

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Pengawasan adalah proses menetapkan standar, mengevaluasi hasil, dan memperbaiki kesalahan (Suprayitno et al., 2023). Pengawasan bisa diartikan sebagai upaya untuk membandingkan rencana dengan pelaksanaannya guna melihat apakah ada penyimpangan, dan jika memang ada, maka perlu dilakukan koreksi agar tujuan yang diinginkan bisa tercapai. Pengawasan berfungsi untuk menilai hasil yang telah dicapai dan melihat setiap penyimpangan dari standar yang ditetapkan supaya proses yang berlangsung selalu dijalur yang benar (Wibowo et al., 2024). Menurut hal tersebut pengawasan sangat berperan penting untuk menentukan keberhasilan dari suatu organisasi dalam menjalankan program yang dibuat. Pengawasan dilakukan untuk menghindari pelanggaran yang merugikan bagi individu, organisasi, atau masyarakat umum.

Dikenal sebagai negara maritim, Indonesia memiliki lautan yang lebih luas daripada daratan. Wilayah laut teritorial Indonesia yang sangat luas menjadikan Indonesia menjadi salah satu negara yang memfasilitasi transit barang melalui jalur laut. Indonesia adalah salah satu pusat perekonomian global karena lokasinya yang luar biasa di antara dua benua dan dua samudera. Berkembangnya perdagangan Internasional di Indonesia menjadikan banyaknya kuantitas barang yang masuk maupun keluar di wilayah Indonesia. Barang yang masuk kewilayah Indonesia bisa melalui banyak jalur.

Menurut Kristina *et al* ada berbagai cara untuk mengekspor dan mengimpor barang, termasuk udara, laut, dan darat (Sakti et al., 2024). Pengawasan yang ketat dan tepat diperlukan untuk menghindari kerugian kepada masyarakat dan negara karena banyaknya barang yang masuk dan keluar dari Indonesia. Hal ini dilakukan untuk melindungi masyarakat dari aktivitas dan barang yang melanggar hukum yang dilakukan oleh individu yang tidak bertanggung jawab. Segala sesuatu yang dibawa ke Indonesia harus dibatasi menurut ketentuan yang berlaku. Salah satu cara untuk menghentikan barang-barang yang menimbulkan masalah karena penggunaan yang berlebihan adalah dengan menaikkan cukai pada barang-barang tersebut. Cukai adalah pungutan negara terhadap barang dengan fitur tertentu. Hal ini meningkatkan pendapatan negara dan membatasi peredaran produk.

Rokok merupakan salah satu komoditas yang dikenai cukai berdasarkan Pasal 4 ayat 1 UU No. 39 tahun 2007 karena penggunaannya yang luas dan memerlukan pengawasan ketat, harus dilengkapi dengan pita cukai. Namun menurut data, rokok merupakan salah satu komoditas terbesar dalam kasus penyelundupan dan peredaran barang ilegal di Indonesia sehingga diperlukan pengawasan terhadap peredaran rokok yang terjadi ditengah-tengah masyarakat. Pengawasan ini menjadi peran penting dalam proses manajemen publik, dimana pengawasan berfungsi untuk mengendalikan dan mencegah terjadinya tindakan-tindakan yang tidak di inginkan. Pengawasan juga berfungsi untuk memastikan program yang dilakukan berjalan dengan lancar.

Otent Sutrisna menyatakan bahwa pengawasan merupakan kegiatan administratif yang melihat apakah apa yang terjadi sesuai dengan yang seharusnya dan jika tidak sesuai, maka perlu dibuat penyesuaian (Mochklas & Novita, 2023). Menurut

Wibowo *at al* pengawasan berfungsi untuk menilai hasil yang telah dicapai dan melihat setiap penyimpangan dari standar yang ditetapkan supaya proses yang berlangsung selalu dijalur yang benar. Hal ini menunjukkan bahwa peredaran rokok ilegal tidak sesuai dengan aturan yang berlaku sehingga perlu tindakan dan pengawasan supaya peraturan mengenai cukai bisa berjalan dengan semestinya.

Indonesia yang merupakan salah satu pasar penjualan dan pengkonsumsi rokok terbesar di dunia menyebabkan Indonesia menjadi salah satu sasaran empuk untuk menjual produk tembakau tersebut. Hal ini menyebabkan banyak upaya-upaya penyelundupan rokok illegal tersebut ke wilayah Indonesia. Pada tahun 2024, Indonesia menempati urutan ke lima sebagai negara perokok terbanyak di dunia.(Databoks.co.id, 2024)

**Tabel 1. 1 Daftar Negara Pengkonsumsi Rokok Terbesar di Dunia**

No	Negara	Nilai
1.	Nauru	46,7%
2.	Myanmar	42,3%
3.	Serbia	39%
4.	Bulgaria	38,8%
5.	Indonesia	38,7%

*Sumber:* Databoks.KataData.co.id

Karena Indonesia merupakan salah satu negara dengan tingkat konsumsi rokok yang sangat tinggi, kebutuhan akan tembakau semakin melonjak. Akibatnya, harga rokok legal yang terus meningkat mendorong banyak orang beralih ke rokok ilegal yang jauh lebih terjangkau. Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007, yang menggantikan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai, pengawasan rokok ilegal di Indonesia menjadi tanggung jawab Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC) yang berada di bawah Kementerian Keuangan. Peran penting lembaga bea

cukai adalah menjaga agar barang-barang ilegal yang berpotensi merugikan negara dan masyarakat tidak beredar. Sebagaimana diatur dalam Pasal 34 UU No. 39 Tahun 2007 tentang Cukai, Bea Cukai juga bekerja sama dengan aparat penegak hukum dan pemerintah daerah dalam melakukan pengawasan terhadap barang yang dikenakan cukai.

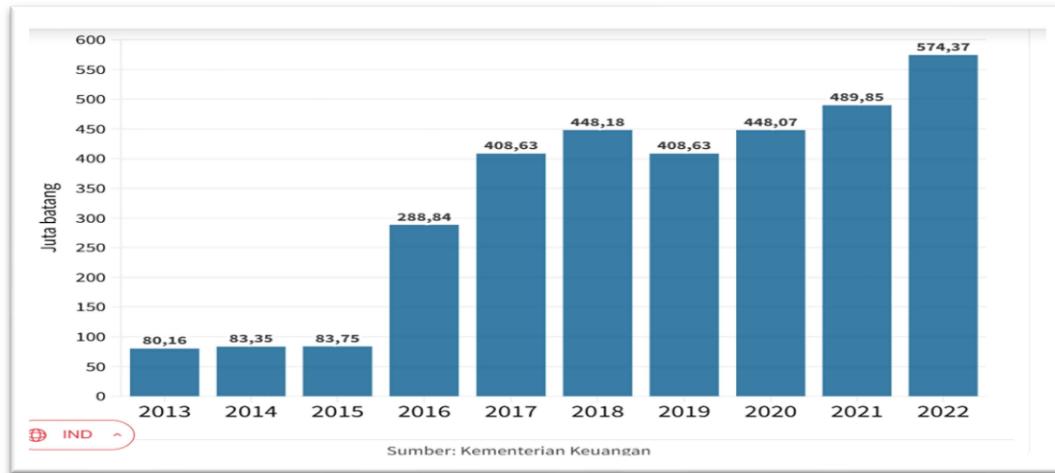
Selain itu, Peraturan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Nomor P-53/BC/2010 menetapkan bahwa tindakan pengawasan yang dilakukan oleh Badan Bea Cukai harus sesuai dengan Standar Operasional Pelayanan (SOP). Menurut peraturan ini, Bea Cukai terdiri dari pengawasan, intilijen, penindakan, penyidikan, narkotika, dan sarana operasi. Ini menunjukkan bahwa Badan Bea Cukai telah melakukan pekerjaannya dengan baik.

Upaya yang dilakukan oleh Badan Bea dan Cukai untuk mengawasi rokok ilegal meliputi pelaksanaan pasar gempur di mana Badan Bea dan Cukai dan pihak terkait bekerja sama untuk memastikan bahwa rokok yang beredar di pasar memenuhi persyaratan cukai yang berlaku. Dalam upaya lain untuk mencegah peredaran rokok ilegal, Badan Bea dan Cukai juga memberi tahu masyarakat tentang bahaya dari rokok ilegal. Proses di mana petugas bea cukai mengambil tindakan untuk mencegah, mengatasi, atau menanggulangi pelanggaran undang-undang bea cukai dikenal sebagai tindakan tindakan. Ini mungkin termasuk pemeriksaan, penggeledahan, dan tindakan hukum terhadap mereka yang melanggar.

Jumlah penindakan Bea dan Cukai terhadap rokok ilegal meningkat setiap tahun, menunjukkan bahwa upaya pengawasan ini masih kurang efektif. Salah satu tindakan yang paling sering dilakukan adalah penahanan rokok ilegal. Rokok ilegal

terdiri dari rokok yang tidak memiliki pita cukai, rusak, atau digunakan. Penindakan rokok ilegal meningkat setiap tahun dari 2013 hingga 2022.

**Gambar 1. 1 Hasil Penindakan Tahun 2013-2022**



**Sumber:** (DataIndonesia.Id, 2023)

Berdasarkan data yang ada, terlihat bahwa selama periode 10 tahun antara 2013 hingga 2022, tindakan penanggulangan terhadap peredaran rokok ilegal mengalami peningkatan yang sangat signifikan. Banyaknya beredar rokok illegal tentunya memberikan kerugian yang sangat besar terdahap pendapatan negara. Kerugian negara diakibatkan rokok illegal tahun 2020, diperkirakan mengalami kerugian sebesar 339,18 Milyar (Databoks.KataData.co.id, 2024). Tingginya angka penindakan menandakan banyaknya upaya penelundupan dan penyebaran rokok. Dalam kurun Waktu tiga tahun terakhir konsumsi terhadap rokok ilegal semakin meningkat.

**Tabel 1. 2 Jumlah Perokok Ilegal 3 Tahun Terakhir**

No	Tahun	Jumlah Perokok Ilegal
1	2022	28,12%
2	2023	30,96%
3	2024	46,95%

**Sumber:** (RRI.co.id, 2024)

Meningkatnya jumlah perokok ilegal setiap tahunnya menandakan bahwa peredaran rokok ilegal juga semakin meningkat setiap tahunnya. Maraknya peredaran rokok ilegal ini menandakan adanya kelemahan dalam sistem pengawasan yang dilakukan oleh Bea Cukai. Benny Wachjudi, yang menjabat sebagai Ketua Umum Gabungan Produsen Rokok Putih Indonesia (GAPRINDO), mengungkapkan bahwa pengawasan yang dilaksanakan oleh pemerintah masih belum maksimal. Hal ini terbukti dengan maraknya penyelundupan rokok ilegal dan fakta bahwa pelaku utama masih belum tertangkap hingga saat ini ([RRI.co.id, 2024](https://www.rri.co.id/berita/2024/01/15/penyelundupan-rokok-legal-di-indonesia-masih-mengalami-peningkatan-signifikan)).

Aceh kini menjadi salah satu wilayah yang mengalami peningkatan signifikan dalam kasus penyelundupan rokok ilegal. Berdasarkan data Bea Cukai, jumlah rokok ilegal yang diselundupkan ke wilayah ini terus menunjukkan tren kenaikan dari tahun ke tahun, yakni 3,5 juta batang pada 2022, meningkat drastis menjadi 14,3 juta batang pada 2023, dan kembali melonjak menjadi 21,5 juta batang pada 2024 (Sumber: [infoaceh.net, 2024](https://infoaceh.net/2024/) ).

Penyelundupan barang ilegal sering terjadi di Lhokseumawe, salah satu kota di Aceh. Lokasinya di tengah-tengah jalur timur Sumatera, di antara Banda Aceh dan Medan, membuat Lhokseumawe menjadi lokasi strategis penting untuk distribusi dan perdagangan di Aceh. Namun, karena selat Malaka membentang di sebelah utara kota, Lhokseumawe rentan terhadap penyelundupan dari negara tetangga, terutama penyelundupan rokok ilegal. Tabel berikut menunjukkan hal ini.

**Tabel 1. 3 Hasil Penindakan 4 Tahun Terakhir**

Tahun	Jenis Barang	Hasil Penindakan
2021-2022	Rokok Illegal	1.176.744 Batang Rokok
2023	Rokok Ilegal	9.260.000 Batang Rokok
Mei, 2024	Rokok Ilegal	298.000 Batang Rokok

Sumber: Bea Cukai.go.id

Dari tabel tersebut dapat dilihat bahwa penyelundupan rokok ilegal di Lhokseumawe marak tejadi setiap tahunnya, bahkan mencapai angka yang terbilang sangat tinggi. Berbagai penindakan ini menjadi bukti bahwa daerah Lhokseumawe merupakan daerah yang rentan terhadap penyelundupan rokok illegal. Tingginya permintaan rokok ilegal di Lhokseumawe juga didukung oleh kebiasaan merokok yang tinggi di kalangan masyarakat. Data tahun 2022 menunjukkan bahwa angka perokok remaja usia 15–24 tahun di Kota Lhokseumawe mencapai 8,75% (Sumber: [aceh.bps.go.id/](http://aceh.bps.go.id/)).

Berdasarkan wawancara awal dengan salah satu masyarakat pengguna rokok ilegal di Lhokseumawe yaitu ZD menunjukkan bahwa rokok ilegal masih mudah ditemukan dan dijual bebas di warung-warung dengan harga yang jauh lebih murah dibandingkan rokok legal. Selain itu banyak masyarakat yang merasa bahwa rokok ini aman dan tidak merugikan negara (Wawancara, 22 Februari 2025). Rokok ilegal juga menjadi alternatif bagi perokok disaat tidak memiliki cukup uang untuk membeli rokok legal. Salah satu pedagang rokok ilegal di Lhokseumawe juga mengungkapkan bahwa mereka menjual rokok ilegal karena tingginya permintaan serta keuntungan yang lebih besar dibandingkan menjual rokok legal (Wawancara, 6 Desember 2024).

Karena harga rokok ilegal menjadi lebih murah bagi anak sekolah, ada kekhawatiran bahwa penggunaan rokok ilegal akan meningkatkan jumlah perokok muda dan berdampak negatif pada kesehatan masyarakat, terutama bagi generasi muda. Dibutuhkan pengawasan yang lebih ketat dari Badan Bea Cukai Kota Lhokseumawe dalam hal ini untuk menjalankan tugasnya untuk mengawasi keluar masuk dan peredaran barang yang terkena cukai serta mencegah masyarakat menggunakan barang ilegal yang tidak terbukti aman untuk digunakan.

Penulis ingin melakukan penelitian dengan judul "**Pengawasan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean C Kota Lhokseumawe terhadap Peredaran Rokok Ilegal.**" Penelitian ini muncul karena adanya masalah terkait minimnya pengawasan dari Bea Cukai terhadap peredaran rokok ilegal. Akibatnya, rokok ilegal semakin banyak beredar dan masyarakat pun jadi kurang sadar akan bahaya yang ditimbulkan oleh penggunaan rokok ilegal tersebut.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dari latar belakang yang sudah dijelaskan sebelumnya, peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana pengawasan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean C Kota Lhoseumawe dalam peredaran rokok ilegal?
2. Apa faktor Penghambat Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean C Kota Lhokseumawe dalam Pengawasan peredaran rokok ilegal?

### **1.3 Fokus Penelitian**

Untuk memperoleh gambaran dan penjelasan yang tepat sasaran serta menghindari meluasnya permasalahan pada isi skripsi ini, maka penelitian ini akan difokuskan pada:

1. Pengawasan Badan Bea dan Cukai Kota Lhokseumawe terhadap rokok ilegal yang difokuskan pada efektivitas manajemen pengawasan keluar dan masuknya rokok ilegal di wilayah kota Lhokseumawe.
2. Faktor penghambat Pengawasan Bea dan Cukai Kota Lhokseumawe terhadap rokok ilegal difokuskan pada faktor kelemahan dan keadaan sosial masyarakat di wilayah kerja.

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian sebagaimana yang sudah dijelaskan yaitu:

1. Untuk memahami dan menggambarkan pengawasan terhadap peredaran rokok ilegal yang dilakukan oleh Badan Bea dan Cukai Kota Lhokseumawe.
2. Untuk mengidentifikasi dan menjelaskan faktor-faktor yang menghambat pengawasan yang dilakukan oleh Badan Bea dan Cukai Lhokseumawe terhadap peredaran rokok ilegal di Kota Lhokseumawe.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis
  - a. Hasil dari studi ini adalah bagian dari tugas akhir bagi peneliti, yang juga menjadi kesempatan untuk menjelaskan berbagai teori administrasi publik serta mengembangkan kemampuan dan wawasan peneliti dalam bidang pengawasan peredaran rokok ilegal yang dilakukan oleh Badan Bea dan Cukai.

- b. Hasil studi ini dapat menjadi rujukan kepada para pembaca dan peneliti untuk memperluas dan menambah wawasan dalam menyusun berbagai kajian ilmu adminitrasi publik khususnya dalam bidang pengawasan.

2. Manfaat Praktis

Hasil studi ini diharapkan dapat membantu Badan Bea Cukai Lhokseumawe dalam mengambil kebijakan serta meningkatkan efektivitas Pengawasan terhadap peredaran rokok ilegal diwilayah Lhokseumawe untuk mewujudkan kesejahteraan Masyarakat