

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kabupaten pamekasan merupakan salah satu penghasil tembakau daerah penghasil tembakau di Indonesia. Volume tembakau di Indonesia pada 2022 disumbang dari Jawa Timur sebesar 100.600 ton. Dari jumlah tersebut, Pamekasan menduduki peringkat kedua penghasil tembakau dengan areal perkebunan paling luas yakni 13.928 hektare tembakau.¹ Luas tanaman tembakau di Kabupaten Pamekasan sejak 1990 berada di kisaran di antara 20.000 hingga 30.000 hektare lebih. Tanaman ini tersebar di 13 kecamatan dengan dibagi tiga kategori, tembakau gunung, tembakau tegal dan tembakau sawah (lahan irigasi).²

Produksi tembakau di Pamekasan melimpah dan menjadi salah satu daerah penghasil tembakau tertinggi di Jatim. Sebab, petani percaya bahwa tembakau bisa memasuki masa kejayaan sebagai daun emas. Pada 2023, jumlah serapan yang ditargetkan hanya 16.000 ton, tapi kini meningkat menjadi 26.000 ton. Kabid Pembinaan dan Perlindungan Dinas Perindustrian dan Perdagangan (Disperindag) Pamekasan Raihan Akbar mengatakan, pemerintah siap menyambut musim tanam tembakau. Cukai hasil tembakau telah memberikan kontribusi bagi penerimaan negara. Pesatnya pertumbuhan penerimaan cukai disebabkan oleh kenaikan tarif

¹ Hendriyanto, "Pamekasan Penghasil Tembakau Terbesar Kedua Di Jawa Timur, Wagub Perketat Tembakau Luar Masuk Madura.," *Radar Maudra.Id*, last modified 2023, <https://radarmadura.jawapos.com/pamekasan/741813458/pamekasan-penghasil-tembakau-terbesar-kedua-di-jawa-timur-wagub-perketat-tembakau-luar-masuk-madura>.

² Harian Birawa, "Nasib Petani Tembakau Di Pamekasan," last modified 2016, <https://kppu.go.id/blog/2016/08/nasib-petani-tembakau-di-pamekasan/>.

cukai yang dilakukan pemerintah hampir setiap tahunnya. Dibalik itu semua Indonesia memiliki masalah dalam produksi olahan hasil tembakau, yaitu adanya peredaran rokok ilegal.³

Perdagangan barang ilegal merupakan salah satu bentuk kejahatan yang sering terjadi. Tindakan ini biasanya dilakukan untuk menghasilkan keuntungan yang besar, meskipun melanggar undang-undang yang berlaku. Salah satu cara pelaku melakukan pelanggaran adalah dengan menghindari pembayaran pajak dan cukai. Hal ini tentunya menyebabkan kerugian besar bagi negara, terutama di bidang perpajakan. Sebagai salah satu sumber pendapatan primer negara, pajak memiliki peran yang sangat penting dan telah diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai.

Dalam undang-undang tersebut, cukai didefinisikan sebagai pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang yang memiliki sifat dan karakteristik tertentu. Barang-barang ini dikenakan pajak atau cukai berdasarkan ketentuan dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007. Cukai dikenakan atas barang-barang tertentu yang jenis dan sifatnya telah ditentukan oleh undang-undang tersebut.

Salah satu contoh pelanggaran cukai yang sering terjadi adalah terkait peredaran rokok tanpa cukai. Pelanggaran ini sangat merugikan keuangan negara,

³ Gregorius Edowardo Ferari and S E., M S Prof.Dr. M. Pudjihardjo, “Analisis Pengaruh Produksi Rokok Legal Dan Banderol Rokok Terhadap Peredaran Rokok Ilegal (Studi Kasus Rokok Kretek Mesin, Rokok Kretek Tangan, Dan Rokok Putih Mesin Di Indonesia Tahun 2010 - 2019)” (2021), <http://repository.ub.ac.id/id/eprint/191832/>.

karena rokok ilegal (tanpa cukai) tidak membayar cukai yang seharusnya masuk ke kas negara. Kasus peredaran rokok tanpa cukai ini banyak ditemukan di berbagai daerah di Indonesia, sehingga memerlukan perhatian khusus dari pemerintah dan penegak hukum untuk menekan kerugian negara.⁴

Di kabupaten Pamekasan yang dikenal sebagai daerah penghasil tembakau, marak terjadi peredaran rokok tanpa cukai. Berbagai upaya telah dilakukan pemerintah dan aparat untuk mengatasi peredaran rokok ilegal ini. Salah satunya melalui pembentukan Sentra Industri Hasil Tembakau (SIHT). Pamekasan dipilih sebagai lokasi penelitian karena banyaknya peredaran rokok ilegal (tanpa cukai) dan pabrik-pabrik rokok yang memproduksi rokok ilegal (tanpa cukai). Fenomena ini telah berlangsung lama dan menjadi tantangan serius dalam upaya penegakan hukum di daerah tersebut.

SIHT hadir sebagai fasilitas yang dirancang khusus untuk membantu masyarakat, terutama para pengusaha pabrik rokok, agar dapat menjalankan usahanya secara legal. Salah satu bentuk sosialisasi tentang SIHT dilakukan melalui acara talkshow bertajuk "Kedai Karimata" yang digelar pada Kamis, 2 November 2023. Acara ini diinisiasi oleh Bea Cukai Madura bekerja sama dengan Dinas Perindustrian dan Perdagangan (Disperindag), serta Satpol PP dan Damkar Kabupaten Pamekasan.⁵

⁴ Asma Laila Gustia, M Musa, and Nanda Nugraha Ziar, "Penegakan Hukum Pidana Terhadap Peredaran Rokok Ilegal Oleh Penyidik Bea Dan Cukai," *Jurnal Fakultas Hukum Universitas Islam Riau* 1, no. 1 (2024): 32–44, <https://media.neliti.com/media/publications/117317-ID-penegakan-hukum-peredaran-rokok->.

⁵ Bea dan Cukai, "Sentra Industri Hasil Tembakau Untuk Masyarakat Pamekasan," last modified 2023, <https://www.beacukai.go.id/berita/sentra-industri-hasil-tembakau-untuk-masyarakat-pamekasan.html>.

Andru Iedwan Permadi, Kepala Seksi Kepatuhan Internal dan Penyuluhan Bea Cukai Madura menambahkan bahwa SIHT ini juga sebagai instrumen untuk menekan peredaran rokok ilegal dengan pendekatan pembinaan industri. Pengusaha rokok yang sebelumnya terkendala seperti modal untuk mendirikan bangunan atau lahan seluas 200 meter persegi bisa masuk ke SIHT tersebut. Selain itu, pihak Satpol PP dan Damkar Pamekasan, M. Yusuf Wibiseno menjelaskan posisi Satpol PP untuk menyukseskan SIHT tersebut adalah dengan pendekatan edukasi dan sosialisasi.

Peraturan terkait cukai diberikan kepada masyarakat agar menghindari rokok ilegal. Muara dari semuanya tersebut adalah penindakan kepada masyarakat yang tidak menjalankan ketentuan yang telah disampaikan.⁶ Akan tetapi dalam kenyataannya dilapangan masih banyak peredaran rokok ilegal. Bea Cukai Madura terus berupaya memberantas peredaran rokok ilegal di wilayah pengawasannya.

Melalui operasi yang dilaksanakan pada Rabu 21 Februari 2024 malam, petugas Bea Cukai Madura menyita sekitar 491 ribu batang rokok ilegal, di Jalan Raya Tanjung, Kabupaten Sampang. Pemeriksa Bea dan Cukai Pertama Bea Cukai Madura, Ari Yusalam menyebut, ratusan ribu batang rokok ilegal itu dikemas dalam 72 koli dengan berbagai merek. Rokok ilegal itu dibawa menggunakan truk milik salah satu perusahaan jasa pengiriman barang. Adapun potensi kerugian negara sebesar Rp435 juta.⁷

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji lebih dalam mengenai peredaran

⁶ Ibid. Sentra Industri Hasil Tembakau Untuk Masyarakat Pamekasan.

⁷ Iswantoro, "Bea Cukai Madura Gagalkan Pengiriman Rokok Ilegal.," *RRI (Radio Republik Indonesia)*, last modified 2024, <https://www.rri.co.id/daerah/567396/bea-cukai-madura-gagalkan-pengiriman-rokok-ilegal>.

rokok ilegal di Kabupaten Pamekasan, termasuk faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal di Kabupaten Pamekasan. Maka dari itu, untuk membahas mengenai masalah ini yang dijadikan objek pembahasan dalam penelitian ini yang berjudul **"PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PEREDARAN ROKOK TANPA CUKAI DI KABUPATEN PAMEKASAN"**

1.2 Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan pada penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah yang menjadi faktor penghambat dalam penegakan hukum terhadap peredaran rokok tanpa cukai di Kabupaten Pamekasan?
2. Bagaimanakah pelaksanaan penegakan hukum yang telah dilakukan oleh aparat penegak hukum terhadap peredaran rokok tanpa cukai di kabupaten Pamekasan?

1.3 Tujuan

Tujuan penulisan penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa efektivitas penegakan hukum yang telah dilakukan oleh aparat penegak hukum terhadap peredaran rokok tanpa cukai di kabupaten Pamekasan.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa faktor penghambat dalam penegakan hukum terhadap peredaran rokok tanpa cukai di Kabupaten Pamekasan.

1.4 Kegunaan

Adapun kegunaan dari penulisan ini adalah sebagai berikut :

1.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum di Indonesia dan khususnya hukum pidana, terutama mengenai penanggulangan dan penegakan hukum terhadap peredaran rokok tanpa cukai di Kabupaten Pamekasan oleh Direktorat Jenderal Bea Dan Cukai Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean C Madura.

1.4.2 Manfaat Praktis

1) Bagi Akademisi

Penelitian ini juga diharapkan memberi tambahan ilmu serta wawasan mengenai pengetahuan yang bersifat umum dan ilmu hukum khususnya hukum pidana di Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura.

2) Bagi Masyarakat

Penelitian ini juga diharapkan bermanfaat guna memberikan pemahaman kepada masyarakat mengenai dampak yang ditimbulkan akibat rokok ilegal.

3) Bagi Aparat Hukum

Diharapkan penelitian ini memberikan gambaran mengenai alasan dan upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi peredaran rokok tanpa cukai.

1.5 Keaslian

No.	Judul Penelitian Sebelumnya	Rumusan Masalah Penelitian Sebelumnya	Isu hukum Penelitian Sebelumnya	Perbedaan dengan Tugas Akhir Sebelumnya
1.	Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Rokok Ilegal Di Kantor Pengawasan Dan Pelayanan Bea Dan Cukai Tipe Madya Pabean C Magelang (Nofa Sugi Rahmahnengsih, Universitas Tidar, 2022)⁸	1. Apa saja bentuk pelanggaran rokok ilegal di Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean C Magelang ? 2. Bagaimana penegakan hukum terhadap pelanggaran rokok ilegal di Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean C Magelang ? 3. Apakah penegakan hukum rokok ilegal di	Isu hukum penelitian sebelumnya adalah banyaknya pelanggaran rokok illegal yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang sedang diberlakukan sehingga dapat menyebabkan kerugian bagi negara baik secara langsung atau tidak.	Perbedaan tugas akhir sebelumnya yaitu banyaknya regulasi mengenai rokok illegal yang dimana masih banyak pelanggaran pendistribusi atau pengedaran rokok tanpa cukai di kabupaten pamekasan.

⁸ Fakultas Ilmu et al., “Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Rokok Ilegal Di Kantor Pengawasan Dan Pelayanan Bea Dan Cukai Tipe Madya Pabean c Magelang” (2022).

		Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean C Magelang sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai ?		
2.	Pengawasan Peredaran Rokok Ilegal Di Kabupaten Indragiri Hilir Oleh Kantor Pengawasan Dan Pelayanan Bea Dan Cukai Tipe Madya Pabean C Tembilahan (Joel Andrea Purba, Universitas Islam Riau, 2021)⁹	1. Bagaimana pengawasan peredaran rokok ilegal di Kabupaten Indragiri Hilir Oleh Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean C Tembilahan ? 2. Apa saja kendala dalam melakukan pengawasan rokok ilegal di Kabupaten Indragiri Hilir oleh Kantor	Isu Hukum Sebelumnya Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai, melakukan pengawasan terhadap peredaran rokok ilegal yang tidak bercukai, namun berdasarkan fakta dilapangan masih banyaknya peredaran rokok ilegal non cukai.	Perbedaan tugas akhir sebelumnya yaitu banyaknya regulasi mengenai rokok ilegal yang dimana masih banyak pelanggaran pendistribusi atau pengedaran rokok tanpa cukai di kabupaten pamekasan.

⁹ Joel Andreas Purba, "Pengawasan Peredaran Rokok Ilegal Di Kabupaten Indragiri Hilir Studi Kasus Kantor Wilayah Bea Dan Cukai Tembilahan Tipe Madya Pabean C" (2021): 0–44.

		Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean C Tembilahan?		
3.	“Optimalisasi Pengawasan Bea Cukai terhadap Rokok Ilegal di Malang ditinjau dari Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai” (Studi Kasus Bea Cukai Malang) (Alda Laily Azkiyah, Universitas Negeri Maulana Malik Ibrahim, 2021¹⁰)	1. Apa sajakah kendala pengawasan cukai yang dilakukan oleh Bea Cukai Malang? 2. Bagaimana optimalisasi pengawasan cukai terhadap kasus yang ada di Bea Cukai Malang?	Isu hukum penelitian sebelumnya yaitu maraknya terjadinya rokok ilegal yang beredar di Malang yang disebabkan oleh kenaikan harga tarif cukai dari sebelumnya	Perbedaan tugas akhir sebelumnya yaitu banyaknya regulasi mengenai rokok ilegal yang dimana masih banyak pelanggaran pendistribusi atau pengedaran rokok tanpa cukai di kabupaten pamekasan.

Berikut ini penjelasan keaslian penelitian :

Namun pada skripsi ini dengan judul **“Penegakan Hukum Terhadap Peredaran Rokok Tanpa Cukai di Kabupaten Pamekasan”** dijamin keasliannya serta pembahasan dan kesimpulan dalam skripsi ini akan membahas dari sudut pandang yang berbeda dengan rumusan masalah yang diangkat. Fokus penelitian ini adalah pada pelaksanaan penegakan hukum

¹⁰ Alda Laily Azkiyah, “Optimalisasi Pengawasan Bea Cukai Terhadap Peredaran Rokok Ilegal Di Kota Malang Ditinjau Dari Undang - Undang Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Cukai (Studi Kasu Di Kantor Pengawasan Dan Pelayanan Bea Dan Cukai),” *Skripsi* (2019): 1–97.

terhadap peredaran rokok tanpa cukai di Kabupaten Pamekasan dengan mengkaji pelaksanaan pasal tindak pidana yang lebih tegas dan efektivitas pelaksanaan penegakan hukum. Penelitian ini juga akan menekankan kebijakan preventif yang diterapkan oleh Bea Cukai di wilayah Pamekasan yang cenderung kurang represif, yang dimana sebagian besar produsen rokok ilegal (tanpa cukai) berada di wilayah tersebut, sementara tindakan represif lebih sering dilakukan di luar Pamekasan.

Pendekatan ini membedakan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya, seperti yang dilakukan oleh Nofa Sugi Rahmahnengsih (2022), Joel Andrea Purba (2021) dan Alda Laily Azkiyah (2021) yang lebih berfokus pada pengawasan umum dan kendala dalam pengendalian rokok ilegal di wilayah masing-masing. Maka dari itu, penelitian ini memberikan unsur kebaruan dalam menelaah efektivitas penegakan hukum terhadap rokok tanpa cukai di Pamekasan, terutama dalam bagaimana kebijakan preventif serta represif dapat dioptimalkan.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan Penelitian hukum empiris merupakan salah satu jenis penelitian hukum yang menganalisis dan mengkaji bekerjanya hukum dalam masyarakat. Menurut Muhaimin penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang menganalisis tentang penerapan hukum dalam kenyataannya terhadap individu,

kelompok, masyarakat, lembaga hukum dalam masyarakat dengan menitikberatkan pada perilaku individu atau masyarakat, organisasi atau lembaga hukum dalam kaitannya dengan penerapan atau berlakunya hukum.¹¹

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan Penelitian yang digunakan adalah Penelitian eksplanatoris yaitu penelitian hukum bersifat penjelasan dan bertujuan menguji suatu teori atau hipotesis guna memperkuat atau bahkan menolak suatu teori atau hipotesis hasil penelitian yang sudah ada.¹² Penelitian eksplanatoris bersifat mendasar dan bertujuan untuk memperoleh keterangan, informasi, data mengenai hal-hal yang belum diketahui.

1.6.3 Jenis Data

1) Data Primer

Jenis data dalam penelitian ini adalah data primer, yang merupakan data yang diperoleh dari sumber utama. Data primer tersebut diperoleh melalui wawancara dari responden dan informan serta narasumber. Jenis data dalam penelitian hukum empiris berasal dari data lapangan. Data lapangan merupakan data yang berasal dari responden dan informan termasuk ahli sebagai

¹¹ M.Hum Dr. Muhaimin, SH., *Metode Penelitian Hukum*, 2020.

¹² Ibid. *Metode Penelitian*, Hlm 106

narasumber.¹³

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan adalah Wawancara dan Responden dalam penelitian ini diantaranya adalah KASI Penindakan dan Penyidikan dan KASI Pelayanan Kepabeanan dan Cukai dan Dukungan Teknis pada Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean C Madura. Penelitian ini dilakukan di Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean C Madura.

2) Data Sekunder

Data sekunder terdiri atas sumber perundang-undangan yang terdiri dari :

- 1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai
- 2) Undang-undang (UU) Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai.¹⁴

Adapun teknik yang digunakan untuk pengumpulan data sekunder, yaitu dengan mengumpulkan, mendokumentasikan buku, jurnal, makalah ilmiah, kamus, ensiklopedi, dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan permasalahan penelitian yang bersumber dari

¹³ Ibid. Metode Penelitian, Hlm 81

¹⁴ Ibid. Metode Penelitian, Hlm 60

bahan kepustakaan atau bahan hukum baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.¹⁵

1.6.4 Teknik Analisis Data

Setelah data dan bahan hukum dikumpulkan, kemudian dipilih yang memiliki validitas yang baik maka tahap selanjutnya adalah melakukan pengolahan data, yaitu mengelola data sedemikian rupa, sehingga data dan bahan hukum tersebut secara runtut, sistematis, sehingga akan memudahkan peneliti melakukan analisis. Dalam penelitian ini digunakan analisis secara deskriptif, artinya dalam menganalisis penulis berkeinginan untuk memberikan gambaran atau pemaparan atas subyek dan obyek penelitian sebagaimana hasil penelitian yang dilakukan.¹⁶

¹⁵ Ibid. Metode Penelitian, Hlm 101

¹⁶ Ibid. Metode Penelitian, Hlm 103