

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan yang lebih maju menjadi suatu proses dari bentuk perubahan yang mengarah lebih baik, ditinjau dari sumber daya yang tersedia untuk membangun kesejahteraan masyarakat. Proses ini juga berdampak dari segi perekonomian yaitu pendapatan negara juga turut meningkat. Data *World Population Review* tahun 2022, menunjukkan bahwa Indonesia dengan penduduk tertinggi ke-4 di dunia disebabkan Sumber Daya Manusia (SDM) Indonesia begitu melimpah sehingga menduduki periode bonus demografi dengan kuantitatif penduduk usia produktif atau piramida ekspansif lebih tinggi daripada usia non produktif. Puncak perhitungan pada periode ini antara tahun 2020 hingga tahun 2030. Bonus demografi menciptakan tenaga kerja, wirausaha, dan konsumen yang sangat berpengaruh dalam percepatan pembangunan (Badan Pusat Statistika, 2022).

Imam Harjanto (2010) dalam bukunya yang berjudul *Teori Pembangunan* menjelaskan pembangunan sebagai suatu proses yang berhubungan dengan masalah-masalah pembangunan meliputi perubahan kemajuan pertumbuhan ekonomi, mengurangi ketimpangan pendapatan nasional dan pemberantasan kemiskinan yang terarah dan terencana melalui berbagai jenis kebijakan guna meningkatkan kesejahteraan manusia. Menurut Heliarta (2010) pembangunan yang bersumber dari, oleh, dan untuk penduduk suatu negara disebut dengan pembangunan nasional. Pembangunan nasional dilaksanakan di segala sudut

pandang kehidupan bangsa meliputi sudut pandang ketahanan ekonomi, ketahanan politik, ketahanan pertahanan keamanan, dan ketahanan sosial budaya. Pada perspektif ekonomi, pembangunan nasional perlu adanya keselarasan dengan penerimaan negara sehingga dapat membangkitkan perekonomian negara.

Dampak meningkatnya perekonomian disebabkan oleh salah satu faktor dari penerimaan negara dalam struktur APBN melalui sektor perpajakan terutama pajak dalam negeri berupa cukai yang pemungutannya harus berdasarkan Undang-Undang. Hasil yang dicapai APBN di tahun 2022 dinyatakan tumbuh dan menguat berdasarkan bea masuk, bea keluar, serta cukai yang terjadi pada aspek penerimaan kepabeanan dan cukai. Berdasarkan analisis data sampai 19 April 2022, hasil perolehan perpajakan dari sektor kepabeanan dan cukai telah menunjukkan jumlah Rp 93,95 triliun atau terbilang 38,35 persen dari target penerimaan APBN tahun 2022. Pencapaian perolehan ini bertambah 32,99 persen jika dipadankan tahun sebelumnya. Secara kuantitatif, perolehan kepabeanan dan cukai terlebih ditopang oleh perolehan dari cukai, spesifiknya cukai hasil tembakau (CHT) menjangkau 69,85 persen dari total realisasi perolehan kepabeanan dan cukai. Performa seluruh elemen perolehan kepabeanan dan cukai terekam meningkat positif dan signifikan yang terbagi dari perolehan cukai, bea masuk, serta bea keluar yang meningkat berturut-turut 23,51 persen (*year over year*), 35,89 persen (*year over year*), dan 115,18 persen (*year over year*) (Bea Cukai, 2022).

Cukai sebagai salah satu penerimaan negara juga turut memberikan kontribusi bagi pertumbuhan ekonomi negara, bersumber dari Undang-Undang Nomor 39

Tahun 2007 Tentang Cukai perlu dibedakan menjadi beberapa kelompok sifat dan karakteristik tersendiri, yakni:

1. Konsumsinya perlu dikendalikan
2. Peredaran perlu diawasi
3. Pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat dan lingkungan hidup
4. Pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan.

Dalam rangka memberikan pengawasan dan pelayanan di bidang kepabeanan dan cukai di zona kewenangannya menurut peraturan yang resmi, Kantor Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean B Surakarta menetapkan beberapa jenis barang kena cukai yakni :

1. Etil Alkohol atau Etanol (EA)
2. Minuman Mengandung Etil Alkohol (MMEA)
3. Hasil Tembakau (HT), yang meliputi sigaret, cerutu, rokok daun, tembakau iris, dan hasil pengolahan tembakau lainnya.

Cukai merupakan pungutan pajak tidak langsung yang digarap oleh pemerintah atau pengurus pusat terkait pelaksanaannya diatur pihak Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC) bagi barang-barang yang dikenai biaya serta memiliki sifat atau karakteristik tertentu adapun ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Cukai sebagaimana perubahan dari Undang-Undang Nomor 11

Tahun 1995 Tentang Cukai. Pemungutan atau pengenaan cukai atas Barang Kena Cukai (BKC) bertujuan untuk menekan pengendalian konsumsi secara berlebihan yang mempunyai pengaruh kurang baik bagi kesehatan maupun lingkungan. Tujuan lainnya yaitu untuk mengoreksi masyarakat dimana masyarakat diberikan pilihan untuk membeli barang dengan harga yang telah dikenai tarif cukai atau bahkan masyarakat tidak membeli. Sehingga, mengurangi tingkat konsumsi masyarakat untuk membeli, khususnya di kelompok anak belum dewasa. Dalam hal ini, penerimaan negara dari Cukai Hasil Tembakau (CHT) beragam barang turunan semacam rokok yang masih menjadi favorit dan mendominasi dalam penerimaan negara (Bea Cukai, 2020).

Salah satu cukai dengan dedikasi terbesar ialah penerimaan cukai hasil tembakau. Di Indonesia, penerimaan cukai hasil tembakau terjadi peningkatan jumlah penerimaan dari waktu ke waktu dibandingkan cukai etil alkohol maupun minuman mengandung etil alkohol penerimaannya lebih besar cukai hasil tembakau yang tercatat sebagai komoditas komersial. Kebijakan pemerintah memutuskan untuk menaikkan tarif cukai hasil tembakau perlu adanya keseimbangan supaya mempunyai dampak yang bermanfaat bagi pertumbuhan perekonomian, terutama kepada petani tembakau. Sebagai bahan pokok produksi rokok, pada dasarnya tembakau dikenakan cukai yang terlalu tinggi, sehingga pemerintah berharap konsumsi rokok menurun dan sumber penerimaan negara meningkat. Namun kebijakan tersebut dapat menurunkan harga konsumen melalui penghindaran pajak (*tax evasion*), akibatnya menjadi ancaman dalam upaya penanganan konsumsi rokok dan pemungutan cukai oleh pemerintah yang menjadi penyebab semakin

maraknya kehadiran rokok ilegal akibat melonjaknya ketersediaan rokok ilegal (Ahsan, Wiyono, Setyonaluri, Denniston, & & So, 2014). Peredaran rokok ilegal meningkat dikarenakan tingginya tarif cukai hasil tembakau. Bahkan instrumen pengenaan tarif cukai pun yang diberikan tidak cukup untuk menurunkan prevalensi merokok.

Berdasarkan PER-12/BC/2018 pasal 22, Bea Cukai sebagai lembaga pengawas peredaran barang ilegal salah satunya rokok ilegal melaksanakan pemantauan Harga Transaksi Pasar (HTP) yang tertera mengikuti pita cukai hasil tembakau melalui cara mencocokkan harga pada ambang pembeli akhir bersamaan Harga Jual Eceran (HJE). Sistem ini dilakukan demi menilik harga transaksi pasar di atasnya atau kurang dari 85% pada batasan harga jual satuan per batang atau gram dari harga jual satuan yang tertera mengikuti pita cukai hasil tembakau agar tidak melampaui batasan atau selisih Harga Jual Eceran (HJE) tidak jauh berbeda. Beragam Harga Jual Eceran (HJE) menurut kebijakan tarif cukai sebelumnya masih terlalu tinggi akibatnya tidak diperkenankan jika diimplementasikan secara langsung melainkan dilaksanakan secara bertahap untuk mengetahui apakah ada ataupun tidak adaptasi dari pengusaha pabrik hasil tembakau atau importir akibat dari penyesuaian tarif pada cukai hasil tembakau. Secara tidak langsung, kenaikan tarif cukai juga dapat dipastikan adanya kenaikan Harga Jual Eceran (HJE) (Bea Cukai, 2022).

Kedudukan instansi pemerintah di bawah otoritas Kementerian Keuangan yang mempunyai tugas dan berkewajiban melakukan pemungutan kepabeanan dan cukai di kawasan Provinsi Jawa Tengah salah satunya ialah Kantor Pengawasan Dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean B (KPPBC TMP) Surakarta yang

mana dalam penerimaan cukai etil alkohol maupun minuman mengandung etil alkohol masih rendah daripada penerimaan cukai hasil tembakau. Wilayah kerja Kantor Pengawasan Dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean B (KPPBC TMP) Surakarta yang meliputi Kabupaten Surakarta, Kabupaten Boyolali, Kabupaten Sukoharjo, Kabupaten Karanganyar, Kabupaten Wonogiri, Kabupaten Sragen, Kabupaten Klaten bahkan mengalami peningkatan penerimaan secara terus menerus namun masih belum sepenuhnya tuntas dalam menangani peredaran rokok ilegal.

Tabel 1.1

Produksi Tanaman Tembakau Berdasarkan Provinsi di Pulau Jawa Tahun 2019 - 2021 (Ribuan Ton)

No	Provinsi	2019	2020	2021	Total
1	Jawa Barat	8,20	8,50	7,40	24,10
2	Jawa Tengah	56,20	55,50	57,60	169,30
3	DI Yogyakarta	0,70	1,00	0,80	2,50
4	Jawa Timur	132,60	136,00	110,80	379,40

Sumber: Direktorat Jenderal Perkebunan

Menurut tabel 1.1 Provinsi Jawa Tengah menduduki posisi ke-2 (dua) dalam produksi tanaman tembakau di wilayah pulau Jawa. Di tahun 2021 Jawa Tengah mengalami peningkatan produksi tembakau yang cukup signifikan dari tahun sebelumnya bahkan mendominasi dari 4 provinsi pada tabel di atas sedangkan provinsi lainnya mengalami penurunan produksi tembakau. Di wilayah Solo Raya komoditas tembakau memberikan kontribusi terbesar terhadap penerimaan negara sehingga dari instansi terkait yaitu Bea Cukai Surakarta perlu adanya komitmen bersama petani tembakau, terutama petani yang akan membentangkan bisnisnya

menjadi pengusaha pabrik hasil tembakau berupa turunan rokok supaya usaha yang didirikan legal dan terhindar dari barang ilegal (Bea Cukai, 2022).

Tabel 1.2
Target dan Realisasi Penerimaan Cukai KPPBC Wilayah Jawa Tengah Tahun 2020

No	KPPBC	Target	Realisasi	Presentase (%)
1	Kudus	33.704.336.000,00	33.490.000.000	100,64%
2	Semarang	5.117.580.000,00	4.860.000.000	105,3%
3	Surakarta	2.248.128.000,00	2.160.000.000	104,08%
4	Tanjung Emas	1.526.688.000,00	1.440.000.000	106,02%
5	Tegal	771.727.600,00	751.000.000	102,76%
6	Yogyakarta	466.712.000,00	454.000.000	102,80%
7	Cilacap	286.465.200,00	268.000.000	106,89%
8	Purwokerto	240.257.800,00	206.000.000	116,63%
9	Magelang	175.941.000,00	173.000.000	101,7%

Sumber : Data KPPBC di bawah Kanwil Bea Cukai Jateng dan DIY

Pada tabel 1.2 Kantor Pengawasan Dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean B (KPPBC TMP) Surakarta berada di peringkat ke-3 dalam penerimaan cukai untuk lingkup Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) pada tahun 2020 dengan penerimaan sebesar Rp 2.16 triliun atau mencapai 104,08% dari target Rp 2.24 triliun. Target dan realisasi terbagi dari perolehan Cukai, Bea Masuk dan Bea Keluar keseluruhan berhasil dicapai sebesar Rp 43.82 triliun atau memperoleh 101.64% dari target sejumlah Rp 43.11 dari total 9 KPPBC Kanwil Bea Cukai Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Penerimaan ini unggul pada penerimaan

Cukai Hasil Tembakau (CHT) yang memperoleh Rp 40.67 triliun atau meningkat 11.12% *year over year* (yoy) (Bea Cukai, 2020).

Pada APBN tahun 2023 target perolehan kepabeanan dan cukai sejumlah Rp 303,2 triliun yang didukung dari penghasilan cukai dengan kontribusi terhadap total kepabeanan dan cukai pada tahun 2023 sebesar 81,0% mencapai Rp 245,4 triliun sedangkan pada tahun 2022 sebesar 70,8%. Angka tersebut tumbuh sebesar 9,5% didukung kebijakan intensifikasi dan ekstensifikasi cukai (Tim Kementerian Keuangan, 2023). Cukai Hasil Tembakau memberikan dedikasi paling tinggi untuk penerimaan negara namun pada kenyataannya masih mengalami penurunan dan peningkatan setiap bulannya. Belum dipastikan tingkat ketidakstabilan tersebut namun dimungkinkan karena adanya kebijakan baru mengenai kenaikan tarif Cukai Hasil Tembakau (CHT). Rata-rata kenaikan tarif Cukai Hasil Tembakau (CHT) berdasarkan PMK Nomor 191/PMK.010/2022 adalah sebesar 10% (persen) yang menjadi tujuan dari pemerintah untuk menekan tingginya tingkat konsumsi rokok di masyarakat, khususnya kesehatan di kalangan anak-anak dan remaja (Direktorat Jenderal Perkebunan, 2021).

Sehubungan dengan latar belakang yang didukung oleh fenomena-fenomena yang telah diuraikan, penulis tertarik mengambil penelitian lebih lanjut dengan judul yaitu **“Analisis Implementasi Kebijakan Kenaikan Tarif Cukai Hasil Tembakau Terhadap Penerimaan Cukai Di Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean B Surakarta”**.

1.2 Fokus Penelitian

Penelitian ini menerapkan pendekatan kualitatif, yakni penelitian yang menitikberatkan terkait bagaimana peneliti memandang suatu fenomena. Peneliti tidak dapat menentukan rumusan penelitian hanya berlandaskan pada variabel penelitian semata sebab fakta atau fenomena kejadian di lapangan bersifat global (menyeluruh) dan tidak boleh terpisah satu dengan yang lainnya yang meliputi aktivitas (*activity*), tempat (*place*), dan pelaku (*actor*). Informasi yang ditemukan untuk menentukan fokus penelitian bentuk kualitatif lebih mengacu pada kualitas kebaruan (Sugiyono, 2018:207).

Fokus penelitian dengan metode kualitatif sebenarnya diperoleh setelah melaksanakan *grand tour observation* dan *grand tour question* yang dilakukan oleh peneliti sehingga sering dikenal petualangan umum. Menurut Moleong (2007:94) mengemukakan bahwa fokus penelitian ialah pokok masalah dari peninjauan penelitian, akibatnya pengamatan dan analisis hasil penelitian lebih terencana. Pemilihan fokus penelitian diperlukan supaya mampu menguasai secara lebih luas, mendalam dan menandai penelitian agar mudah dalam pemilihan data yang sesuai meskipun data tersebut menarik supaya tidak terjadi penjelasan yang terlalu luas dan banyaknya data yang diperoleh di lapangan tidak menjadi jebakan bagi peneliti yang pada hasilnya tidak searah dengan apa yang menjadi tujuan penelitian. Observasi partisipan dan wawancara dilakukan kepada Bapak Gunawan selaku Pelaksana Seksi Penyuluhan dan Layanan Informasi di Ruang Klinik Ekspor, 22 Mei 2023:

“Jadi, cukai itu seperti dibenci tapi dirindu. Dibenci karena dia dari sisi kesehatan tidak bagus, lingkungan hidup tidak bagus, sosial tidak bagus, dibenci. Tapi dirindu karena pemerintah masih mengharapkan uang dari cukai ini. Untuk apa? untuk bangun negara kita kamu ngebayangin kalo dari cukai aja pemerintah bisa dapet duit 200 triliun misalnya berapa kilometer jalan bisa dibangun, berapa rumah sakit bisa dibangun, berapa sekolah bisa dibangun jembatan bisa dibangun semuanya. Kan kalo APBN untuk itu to? Gitu”

Adapun fokus penelitian ini dilandaskan pada hasil kegiatan wawancara dan observasi yang peneliti laksanakan sebagai berikut:

1. Implementasi kebijakan tarif cukai hasil tembakau terhadap penerimaan cukai di Kantor Pengawasan Dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean B (KPPBC TMP) Surakarta, yang meliputi:
 - a. Rangkaian kegiatan penanganan kebijakan kenaikan tarif cukai hasil tembakau.
 - b. Hambatan – hambatan dalam rangkaian kegiatan penanganan kebijakan kenaikan tarif cukai hasil tembakau.
 - c. Tindakan yang diterapkan dari hambatan-hambatan dalam rangkaian kegiatan penanganan kebijakan kenaikan tarif cukai hasil tembakau.
2. Pengaruh implementasi kebijakan tarif cukai hasil tembakau terhadap penerimaan cukai di Kantor Pengawasan Dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean B (KPPBC TMP) Surakarta

1.3 Rumusan Masalah

Berlandaskan permasalahan serta fokus yang sudah diuraikan sehingga peneliti mampu membentuk rumusan masalah yaitu:

1. Bagaimana implementasi kebijakan tarif cukai hasil tembakau terhadap penerimaan cukai di Kantor Pengawasan Dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean B (KPPBC TMP) Surakarta?
2. Bagaimana pengaruh implementasi kebijakan tarif cukai hasil tembakau terhadap penerimaan cukai di Kantor Pengawasan Dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean B (KPPBC TMP) Surakarta?

1.4 Tujuan Penelitian

Setelah terjadi perumusan masalah, terbentuklah tujuan yang hendak diperoleh peneliti ialah:

1. Mengetahui implementasi kebijakan tarif cukai hasil tembakau terhadap penerimaan cukai di Kantor Pengawasan Dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean B (KPPBC TMP) Surakarta.
2. Mengetahui pengaruh implementasi kebijakan tarif cukai hasil tembakau terhadap penerimaan cukai di Kantor Pengawasan Dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean B (KPPBC TMP) Surakarta.

1.5 Manfaat Hasil Penelitian

Peneliti bermaksud membagikan hal yang bermanfaat atau berguna bisa secara akademis maupun praktis, yaitu:

1.5.1 Kegunaan secara akademis

- a. Hasil penelitian ini bermaksud guna memperluas pengetahuan dan keilmuan tentang Bea dan Cukai tentunya terfokus pada kebijakan kenaikan tarif cukai hasil tembakau.
- b. Sebagai bahan uji coba mengimplementasikan kebijakan kenaikan tarif cukai hasil tembakau dalam memaksimalkan penerimaan cukai.

1.5.2 Kegunaan secara praktis

- a. Peneliti bermaksud agar bisa dipergunakan atau mampu membagikan bahan masukan terutama bagi instansi bea dan cukai serta pegawai di Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean B Surakarta.
- b. Peneliti bermaksud menjadikan hasil penelitian sebagai bahan rujukan dan informasi serta referensi tambahan bagi para peneliti, praktisi perpajakan, dosen dan akademisi di bidang perpajakan serta kepabeanan dan cukai yang ingin melanjutkan penelitian ini.

1.6 Sistematika Penulisan

Untuk menangkap gambaran secara menyeluruh dan sistematis terkait skripsi ini, maka peneliti akan membahas pokok bahasan satu sama lain agar dalam pembahasan terfokus pada pokok pembahasan dan tidak terhanyut ke permasalahan yang lain serta untuk mempermudah pembaca dalam mengerti skripsi ini. Berikut pokok bahasan sistematis penulisannya:

BAB I	PENDAHULUAN
	Bagian pendahuluan dijelaskan terkait latar belakang, fokus penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat

	<p>penelitian dan sistematika penulisan. Pembahasan ini berhubungan dengan implementasi kebijakan kenaikan tarif cukai hasil tembakau terhadap penerimaan cukai di Kantor Pelayanan dan Pengawasan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean B Surakarta.</p>
BAB II	TINJAUAN PUSTAKA
	<p>Bagian tinjauan pustaka yang berisi landasan teori yakni pengertian mengenai <i>grand</i> teori dengan judul penelitian untuk memecahkan masalah dalam skripsi dan penelitian terdahulu untuk memperkuat teori. Sumber diambil dari buku, jurnal, dan internet. Tinjauan pustaka ini berhubungan dengan permasalahan berupa uraian kualitatif yang digunakan untuk kerangka berpikir.</p>
BAB III	METODE PENELITIAN
	<p>Bagian ini memaparkan mengenai penelitian yang akan dilaksanakan dan metode yang diaplikasikan dalam menelaah topik penelitian. Bab ini menguraikan alasan menggunakan metode penelitian kualitatif, lokasi penelitian, sampel sumber data penelitian, instrumen penelitian, teknik pengumpulan data dan teknik analisis data yang digunakan. Peneliti mengaplikasikan jenis metode penelitian pendekatan deskriptif kualitatif.</p>
BAB IV	HASIL DAN PEMBAHASAN

	<p>Bagian ini memaparkan objek penelitian, penyajian data serta analisis data terhadap hasil penelitian. Untuk menjawab tujuan penelitian atau pemecahan masalah yang diuji diperlukan analisis hasil penelitian agar mengetahui tercapai atau tidak tercapai. Uraian disajikan berkaitan dengan berbagai aspek yang terjadi sehingga dampak dari tindakan yang dilaksanakan berisi pengertian yang berhubungan aspek kelemahan dan keberhasilan berupa gambaran bagan/grafik atau supaya membedakan perubahan yang terjadi beserta pembahasan dengan cara jelas dan sistematis.</p>
BAB V	PENUTUP
	<p>Bagian penutup terletak di bab terakhir yang memuat kesimpulan, keterbatasan dan saran tentang hasil penelitian. Kesimpulan berisi rangkuman berkaitan rumusan dan tujuan penelitian yang relevan serta hal-hal terbaru yang ditemukan dalam penelitian. Keterbatasan penelitian menguraikan kendala yang ditemukan setelah dilakukan catatan terhadap penelitian yang dilakukan. Uraian keterbatasan didasarkan pada kondisi nyata yang dijumpai. Saran ialah ajuran dari hasil penelitian untuk peningkatan ilmu. Saran dikemukakan berdasarkan keterbatasan hasil penelitian untuk saran bagi peneliti berikutnya, bagi yang berminat untuk mengembangkan penelitian ini.</p>