

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen yang memiliki peran penting dalam memastikan bahwa pelaksanaan suatu kegiatan berjalan sesuai dengan tujuan, rencana, dan ketentuan yang telah ditetapkan (Kristinah *et al.*, 2021). Siagian (Rahmawati & Rizki, 2020), menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan pengawasan adalah proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

Setiap negara memiliki kewajiban untuk mengatur arus masuk barang yang beredar di wilayahnya guna melindungi kepentingan ekonomi nasional, termasuk komoditas yang berkaitan dengan penerimaan negara. Bea dikenakan terhadap barang yang masuk atau keluar dari daerah pabean, sedangkan Cukai dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang memiliki sifat atau karakteristik.

Pungutan Cukai merupakan salah satu komponen penerimaan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang memiliki karakteristik khusus dan peredarannya perlu dikendalikan. Hal ini seperti tertuang pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai. Pada Pasal tersebut dirumuskan secara singkat bahwa :

Barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik :

- a. Konsumsinya perlu dikendalikan ;
- b. Peredarannya perlu diawasi ;

- c. Pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup; atau
- d. Pemakainnya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan.

Salah satu komoditas yang paling dominan dalam penerimaan cukai negara sekaligus memerlukan pengawasan ketat atas peredarannya adalah produk hasil tembakau, yaitu rokok. Rokok dikenakan cukai karena konsumsinya berpotensi menimbulkan efek negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup, sehingga peredarannya perlu dikendalikan (Laksmi, 2016).

Rokok merupakan salah satu barang konsumsi yang mudah ditemui di tengah masyarakat dan telah menjadi bagian dari kehidupan sehari-hari sebagian masyarakat. Kemudahan dalam memperoleh rokok juga menyebabkan rokok tidak hanya dikonsumsi oleh orang dewasa, tetapi telah menjangkau kelompok usia yang lebih muda, hingga anak-anak. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa semakin luasnya peredaran rokok di masyarakat perlu diimbangi dengan upaya pengendalian untuk mencegah konsumsi rokok yang kelompok usia yang belum seharusnya menggunakannya. (Haryono & Saputra, 2024)

Pemerintah telah berupaya mengendalikan konsumsi rokok di masyarakat salah satunya melalui kebijakan kenaikan tarif cukai hasil tembakau. Kenaikan tarif cukai hasil tembakau sebesar 10% pada tahun 2023 dan 2024, secara langsung berdampak pada naiknya harga jual rokok legal secara signifikan (Putri, 2024). Kebijakan ini pada dasarnya bertujuan baik, yakni untuk meningkatkan penerimaan negara dan pengendalian konsumsi rokok di kalangan masyarakat. Namun kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa sebagian masyarakat merespons

kenaikan harga tersebut bukan dengan berhenti merokok, melainkan dengan beralih ke rokok ilegal yang jauh lebih terjangkau. Rokok ilegal yang beredar dengan harga jauh lebih murah dibandingkan rokok legal. Rokok ilegal menjadi daya tarik bagi masyarakat, khususnya mereka yang memiliki daya beli terbatas, kondisi ini mempertegas bahwa persoalan rokok ilegal tidak dapat dilepaskan dari interaksi antara kebijakan fiskal, keterbatasan daya beli masyarakat, dan lemahnya sistem pengawasan (Marbun, 2025).

Kerugian yang ditimbulkan dari peredaran rokok ilegal tidak hanya berdampak pada penerimaan negara dari sektor cukai, tetapi juga melemahkan industri tembakau lokal yang legal dan menekan dana bagi hasil cukai hasil tembakau (DBHCHT) yang seharusnya kembali ke daerah untuk pengembangan industri tembakau, pembinaan lingkungan sosial, pemberantasan barang kena cukai ilegal dan kegiatan lainnya.

Sebagaimana di atur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 22 Tahun 2026 menggantikan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27 Tahun 2024 berdasarkan pertimbangan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Pasal 66A Tentang Cukai yang menyatakan bahwa penerimaan negara dari cukai hasil tembakau dibagikan kepada provinsi penghasil sebesar 2% (dua persen) Dana Bagi Hasil Cukai Tembakau.

Berdasarkan data Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Bea Cukai Aceh sebagaimana dilansir (Tvonenews, 2025), jumlah rokok ilegal yang berhasil ditindak di Provinsi Aceh menunjukkan tren peningkatan dalam beberapa tahun terakhir. Pada tahun 2022, jumlah rokok ilegal yang ditindak tercatat sebanyak 3,5 juta batang, kemudian meningkat menjadi 14,3 juta batang pada tahun 2023, dan

melonjak tajam menjadi 21,9 juta batang pada tahun 2024. Sementara itu, pada semester I tahun 2025, tercatat sebanyak 7,3 juta batang rokok ilegal yang berhasil ditindak. Tren peningkatan ini menunjukkan bahwa peredaran rokok ilegal di Aceh masih menjadi persoalan serius yang merugikan keuangan negara. Kondisi ini tidak terlepas dari letak geografis Aceh yang strategis di ujung barat Sumatera dengan garis pantai yang panjang, sehingga menjadikan wilayah ini salah satu pintu masuk utama bagi praktik penyelundupan rokok dari berbagai negara..

Kota Lhokseumawe adalah salah satu Kota di Provinsi Aceh yang rentan terhadap peredaran barang Ilegal salah satunya rokok ilegal. Dalam Konteks Pengawasan Cukai, Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean C (KPPBC TMP C) Kota Lhokseumawe bertanggung jawab atas pengawasan yang membawahi 4 (empat) Kabupaten dan 1 (satu) kota, yakni Kota Lhokseumawe, Kabupaten Aceh Utara, Kabupaten Bireuen, Kabupaten Bener Meriah, dan Kabupaten Aceh Tengah.

Berdasarkan hasil wawancara awal yang dilakukan peneliti dengan Bapak Muhammad Syahputra selaku Kepala Seksi Penindakan dan Penyidikan Bea dan Cukai Lhokseumawe, di peroleh keterangan bahwa dalam upaya pemberantasan peredaranrokok ilegal, pihak bea dan cukai lhokseumawe telah melaksanakan berbagai kegiatan pengawasan dan operasi penindakan.

Proses pengawasan terhadap peredaran rokok ilegal di wilayah kerja bea cukai lhokseumawe dilaksanakan melalui beberapa pendekatan, di antaranya pengumpulan informasi (*intelligence gathering*), dan operasi penyamaran (*Undercover*) guna memetakan jaringan distribusi rokok ilegal. Setelah informasi terkumpul dilakukan tindakan penegakan hukum yang kemudia di kembangkan

melalui mekanisme *Procedure analyst*, yaitu pemeriksaan terhadap tersangka dan saksi guna membongkar jaringan peredaran rokok ilegal pada level yang lebih luas (Wawancara dengan Kepala Seksi Penindakan dan Penyidikan Bea Cukai Lhokseumawe, Selasa, 7 April 2026).

Berikut ini data tangkapan terhadap peredaran rokok ilegal oleh Bea dan Cukai Kota Lhokseumawe :

Gambar 1. 1 Hasil Tangkapan Peredaran Rokok Ilegal Tahun 2023-2026



Sumber : KPPBC TMP C Lhokseumawe

Berdasarkan data pada Gambar 1.1 yang diperoleh dari KPPBC TMP Lhokseumawe, jumlah tangkapan rokok ilegal dalam kurun waktu tahun 2023 hingga maret tahun 2026 menunjukkan peningkatan yang sangat signifikan. Peningkatan jumlah tangkapan yang konsisten dari tahun ke tahun tersebut dapat dimaknai dari dua perspektif. Di satu sisi, hal ini mencerminkan peningkatan kepastian efektivitas pengawasan oleh aparat Bea dan Cukai. Di sisi lain mengindikasikan bahwa peredaran rokok ilegal di wilayah tersebut masih menjadi permasalahan yang serius dan perlu mendapat perhatian lebih lanjut.

Untuk memastikan pelaksanaan pengawasan yang terencana dan sistematis, pemerintah telah menetapkan Peraturan Direktorat Jendral Bea dan Cukai Nomor PER-53/BC/2010 Tentang Tatalaksana Pengawasan yang menjadi acuan prosedural untuk mengatur secara rinci bagaimana kegiatan pengawasan dijalankan mulai dari pengumpulan informasi intelijen, patroli lapangan, pemeriksaan fisik barang, hingga penindakan. Peraturan ini menegaskan bahwa pengawasan Bea Dan Cukai bersifat terencana, sistematis, dan berbasis risiko, sehingga setiap kegiatan pengawasan harus memiliki dasar analisis yang kuat sesuai dengan Standar Operasional Pelayanan (SOP).

Rendahnya kesadaran masyarakat, terutama di kalangan pedagang kecil (warung dan kios), tentang bahaya dan konsekuensi hukum dari penjualan rokok ilegal menjadi celah yang dimanfaatkan oleh jaringan distribusi ilegal. Banyak di antara mereka yang belum memahami ciri-ciri rokok ilegal, baik tanpa pita cukai, maupun pita cukai bekas pakai. Diduga kurangnya pemahaman ini menjadi celah yang dimanfaatkan oleh para pengedar untuk menyusupkan rokok ilegal hingga ke tingkat pedagang. Oleh karena itu, pendekatan pengawasan tidak cukup hanya bersifat penindakan, tetapi juga harus disertai upaya edukasi dan penyuluhan yang masif dan berkelanjutan kepada seluruh lapisan masyarakat.

Secara hukum, larangan peredaran rokok ilegal telah diatur dalam Pasal 54 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Cukai, yang menyebutkan bahwa setiap orang yang menawarkan, menyerahkan, menjual, atau menyediakan untuk dijual barang kena cukai yang tidak dikemas untuk penjualan akan dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) 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. Aturan ini menegaskan bahwa peredaran rokok ilegal bukan hanya sekadar pelanggaran administratif, melainkan tindak pidana yang merugikan keuangan negara dan melanggar hukum.

Gambar 1. 2 Situs Resmi Bea Dan Cukai



Sumber : kanwilaceh.beacukai.go.id (2025)

Berdasarkan informasi pada Gambar 1.2 yang ditemukan melalui situs resmi Bea Cukai (DJBC, 2025), membuktikan bahwa upaya pengawasan peredaran rokok ilegal memang benar-benar dilakukan. Salah satu program atau langkah nyata yang telah dilaksanakan oleh Bea Cukai Lhokseumawe dalam penanggulangan peredaran rokok ilegal adalah melalui program operasi pasar, penyuluhan kepada pedagang dan masyarakat, serta kerja sama dengan instansi terkait seperti Satpol PP dan Wilayatul Hisbah.

Meskipun berbagai upaya pengawasan telah dilakukan dengan intensitas yang tinggi, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa peredaran rokok ilegal masih terus berlangsung. Hal ini mengindikasikan bahwa pelaksanaan pengawasan belum mencapai tingkat pengawasan yang optimal. Terdapat kesenjangan antara upaya yang dilakukan dengan hasil yang dicapai, yang perlu dikaji lebih mendalam untuk memahami dinamika, hambatan, dan faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan terhadap peredaran rokok ilegal.

Dari permasalahan di atas maka penulis tertarik melakukan penelitian lebih lanjut mengenai judul **“Pengawasan Peredaran Rokok Ilegal Di Kota Lhokseumawe.”**

1.2 Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang masalah di atas, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pengawasan peredaran rokok ilegal di Kota Lhokseumawe?
2. Apa saja faktor penghambat dalam pelaksanaan pengawasan peredaran rokok ilegal di Kota Lhokseumawe?

1.3 Fokus Penelitian

Dari uraian rumusan masalah di atas, untuk menghindari terjadinya pembahasan yang berlebihan maka yang menjadi fokus kajian dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Pengawasan Peredaran Rokok Ilegal oleh Bea dan Cukai di Kota Lhokseumawe, difokuskan pada pengawasan preventif dan pengawasan represif.
2. Identifikasi hambatan-hambatan yang dihadapi dalam melakukan Pengawasan Peredaran Rokok Ilegal Di Kota Lhokseumawe

1.4 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan Pengawasan Peredaran Rokok Ilegal di Kota Lhokseumawe

2. Untuk mengetahui dan mengidentifikasi hambatan-hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan pengawasan peredaran rokok ilegal di Kota Lhokseumawe

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini terbagi menjadi dua, yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis.

a. Manfaat Teoritis

Penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya dalam kajian fungsi pengawasan sebagai bagian dari manajemen publik dalam konteks pengendalian peredaran rokok ilegal, serta menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya yang mengkaji pengawasan rokok ilegal maupun barang kena cukai lainnya.

b. Manfaat Praktis

- a) Bagi penulis, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pemahaman mengenai pengawasan terhadap peredaran rokok ilegal.
- b) Bagi Bea dan Cukai Lhokseumawe, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dan pedoman dalam meningkatkan efektivitas pengawasan terhadap peredaran rokok ilegal
- c) Bagi masyarakat umum, penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan kesadaran dan pemahaman mengenai dampak negatif dari peredaran serta konsumsi rokok ilegal.