dikenai sanksi pidana. Oleh karena undang-undang cukai adalah bagian dari hukum fiskal yang menitikberatkan pada diterimanya pendapatan pemerintah, pantaskah pemilik toko atau penjual rokok eceran dipidana penjara minimal satu tahun, karena menjual satu atau dua bungkus rokok *polos*. Menurut peneliti, delik pada pasal 54 Undang-Undang Nomor 11 tahun 1995 (sebelum di amandemen) lebih tepat dikenakan terhadap pemilik toko atau penjual eceran yang menjual rokok *polos* karena pidana pada pasal tersebut berupa pidana denda.

Delik pada pasal 54 sebelum dan sesudah diamandemen pada prinsipnya sama, yang berbeda adalah jenis pidananya. Kalau sebelum diamandemen sanksi pidananya berupa denda, setelah diamandemen menjadi pidana penjara minimal sampai maksimal ditambah pidana denda. Perubahan jenis sanksi pidana pada pasal 54 merupakan bagian dari pemberatan keseluruhan ketentuan pidana pada amandemen undang-undang cukai. Subyek hukum pada delik pasal 54 setiap orang, bisa setiap orang pribadi maupun setiap badan usaha, atau dapat juga dikelompokkan menjadi produsen (pengusaha pabrik), distributor (penyalur/grosir) dan penjual eceran (pemilik toko/warung/pedagang asongan). Pengusaha pabrik dan distributor (kepanjangan tangan atau perwakilan dari produsen) lebih tepat kalau dikenakan pidana penjara, sedangkan penjual eceran lebih tepat dikenakan pidana denda.

#### **B.4. Ketentuan Pidana yang diatur dalam Undang-Undang Cukai**

Undang-Undang Cukai juga merupakan hukum pidana materiil. Sebagaimana hukum pidana materiil, Undang-Undang Cukai berisi dan mengatur perbuatan-perbuatan pidana dan ancaman pidananya apabila perbuatan pidana tersebut dilakukan. Perbuatan

pidana yang diatur dalam Undang-Undang Cukai ada sembilan pasal, yaitu Pasal 50, Pasal 52, Pasal 53, Pasal 54, Pasal 55, Pasal 56, Pasal 57, Pasal 58, dan Pasal 58A. Diantara sembilan pasal tersebut, perbuatan pidana yang akan dibahas dan terkait dengan obyek penelitian (barang kena cukai berupa rokok) ada lima pasal, yaitu pasal 50 (menjalankan kegiatan pabrik, tempat penyimpanan tanpa izin), pasal 54 (menawarkan, menyerahkan, menjual, atau menyediakan untuk dijual barang kena cukai yang tidak dikemas untuk penjualan eceran atau tidak dilekati pita cukai atau tidak dibubuhi tanda pelunasan cukai lainnya), Pasal 55 (pemalsuan dan pemakaian pita cukai palsu dan pita cukai yang sudah dipakai/bekas), Pasal 56 (penadahan barang kena cukai), dan Pasal 58 (Serah terima dan jual beli pita cukai (asli)).

Memperhatikan dan menganalisa ketentuan pidana yang terdapat dalam Undang-Undang Cukai, masih diketemukan beberapa kelemahan yang mengakibatkan tidak tercapainya keadilan secara efektif dan efisien. Hal ini dapat dilihat pada pembahasan delik Pasal 54 dan Pasal 58.

Di samping itu masih ada perbuatan pidana di bidang cukai yang belum terakomodir dalam Undang-Undang Cukai. Sebagaimana diketahui dimuka bahwa rokok *polos* yang banyak beredar di pasaran diproduksi oleh Pengusaha pabrik rokok golongan kecil atau golongan III. Justru, perbuatan Pengusaha Pabrik Rokok Golongan Kecil memproduksi rokok *polos* belum terakomodir dalam Undang-Undang Cukai. Sebagai pengusaha yang memiliki izin NPPBKC, tentunya perbuatan memproduksi rokok *polos* merupakan kesengajaan, dan dimaksudkan untuk mengelakkan pembayaran cukai. Bagaimana mungkin memberantas peredaran rokok *polos* tetapi sanksi pidana terhadap pihak atau pengusaha yang memproduksi rokok *polos* tidak ada. Solusinya, perlu dilakukan penambahan ketentuan pidana yang mengakomodir hal tersebut. Setidaknya bunyi ketentuan pidana nantinya sebagai berikut:

*Setiap orang yang memproduksi, membuat, atau menghasilkan barang kena cukai yang tidak dikemas untuk penjualan eceran atau tidak dilekati pita cukai atau tidak dibubuhi tanda pelunasan cukai lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau pidana denda paling sedikit 2 (dua) kali nilai cukai dan paling banyak 10 (sepuluh) kali nilai cukai yang seharusnya dibayar.*

### **B.5. Implikasi Undang-Undang Cukai terhadap Ketaatan Pengusaha Pabrik Rokok dalam Membayar Cukai**

Meskipun Undang-Undang Cukai memberikan kemudahan dan fasilitas bagi pengusaha pabrik rokok, namun kembali pada fungsi utama pengenaan cukai yakni membatasi peredaran barang yang tidak diinginkan karena berdampak negatif bagi kesehatan, maka Undang-Undang Cukai tetap mengedepankan fungsi *regulaternya* yaitu dengan cara mengenakan tarif cukai dan harga jual eceran yang tinggi. Seperti diketahui, Pasal 5 Undang-Undang Cukai menetapkan tarif cukai hasil tembakau (termasuk rokok) paling tinggi 57% dari harga jual eceran.

Tingginya tarif cukai dan harga jual eceran yang ditetapkan Menteri Keuangan tidak terlalu berpengaruh bagi pengusaha golongan I dan golongan II, sebaliknya bagi kelompok pengusaha kecil atau golongan III, tingginya tarif cukai dan harga jual eceran justru membuatnya sulit bersaing dalam menjual produknya. Dampak selanjutnya, sebagian pengusaha golongan III tidak dapat meneruskan produksinya, tetapi pita cukai yang menjadi bagiannya dijual ke pengusaha lainnya dengan mendapatkan keuntungan, sedangkan sebagian besar pengusaha golongan III lainnya mengambil jalan pintas yaitu menjual produk rokoknya secara ilegal. Pengusaha rokok golongan III yang tidak bisa bersaing disamping memproduksi rokok yang dilekati pita cukai, juga memproduksi rokok yang tidak dilekati pita cukai atau pun dilekati pita cukai milik orang lain.

Adanya pengusaha rokok kecil atau golongan III yang tidak dapat bersaing dan menjual produknya dengan legal, merupakan dampak dan implikasi logis dari filosofi pengenaan cukai yaitu membatasi peredaran barang yang tidak diinginkan. Pegawai atau karyawan industri pabrik rokok golongan III adalah dari kalangan keluarga sendiri, walaupun ada orang lain adalah tetangga sekitar, dan maksimal jumlah tenaga kerja yang dimiliki pengusaha golongan III sepuluh orang. Di samping itu, kontribusi penerimaan cukai dari pengusaha golongan IIIB (sebelum dilebur menjadi golongan III) tidak terlalu besar. Sehingga Undang-Undang Cukai mengharapkan agar pengusaha golongan IIIB (yang jumlahnya sangat banyak) yang tidak dapat bersaing dan menjual produknya secara legal agar tidak meneruskan usahanya dan izinnya dicabut. Nantinya pengusaha rokok yang masih eksis adalah pengusaha rokok yang memberikan kontribusi penerimaan negara dan dapat menampung tenaga kerja dalam jumlah yang banyak.

## C. PENUTUP

### C.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisa di muka, dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Fungsi utama cukai adalah *regulator*, yaitu membatasi atau mengurangi peredaran dan/atau konsumsi barang yang tidak diinginkan karena berdampak negatif bagi kesehatan, disamping itu cukai diharapkan memberikan kontribusi penerimaan negara (fungsi *budgeter*). Undang-Undang Cukai menjalankan fungsi *regulator* dan fungsi *budgeter* melalui instrumen *tarif* dan *harga jual eceran*. Dalam rangka membatasi jumlah konsumsi rokok untuk menjadikan dunia menjadi sehat, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 sebagai amandemen Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai, menaikkan batasan pengenaan tarif cukai tertinggi yang sebelumnya 55% menjadi 57%. Besaran tarif cukai yang tinggi selain membuat masyarakat kurang mampu tidak bisa membeli rokok (sejalan dengan fungsi *regulator*), juga memberikan kontribusi penerimaan cukai yang memadai bagi negara (fungsi *budgeter* juga terakomodasi).
2. Pengusaha pabrik rokok yang berada dalam wilayah pengawasan Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Kudus ada 1400 (berdasarkan jumlah NPPBKC yang terdaftar), yang terdiri dari tiga pengusaha besar atau disebut Golongan I, lima pengusaha menengah atau termasuk Golongan II, dan 1392 pengusaha kecil atau termasuk Golongan III. Kebijakan penggolongan atau pengelompokan pengusaha pabrik menjadi Golongan I, Golongan II, dan Golongan III dimaksudkan untuk memberikan treatment berbeda dalam pengenaan tarif cukai, dimana pengusaha pabrik golongan I tarif cukainya lebih tinggi dibandingkan pengusaha pabrik golongan II atau pengusaha pabrik golongan III. Seiring dengan kebijakan peningkatan tarif cukai dan kenaikan batasan minimum harga jual eceran, pengusaha Golongan III tidak dapat bersaing karena harga jual eceran rokok menjadi tinggi dan cukai yang harus dibayarkan mengalami kenaikan. Sehingga pengusaha rokok golongan III banyak memproduksi rokok ilegal disamping juga memproduksi rokok legal sesuai pita cukai yang menjadi haknya. Peredaran rokok ilegal di samping dilakukan oleh pengusaha rokok golongan III

juga dilakukan oleh pengusaha pabrik rokok gelap yang tidak memiliki izin sama sekali. Oleh karena tidak memiliki izin dipastikan rokok yang dijualnya pasti juga *illegal*, karena tidak akan pernah menerima atau membeli pita cukai dari Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai setempat. Produk rokok yang dihasilkan pengusaha ilegal ada yang dilekati pita cukai milik pengusaha rokok resmi lainnya (dengan membeli) atau pun juga tidak dilekati pita cukai sama sekali atau yang biasa dikenal dengan istilah *rokok polos*. Pengusaha Pabrik Golongan III dan pengusaha ilegal inilah yang kerap kali melakukan pelanggaran di bidang cukai dengan berbagai modus dan motif, sedangkan Pengusaha Pabrik Golongan II (Menengah) dan Golongan I (Besar) jarang bahkan hampir tidak pernah melakukan pelanggaran mengingat reputasi dan nama baik perusahaan rokok yang sudah terkenal akan hancur apabila melakukan pelanggaran.

3. Unsur pelaksana dibidang cukai adalah Direktorat Jenderal Bea dan Cukai sehingga penegakan Undang-Undang Cukai dilakukan oleh jajaran Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, baik dari tingkat pusat maupun tingkat pelayanan dan pengawasan di unit terkecil di daerah. Penegakan Undang-Undang Cukai oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dilakukan melalui dua jenis pengenaan sanksi, yaitu sanksi administrasi dan sanksi pidana. Sanksi administrasi adalah hukuman yang dijatuhkan oleh pejabat administrasi (dalam hal ini Petugas Bea dan Cukai) terhadap pengusaha atau siapa saja yang melanggar ketentuan undang-undang cukai. Sebagai bagian dari hukum fiskal, undang-undang cukai selayaknya mengutamakan penyelesaian administratif sebagai pemulihan dan pemenuhan fiskus, sehingga penyelesaiannya cukup dengan pemberian sanksi berupa denda. Namun jika terdapat unsur kejahatan seperti penggunaan pita cukai yang bukan haknya, memalsukan pita cukai dan lain sebagainya, maka dapat dikenakan sanksi pidana. Sanksi pidana adalah hukuman yang dijatuhkan oleh Majelis Hakim dalam sidang pengadilan terhadap pengusaha atau siapa saja yang melanggar ketentuan pidana yang diatur dalam Undang-Undang Cukai, hukuman yang dijatuhkan bisa berupa pidana denda maupun pidana penjara ataupun dua-duanya sekaligus. Tahapan penyidikan tindak pidana dalam Undang-Undang Cukai dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil Bea dan Cukai.

4. Telah dilakukan terobosan positif dalam ketentuan pidana Undang-Undang Cukai yaitu mengenai adanya sanksi pidana minimal, yang bertujuan mengurangi *disparitas* penjatuhan pidana oleh Hakim dalam sidang pengadilan. Namun demikian, masih ditemukan beberapa kelemahan yang terdapat dalam ketentuan-ketentuan pidana Undang-Undang Cukai, yang mengakibatkan kurang tercapainya asas keadilan. Hal ini dapat dilihat pada bunyi Pasal 54 dan 58. Hakekat atau filosofi yang terkandung dalam Pasal 54 Undang-Undang Cukai adalah pemidanaan terhadap peredaran atau penjualan rokok ilegal, namun bunyi pasal tersebut mengakibatkan penjual eceran yang menjual satu atau dua bungkus rokok *polos*, sanksi pidananya minimal sama dengan pengusaha pabrik yang menyalurkan/menjual rokok polos produksinya, yaitu minimal satu tahun. Hal ini mencerminkan kurangnya rasa keadilan, dimana pedagang eceran mendapatkan keuntungan dari selisih pembelian dan penjualan, sedangkan pengusaha pabrik mendapatkan keuntungan selain dari selisih biaya produksi dan penjualan juga ada niatan untuk tidak membayar cukai secara legal. Kelemahan lainnya dapat dilihat pada Pasal 58, dimana Undang-Undang Cukai memberikan pidana kepada seseorang yang tidak merugikan keuangan negara, yaitu terhadap pemilik pita yang berhak. Undang-Undang Cukai juga tidak mengakomodir perbuatan pidana yang justru merupakan asal muasal beredarnya rokok *polos*. Perbuatan pidana tersebut adalah memproduksi, membuat atau menghasilkan rokok yang tidak dilekati pita cukai atau *rokok polos*, yang dilakukan oleh pengusaha yang memiliki izin NPPBKC. Perbuatan pidana ini tidak diatur dalam ketentuan pidana Undang-Undang Cukai.
5. Implikasi dari Undang-Undang Cukai terhadap ketaatan pengusaha pabrik rokok dalam membayar cukai, adalah terhadap pengusaha kecil (Golongan III) yang tidak bisa bersaing dalam menjual produknya secara legal, sehingga beberapa pengusaha golongan III malahan menutup usahanya dan berganti usaha lain, sedangkan beberapa pengusaha kecil lainnya meneruskan usahanya dengan membuat rokok ilegal. Pengusaha yang taat dalam membayar cukai setelah terbitnya kebijakan mengenai tarif cukai dan harga jual eceran yang terkandung dalam Undang-Undang Cukai adalah pengusaha besar atau golongan I dan pengusaha golongan II,

sedangkan pengusaha yang tidak taat adalah Golongan III (terutama yang dulunya termasuk golongan IIIB sebelum digabung menjadi satu golongan, yaitu golongan III).

6. Seperti diuraikan di muka bahwa filosofi pengenaan cukai terhadap barang kena cukai adalah membatasi peredaran dan pemakaian barang kena cukai. Meningkatnya peredaran rokok polos dipengaruhi oleh faktor penjual eceran. Faktor penjual eceran ini kurang mendapat perhatian serius jajaran Bea dan Cukai termasuk dalam amandemen Undang-Undang Cukai. Padahal toko, warung ataupun penjual keliling merupakan ujung tombak kelancaran pemasaran suatu produk termasuk *rokok polos*. Perbuatan penjual eceran yang menjual *rokok polos* dapat dijerat dengan Pasal 54 Undang-Undang Cukai. Namun, sanksi pidana yang terkandung dalam pasal 54 sangat berat (minimal satu tahun penjara), tidak mencerminkan keadilan apabila dikenakan kepada kelompok penjual eceran. Subyek hukum Pasal 54 ada tiga kelompok, yaitu kelompok produsen (pengusaha pabrik), kelompok distributor (penyalur/grosir) dan kelompok penjual eceran (pemilik toko/warung/pedagang asongan). Tidak adil rasanya kalau penjual eceran yang menjual satu atau dua bungkus rokok *polos* dipidana penjara minimal satu tahun penjara, sama dengan sanksi pidana pengusaha pabrik yang menjual puluhan, ratusan, bahkan ribuan rokok *polos*.

## **C.2. Saran**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah diuraikan, disampaikan saran-saran sebagai berikut :

1. Dalam menetapkan tarif cukai dan harga jual eceran yang merupakan instrumen utama Undang-Undang Cukai dalam menjalankan fungsi *regulater* tanpa harus meniadakan fungsi *budgeter*, seyogyanya pemerintah tidak gegabah dan perlu berhati-hati agar kebijakan penetapan tarif cukai dan harga jual eceran efektif dan efisien serta sesuai filosofi pengenaan cukai. Di samping itu dalam menentukan kebijakan tarif perlu diperhatikan pula prinsip teori *Laffer* sehingga tidak mencapai batas tarif yang disebut *Prohibitive Range for Government*.
2. Meningkatnya peredaran rokok ilegal dilakukan oleh Pengusaha Legal Golongan III (terutama Golongan IIIB) dan Pengusaha ilegal yang tidak memiliki ijin

produksi sama sekali. Agar pemerintah khususnya jajaran Direktorat Jenderal Bea dan Cukai memberikan penindakan yang tegas bagi pengusaha yang memproduksi rokok ilegal, seperti pengenaan pidana. Di samping itu perlu dilakukan pencabutan ijin NPPBKC bagi pengusaha yang tidak melakukan kegiatan produksi sehingga pengusaha tersebut tidak menjual pita cukai yang didapatnya ke pengusaha rokok lainnya. Ketentuan pidana dalam Undang-Undang Cukai tidak mengatur perbuatan pidana memproduksi rokok polos yang dilakukan oleh pengusaha legal atau pengusaha yang memiliki ijin NPPBKC, sehingga perlu dilakukan amandemen Undang-Undang Cukai dan memasukkan rumusan perbuatan pidana tersebut ke dalam Undang-Undang Cukai yang baru.

3. Agar penegakan hukum (*law enforcement*) oleh jajaran Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dilakukan secara profesional, dengan mengacu pada ketentuan Undang-Undang Cukai, Undang-Undang Perpajakan dan Hukum Acara Pidana. Penjatuhan sanksi (*punishment*) bagi pegawai yang berperilaku menyimpang dan pemberian penghargaan (*reward*) bagi pegawai yang berprestasi agar dilaksanakan demi menciptakan aparat fiskus yang profesional dan terciptanya tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Di samping itu Pemerintah dalam hal ini jajaran Direktorat Jenderal Bea dan Cukai diharapkan lebih meningkatkan ketrampilan dan kemampuan Sumber Daya Manusia dalam melakukan penegakan hukum dengan mengadakan kursus-kursus dan pelatihan-pelatihan intelijen dan penyidikan.
4. Agar dilakukan revisi dan perubahan terhadap ketentuan pidana yang terdapat dalam Undang-Undang Cukai terutama Pasal 54 dan Pasal 58 supaya mencerminkan keadilan dan selaras dengan prinsip-prinsip hukum fiskal. Di samping itu perlu ditambahkan penambahan ketentuan pidana mengenai perbuatan pidana memproduksi, membuat, dan menghasilkan rokok *polos* yang dilakukan oleh pengusaha pabrik yang memiliki izin. Perbuatan pidana ini tidak terdapat di dalam ketentuan pidana Undang-Undang Cukai.
5. Terhadap Pengusaha pabrik yang tidak taat dalam membayar cukai, yakni pengusaha pabrik golongan kecil (golongan III) dan pengusaha pabrik ilegal, agar jajaran Direktorat Jenderal Bea dan Cukai melakukan penindakan yang tegas dengan mengenakan sanksi pidana dan mencabut ijin NPPBKC-nya.

6. Agar dilakukan *treatment* atau perlakuan khusus terhadap penjual eceran yang menjual rokok ilegal sehingga dapat menimbulkan efek jera. Agar lebih efektif, pasal 54 Undang-Undang Cukai sebagai delik yang dapat digunakan untuk memidana penjual *rokok polos*, perlu direvisi sanksi pidananya atau setidaknya dipisahkan ketentuan pidananya antara pengusaha pabrik rokok dengan pemilik toko, pemilik warung atau kelompok penjual eceran lainnya. Terhadap pengusaha pabrik dapat dikenakan pidana penjara sedangkan untuk tingkat penjual eceran cukup dikenakan pidana denda.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abimanyu, Anggito. PMK 134 merupakan salah satu dari spirit yang terdapat pada peta jalan (roadmap) Industri Hasil Tembakau (IHT) 2007-2020. Atikel pada majalah bulanan *Warta Bea Cukai*. Edisi 399. Februari 2008.
- Agung, P. 2004. Optimalisasi Tarif Cukai Tembakau Suatu Analisis dengan Kurva Laffer. Dalam Heru Subiyantoro & Singgih Ripat (Eds). *Kebijakan Fiskal Pemikiran, Konsep, dan Implementasi* (hlm 254). Jakarta. Kompas
- Agung, P.1989. *The Burden of Excise Taxes by Income Groups in Indonesia: A Case Study of Cigarettes*. Indiana. Notre Dame.
- Ali, Chidir. 1993. *Hukum Pajak Elementer*. Bandung. Eresco.
- Anwar Suprijadi. Edisi 395 Oktober 2007. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Diharapkan Dapat Menampung atau Menjembatani Perkembangan Saat ini dan Masa Depan. *Warta Bea Cukai*.
- Arifianto,B,S. Litbang Kompas. 2002. Bertumpu pada Nikmatnya Cukai Rokok. *Harian Kompas*
- Atkinson, Anthony B. dan Stiglitz, Joseph E. 1980. *Lecturers on Public Economy*. New York: McGraw Hill Book Co.
- Bakir.M. 20 Desember 2005. *Tetap Bertahan dengan Agro*. [www.kompas.com](http://www.kompas.com).
- Bank Dunia 1999. Curbing the Epidemic, Ch 4: Measures to reduce demand. Bahasa Inggris:<http://www1.worldbank.org/tobacco/chapter4.asp> atau Bahasa Indonesia: <http://www1.worldbank.org/tobacco/pdf/indonesian.pdf>
- Bank Dunia: Economics of Tobacco Control Website.  
<http://www1.worldbank.org/tobacco/>
- Brotodihardjo,R., Santosa. 2004. *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*. Bandung. Refika Aditama.
- Bruggink, J.J.H. 1996. *Refleksi tentang Hukum: Pengertian-pengertian Dasar dalam Teori Hukum*. Terjemahan Arief Sidharta. Bandung. Citra Aditya Bakti.
- De Beyer dan Yurekli Indonesia, World Bank. Curbing the Tobacco Epidemic; Data World Bank and IMF Data Sources (Unpublished) 1999. Lihat Indonesian Country Report pada <http://www1.worldbank.org/tobacco/pdf/country%20briefs/Indonesia%20.pdf>
- Dias, R.,W.,M. 1976. *Jurisprudence*. Forth edition. London. Butterworths.
- Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. 1995. *Pertumbuhan dan Perkembangan Bea dan Cukai Seri 2*. Jakarta. Bina Ceria
- Djuhari, O,Setiawan. 2001. *Panduan Membuat Karya Tulis*. Bandung. Yrama Widya
- Due, John F. 1954. *The Burden of The 1954 Reduction in Federal Excise Taxes Upon The List Prices of Electrical Appliances: A Case Study*. National Tax Journal.
- Dunn, W, N. 2000. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta. Gadjah Mada University Press.
- Dwidjo U. Maksum. [www.Tempointeraktif\\_com](http://www.Tempointeraktif_com) - Negara Rugi Rp 150 Miliar Akibat Cukai Rokok Palsu.htm.
- Erwin, Rudy T. 1990. *Tanya Jawab Filsafat Hukum*. Jakarta. Rineka Cipta.
- Finch, John D,. 1974. *Introduction to Legal Theory*. Sweet & Maxwell.

- Friedman, Lawrence M. 1977. *Law and Society*. New Jersey. Prentice Hall.
- Friedmann, W. 1967. *Legal Theory*. London. Stevens & Sons.
- Hadikusumo, Suharsono. 2000. Reformasi Perpajakan. Artikel dalam *Majalah Dwi Mingguan Berita Pajak*. No. 1421. Jakarta. Ikrar Mandiri Abadi.
- Hart, H.L.S. 1972. *The Concept of Law*. London. Oxford University Press.
- <http://www.beacukai.go.id/library/data/Cukai2.htm>
- <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fdand/1999/12/jha.htm> juga Tobacco Taxes: A view from the IMF. Dalam World Bank 1999 Curbing the Epidemic.
- <http://www1.worldbank.org/tobacco/book/pdf/09-Tobacco-Appendices.pdf>
- <http://www1.worldbank.org/tobacco/tcdc/237TO272.PDF> serta Chaloupka 1999. Macro-social influences: the effects of prices and tobacco –control policies on the demand for tobacco products, *Nicotine & Tobacco Research* (1999) 1, S105-S109;
- Huda, Chairul. 2006. *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*. Jakarta. Kencana Prenada Media
- Hukumonline.com. Tarif Cukai Hasil Tembakau Tak Setinggi Draft Awal Undang-Undang Cukai
- Irawan dan Suparmoko. 1995. *Ekonomi Pembangunan*, Yogyakarta. BPFE
- Johnson, Alvin S. 1994. *Sosiologi Hukum*. Jakarta. Rineka Cipta.
- Jude, Wanniski. 1989. *Taxes, Revenue, and The Laffer Curve*. The Public Interest. Winter.
- Karyana, Adang. 2004. *Diklat Jarak Jauh Teknis Substantif Spesialisasi Cukai : Modul 9 : Penegakan Hukum di Bidang Cukai*. Jakarta. Badan Pendidikan dan Latihan Keuangan Pusdiklat Bea dan Cukai
- Kelsen, Hans. 1973. *General Theory of Law and State*. New York. Russel & Russel.
- . *What is Justice*. Berkeley. University of California Press.
- Laporan Tahunan Direktorat Cukai Kantor Pusat Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Jakarta
- Laporan Tahunan Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe A2 Kudus
- Lexy, J.M. 1995. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung. Remaja Nasda Karya.
- Lihat Coady and Dreze. Commodity Taxation and Social Welfare: the generalized Ramsey Rule. 2000 <http://sticerd.lse.ac.uk/dps/de/dedps27.pdf>
- Lihat Summary of Tobacco Control in Developing Countries. [http://www1.worldbank.org/tobacco/tcdc/fact\\_sheets/Tobacco%20Facts1-6.pdf](http://www1.worldbank.org/tobacco/tcdc/fact_sheets/Tobacco%20Facts1-6.pdf) dan Chaloupka et al. The taxation of tobacco products. Dalam: Jha P, Chaloupka FJ, eds. *Tobacco control in developing countries*. New York: Oxford University Press, 2000. Menggunakan model dari cohort smokers alive pada tahun 1995
- Lubis, Irmadi. Amandemen UU Cukai: Ikuti Alur Perkembangan Jaman. Artikel pada majalah bulanan *Warta Bea Cukai*. Edisi 395. Oktober 2007. Jakarta. Kantor Pusat DJBC
- Manan, Bagir. 1994. *Fungsi dan Peraturan Perundang-undangan*. Makalah. Bandung.
- Manulang, M. 2004. *Pedoman Teknis Menulis Tesis*. Yogyakarta. Andi
- Mardiasmo. 2003. *Perpajakan*. Yogyakarta. Andi.
- Marzuki, Peter, M. 2008. *Penelitian Hukum*. Jakarta. Kencana.
- Mertokusumo, Sudikno. 1988. *Mengenai Hukum (Suatu Pengantar)*. Yogyakarta. Liberty.

- Muhadjir, N. 2003. *Metodologi Penelitian Kebijakan dan Evaluation Research*. Yogyakarta. Rake Sarasin.
- Muhammad, Mar'ie. 2003. Penyanderaan Bagi Penunggak Pajak. Artikel dalam *Majalah Dwi Mingguan Berita Pajak*. No. 1495. Jakarta. Ikrar Mandiri Abadi.
- Mulyana, D. 2001. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung. Remaja Rosdakarya.
- Musgrave, Richard A dan Musgrave, Peggy B. 1984. *Public Finance in Theory and Practice*. New York. McGraw Hill Book Co.
- Narmantu, Safri. 1987. Kepatuhan Perpajakan Sebagai Objek Penelitian. Artikel dalam *Majalah Barometer Pajak*. No. 4. Jakarta. Yayasan Bina Pembangunan.
- Negara Rugi Miliaran Rupiah Akibat Pelanggaran Cukai Rokok. [www.Tempointeraktif.com](http://www.Tempointeraktif.com)
- Nonet, Philippe & Selznick, Philip. 1978. *Law and Society in Transition*. New York. Harper Colophon Books.
- Parson, Talcott. 1951. *The Social System*. New York. The Free Press.
- Poerwadarminta, WJS. 1989. *Kamus Bahasa Indonesia*. Jakarta. Balai Pustaka.
- Pound, Roscoe. 1978. *An Introduction to the Philosophy of Law*. New Haven. Yale University Press.
- Purbacaraka, Purnadi dan Soerjono Soekanto. 1978. *Perihal Kaidah Hukum*. Bandung. Alumni.
- 1994. *Renungan tentang Filsafat Hukum*. Jakarta. Raja Grafindo Persada.
- Putra, Anom S. 2003. *Teori Hukum Kritis*. Bandung. Citra Aditya Bakti.
- Prabhat Jha, Joy de Beyer dan Peter Heller, 1999; "Death & Taxes: Economics of Tobacco Control" *Finance & Development*, Vol. 36, No. 4
- Rahardjo, Satjipto. 2000. *Ilmu Hukum*. Bandung. Citra Aditya Bakti.
- 1980. *Hukum dan Masyarakat*. Bandung. Angkasa.
- 1983. *Masalah Penegakan Hukum*. Bandung. Sinar Baru.
- 2002. *Sosiologi Hukum: Perkembangan, Metode, dan Pilihan Masalah*. Surakarta. Muhammadiyah University Press.
- Ramsey, Frank P. (1927), *Economic Journal* 37:145 (March), 47-61. Tersedia dalam waktu yang terbatas: <http://alpha.montclair.edu/~lebelp/RamseyTaxationEC1927.pdf>
- Rasjidi, L. & Rasjidi, I. 2001. *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*. Bandung. Citra Aditya Bakti.
- Rawls, John. 1971. *A Theory of Justice*. Massachusetts. Harvard University Press Cambridge.
- Ritzer, George. 2003. *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*. Jakarta. RajaGrafindo Persada.
- Rp. 150 Triliun Dibakar Tiap Tahun*. [www.klikpajak.com](http://www.klikpajak.com). 15 Maret 2007
- Rupang, Frans. Penerapan Cukai di Indonesia. Artikel pada majalah bulanan *Warta Bea Cukai*. Edisi 395 Oktober 2007. Kantor Pusat DJBC
- Undang-Undang Nomor 39 tahun 2007: Memungkinkan Perluasan Obyek Cukai Baru. Artikel pada majalah bulanan *Warta Bea Cukai*. Edisi 395 Oktober 2007. Kantor Pusat DJBC
- Salim, Agus. 2001. *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial*. Yogya. Tiara Wacana.

- Santoso,S.. Pengawasan di Bidang Cukai. Jakarta. Artikel pada majalah bulanan *Warta Bea Cukai*. Edisi 395. Oktober 2007
- Sitepoe, Mangku. 2000. *Kekhususan Rokok Indonesia*. Jakarta. Grasindo.
- Soekanto, Soerjono. 1984. *Bahan Bacaan Perspektif Teoritis Dalam Sosiologi Hukum*. Jakarta. Ghalia Indonesia.
- Soemantoro. 1990. *Aspek-aspek Pidana di Bidang Ekonomi*. Jakarta. Ghalia.
- 1986. *Hukum Ekonomi*. Jakarta. Uiversitas Indonesia Press.
- Soemitro, Rochmat. 1992. *Asas dan Dasar Perpajakan 1 dan 2*. Bandung. Eresco
- 1994. *Dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan*. Bandung. Eresco.
- 1976. *Masalah Peradilan Administrasi Negara dalam Hukum Pajak di Indonesia*. Bandung. Eresco.
- 1991. *Pajak ditinjau dari Segi Hukum*. Bandung. Eresco.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. 1990. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta. Ghalia Indonesia.
- Sriyono. 2004. *Diklat Jarak Jauh Teknis Substantif Spesialisasi Cukai : Modul 2 Undang-Undang Cukai*. Jakarta. Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Pusdiklat Bea dan Cukai.
- Sudarto. 1979. Perkembangan Ilmu Hukum dan Politik Hukum. Artikel dalam Majalah *Hukum dan Keadilan*. No. 5. Jakarta. PARADIN.
- Sujianto,R. *Bagi hasil cukai dorong daerah lebih peduli*. [http://www. bisnis.com](http://www.bisnis.com)
- Sumardjono, Maria S.,W. *Pedoman Usulan Penelitian (Sebuah Panduan Dasar)*, Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama, 1997
- Swartz, Thomas R. dan Bonello, Frank J. 1984. *Taking Sides: Clashing Views on Controversial Economic Issues*. Second Edition. Connecticut. The Dushkin Publishing Group, Inc.
- Syofyan, S & Hidayat, A. 2004. *Hukum Pajak dan Permasalahannya*. Bandung. Refika Aditama.
- Tanjung, H,B,N & Ardial,H. 2005. *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*. Jakarta. Kencana
- Tim Sosialisasi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai. 2007. *Pandangan Umum Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai*. Jakarta.
- Unger, Roberto M. 1999. *Gerakan Studi Hukum Kritis*. Terjemahan Ifdhal Kasim. Jakarta. ELSAM.
- Wahjono, Padmo. 1986. *Indonesia Negara berdasarkan Atas Hukum*. Jakarta. Ghalia Indonesia.
- Warner, Kenneth E. 2000, Economics of Tobacco Control. *Tobacco Control*; 2000;9:78-89 <http://tc.bmjournals.com/cgi/content/full/9/1/78>
- Warta Bea Cukai. Juli 2007. *Pengawasan yang Bagaimana yang Harus Dilakukan DJBC*. Jakarta. Kantor Pusat DJBC
- Warta Bea Cukai. Februari 2008. *(PMK) Nomor 134/PMK.04/2007 Perbaiki Mekanisme Pasar Industri Hasil Tembakau*. Jakarta. Kantor Pusat DJBC
- Warta Bea Cukai. Juni 2008. *KPPBC Madya Cukai untuk Meningkatkan Efisiensi Pelayanan dan Efektifitas Pengawasan*. Jakarta. Kantor Pusat DJBC
- Weber, Max. 1954. *On Law in Economic and Society*. New York. A Clarion Book.

- World Bank 1999. Curbing the epidemic: governments and the economics of tobacco control. <http://www1.worldbank.org/tobacco/reports.htm> dan Bayer and Yurekli: Indonesia economic brief 2000  
[http://Inweb18.worldbank.org/eap/eap.nsf/Attachments/Curbing+tobacco/\\$File/brief\\_6-516.pdf](http://Inweb18.worldbank.org/eap/eap.nsf/Attachments/Curbing+tobacco/$File/brief_6-516.pdf)
- Wulf, Luc De. 1973. *Fiscal Incidence Studies in Developing Countries. Survey and Critique*. IMF Staff Paper.
- www. Bola Panas Cukai Rokok Palsu (INILAH\_COM - Ekonomi).htm  
www.Welcome to OMNI SUKSESTAMA Website.htm  
www.pikiranrakyat.com. Senin, 18 September 2006. *Cukai dari Rokok Tetap Menggiurkan Kas Negara*.
- Peraturan Perundang-undangan beserta pelaksanaannya:
- Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana  
Undang-Undang No. 19 Tahun 1997 jo. Undang-Undang No. 19 Tahun 2000 tentang penagihan utang pajak dengan surat paksa  
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai. 2000. Bandung. Fokusmedia.  
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2002 Pengadilan Pajak. 2004. Jakarta. Indonesia Legal Center Publishing..  
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tentang Jenis dan Hierarki Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia  
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. 2004. Surabaya. Arkola.  
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. 2004. Surabaya. Arkola.  
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai (Dalam Satu Naskah). 2007. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai.  
Amandemen Undang-Undang Cukai. 2008. Jakarta. Sinar Grafika.  
Amandemen Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. 2005. Bandung. Interaksara  
Keputusan Menteri Keuangan No 228/KMK.05/1996 Penetapan Tarif Cukai dan Harga Dasar Hasil Tembakau  
Keputusan Menteri Keuangan No 229/KMK.05/1996 Penetapan Tarif Cukai dan Harga Dasar Hasil Tembakau  
Keputusan Menteri Keuangan No 91/KMK.05/1997 Penetapan Tarif Cukai dan Harga Dasar Hasil Tembakau  
Keputusan Menteri Keuangan No 118/KMK.05/1998 Penetapan Tarif Cukai dan Harga Dasar Hasil Tembakau  
Keputusan Menteri Keuangan No 124/KMK.05/1999 Penetapan Tarif Cukai dan Harga Dasar Hasil Tembakau  
Keputusan Menteri Keuangan No 89/KMK.05/2000 Penetapan Tarif Cukai dan Harga Dasar Hasil Tembakau  
Keputusan Menteri Keuangan No 145/KMK.04/2001 Penetapan Tarif Cukai dan Harga Dasar Hasil Tembakau

Keputusan Menteri Keuangan No 597/KMK.04/2001 Penetapan Tarif Cukai dan Harga Dasar Hasil Tembakau

Keputusan Menteri Keuangan No 43/PMK.04/2005 Penetapan Tarif Cukai dan Harga Dasar Hasil Tembakau

Keputusan Menteri Keuangan No 17/PMK.04/2006 Penetapan Tarif Cukai dan Harga Dasar Hasil Tembakau

Keputusan Menteri Keuangan No 118/PMK.04/2006 Penetapan Tarif Cukai dan Harga Dasar Hasil Tembakau

Keputusan Menteri Keuangan No 134/PMK.04/2007 Penetapan Tarif Cukai dan Harga Dasar Hasil Tembakau

Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 1999 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 1999 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan

Peraturan Menteri Keuangan Nomor: 43/PMK.04/2005 tentang Penetapan Harga Dasar dan Tarif Cukai Hasil Tembakau

Peraturan Menteri Keuangan Nomor: 133/PMK.01/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Bea dan Cukai

Peraturan Menteri Keuangan Nomor: 75/PMK.04/2006 tentang Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai untuk Pengusaha Pabrik dan Importir Hasil Tembakau

Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 17/PMK.04/2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 43/PMK.04/2005 tentang Penetapan Harga Dasar dan Tarif Cukai Hasil Tembakau

Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 118/PMK.04/2006 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 43/PMK.04/2005 tentang Penetapan Harga Dasar dan Tarif Cukai Hasil Tembakau

Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 134/PMK.04/2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 43/PMK.04/2005 tentang Penetapan Harga Dasar dan Tarif Cukai Hasil Tembakau

Keputusan Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor: KEP-22/BC/2001 tentang Kemasan Penjualan Eceran Hasil Tembakau

Keputusan Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor: KEP-27/BC/2001 tentang Perubahan Keputusan Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor KEP-22/BC/2001 tentang Kemasan Penjualan Eceran Hasil Tembakau.

Surat Edaran Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor: SE-29/BC/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian NPPBKC