

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Pembangunan Nasional yang telah dan akan terus dilaksanakan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 telah mengakibatkan tidak saja kehidupan ekonomi sosial yang lebih baik bagi seluruh Rakyat Indonesia, tetapi juga menimbulkan dorongan dan tuntutan untuk mengadakan modernisasi di segala bidang kehidupan masyarakat. Salah satu upaya untuk mewujudkan hal tersebut yaitu perlu dilakukan pembangunan nasional secara merata di Indonesia yang mengakibatkan pemerintah dihadapkan pada berbagai masalah salah satunya dalam hal penyediaan sumber pembiayaan untuk pembangunan negara. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan Negara pada pasal 11 point 3 bahwa pendapatan Negara terdiri atas penerimaan pajak, penerimaan bukan pajak, dan hibah.

Mengenai hal tersebut Indonesia memiliki sebuah lembaga yang berperan penting dalam pembangunan nasional yaitu Direktorat Jendral Bea dan Cukai (DJBC). Sesuai dengan misi DJBC (Direktorat Jendral Bea dan Cukai) yaitu mengoptimalkan penerimaan negara di sektor kepabeanan dan cukai. Dan rancangan APBN (Anggaran Pendapatan Belanja Negara) Indonesia, penerimaan cukai memiliki peranan yang sangat penting dan potensi yang cukup besar dalam meningkatkan pendapatan negara untuk pembangunan. Penerimaan dari segi cukai menempati posisi tertinggi dari total penerimaan di seluruh kantor wilayah di

Indonesia. Salah satu lembaga yang memiliki peran tersebut adalah lembaga Bea Cukai yang terdapat di setiap daerah.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai sebagai mana telah diubah dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai. Cukai adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik yang ditetapkan dalam undang-undang cukai. Definisi ini memberikan penekanan bahwa konsep dasar cukai pada hakikatnya adalah pungutan pajak yang bersifat objektif. Adapun dari segi jenis penerimaannya cukai dapat dibagi menjadi tiga kategori, yaitu:

1. etil alkohol atau etanol,

Dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya. Yang dimaksud dengan "etil alkohol atau etanol" adalah barang cair, jernih, dan tidak berwarna, merupakan senyawa organik dengan rumus kimia  $C_2H_5OH$ , yang diperoleh baik secara peragian dan/atau penyulingan maupun secara sintesa kimiawi. "minuman yang mengandung etil alkohol" adalah semua barang cair yang lazim disebut minuman yang mengandung etil alkohol yang dihasilkan dengan cara peragian, penyulingan, atau cara lainnya, antara lain bir, shandy, anggur, gin, whisky.

## 2. Minuman yang mengandung etil alkohol dalam kadar berapa pun

Dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya, termasuk konsentrat yang mengandung etil alkohol. Yang dimaksud dengan "konsentrat yang mengandung etil alkohol" adalah bahan yang mengandung etil alkohol yang digunakan sebagai bahan baku atau bahan penolong dalam pembuatan minuman yang mengandung etil alkohol.

## 3. Hasil tembakau

Hasil Tembakau yang meliputi sigaret, cerutu, rokok daun, tembakau iris, dan hasil pengolahan tembakau lainnya, dengan tidak mengindahkan digunakan atau tidak bahan pengganti atau bahan pembantu dalam pembuatannya.

Indonesia merupakan negara beriklim tropis yang memiliki Sumber Daya Alam (SDA) yang melimpah dan tanah yang subur. Melimpahnya SDA dan tanah yang subur ini akan lebih baik apabila ada satu sektor industri yang bisa memanfaatkannya. Adapun salah satu industri yang mampu memanfaatkan SDA yang melimpah dan tanah yang subur adalah industri tembakau iris karena tembakau iris menggunakan tembakau sebagai bahan baku utamanya. Tembakau iris atau yang disebut TIS adalah hasil tembakau yang dibuat dari daun tembakau yang di rajang untuk di pakai tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya. Penerimaan cukai hasil tembakau di Indonesia dapat dikatakan sebagai komoditi komersial dimana terjadi peningkatan jumlah penerimaan hampir setiap tahunnya. Pungutan cukai

khususnya cukai tembakau mempunyai peranan yang cukup penting sebagai salah satu sumber penerimaan Negara. Ditunjukkan dengan potensinya yang cenderung meningkat, yang mana menurut laporan tahunan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC) pada tahun 2002 angka penerimaan cukai nasional baru mencapai Rp. 23,34 trilyun, kemudian tahun 2003 terjadi peningkatan sebesar 13,08% hingga mencapai angka Rp. 26,39 trilyun. Pada tahun 2004 angka penerimaan cukai nasional kembali meningkat sebesar 10,51% menjadi angka Rp. 33,25 trilyun, dan pada tahun 2006 angka penerimaan cukai nasional adalah sebesar Rp. 31,71 trilyun . Berdasarkan data penerimaan cukai nasional tersebut, proporsi penerimaan cukai nasional terbesar adalah penerimaan cukai tembakau yang mencapai angka rata rata sekitar 95%. Di Jawa Barat produksi tembakau iris mayoritas di sentra tembakau sumedang yang bertempat di tanjung sari Sumedang. Dan daerah Sumedang termasuk dalam wilayah kerja Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabeaan A Bandung.

Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabeaan A Bandung dihadirkan pemerintah untuk melaksanakan visi Direktorat Jenderal Bea dan Cukai yaitu “Menjadi Institusi Kepabeaan Terkemuka di Dunia” dan menjalankan misi pemberian fasilitas industri dan perdagangan, melindungi masyarakat dari masuknya barang-barang ilegal, serta sebagai salah satu institusi pengumpul penerimaan negara. Sebuah visi dan misi yang sangat mulia, disertai motto “Amanah, Profesional, Inovatif”, sehingga KPPBC TMP A Bandung yang membawahi 5 (lima) wilayah hukum yaitu Kota Bandung, Kab. Bandung, Kota Cimahi, Kab. Bandung Barat dan Kab. Sumedang perlu menerapkan strategi

khusus dalam pemberian layanan kepabeanan dan cukai serta pengawasan terhadap seluruh fasilitas yang diberikan pemerintah.

Target penerimaan cukai di Indonesia, sebagaimana target pajak lainnya seperti PPh, PPN, dan Bea Masuk selalu saja mengalami trend kenaikan secara proporsional terhadap perkembangan jumlah APBN sesuai dengan tuntutan pembangunan Nasional. Dapat di lihat pada tabel 1 realisasi dan target penerimaan cukai di KPPBC TMP A BANDUNG selama tahun 2015-2017 adalah sebagai berikut:

Tabel 1

## Realisasi Pendapatan Cukai di KPPBC TMP A Bandung Tahun 2015-2017

| BULAN        | 2015                 | 2016                 | 2017                 |
|--------------|----------------------|----------------------|----------------------|
|              | PENERIMAAN           | PENERIMAAN           | PENERIMAAN           |
| JANUARI      | 257.054.900          | 175.419.600          | 235.282.200          |
| PEBRUARI     | 652.873.200          | 652.278.000          | 579.669.500          |
| MARET        | 507.628.704          | 481.230.800          | 648.873.000          |
| APRIL        | 732.517.100          | 531.096.800          | 435.246.000          |
| MEI          | 453.651.600          | 613.426.800          | 573.444.320          |
| JUNI         | 520.963.200          | 460.591.200          | 330.658.200          |
| JULI         | 438.612.007          | 332.282.400          | 854.325.000          |
| AGUSTUS      | 379.113.600          | 564.918.000          | 725.547.400          |
| SEPTEMBER    | 396.687.600          | 641.732.000          | 937.607.800          |
| OKTOBER      | 456.679.600          | 368.072.000          | 892.302.800          |
| NOPEMBER     | 466.828.800          | 787.242.000          | 1.394.664.700        |
| DESEMBER     | 466.236.600          | 779.737.400          | 969.654.400          |
| <b>TOTAL</b> | <b>5.728.846.911</b> | <b>6.388.027.000</b> | <b>8.577.275.320</b> |
| PARAMETER    | 2015                 | 2016                 | 2017                 |
| TARGET       | 5.000.000.000        | 5.100.000.000        | 6.500.000.000        |
| REALISASI    | 5.728.846.911        | 6.388.027.000        | 8.577.275.320        |
| %            | 114,58               | 125,26               | 125,26               |

Sumber : Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean A Bandung

Berdasarkan tabel 1 bahwa cukai tembakau merupakan salah satu sumber penerimaan terbesar bagi negara. Pada tabel tersebut dapat diketahui bahwa realisasi penerimaan cukai tembakau mengalami peningkatan setiap tahunnya. Dimana pada tahun 2015 realisasi penerimaan cukai tembakau mencapai 114,58% dan pada tahun 2016 penerimaan cukai tembakau mencapai 125,26%, serta tahun 2017 realisasi penerimaan cukai tembakau yaitu sebesar 125,26%.

Adapun pada tahun 2018 Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 146/PMK.010/2017 tentang tarif cukai hasil tembakau mengalami kenaikan tarif dari Rp. 6,- menjadi Rp. 10,- Per Gram. Disinilah diperlukan upaya dapat mengoptimalkan pendapatan cukai khususnya dari cukai tembakau iris agar tidak mengalami penurunan dengan diadakannya kenaikan tarif tersebut.

Tarif untuk setiap jenis pajak dalam Soemitro (2010 : 121) adalah :

1. Tarif Tetap

Tarif tetap adalah tarif yang besarnya merupakan jumlah tetap, tidak berubah, jika jumlah yang dijadikan dasar perhitungan berubah.

2. Tarif Proporsional

Tarif proporsional atau tarif yang sepadan adalah tarif yang berupa suatu persentase tetap yang tidak berubah-ubah. Tetapi jika jumlah yang dijadikan dasar perhitungan berubah, maka jumlah uang yang harus dibayar berubah juga.

3. Tarif Progresif

Tarif Progresif adalah tarif yang persentase pemungutannya makin naik apabila jumlah yang dijadikan dasar perhitungan semakin naik.

#### 4. Tarif Degresif

Tarif yang Degresif adalah tarif yang persentasenya makin menurun apabila jumlah yang dijadikan dasar penghitungan naik.

Berdasarkan uraian di atas penulis penting untuk melakukan penelitian tentang cukai tembakau, yang merupakan salah satu cukai hasil tembakau yang memberikan andil besar dalam penerimaan negara sehingga dapat meningkatkan pembangunan Negara dan kesejahteraan rakyat baik secara materil maupun spiritual. Maka dalam penelitian ini penulis mengambil judul : **“Implementasi Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor: 146/PMK.010/2017 Tentang Tarif Cukai Hasil Tembakau Di Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea & Cukai Tipe Madya Pabean A Bandung”**

#### 1.2. Fokus Masalah

Berdasarkan penjabaran latar belakang maka yang menjadi fokus masalah dalam hal ini adalah :

1. Implementasi peraturan Menteri Keuangan no: 146/PMK.010/2017 tentang tarif cukai hasil tembakau di KPPBC TMP A Bandung.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi pencapaian target cukai hasil tembakau

#### 1.3. Rumusan Masalah

Pada setiap Negara anggaran mutlak diperlukan, guna tercapainya sebuah pembangunan negara. Pencapaian target dalam penerimaan Cukai hasil tembakau yang dikelola oleh KPPBC TMP A Bandung merupakan salah satu penerimaan Kas Negara yang mempunyai andil dalam pendapatan Negara. Sehingga realisasi

penerimaan cukai hasil tembakau di duga berhubungan erat dengan penerimaan Negara.

Adapun pada tahun 2018 Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 146/PMK.010/2017 tentang tarif cukai hasil tembakau mengalami kenaikan tarif dari Rp. 6,- menjadi Rp. 10,- Per Gram. Disinilah diperlukan upaya dapat mengoptimalkan pendapatan cukai khususnya dari cukai tembakau iris agar tidak mengalami penurunan dengan di adakannya kenaikan tarif tersebut.

Dilihat dari hal tersebut maka peneliti menarik rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu :

1. Bagaimana implementasi peraturan Menteri Keuangan no: 146/PMK.010/2017 tentang tarif cukai hasil tembakau di KPPBC TMP A Bandung?
2. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi pencapaian target cukai tembakau?

#### **1.4. Tujuan Penelitian**

- 1 Untuk mengetahui implementasi peraturan Menteri Keuangan no: 146/PMK.010/2017 tentang tarif cukai hasil tembakau di KPPBC TMP A Bandung.
- 2 Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pencapaian target cukai tembakau.

## **1.5. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini peneliti mengharapkan beberapa manfaat bagi pihak-pihak yang terkait, diantaranya :

### **1.5.1. Teoritis**

Sebagai bahan informasi tentang data empiris yang dapat dipergunakan sebagai bahan pertimbangan bagi peneliti selanjutnya dan menambah keilmuan Administrasi Publik yang secara khusus mengkaji mengenai Kenaikan Cukai Tembakau terhadap Penerimaan Negara Di KPPBC TMP A Bandung.

### **1.5.2. Praktis**

#### **a. Untuk peneliti**

Untuk menambah wawasan, dan pengetahuan penulis dalam Bidang Administrasi Publik secara teoritis maupun praktis, serta sebagai bahan untuk menerapkan dan membandingkan pengetahuan yang di peroleh penulis antara teori dengan kenyataan dilapangan.

#### **b. Untuk instansi**

Sebagai bahan masukan dalam mengidentifikasi dan menyelesaikan masalah yang berkaitan dengan Kenaikan tarif Cukai Tembakau, agar target dalam penerimaan Negara dapat terealisasi dengan baik.

#### **c. Untuk peneliti selanjutnya**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan acuan dan referensi mengenai teori-teori perpajakan untuk penelitian selanjutnya dengan bidang yang sama secara lebih mendalam.

## 1.6. Kerangka Pemikiran

Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier dalam Agustino (2014:139) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai :

“Pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya”.

Model manajemen implementasi menurut Riant Nugroho (2004:163) menggambarkan pelaksanaan atau implementasi kebijakan di dalam konteks manajemen berada di dalam kerangka organizing-leading-controlling. Jadi ketika kebijakan sudah dibuat, maka tugas selanjutnya adalah mengorganisasikan, melaksanakan kepemimpinan untuk memimpin pelaksanaan dan melakukan pengendalian pelaksanaan tersebut. Secara rinci kegiatan didalam menejemen implementasi kebijakan dapat disusun melalui :

- Implementasi strategi
- Pengorganisasian
- Penggerakkan dan kepemimpinan
- Pengendalian

Cukai adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik yang ditetapkan dalam Undang-undang Cukai. Cukai dikenakan terhadap Barang Kena Cukai yang terdiri dari:

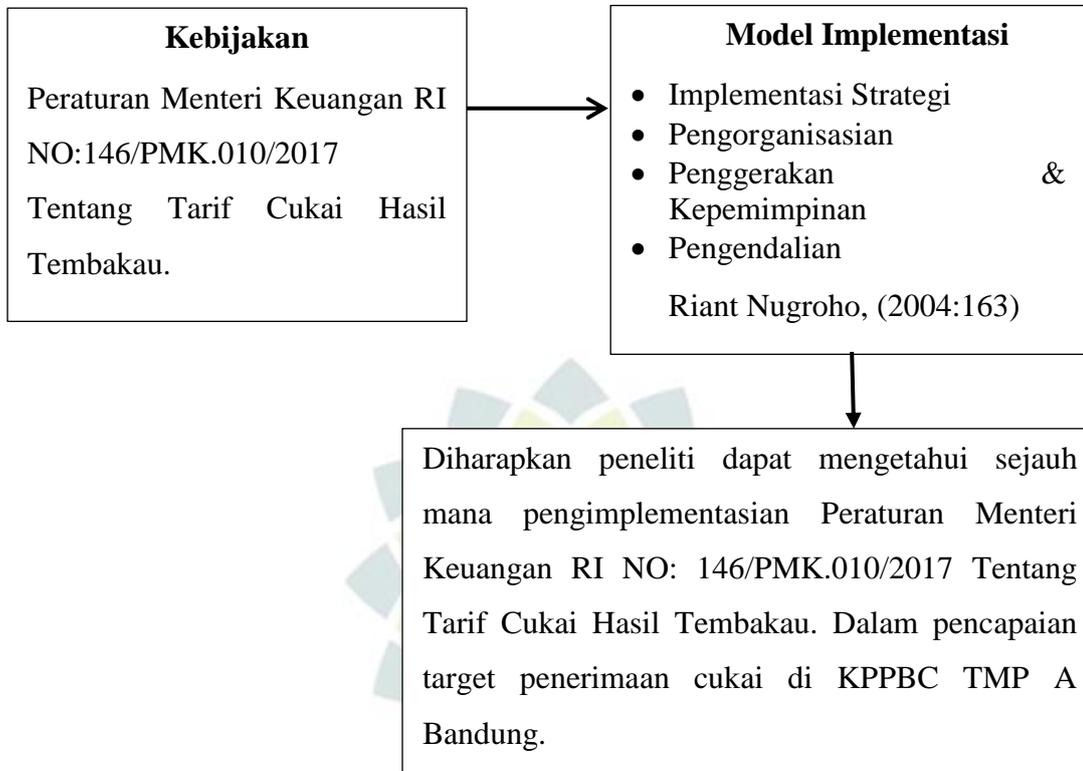
1. etil alkohol atau etanol, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya;

2. minuman yang mengandung etil alkohol dalam kadar berapa pun, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya, termasuk konsentrat yang mengandung etil alkohol;
3. hasil tembakau, yang meliputi sigaret, cerutu, rokok daun, tembakau iris, dan hasil pengolahan tembakau lainnya, dengan tidak mengindahkan digunakan atau tidak bahan pengganti atau bahan pembantu dalam pembuatannya.

Barang kena cukai adalah barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik yang konsumsinya perlu dikendalikan, peredarannya perlu diawasi, pemakaiannya dapat menimbulkan efek negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup, atau pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan.

Sehubungan dengan penetapan jenis barang kena cukai sebagaimana disebutkan di atas sesuai Undang-Undang 11 Tahun 1995 Tentang Cukai sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tentang Cukai, maka saat ini untuk sementara waktu kita baru mengenal tiga jenis barang kena cukai secara umum, yaitu etil alkohol, minuman yang mengandung etil alkohol, dan hasil tembakau. Tidak menutup kemungkinan perubahan jenis Barang Kena Cukai.

**Gambar 1**  
**Kerangka Pemikiran**



Berdasarkan gambar diatas dapat diketahui alur pemikiran peneliti dalam melakukan penelitian ini. Berangkat dari sebuah Peraturan Menteri Keuangan RI NO: 146/PMK.010/2017 Tentang Tarif Cukai Hasil Tembakau kemudian untuk mengetahui implementasinya di Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea & Cukai Tipe Madya Pabean A Bandung.