

**PERLUASAN MAKNA BARANG KENA CUKAI YANG SELESAI DIBUAT
MENGAKIBATKAN KETIDAKPASTIAN HUKUM**

Damai Magdalena

Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Riau

Jl. Jend.Sudirman No.233 Pekanbaru Riau 28111

Email: damai_magdalena@yahoo.com

Naskah Diterima: 13/11/2018, direvisi 03/12/2018, disetujui 12/12/2018

Abstract

Arrangement of excisable goods that have been completed in the Minister of Finance Regulation No.94 / PMK.4 / 2016 faces various juridical problems. The extent of the meaning and scope of the excisable goods that have been completed regarding Excise, the number of parties carrying out bookkeeping, recording, and periodic notification of excisable goods that have been made that are contrary to Law No.39 / 2007, and Formation of PMK Number 94 / PMK.04 / 2016 which contradicts the principles of the establishment of laws and regulations as mandated in Article 5 letter b of Law Number 12/2011 is some of these juridical issues. This paper aims to analyze these juridical issues and how the government can answer them by formulating the meaning and scope of the excisable goods that have been made. The method used is normative juridical while the data analysis is carried out qualitatively. The formulation of the meaning and scope of the excisable goods that have been made can be done by revising the provisions of PMK No.94 / PMK.04 / 2016 which has expanded the meaning and scope of excisable goods that have been made with the aim to be used in accordance with the provisions of Law No.39 / 2007, revised the provisions of article 2 number 3 letter (f) PMK No.94 / PMK.04 / 2016 which has expanded parties that carry out bookkeeping, recording, and periodic notification of goods subject to excise that have been completed in accordance with the provisions of article 16 paragraph 3 of the Law No.49 / 2007 and revised the provisions of PMK No. 94 / PMK.04 / 2016 to be in line with the principles of the establishment of laws and regulations as mandated in Article 5 letter b of Law Number 12/2011.

Keywords: Expansion of definition; administrative obligations; the principle of legislation

Abstrak

Pengaturan barang kena cukai yang selesai dibuat dalam Peraturan Menteri Keuangan No.94/PMK.4/2016 menghadapi berbagai permasalahan yuridis. Luasnya makna dan ruang lingkup barang kena cukai yang selesai dibuat, banyaknya pihak yang melakukan pembukuan, pencatatan, dan pemberitahuan berkala barang kena cukai yang selesai dibuat yang bertentangan dengan UU No. 39/2007, dan Pembentukan PMK No. 94/PMK.04/2016 yang bertentangan dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana yang diamanatkan Pasal 5 huruf (b) UU No. 12/2011 merupakan beberapa permasalahan yuridis tersebut. Tulisan ini bertujuan untuk menganalisis permasalahan yuridis tersebut dan bagaimana pemerintah dapat menjawabnya dengan merumuskan makna dan ruang lingkup barang kena cukai yang selesai dibuat. Metode yang digunakan adalah yuridis normatif sementara analisis data dilakukan secara kualitatif. Perumusan makna dan ruang lingkup barang kena cukai yang selesai dibuat dapat dilakukan dengan merevisi ketentuan PMK No. 94/PMK.04/2016 yang telah memperluas makna dan ruang lingkup barang kena cukai yang selesai dibuat dengan tujuan untuk dipakai sesuai dengan ketentuan UU No. 39/2007, merevisi ketentuan Pasal 2 angka 3 huruf (f) PMK No. 94/PMK.04/2016 yang telah memperluas pihak yang melakukan pembukuan pencatatan dan pemberitahuan berkala barang kena cukai yang selesai dibuat sesuai dengan ketentuan Pasal 16 ayat 3 UU No. 49/2007 dan merevisi ketentuan PMK No. 94/PMK.04/2016 agar selaras dengan asas-asas pemebentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana yang diamanatkan Pasal 5 huruf (b) UU No. 12/2011.

Kata Kunci: Perluasan definisi; kewajiban administratif; asas perundang-undangan

A. Pendahuluan

Selain Industri cengkeh, pur, dan perasa maka Industri tembakau sebagai bahan baku rokok juga berperan secara signifikan terhadap pendapatan negara berupa penerimaan dari cukai dan pajak daerah. Industri tembakau juga berkontribusi secara signifikan terhadap kesejahteraan pelaku usaha tembakau mulai dari petani yang membudidayakan tembakau, pengepul, pengusaha pabrik tembakau besar, pengusaha pabrik tembakau kecil, buruh dan karyawan pabrik tembakau, distributor hasil olahan tembakau, eksportir tembakau, importir tembakau dan pengecer hasil olahan tembakau.

Berdasarkan data Bea dan Cukai Kementerian Keuangan, 90 persen penerimaan cukai berasal dari industri hasil tembakau (IHT). Sejak 2004 hingga 2017, penerimaan cukai terus mengalami peningkatan. Tahun 2016, pemerintah bahkan sampai menaikkan tarif cukai untuk mengejar target penerimaan dari hasil tembakau sebesar Rp. 146,4 triliun. Dalam APBN 2017, pendapatan negara dari cukai rokok mencapai Rp.149,9 triliun, naik 6 persen dari APBN perubahan 2016. Penerimaan cukai rokok ini setara dengan 10 persen target pendapatan pajak 2017 yang sebesar Rp.1.498 triliun.¹

Berbagai jenis cukai termasuk cukai olahan tembakau yang selesai dibuat sesungguhnya merupakan bagian dari bentuk pajak tidak langsung. Sifat-sifat yang eksklusif dari cukai tersebut ditandai dengan: pertama, pemilihan yang ketat terhadap penghitungan pembayaran. Objek kena cukai juga diberlakukan untuk jenis barang tertentu dan besaran tarif cukai ditentukan berbeda untuk masing-masing objek barang kena cukai.

Kedua, terdapat berbagai argumentasi untuk menjustifikasi pemungutan cukai. Keanekaragaman argumentasi tersebut, mencakup: (i) pengawasan tingkat konsumsi dari barang-barang tertentu, (ii) *internalize negative externalities*, (iii) meningkatkan

derajat efisiensi di dalam penggunaan *resources*, (iv) mendorong *growing high yielding plants*, (v) mendorong *employment creation*, dan (vi) kepentingan penerimaan negara.² Beragamnya argumentasi pemungutan cukai untuk penerimaan negara tersebut dijadikan pedoman untuk menetapkan tingkat tarif.

Ketiga, secara tersirat pemungutan cukai menunjukkan bentuk pengawasan yang lebih bersifat fisik untuk memberikan pertanggungjawaban objek barang kena cukai dan untuk menjamin bahwa pelaksanaan ketentuan hukum oleh seluruh kementerian/lembaga yang terkait dapat terwujud. Berdasarkan uraian tersebut dapat dipahami bahwa filosofi atau alasan utama pengenaan cukai yaitu untuk mengatur, mengendalikan, atau membatasi suatu barang atau produk yang dijual kepada konsumen sehingga berperan terhadap penerimaan negara. Sebagai salah satu sumber penerimaan negara, cukai mempunyai peranan yang sangat penting dalam APBN khususnya dalam kelompok penerimaan dalam negeri yang senantiasa mengalami peningkatan dari tahun ke tahun.³

Untuk mengatur, mengendalikan, atau membatasi produk olahan tembakau yang selesai dibuat maka pemerintah telah memberlakukan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 94/PMK.04/2016 (PMK No.94/PMK.04/2016) tentang Barang Kena Cukai yang Selesai Dibuat.⁴ Peraturan Menteri tersebut telah mengatur tentang definisi barang kena cukai yang selesai dibuat, ketentuan pihak yang melaksanakan kewajiban administrasi terhadap barang kena cukai yang selesai dibuat. Oleh karena itu perlu dianalisis secara mendalam tentang keselarasan definisi barang kena cukai yang selesai dibuat dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain itu perlu pula dianalisis tentang keselarasan pihak yang melaksanakan kewajiban administrasi terhadap barang kena cukai yang selesai dibuat dengan peraturan perundang-undangan yang lebih

1 Penerimaan Cukai Tembakau Terus Meningkat, (20 Maret 2018), <<https://nasional.kompas.com>>

2 Yohanes R, et.al, Implikasi Undang-Undang Cukai terhadap Ketaatan Pengusaha Pabrik Rokok Dalam Membayar Cukai (Studi Di kantor Pengawasan Dan Pelayanan Bea Dan Cukai Tipe A2 Kudus), <<https://media.neliti.com>109700-ID-none> hlm. 3.

3 Ibid

4 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 94/PMK.04/2016 tentang Barang Kena Cukai Yang Selesai Dibuat.

5 Sri Mamudji et al, Metode Penelitian dan Pemilihan Hukum, Jakarta; Badan Penerbit Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, 2005, hlm.3

tinggi, dan perlu pula dianalisis secara mendalam tentang keselarasan ketentuan PMK Nomor 94/PMK.04/2016 dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian tersebut maka penulis tertarik untuk menulis artikel dengan judul Perluasan Barang Kena Cukai Yang Selesai Dibuak Mengakibatkan Ketidakpastian Hukum.

B. Metode Penelitian

Bentuk dari penelitian ini yaitu penelitian yuridis normatif⁶ karena meneliti secara yuridis perluasan makna barang kena cukai yang Selesai Dibuak mengakibatkan ketidakpastian hukum dengan menganalisis norma-norma yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan secara metodologis, sistematis, dan konsisten. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang tidak langsung diperoleh dari objek penelitian tetapi dari buku-buku atau literatur.

Bahan hukum yang digunakan yaitu bahan hukum primer artinya menggunakan peraturan perundang-undangan dan juga menggunakan bahan hukum sekunder artinya menggunakan buku-buku dan karya ilmiah yang menganalisis pendapat ahli hukum yang diperoleh dari internet. Adapun bahan hukum primer yang penulis gunakan yaitu UU No. 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas UU No. 11 Tahun 1995 tentang Cukai, UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, UU No. 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas UU No. 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP), dan PMK No. 94/PMK.04/2016 tentang Pemberitahuan Barang Kena Cukai Yang Selesai Dibuak.

Sedangkan metode analisis yang digunakan adalah kualitatif yaitu menganalisis secara mendalam apa yang menjadi alasan yuridis perluasan makna barang kena cukai yang Selesai Dibuak mengakibatkan ketidakpastian hukum sehingga dapat diketahui ketentuan-ketentuan yang perlu untuk direvisi sehingga selaras dengan Undang-Undang yang lebih

tinggi untuk memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha tembakau nasional. Metode analisis data kualitatif yaitu mendalami makna dibalik realitas atau tindakan atau data yang diperoleh dan yang diteliti atau dipelajari adalah objek penelitian yang utuh.⁶ Adapun bentuk laporan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis yaitu menyatakan sasaran penelitian secara tertulis atau lisan dan perilaku nyata yang memberikan gambaran umum tentang gejala dan menganalisisnya.⁷

C. Pembahasan

C.1. Perluasan Ruang Lingkup barang kena cukai yang selesai dibuat dengan tujuan untuk dipakai

Makna dari “Selesai dengan tujuan untuk dipakai” sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dan (2) PMK No. 94/PMK.04/2016 bertentangan dengan Pasal 8 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 (UU No. 39/2007)⁸ tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai. Pasal 2 ayat (1) PMK No. 94/PMK.04/2016 mengamanatkan pengenaan cukai mulai berlaku untuk barang kena cukai yang dibuat di Indonesia pada saat selesai dibuat. Selanjutnya Pasal 2 ayat (2) PMK No. 94/PMK.04/2016 mengamanatkan barang kena cukai selesai dibuat yaitu saat proses pembuatan barang dimaksud selesai dengan tujuan untuk dipakai.

Kemudian Pasal 2 ayat (3) PMK No. 94/PMK.04/2016 mengamanatkan saat proses pembuatan barang kena cukai selesai dengan tujuan untuk dipakai sebagaimana dimaksud pada ayat (2), untuk barang kena cukai berupa: hasil tembakau untuk jenis sigaret yaitu pada saat proses pengolahan tembakau rajangan telah selesai dibalut dengan kertas dengan cara dilinting, tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya, hasil tembakau untuk jenis Cerutu yaitu pada saat proses pengeolahan lembaran-lembaran daun tembakau diiris atau tidak, telah selesai digulung demikian rupa dengan daun

6 Ibid

7 Ibid

8 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai

tembakau, tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya, hasil tembakau untuk jenis rokok daun yaitu pada saat proses pengolahan tembakau yang dibuat dengan daun nipah, daun jagung (klobot), atau sejenisnya, telah selesai dilinting, tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya; dan hasil tembakau untuk jenis tembakau iris yaitu pada saat proses pengolahan daun tembakau telah selesai dirajang, tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya.

Sedangkan Pasal 8 ayat (1) huruf a UU No. 39/2007 memerintahkan agar cukai tidak dipungut atas barang kena cukai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) terhadap tembakau iris yang dibuat dari tembakau hasil tanaman di Indonesia yang tidak dikemas untuk penjualan eceran atau dikemas untuk penjualan eceran dengan bahan pengemas tradisional yang lazim dipergunakan, apabila dalam pembuatannya tidak dicampur atau ditambah dengan tembakau yang berasal dari luar negeri atau bahan lain yang lazim dipergunakan dalam pembuatan hasil tembakau dan/atau pada kemasannya ataupun tembakau irisnya tidak dibubuhi merek dagang, etiket atau yang sejenis itu.

Dengan menganalisis kedua peraturan perundang-undangan tersebut maka dapat diketahui dengan jelas bahwa Peraturan Menteri Keuangan No 94/PMK.04/2016 telah memperluas makna dan ruang lingkup barang kena cukai yang selesai dibuat dengan tujuan untuk dipakai yang mencakup sigaret telah selesai dibalut dengan kertas dengan cara dilinting, cerutu yang menggunakan daun tembakau yang diiris atau tidak, telah selesai digulung demikian rupa dengan daun tembakau, rokok daun yang dibuat dengan daun nipah, daun jagung (klobot), atau sejenisnya, telah selesai dilinting, dan tembakau iris yang telah selesai dirajang, kesemua produk tembakau tersebut dalam proses pembuatannya tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan

pembantu sedangkan UU No. 39/2007 membatasi ruang lingkup barang kena cukai yang selesai dibuat dengan tujuan untuk dipakai yang tidak mencakup produk tembakau iris yang dibuat dari tembakau hasil tanaman di Indonesia yang tidak dikemas untuk penjualan eceran atau dikemas untuk penjualan eceran dengan bahan pengemas tradisional yang lazim dipergunakan dan/atau pada kemasannya ataupun tembakau irisnya tidak dibubuhi merek dagang, etiket atau yang sejenis itu.

Kemudian Pasal 2 angka 3 huruf (f) PMK No. 94/PMK.04/2016 mengatur bahwa hasil tembakau untuk jenis Tembakau Iris yaitu pada saat proses pengolahan daun tembakau telah selesai dirajang tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya. Untuk memahami frase “selesai dirajang” sebagaimana yang diatur dalam PMK tersebut maka penulis menganalisisnya menggunakan Kamus Besar Bahasa Indonesia. Definisi selesai menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)⁹ yaitu sudah jadi (tentang sesuatu yang dibuat); habis dikerjakan. Sedangkan makna dirajang menurut KBBI¹⁰ yaitu: diiris (disayat) tipis-tipis atau kecil-kecil; meracik. Apabila kedua kata tersebut digabung sesuai dengan definisi KBBI maka makna selesai dirajang yaitu sudah jadi diiris tipis-tipis. Dengan demikian makna selesai dirajang menurut konteks Pasal 2 angka 3 huruf f PMK No. 94/PMK.04/2016 yaitu proses pengolahan daun tembakau sudah jadi diiris tipis-tipis tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya.

Akibat hukum dari batasan pengolahan daun tembakau sudah jadi diiris tipis-tipis ini yaitu bertambahnya objek barang kena cukai dari yang ditentukan oleh Pasal 4 ayat 1 UU No. 11 Tahun 1995 Jo UU No. 39/2007 tentang cukai. Di samping itu akibat hukum lainnya yaitu membebani subjek cukai untuk lebih cepat membayar kewajiban masa terutangnya sebagaimana yang diperintahkan oleh Pasal 3 ayat 1 UU No. 11 Tahun 1995 Jo UU No. 39/2007.

9 Definisi selesai, Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, (2016), <<https://kbbi.kemdikbud.go.id>>

10 Definisi Merajang, Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, (2016), <<https://kbbi.kemdikbud.go.id>>

Selanjutnya Pasal 3 ayat 1 UU No. 11/1995 mengamanatkan agar pengenaan cukai mulai berlaku untuk Barang Kena Cukai yang dibuat di Indonesia pada saat selesai dibuat dan untuk Barang Kena Cukai yang diimpor pada saat pemasukannya ke dalam Daerah Pabean sesuai dengan ketentuan Undang-Undang tentang Kepabeanan. Berdasarkan ketentuan tersebut maka beban subjek cukai produk tembakau untuk membayar kewajibannya yaitu pada saat selesai dibuat untuk dipakai.

Untuk memahami frase selesai dibuat maka penulis menganalisisnya dari Kamus Besar Bahasa Indonesia. Menurut KBBI¹¹ “selesai” dimaknai sebagai sudah jadi (tentang sesuatu yang dibuat); habis dikerjakan. Sedangkan menurut KBBI¹² “dibuat” didefinisikan sebagai diciptakan (dijadikan, dihasilkan); dibikin. Oleh karena itu makna selesai dibuat menurut KBBI yaitu sudah selesai dibikin. Dengan demikian dalam konteks kewajiban untuk membayar cukai produk tembakau maka definisi frase “selesai dibuat” yaitu produk hasil tembakau tersebut pada saat dijual oleh produsen akan digunakan oleh konsumen akhir untuk langsung “dinikmati” tanpa perlu ada proses pengelolaan dan pembuatan lebih lanjut, misalnya produk rokok atau cerutu.

Berpedoman pada Pasal 4 ayat 1 dan Pasal 3 ayat 1 UU No. 11/1995 Jo UU No. 39/2007 maka produk hasil pengelolaan dari orang atau pengusaha tembakau tidak dalam bentuk barang selesai dibuat untuk dipakai konsumen akhir dan perlu pengelolaan dan pembuatan tahap selanjutnya oleh pabrik untuk dibuat menjadi produk akhir tidak dapat diidentifikasi telah menghasilkan barang kena cukai sebagaimana yang diamanatkan dalam UU No. 39/2007 jo UU No. 11/1995.

Berdasarkan teori jenjang hukum yang disampaikan oleh Hans Nawiasky, maka terdapat 2 (dua) bentuk peraturan yang lebih rendah dari

Undang-Undang yang diberlakukan karena adanya penyerahan kewenangan mengatur dari Undang-Undang. Dua peraturan tersebut yaitu Peraturan Pelaksana atau *Verordnung* dan Peraturan Otonom atau *Autonome Satzung*. Fungsi dari peraturan ini yaitu untuk menyelenggarakan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam undang-undang, peraturan pelaksana (*Verordnung*) bersumber dari kewenangan delegasi yaitu kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang dilimpahkan oleh undang-undang kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.¹³

Kewenangan tersebut bersifat “diwakilkan” bukan diberikan dan juga bersifat sementara yaitu kewenangan tersebut dapat dilaksanakan selama masih terdapat pelimpahan dari Undang-Undang. Pendelgasian kewenangan secara umum ditegaskan dalam undang-undang atau berdasarkan pendelegasian kewenangan mengatur, yang diberikan oleh pembentuk undang-undang (*legislative delegation of rule making power*). Contohnya, lembaga negara dapat menetapkan bentuk-bentuk peraturan, seperti: Peraturan Menteri Keuangan.¹⁴

Sedangkan peraturan otonom bersumber dari kewenangan atribusi yaitu kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh undang-undang kepada suatu lembaga negara atau pemerintah.¹⁵ Kewenangan tersebut melekat secara berkesinambungan dan dapat diselenggarakan atas inisiatif suatu lembaga negara atau pemerintah setiap saat dibutuhkan, sesuai dengan batas kewenangan yang telah ditentukan.

Peraturan pelaksana yang bersumber dari kewenangan delegasi atau yang dilimpahkan oleh Undang-Undang yang bersifat “diwakilkan” tersebut tidak diterapkan dalam Pasal 2 angka 3 huruf (f) juncto Pasal 2 angka 3 huruf (d) PMK No. 94/2016. Ketentuan yang terdapat dalam pasal tersebut

11 Definisi Selesai, Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, (2016), <<https://kbbi.kemdikbud.go.id>>

12 Definisi Dibuat, Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, (2016), <<https://kbbi.kemdikbud.go.id>>

13 Maria Farida Indrati, Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi dan Materi Muatan, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm.56.

14 Sugianto, Ilmu Negara: Sebuah Kajian Dalam Perspektif Teori Kenegaraan Di Indonesia, Yogyakarta: Deepublish, 2018, hlm.105.

15 Ibid, hlm. 55.

menurut yuridis telah memperluas norma yang telah diatur dan didelegasikan oleh UU No. 39 Tahun 2007 Jo UU No. 11/1995. Dengan demikian ketentuan tentang barang selesai dibuat berdasarkan Pasal 2 angka 3 huruf (f) juncto Pasal 2 angka 3 huruf (d) PMK No. 94/2016 telah melebihi delegasi kewenangan mengatur dari Undang-Undang Nomor 39/2007 Jo UU No. 11/1995 tentang Cukai sehingga seharusnya ketentuan tersebut batal demi hukum.

Ketentuan Pasal 2 angka 3 huruf (f) juncto Pasal 2 angka 3 huruf (d) PMK Nomor 94/2016 dapat dijadikan celah hukum untuk menilai bahwa hasil pengelolaan rajangan tembakau saja cukup untuk mengelompokkan tembakau tersebut sebagai produk yang menjadi objek cukai tanpa mencermati apakah rajangan tembakau tersebut untuk tujuan dipakai atau tidak atau untuk dijual untuk dikelola kembali menjadi barang kena cukai atau bahan dasar Barang Kena cukai atau dijual untuk digunakan sebagaimana dengan jelas diamanatkan dalam Pasal 4 angka 1 juncto Pasal angka 1 Undang-Undang No. 39/2007.

C.2 Perluasan Pihak yang Wajib Melakukan Pembukuan, Pencatatan dan Pemberitahuan Berkala

Pasal 2 angka 3 huruf (f) PMK No. 94/PMK.04/2016 telah memperluas pihak yang wajib menyelenggarakan pembukuan, pencatatan dan pemberitahuan secara berkala kepada Kepala Kantor tentang barang kena cukai yang selesai dibuat. Ketentuan Pasal tersebut mengatur bahwa saat proses pembuatan barang kena cukai selesai dengan tujuan untuk dipakai sebagaimana dimaksud pada ayat (2), untuk barang kena cukai berupa hasil tembakau untuk jenis Tembakau Iris yaitu pada saat proses pengolahan daun tembakau telah selesai dirajang, tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya.

Berdasarkan ketentuan UU Nomor 39 Tahun 2007 bahwa pihak yang objek barang usahanya kena cukai wajib melakukan pembukuan, pencatatan dan pemberitahuan berkala. Dengan demikian Pasal 2 angka 3 huruf (f) PMK No. 94/PMK.04/2016 telah memperluas pihak yang melakukan pembukuan

pencatatan dan pemberitahuan berkala kepada semua pihak yang melakukan proses pengolahan daun tembakau telah selesai dirajang. Hal ini bertentangan dengan ketentuan yang terdapat dalam UU Nomor 39 Tahun 2009 tentang Cukai.

Peraturan pelaksana yang bersumber dari kewenangan delegasi atau yang dilimpahkan oleh Undang-Undang yang bersifat "diwakilkan" juga tidak dapat diterapkan secara harfiah namun juga terikat dengan ketentuan pasal-pasal lainnya yang terkait dengan ketentuan delegasi. Hal ini terdapat pada ketentuan Pasal 16 ayat 7 UU No. 39/2007 yang memberikan kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan berupa peraturan menteri untuk mengatur ketentuan lebih lanjut mengenai pencatatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan pemberitahuan mengenai barang kena cukai yang selesai dibuat sebagaimana dimaksud pada ayat (3).

Salah satu syarat delegasi menurut Philipus M. Hadjon¹⁶ yaitu delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan. Pendapat tersebut dengan tegas menyatakan bahwa delegasi peraturan pelaksana harus memperhatikan semua ketentuan yang terkait yang memberikan delegasi untuk membentuk peraturan pelaksana. Merujuk pada pendapat M. Hadjon tersebut maka maksud dan tujuan dari ketentuan Pasal 16 ayat 7 UU No. 39/2007 tidak bisa berdiri sendiri tanpa memperhatikan substansi Pasal 16 UU No. 39/2007 yang saling terkait secara komprehensif diantara ketentuan ayat (1), (2), dan (3) Pasal 16 UU No. 39/2007 yang mengamanatkan:

1. Pengusaha pabrik, pengusaha tempat penyimpanan, importir barang kena cukai, atau penyalur yang wajib memiliki izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d wajib menyelenggarakan pembukuan;
2. Dikecualikan dari kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tetapi wajib melakukan pencatatan adalah pengusaha pabrik skala kecil,

16 Philipus M Hadjon, et al, Pengantar Hukum Administrasi Negara, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1994,.

penyalur skala kecil yang wajib memiliki izin, dan pengusaha tempat penjualan eceran yang wajib memiliki izin;

3. Pengusaha pabrik wajib memberitahukan secara berkala kepada Kepala Kantor tentang barang kena cukai yang selesai dibuat;

Pentingnya pemahaman terhadap ketentuan Pasal 16 UU No. 39/2007 yang substansinya saling terkait di antara pasal 1, 2, dan 3 secara komprehensif disebabkan oleh ketentuan tentang kewajiban, secara sistematis terdapat dalam Pasal 16 UU No. 39/2007 yang tercantum dalam Sub Bab VI tentang kewajiban pencatatan dan pembukuan bagi subjek yang diwajibkan untuk memiliki izin sesuai dengan amanat Pasal 14 ayat 1 Undang-Undang No. 39 Tahun 2007 yaitu kepada pengusaha atau pihak yang memenuhi kriteria sesuai dengan perintah Pasal 1 angka (2) UU No. 39/2007;

Selanjutnya pada Pasal 1 angka (2) UU No. 39/2007 diatur dengan jelas tentang persyaratan sebagai pengusaha yang memproduksi Barang Kena Cukai. Ketentuan tersebut mengatur ruang lingkup pabrik dalam konteks barang kena cukai yaitu tempat tertentu termasuk bangunan, halaman, dan lapangan yang merupakan bagian daripadanya, yang dipergunakan untuk menghasilkan barang kena cukai dan /atau untuk mengemas barang kena cukai dalam kemasan untuk penjualan eceran dan mengenai persyaratan subjek dari pabrik tersebut harus selaras dengan definisi tentang objek barang kena cukai sesuai dengan ketentuan Pasal 4 ayat 1 juncto Pasal 3 ayat 1 UU No. 39/2007.

Penafsiran hukum gramatikal dan sistematis peraturan perundang-undangan dapat digunakan dalam menganalisis maksud dan cakupan dari Pasal 16 UU No. 39/2007. Definisi dari penafsiran hukum gramatikal yaitu penafsiran yang menekankan pada mana teks yang di dalamnya kaidah hukum dinyatakan. Penafsiran dengan cara demikian bertolak dari makna menurut pemakaian bahasa sehari-hari atau makna yuridis yang lazim atau dianggap sudah baku.¹⁷

Sedangkan yang dimaksud dengan penafsiran hukum sistematis yaitu penafsiran menurut sistem yang ada dalam rumusan hukum itu sendiri (*systematische interpretative*). Penafsiran sistematis juga dapat terjadi jika naskah hukum yang satu dan naskah hukum yang lain, di mana keduanya mengatur hal yang sama, dihubungkan dan dibandingkan satu sama lain. Jika misalnya yang ditafsirkan itu adalah pasal dari suatu undang-undang, maka ketentuan-ketentuan yang sama, apalagi satu asas dalam peraturan lainnya, harus dijadikan acuan.¹⁸

Berdasarkan uraian tersebut menurut penafsiran hukum gramatikal dan sistematis peraturan perundang-undangan maka pemberlakuan Pasal 16 UU No. 39/2007 hanya ditujukan pada subjek atau objek yang telah selaras dengan persyaratan yang terdapat pada Pasal 4 ayat 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007, yaitu pabrik yang memproduksi barang kena cukai di antaranya untuk barang tembakau iris harus sesuai dengan dengan persyaratan sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 3 ayat 1 UU No. 39/2007.

Kemudian pada Pasal 16 ayat 2 dan 3 UU No. 39/2009 juga mengatur kewajiban pelaporan dan pembukuan, harus dan hanya dapat diidentifikasi dengan subyek yang dikelompokkan sebagai pabrik sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 2 yang menghasilkan barang kena cukai sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 4 ayat 1 UU No. 39/2007 yaitu produk yang telah selesai dibuat sesuai dengan kriteria yang diamanatkan dalam Pasal 3 UU No. 39/2007.

Berdasarkan ketentuan tersebut maka penyusunan peraturan pelaksana terhadap ketentuan Pasal 16 UU No. 39/2007 seharusnya memperhatikan bahwa subjek dan objek yang dikenakan cukai harus mengacu pada persyaratan yang terdapat pada Pasal 4 ayat 1 juncto pasal 3 ayat 1 UU No. 39/2007 yaitu hanya pada objek produk tembakau yaitu barang hasil tembakau untuk dipakai yang selesai dibuat dan akan dijual kepada konsumen akhir atau pengguna perokok;

17 Ph.Vissert Hoft, Penemuan Hukum, Judul asli Rechtsvinding, diterjemahkan oleh B Arief Sidharta, (Bandung: Laboratorium Hukum FH Univ. Parahiyangan, 2001), hlm.25.

18 Utrecht, Pengantar Dalam Hukum Indonesia, disadur dan direvisi oleh Moh. Saleh Djindang, cet.XI, PT.(Jakarta: Ichtar baru, 1983), hlm. 212-213.

Selanjutnya karena Pasal 16 ayat (2) dan (3) UU No. 39/2007 tersebut mengatur tentang fasilitas atau pengecualian terhadap kewajiban dalam Pasal 16 ayat (1) UU No. 39/2007, maka pada dasarnya persyaratan objek dari subjek yang didelegasikan dalam aturan pelaksana tersebut seharusnya tetap mematuhi ketentuan yang terdapat dalam Pasal 16 ayat (1), jo. Pasal 14 ayat (1) jo. Pasal 1 angka 2 jo. Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 3 ayat (1) UU No. 39/2007, yang mengamanatkan agar pengusaha yang sesuai dengan persyaratan yang diatur dalam Pasal 14 ayat (1) UU No. 39/2007 dalam keadaan tertentu memperoleh “keringanan” untuk tidak melaksanakan pelaporan dan pembukuan.

Dengan mencermati secara mendalam ketentuan Pasal 16 UU No. 39/2007 maka dapat diketahui bahwa kewajiban pembukuan dan pelaporan hanya dilaksanakan dan berlaku jika objek yang dihasilkan oleh suatu perusahaan memenuhi persyaratan barang kena cukai sesuai dengan ketentuan Pasal 4 ayat (1) Jo. Pasal 3 ayat (1) UU No. 39/2007.

Pendelegasian peraturan perundang-undangan diperlukan karena ketentuan yang lebih tinggi hanya mengatur ketentuan yang bersifat umum, sedangkan ketentuan yang bersifat teknis didelegasikan ke peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.¹⁹ Oleh karena itu pendistribusian kewenangan mengatur dari Pasal 16 UU No. 39/2007 tersebut pada peraturan yang lebih rendah, seharusnya mengatur pada ketentuan yang diperintahkan oleh Pasal 16 ayat (2) dan (3) UU No. 39/2007 saja, yaitu hanya mengatur penetapan kriteria dan keadaan yang dapat dibenarkan dalam ketentuan “pengecualian” tersebut, dengan tidak perlu merubah atau menambah ketentuan baru yang dengan tegas dan jelas diamanatkan oleh UU No. 39/2007 yaitu pada Pasal 4 ayat (1) Jo. Pasal 3 ayat (1) UU No. 39/2007.

Berdasarkan uraian tersebut maka terbukti bahwa Pasal 2 angka 3 huruf (F) PMK Nomor 94/2016 tidak selaras dengan peraturan perundang-undangan

yang lebih tinggi yang terdapat pada Pasal 1 angka 2, Pasal 3 ayat (1), Pasal 4 ayat 1, Pasal 14 ayat (1), dan Pasal 16 ayat (1) UU No. 39/2007;

C.3. Perluasan Makna barang kena cukai yang selesai dibuat Tidak Sesuai Dengan Asas Peraturan Perundang-Undang

Kewenangan delegasi dari UU No. 39/2007 dengan memberlakukan PMK No. 94/2016 telah memperluas persyaratan objek cukai atau batasan yang menjadi “barang kena cukai” sehingga secara yuridis perluasan makna atau kriteria suatu produk menjadi “Barang Kena Cukai” dalam PMK No. 94/2016 bertentangan dengan Undang-Undang di atasnya yaitu UU No. 39/2007. Oleh karena itu sesuai dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan maka ketentuan tentang definisi atau persyaratan “selesai dibuat” tersebut:

- a. Tidak sesuai dengan “asas kelembagaan”. Asas kelembagaan juga disebut dengan asas pejabat pembentuk yang tepat. Asas ini mengartikan bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang, peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang²⁰. Berdasarkan ketentuan asas yang terdapat dalam Pasal 5 huruf b UU No. 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang²¹ yang telah diuraikan oleh penulis maka pejabat pembentuk UU No. 39 Tahun 2007 yang berwenang mengatur definisi produk yang “selesai dibuat” yaitu pemerintah bersama DPR. Penetapan definisi “selesai dibuat” yang memiliki akibat hukum terdapatnya penentuan objek barang kena cukai yang baru seharusnya diatur dalam Undang-Undang dengan merevisi UU No. 39/2007 tentang Cukai, sehingga amanat pasal 5 ayat (1) jo. Pasal 20 ayat (1) UUD 1945

19 Agus Suharsono, Pendelegasian Pengaturan Perundang-Undang (Studi Kasus Pada Undang-Undang KUP), (24 Maret 2013), <<https://bppk.kemenkeu.go.id>>

20 Ferry Irawan Febriansyah, Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Di Indonesia, Perspektif Volume XXI No.3 Tahun 2016 Edisi September, hlm. 223.

21 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

- dapat ditaati dengan adanya persetujuan DPR terhadap penambahan obyek barang kena cukai.
- b. Tidak sesuai dengan “asas kesesuaian”. Lebih tepatnya asas ini disebut dengan asas kesesuaian antara jenis, hierarkhi, dan materi muatan, bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarkhi peraturan perundang-undangan.²² Sesuai dengan ketentuan asas ini maka seharusnya pengaturan definisi “selesai dibuat” untuk produk berupa Tembakau iris dimuat dalam Undang-Undang kemudian diatur lebih terperinci dan operasional dalam Peraturan Menteri Keuangan tanpa memperluas atau mempersempit makna sesungguhnya yang telah diatur dalam Undang-Undang tentang Cukai.;
- c. Tidak sesuai dengan asas “kejelasan rumusan”. Definisi asas kejelasan rumusan yaitu bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.²³ Sesuai dengan amanat pasal 5 huruf (f) UU No. 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang yang telah penulis uraikan tersebut maka definisi “selesai dibuat” yang terdapat dalam PMK No. 94/2016 harus sama maknanya dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 3 ayat (1) dan Penjelasan dari UU No. 39/2007. Ketentuan yang terdapat dalam PMK No. 94/2016 mengenai perluasan definisi “selesai dibuat” dapat membebani dan berakibat hukum kepada pelaku usaha, petani dan pemangku kepentingan lainnya termasuk

pengguna produk tembakau berupa kewajiban pembayaran cukai secara berganda. Di samping itu perluasan definisi ini juga berakibat hukum pada kewajiban administratif untuk menyelenggarakan pelaporan dan kepemilikan NPPBKC yang erat kaitannya dengan barang kena cukai. Jika dicermati ketentuan ini tidak diamanatkan oleh UU No. 39/2007 sehingga mengakibatkan petani-petani yang mengerjakan perajangan tembakau juga harus melaksanakan ketentuan PMK No. 94/2016 tersebut. Kondisi ini tentunya akan mengakibatkan ketidakpastian hukum sejak berlakunya PMK No. 94/2016 oleh karena itu PMK No. 94/2016 tersebut seharusnya segera direvisi.

Peraturan perundang-undangan diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.²⁴ Hans Kelsen berpendapat bahwa peraturan perundang-undangan secara hierarki berada di atas dianggap sebagai yang benar sehingga peraturan yang berada di bawahnya tidak boleh bertentangan.²⁵

Selanjutnya Hans Kelsen juga mengemukakan bahwa terdapat 2 (dua) alam yuridis yang berbeda, yaitu pertama, ada hal yang di luar yuridis (disebut *metayuridisch*) dan kedua, yuridis yang diletakkan dalam lingkungan kaedah-kaedah hukum positif yang terbatas hanya pada 3 (tiga) macam tingkatan kaedah, yaitu kaedah dasar (*grundnorm*) sebagai kaedah yang tertinggi, kaedah yang paling dasar, kedua adalah kaedah substantif (*Sachnorm*) sebagai kaedah tingkat tengah. Ketiga adalah kaedah kasus (*kasusnorm*) sebagai kaedah yang ada pada tingkat yang paling bawah.²⁶

Dalam menganalisis suatu aturan hukum sering ditemukan keadaan aturan hukum , yaitu

22 Rais Rozali, Asas-Asas dan Teori Pembentukan Peraturan-Undang, (12 September 2013), <birohukum.pu.go.id>

23 Aziz Syamsudin, Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hlm.4

24 Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang

25 Hans Kelsen, Dasar-Dasar Hukum Normatif, Nusa Media, Bandung, 2008, h.332 dalam Ari Purwadi, Harmonisasi Pengaturan Perencanaan Pembangunan Antara Pusat dan Daerah Pendahuluan Era Otonomi Daerah, Fakultas Hukum, Universitas Wijaya Kusuma, Surabaya, Perspektif, Volume.xviii, No.2, edisi Mei, 2013, hlm.88.

26 Mohammad Koesnoe, Dasar dan Metode Ilmu Hukum Positif, Cet.I, Surabaya: Airlangga University Press, 2010, hlm.40.

kekosongan hukum (*leemten in het recht*), konflik antar norma hukum (*antinomy hukum*), dan norma yang kabur (*vage normen*) atau norma tidak jelas.²⁷

Dalam mengatasi konflik antar norma hukum (*antinomy hukum*), maka diterapkanlah asas-asas penyelesaian konflik atau asas preverensi, yaitu: Pertama, *Lex superiori derogate legi inferiori*, yaitu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi akan melumpuhkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah; Kedua, *Lex specialis derogate legi generali*, yaitu peraturan yang khusus itu akan melumpuhkan peraturan yang umum sifatnya atau peraturan yang khususlah yang harus didahulukan; Ketiga, yaitu *Lex posteriori derogate legi priori* adalah peraturan yang baru mengalahkan atau melumpuhkan peraturan yang lama.²⁸

Berdasarkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan prinsip *lex superior derogate lex inferiori* yang telah diuraikan oleh penulis maka ketentuan PMK No. 94/2016 tidak dapat membuat norma baru yang memperluas batasan yang terdapat dalam ketentuan Pasal 16 ayat (2) jo. Pasal 16 ayat (7) UU No. 39/2007.

Menurut ajaran teori Norma Hukum Berjenjang yang antara lain diintrodusir oleh Hans Kelsen yang dikenal dengan nama "*Stufenbau des Recht*" antara lain dapat dikatakan bahwa Norma Hukum yang lebih rendah memperoleh kekuatan dan keabsahan hukum dari Norma Hukum yang lebih tinggi. Itu sebabnya Peraturan Perundang-Undangannya yang lebih rendah seperti Peraturan Pemerintah tidak boleh bertentangan dengan undang-undang.

Kekuatan hukum tata urutan peraturan perundang-undangan menurut Pasal 7 ayat (2) UU No. 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya adalah sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Untuk memahami definisi hierarki dalam konteks peraturan perundang-undangan maka penulis menganalisis penjelasan Pasal 7 ayat (2) UU No. 12/2011 yaitu penjenjangan setiap jenis Peraturan Perundang-Undangannya yang didasarkan pada asas bahwa Peraturan Perundang-Undangannya yang lebih

rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangannya yang lebih tinggi.

Kemudian penulis mencermati secara mendalam dan menyimpulkan bahwa tata urutan peraturan perundang-undangan Indonesia juga menganut asas *lex Superiori Derogat Lex Inferiori*. Berdasarkan ketentuan tersebut maka PMK No. 94/2016 merupakan aturan pelaksana yang tata uruatannya di bawah dari UU No. 39/2007 sebagai UU yang mendelegasikan kewenangan mengaturnya.

D. Penutup

Kesimpulan

- a. Peraturan Menteri Keuangan No 94/PMK.04/2016 telah memperluas makna dan ruang lingkup barang kena cukai yang selesai dibuat dengan tujuan untuk dipakai yang mencakup sigaret telah selesai dibalut dengan kertas dengan cara dilinting, cerutu yang menggunakan daun tembakau yang diiris atau tidak, telah selesai digulung demikian rupa dengan daun tembakau, rokok daun yang dibuat dengan daun nipah, daun jagung (klobot), atau sejenisnya, telah selesai dilinting, dan tembakau iris yang telah selesai dirajang, kesemua produk tembakau tersebut dalam proses pembuatannya tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu sedangkan UU No. 39/2007 membatasi ruang lingkup barang kena cukai yang selesai dibuat dengan tujuan untuk dipakai yang tidak mencakup produk tembakau iris yang dibuat dari tembakau hasil tanaman di Indonesia yang tidak dikemas untuk penjualan eceran atau dikemas untuk penjualan eceran dengan bahan pengemas tradisional yang lazim dipergunakan dan/atau pada kemasannya ataupun tembakau irisnya tidak dibubuhi merek dagang, etiket atau yang sejenis itu.
- b. Pasal 2 angka 3 huruf (f) PMK No. 94/PMK.04/2016 telah memperluas pihak yang melakukan pembukuan pencatatan dan pemberitahuan berkala kepada semua pihak yang melakukan proses pengolahan daun

27 Ahmad Rifai, Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif, Cet.II Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm.90, loc.cit.

28 Sudikno Mertokusumo, 1986, Mengenal Hukum (Suatu Pengantar), Cet.I, Liberty, Yogyakarta, hlm.33

tembakau telah selesai dirajang sedangkan Pasal 16 ayat 3 UU No. 39/2007 mengecualikan pengusaha pabrik skala kecil, penyalur skala kecil yang wajib memiliki izin, dan pengusaha tempat penjualan eceran yang wajib memiliki izin untuk melakukan pembukuan dan pelaporan secara berkala kepada Kepala Kantor mengenai barang kena cukai yang selesai dibuat namun hanya wajib melakukan pencatatan.

- c. Pembentukan PMK Nomor 94/PMK.04/2016 bertentangan dengan Pasal 5 huruf b UU Nomor 12/2011 karena pejabat yang berwenang mengatur definisi barang kena cukai yang “selesai dibuat” yaitu DPR bersama pemerintah yang telah diatur dalam UU Nomor 39 Tahun 2007, definisi barang kena cukai yang “selesai dibuat” yang terdapat dalam PMK Nomor 94/PMK.04/2016 juga lebih luas daripada yang terdapat dalam UU Nomor 39 Tahun 2007, dan definisi barang kena cukai yang “selesai dibuat” dalam PMK Nomor 94/PMK.04/2016 menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya sehingga dapat menimbulkan pembayaran cukai berganda dan kewajiban administrasi yang berlebihan kepada pelaku usaha.

Saran

- a. Merevisi ketentuan Peraturan Menteri Keuangan No 94/PMK.04/2016 yang telah memperluas makna dan ruang lingkup barang kena cukai yang selesai dibuat dengan tujuan untuk dipakai sehingga makna dan ruang lingkungnya sesuai dengan ketentuan UU No. 39/2007 yang membatasi ruang lingkup barang kena cukai yang selesai dibuat dengan tujuan untuk dipakai yang tidak mencakup produk tembakau iris yang dibuat dari tembakau hasil tanaman di Indonesia yang tidak dikemas untuk penjualan eceran atau dikemas untuk penjualan eceran dengan bahan pengemas tradisional yang lazim dipergunakan dan/atau pada kemasannya ataupun tembakau irisnya tidak dibubuhi merek dagang, etiket atau yang sejenis itu.
- b. Merevisi ketentuan pasal 2 angka 3 huruf (f) PMK No. 94/PMK.04/2016 yang telah memperluas

pihak yang melakukan pembukuan pencatatan dan pemberitahuan berkala kepada semua pihak yang melakukan proses pengolahan daun tembakau telah selesai dirajang sehingga sesuai dengan ketentuan Pasal 16 ayat 3 UU No. 39/2007 yang mengecualikan pengusaha pabrik skala kecil, penyalur skala kecil yang wajib memiliki izin, dan pengusaha tempat penjualan eceran yang wajib memiliki izin untuk melakukan pembukuan dan pelaporan secara berkala kepada Kepala Kantor mengenai barang kena cukai yang selesai dibuat namun hanya wajib melakukan pencatatan.

- c. Merevisi ketentuan PMK Nomor 94/PMK.04/2016 yang bertentangan dengan Pasal 5 huruf b UU Nomor 12/2011 sehingga definisi barang kena cukai yang “selesai dibuat” sesuai dengan ketentuan yang telah disepakati oleh DPR bersama pemerintah, sesuai dengan amanat UU Nomor 39 Tahun 2007 dan memberikan definisi yang tegas sehingga tidak menimbulkan pembayaran cukai berganda dan kewajiban administrasi yang berlebihan kepada pelaku usaha.

Daftar Pustaka

Buku

- Ahmad Rifai, Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif, Cet.II Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- Aziz Syamsudin, Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Ferry Irawan Febriansyah, Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia, Perspektif Volume XXI No.3 Tahun 2016 Edisi September.
- Hans Kelsen, Dasar-Dasar Hukum Normatif, Nusa Media, Bandung, 2008, h.332 dalam Ari Purwadi, Harmonisasi Pengaturan Perencanaan Pembangunan Antara Pusat dan Daerah Pendahuluan Era Otonomi Daerah, Fakultas Hukum, Universitas Wijaya Kusuma, Surabaya, Perspektif, Volume.xviii, No.2, edisi Mei, 2013.
- Maria Farida Indrati, Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi dan Materi Muatan, Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Mohammad Koesnoe, Dasar dan Metode Ilmu Hukum Positif, Cet.I, Surabaya: Airlangga University Press, 2010.
- Philipus M Hadjon, et al, Pengantar Hukum Administrasi Negara, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1994.
- Ph.Vissert Hoft, Penemuan Hukum, Judul asli *Rechtsvinding*, diterjemahkan oleh B Arief Sidharta, Bandung: Laboratorium Hukum FH Univ. Parahiyangan, 2001.
- Sudikno Mertokusumo, 1986, Mengenal Hukum (Suatu Pengantar), Cet.I, Liberty, Yogyakarta.
- Sri Mamudji et al, Metode Penelitian dan Pemilihan Hukum, Jakarta; Badan Penerbit Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, 2005.
- Sugianto, Ilmu Negara: Sebuah Kajian Dalam Perspektif Teori Kenegaraan Di Indonesia, Yogyakarta: Deepublish, 2018.
- Utrecht, Pengantar Dalam Hukum Indonesia, disadur dan direvisi oleh Moh. Saleh Djindang, cet.XI, PT,Jakarta: Ichtiar baru, 1983.

Perundang-Undangan

- Undang - Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,
- Undang - Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Undang - Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai.
- Undang - Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang - Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan tata Cara Perpajakan (KUP),
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 94/PMK.04/2016 tentang Barang Kena Cukai yang Selesai Dibuat.

Website

- Agus Suharsono, Pendelegasian Pengaturan Perundang-Undangan (Studi Kasus Pada Undang-Undang KUP), (24 Maret 2013), <<https://bppk.kemenkeu.go.id>>
- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, (2016), <<https://kbbi.kemdikbud.go.id>>
- Penerimaan Cukai Tembakau Terus Meningkat, (20 Maret 2018), <<https://nasional.kompas.com>>
- Rais Rozali, Asas-Asas dan Teori Pembentukan Perundang-Undangan, (12 September 2013), <birohukum.pu.go.id>
- Sofiah Hasanah, Pegertian Atribusi, Delegasi dan Mandat, (02 November 2016), <<https://m.hukumonline.com>>
- Yohanes R, et.al, Implikasi Undang-Undang Cukai terhadap Ketaatan Pengusaha Pabrik Rokok Dalam Membayar Cukai (Studi Di kantor Pengawasan Dan Pelayanan Bea Dan Cukai Tipe A2 Kudus), <<https://media.neliti.com/109700-ID-none>>