PENERAPAN RESTORATIF JUSTICE DALAM PENEGAKAN HUKUM PIDANA TERKAIT BIDANG KEPABEANAN DAN CUKAI DI INDONESIA

Oleh:

Renita Kusuma Dewi

renitakusumadewi580@gmail.com

Fakultas Hukum, Universitas Bengkulu

Arini Azka Muthia

aazkamuthia@unib.ac.id

Fakultas Hukum, Universitas Bengkulu

ABSTRACT

The enforcement of criminal law in the field of customs and excise still focuses on imposing criminal penalties or sanctions against perpetrators. Settlement of customs and excise cases should focus on recovering losses in state revenues due to Import Duties, Export Taxes (Export Duties), Taxes in the Context of Imports (PDRI), and excise taxes are the main sources of state revenue. This study aims to examine the concept of criminalizing customs and excise criminals in the perspective of restorative justice and the implementation of restorative justice in customs and excise law enforcement. This study uses a normative juridical approach through the study of legal theories and legislation related to problems in writing. The results of this study state that the obstacles in the application of restorative justice in the settlement of customs and excise crimes include the implementing regulations for stopping the investigation of customs and excise crimes for the benefit of state revenues, the provisions for payment of sanctions during the investigation/investigation and trial of customs cases have not been regulated, and The delegation of authority related to requests and termination of investigations of criminal acts in the customs sector has also not been regulated. The researcher concludes that the concept of restorative justice has been adopted in Customs and Excise Law but legislation should be issued immediately relating to procedures for stopping investigations in the interest of state finances so that a restorative justice approach can be applied in the settlement of customs and excise cases.

Keyword : restorative justice; customs and excise; law enforcement

ABSTRAK

Penegakan hukum pidana bidang kepabeanan dan cukai masih mentitikberatkan pada penjatuhan pidana atau sanksi terhadap pelaku. Penyelesaian perkara kepabeanan dan cukai seharusnya berfokus pada pemulihan kerugian pada pendapatan negara karena Bea Masuk, Pajak Ekspor (Bea Keluar), Pajak Dalam Rangka Impor (PDRI), dan Cukai adalah sumber-sumber utama pendapatan negara. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji konsep pembedaan pelaku tindak pidana kepabeanan dan cukai dalam perspektif restorative justice serta implementasi restorative justice dalam penegakan hukum kepabeanan dan cukai. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif melalui studi teori-teori hukum dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan dalam penulisan. Hasil penelitian ini menyatakan hambatan-hambatan dalam penerapan keadilan restoratif dalam penyelesaian tindak pidana kepabeanan dan cukai diantaranya peraturan pelaksanaan penghentian penyidikan tindak pidana kepabeanan dan cukai untuk kepentingan penerimaan negara belum ditetapkan, ketentuan

pembayaran sanksi saat penelitian/penyelidikan dan persidangan perkara kepabeanan belum diatur, dan pelimpahan kewenangan terkait permintaan dan penghentian penyidikan tindak pidana di bidang kepabeanan juga belum diatur. Peneliti menyimpulkan bahwa konsep keadilan restoratif telah diadopsi dalam Hukum Kepabeanan dan Cukai tetapi hendaknya segera diterbitkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tata cara penghentian penyidikan untuk kepentingan keuangan negara agar pendekatan keadilan restoratif dapat diterapkan dalam penyelesaian perkara kepabeanan dan cukai.

Kata kunci : keadilan restoratif; kepabeanan dan cukai; penegakan hukum

I. PENDAHULUAN

Penegakan hukum dilakukan sebagai upaya menegakkan atau memfungsikan norma hukum sebagai aturan perilaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum bertujuan untuk menciptakan rasa keadilan, kepastian hukum, dan kepentingan Masyarakat.¹ Dalam sistem peradilan pidana Indonesia, penegakan hukum dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Pada pokoknya semua perkara pidana di Indonesia harus diselesaikan melalui proses peradilan². Penegakan hukum adalah penjatuhan pidana atau sanksi terhadap pelaku tindak pidana.³

Dalam lingkup hukum perpajakan, termasuk hukum kepabeanan dan cukai, penjatuhan pidana dengan hukuman badan (pidana penjara atau kurungan) tidak ada gunanya tanpa kompensasi atas hilangnya pendapatan negara. Penegakan hukum bidang perpajakan, kepabeanan, dan cukai harus berbasis pada pemulihan penerimaan negara yang hilang.⁴ Hal ini karena Pajak, Bea Masuk, Pajak Ekspor (Bea Keluar), dan Cukai merupakan sumber-sumber pendapatan negara yang utama.⁵

Pemulihan kerugian pada pendapatan negara dilakukan dengan metode asset recovery atau restorative justice. Ditjen Bea dan Cukai telah menerapkan pendekatan asset recovery di mana narapidana membayar denda secara sukarela, dan jika denda tidak dibayar, aset narapidana dirampas atau disita. Surat Edaran Kejaksaan Agung Nomor B-397 Tahun 2019 memperkuat

¹ Moho, H. (2019). Penegakan Hukum di Indonesia Menurut Aspek Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan. *Warta Dharmawangsa*, 13(1). <https://doi.org/10.46576/wdw.v0i59.349>

² Flora, H. S. (2018). Keadilan Restoratif Sebagai Alternatif Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Dan Pengaruhnya Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia. *University Of Bengkulu Law Journal*, 3(2), 142–158

³ Purnomo, B., & Gunarto, G. (2018). Penegakan Hukum Tindak Pidana Anak Sebagai Pelaku Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak (Studi Kasus Di Polres Tegal). *Jurnal Hukum Khaira Ummah*, 13(1), 45–52.

⁴ Kartika, S. D., & Saputra, N. P. (2021). Tanggung Jawab Negara dalam Penanganan Aset Tindak Pidana. *Publica Indonesia Utama*.

⁵ Kemenkeu (2021). Dokumen APBN Kita edisi Mei 2021. www.kemenkeu.go.id.

sistem di mana kejaksaan wajib mengeluarkan instruksi kepada PPNS Bea dan Cukai agar mereka melakukan penelusuran aset pelaku tindak pidana dalam setiap penyidikan, blokade, atau penyitaan harta benda. Langkah-langkah asset recovery dilakukan untuk mengoptimalkan pemenuhan pembayaran pidana denda yang akan dijatuhkan oleh Hakim kepada terdakwa.⁶

Selain asset recovery, pendekatan restorative justice dalam penyelesaian perkara kepabeanan dan cukai menjadi tantangan untuk diterapkan. Keadilan restoratif tidak hanya terfokus pada penanganan akibat dari kegiatan pidana, tetapi juga menjadi ciri khas negara Indonesia dalam menyelesaikan permasalahan hukum dalam kehidupan masyarakat.⁷ Restorative justice selanjutnya digali mendalam dan diimplementasikan ke dalam hukum positif Indonesia.

II. PEMBAHASAN

1. Penegakan Hukum Kepabeanan dan Cukai dengan Pidana Penjara dan Pidana Denda

Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (Ditjen Bea Cukai) melaksanakan penegakan hukum dalam upaya untuk menjamin dan memastikan bahwa undang-undang kepabeanan dan cukai tegak dan berfungsi sebagaimana semestinya. Pelanggaran atas hukum kepabeanan dan cukai mengakibatkan kerugian pada pendapatan negara.⁸ Kerugian Kepabeanan dan Cukai berupa Bea Masuk, Bea Keluar, Pajak Dalam Rangka Impor (PDRI), dan/atau Cukai yang tidak atau kurang dibayar. Untuk memastikan Bea Masuk, Bea Keluar, PDRI, dan/atau Cukai yang seharusnya dibayar masuk kas Negara, Ditjen Bea Cukai melaksanakan penegakan hukum dengan tindakan pencegahan, penindakan, penelitian, penyelidikan, dan penyidikan.

Penyidikan tindak pidana di bidang kepabeanan dan cukai adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh penyidik Ditjen Bea Cukai dalam kerangka dan cara yang ditentukan oleh Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) untuk mencari serta mengumpulkan bukti, yang dengan bukti tersebut dipergunakan sebagai petunjuk tindak pidana kepabeanan dan cukai yang terjadi sehingga dapat ditemukan tersangkanya.

⁶ Sari, T. N., Sudarti, E., & Monita, Y. (2021). Eksekusi Putusan Pengadilan oleh Jaksa Terhadap Pidana Pembayaran Uang Pengganti Pada Tindak Pidana Korupsi di Kejaksaan Negeri Muaro Jambi. *PAMPAS: Journal of Criminal Law*, 2(2), 54–67. <https://doi.org/doi.org/10.22437/pampas.v2i2.13716>

⁷ Pradityo, R. (2016). Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana Anak. *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, 5(3), 319–330. <https://doi.org/10.25216/jhp.5.3.2016.319-330>

⁸ Winarno, J. (2013). Tarif Bea Masuk Atas Barang Impor Berdasarkan Undang-Undang Kepabeanan. *Jurnal Independent*, 1(2), 1–7. <https://doi.org/10.30736/ji.v1i2.7>

Dasar hukum penyidikan tindak pidana di bidang kepabeanan dan cukai diatur dalam Pasal 112 Undang-Undang Kepabeanan, Pasal 63 Undang-Undang Cukai, dan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 1996 tentang Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Kepabeanan dan Cukai.

Penyidik PNS Ditjen Bea Cukai sebagai subsistem dari sistem peradilan pidana Indonesia, melaksanakan penyidikan tidak hanya berlandaskan pada Undang-Undang Kepabeanan dan Undang-Undang Cukai, tetapi juga berpedoman pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1964 tentang KUHP dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHP. Dalam sistem peradilan pidana di Indonesia, pemidanaan cenderung mengarah pada tujuan “pembalasan” yang hanya menitikberatkan pada penghukuman pelaku kejahatan. Keadilan retributif atau punitif merupakan konsep dari sistem peradilan pidana Indonesia. Hukuman ini mengabaikan peran korban dalam proses penetapan kasus.

Secara teori, pemidanaan diterapkan sebagai pembalasan, pencegahan/penjeraan, atau gabungan keduanya. Pemidanaan yang dilakukan dengan menempatkan pelaku dalam penjara atau kurungan pada kenyataannya tidak efektif. Hal ini terlihat dari masih tingginya jumlah mantan narapidana yang kembali melakukan tindak pidana yang sama, seperti narapidana kasus penyelundupan yang kembali melakukan kegiatan kepabeanan secara ilegal. Pemidanaan penjara/rutan yang tidak efektif disebabkan oleh kondisi lembaga pemasyarakatan yang kurang ideal yaitu overcapacity, sehingga menghambat perkembangan narapidana secara efektif. Pemidanaan dengan hukuman penjara/kurungan tidak mampu menjerakan pelaku tindak pidana.

Selain itu, penyelesaian kasus melalui investigasi menghabiskan banyak sumber daya. Proses penyidikan, penyelidikan, penuntutan, dan mengadili memakan banyak waktu, tenaga dan biaya. Dibandingkan dengan kerugian negara yang diakibatkan oleh kejahatan kepabeanan atau cukai, putusan hakim seringkali dianggap tidak proporsional. Bahkan hukuman penjara atau penjara meningkatkan pengeluaran atau biaya negara. Akibatnya, proses penyidikan yang berujung pada pemenjaraan menjadi sumber pemborosan atau inefisiensi.

Pemidanaan berupa pidana denda dalam kasus kepabeanan dan cukai seringkali tidak menutup kerugian pendapatan negara. Berdasarkan Pasal 30 ayat (2) KUHP, jika pidana denda tidak dibayar dapat diganti dengan pidana kurungan. Hakim

mempertimbangkan Pasal 30 ayat (2) ini untuk menjatuhkan putusan pidana denda disubsider dengan pidana kurungan dalam perkara pidana di bidang kepabeanan dan cukai. Pidana denda yang disubsider dengan pidana kurungan memicu pelaku tindak pidana untuk lebih memilih menjalani pidana kurungan daripada membayar pidana denda. Dengan demikian, penegakan hukum kepabeanan dan cukai dengan pidana penjara dan denda kurang memberikan kontribusi dalam fungsi penerimaan negara oleh Ditjen Bea Cukai.

Selain itu, pada Ditjen Bea Cukai melekat fungsi revenue collector yaitu penerimaan negara dengan mengoptimalkan pendapatan dari Bea Masuk, Bea Keluar, PDRI, dan Cukai serta mencegah terjadinya kebocoran pendapatan negara. Mengingat peran penerimaan negara tersebut, Ditjen Bea Cukai dalam melakukan penegakan hukum pidana idealnya lebih menitikberatkan pada upaya memasukkan sebanyak-banyaknya uang ke kas negara.

2. Konsep Restorative Justice

Kata restorative justice telah ditemukan dalam sumber-sumber tertulis sejak abad 19. Istilah ini kemudian diperkenalkan oleh Albert Eglash yang pada tahun 1977 menggambarkan tiga pendekatan berbeda terhadap keadilan, yaitu: keadilan retributif, keadilan distributif dan keadilan restoratif.

Menurut Tony F. Marshall bahwa keadilan restoratif adalah sebuah proses di mana semua pihak yang berkepentingan dengan pelanggaran hukum tertentu bekerjasama untuk menyelesaikan permasalahan secara kolektif tentang bagaimana menangani akibat dari pelanggaran yang dilakukan dan implikasinya di masa depan.⁹

Menurut T. J. Gunawan, Peradilan rehabilitasi merupakan sebuah konsep yang merespon perkembangan sistem peradilan pidana dan merasa perlunya partisipasi masyarakat dan marginalisasi korban dalam sistem peradilan pidana saat ini.¹⁰

Mahfud MD selaku Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan menjelaskan bahwa keadilan restorative dalam penegakan hukum pidana berarti menjadikan hukum sebagai alat konstruktif untuk keharmonisan dalam mengupayakan

⁹ Laksana, A. W. (2017). Keadilan Restoratif Dalam Penyelesaian Perkara Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak. *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 4(1), 57–64.

¹⁰ Abdurifai, A. (2021). Esensi Diversi dalam Penyelesaian Tindak Pidana Terhadap Harta Benda. Universitas Hasanuddin.

penyelesaian perkara secara damai. Lebih lanjut Mahfud menjelaskan bahwa dalam pendekatan restorative justice, hukum tidak hanya untuk menentukan pemenang dan pihak yang kalah, dan bukan untuk menghukum pelaku, tetapi untuk menegakkan keadilan dan keseimbangan antara pelaku kejahatan, korban, dan masyarakat luas.¹¹

Dari tiga pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa penanganan pelanggaran/kejahatan melalui prosedur keadilan restoratif lebih memprioritaskan penanganan akibat dan implikasi yang lebih luas dari pelanggaran tersebut. Keadilan rehabilitasi melibatkan pemulihan hubungan antara korban dan pelaku. Korban dapat menuntut ganti rugi, tetapi pelaku dapat menyatakan pengalahannya. Pelaku memiliki kesempatan untuk menebus kesalahan melalui kompensasi, perdamaian, pekerjaan sosial atau perjanjian lainnya.

3. Implementasi Restorative justice dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia

Aparat penegak hukum dalam sistem peradilan pidana Indonesia telah mulai mengimplementasikan pendekatan keadilan restoratif secara terbatas. Berdasarkan Surat Edaran Kapolri No. 8 Tahun 2018, Polri menerapkan prinsip restorative justice dalam penyelesaian kasus-kasus tertentu. Prinsip keadilan restoratif diwujudkan dalam bentuk kesepakatan damai dan pencabutan hak tuntutan dari pihak korban. Penyidikan dapat dihentikan oleh penyidik setelah menerima permintaan mediasi dari pelapor (korban) dan tersangka pelaku. Penyidik mengeluarkan surat penghentian dan keputusan penghentian penyidikan menyusul adanya permintaan rekonsiliasi antara pelaku dan korban.¹²

Kejaksaan Agung juga telah menerapkan penghentian tuntutan berdasarkan kaidah keadilan restoratif. Berdasarkan Peraturan Kejaksaan Agung RI Nomor 15 Tahun 2020 bahwa perkara-perkara tertentu dihentikan penuntutannya apabila telah dilakukan penyelesaian perkara di luar pengadilan dengan menggunakan pendekatan keadilan restoratif.¹³ Sebelum mengajukan berkas perkara ke pengadilan, JPU juga memberikan upaya perdamaian kepada tersangka dan korban. Penghentian penuntutan karena keadilan

¹¹ Chandra, S. (2014). Politik Hukum Pengadopsian Restorative Justice Dalam Pembaharuan Hukum Pidana. *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, 8(2), 255–277. <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v8no2.301>

¹² Surat Edaran Kapolri No. 8. (2018). Penerapan Keadilan Restoratif dalam Penyelesaian Perkara Pidana.

¹³ Khuzral, M. (2021). Efektivitas Penerapan Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Melalui Perdamaian Korban Dan Tersangka (Studi Di Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara). UMSU.

restoratif ini melengkapi mekanisme penghentian penuntutan karena alasan hukum dan pengesampingan perkara untuk kepentingan umum (seponering).¹⁴

Mahkamah Agung dalam Keputusan Dirjen Badilum (Badan Peradilan Umum) No. 1691 Tahun 2020 mengatur penerapan pendekatan keadilan restoratif terhadap beberapa tindak pidana di sidang pengadilan. Tindak pidana ringan dapat dilakukan mekanisme perdamaian antara korban dan pelaku, serta antara keluarga korban dan tokoh masyarakat. Hakim mengupayakan perdamaian baik saat awal persidangan maupun selama persidangan serta mengedepankan kaidah keadilan restoratif dalam pengambilan keputusan. Apabila perdamaian tercapai, hakim memasukkan perdamaian tersebut dalam pertimbangan putusannya.¹⁵

Di bidang perpajakan, dokumen APBN Kita edisi Mei 2021 menyebutkan bahwa pendekatan restorative justice diterapkan dalam dua cara. Pertama, pengungkapan ketidakbenaran perbuatan (Pasal 8 ayat (3) UU KUP terakhir diubah dengan UU Cipta Kerja). Kedua, permohonan pencabutan penyidikan dengan mengganti kerugian pendapatan negara dan denda (Pasal 44B UU KUP, terakhir diubah dengan UU Cipta Kerja).¹⁶

4. Implementasi Restorative justice dalam Penegakan Hukum Kepabeanan dan Cukai

Sesuai dengan uraian di atas, maka urgensi penerapan keadilan restoratif dalam penegakan hukum kepabeanan dan cukai dapat dikemukakan sebagai berikut:

- a. Pemidanaan dengan hukuman penjara/kurungan tidak mampu menjerakan pelaku tindak pidana.
- b. Proses penyelidikan sampai dengan pemenjaraan menimbulkan pemborosan atau inefisiensi.
- c. Pemidanaan berupa pidana denda dalam perkara kepabeanan dan cukai sering tidak memulihkan kerugian pada penerimaan negara. Pidana denda yang disubsider dengan pidana kurungan memicu pelaku tindak pidana untuk lebih memilih menjalani pidana kurungan daripada melunasi pidana denda

¹⁴ Peraturan Kejaksaan Agung No. 15. (2019). Surat Edaran Kejaksaan Agung Nomor B-397 Tahun 2019. Tuntutan Pidana Denda di Bidang Perpajakan, Kepabeanan, dan Cukai.

¹⁵ Keputusan Dirjen Badilum No. 1691. (2020). Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif.

¹⁶ Kemenkeu (2021). Dokumen APBN Kita edisi Mei 2021. www.kemenkeu.go.id.

- d. Sebagai revenue collector, Ditjen Bea Cukai dalam melakukan penegakan hukum kepabeanan dan cukai idealnya lebih berfokus pada upaya untuk membawa sebanyak mungkin sumber pendapatan ke kas negara. Prinsip Ultimate Remedium berlaku bagi penegakan hukum sebagai alternatif atau pilihan terakhir bagi penegakan hukum atau hukuman pidana.
- e. Perkembangan baru penegakan hukum dalam sistim peradilan pidana di Indonesia bahwa Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, bahkan Ditjen Pajak telah menerapkan keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara-perkara tertentu.

Implementasi keadilan restoratif dalam penegakan hukum kepabeanan dan cukai dapat dilihat dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kepabeanan adalah semua tentang mengendalikan pergerakan barang di dalam daerah pabean dan mengumpulkan pengiriman uang. Hukum positif Kepabeanan Indonesia (Undang-Undang Kepabeanan) adalah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006.

Cukai adalah pungutan pajak yang dikelola oleh negara yang dikenakan atas barang-barang tertentu yang sifat dan karakteristiknya diatur dalam Undang-Undang Cukai. Hukum positif Cukai Indonesia adalah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 (Undang-Undang Cukai) dan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (UU HPP).

Ketentuan pidana dalam Undang-Undang Kepabeanan diatur pada Pasal 102, Pasal 102A, Pasal 102B, Pasal 102C, Pasal 102D, Pasal 103, Pasal 103A, Pasal 104, Pasal 105, Pasal 107, Pasal 108, Pasal 109, Pasal 110, dan Pasal 111.

Pejabat tertentu Ditjen Bea dan Cukai mempunyai wewenang khusus sebagai Penyidik berdasarkan Pasal Pasal 112 (1) Undang-Undang Kepabeanan. Penyidik tersebut, sebagaimana dimaksud dalam undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, melakukan penyidikan tindak pidana di bidang kepabeanan.

Berdasarkan Pasal 113 ayat (1) Undang-Undang Kepabeanan, Menteri Keuangan meminta Jaksa Agung untuk menghentikan penyidikan tindak pidana di bidang Kepabeanan untuk kepentingan penerimaan Negara. Jaksa Agung dapat menghentikan penyidikan tindak pidana di bidang kepabeanan atas permintaan Menteri Keuangan

tersebut. Penghentian penyidikan tindak pidana dibidang kepabeanan hanya dapat dilakukan setelah pelanggar membayar pajak impor yang belum atau belum dibayar, ditambah sanksi administrasi empat kali lipat atau belum dibayar. Pajak impor: Ini adalah hukum kepabeanan yang diatur dalam Pasal 113 (2) Undang-Undang.

Pasal 113 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Kepabeanan dapat dimaknai sebagai penerapan hukum pamungkas jika pemidanaan atau pemidanaan merupakan alternatif atau upaya terakhir untuk menegakkan hukum kepabeanan Indonesia. Penerapan ultimum remedium dinilai sebagai perwujudan keadilan restoratif dalam hukum kepabeanan Indonesia dimana pemulihan kerugian negara sebagai korban menjadi yang prioritas. Namun, peraturan pelaksanaan Pasal 113 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Kepabeanan, sampai tulisan ini diterbitkan, belum diterbitkan. Tidak adanya peraturan pelaksanaan tersebut mengakibatkan implementasi restorative justice dalam penegakan hukum kepabeanan belum pernah atau tidak dapat dilaksanakan.

Dalam Undang-Undang Cukai, ketentuan pidana diatur pada Pasal 50, Pasal 52, Pasal 53, Pasal 54, Pasal 55, Pasal 56, Pasal 57, Pasal 58, Pasal 58A, Pasal 59, Pasal 60, Pasal 61, dan Pasal 62. Dalam Undang-Undang Harmonisasi Peraturan Perpajakan, penghentian penyidikan tindak pidana cukai hanya dilakukan atas tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50, Pasal 52, Pasal 54, Pasal 56, dan Pasal 58.

Pejabat tertentu Ditjen Bea dan Cukai mempunyai wewenang khusus sebagai Penyidik berdasarkan Pasal 63 ayat (1) Undang-Undang Cukai. Penyidik tersebut, sebagaimana dimaksud dalam undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, melakukan penyidikan tindak pidana di bidang cukai.

Cluster Cukai pada Undang-Undang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (UU HPP) diatur dalam Bab VII, Pasal 14. Dalam rumusan pasal yang mengatur penghentian penyidikan, Atas permintaan Kementerian untuk kepentingan Pemerintah, Jaksa Agung dapat menanggihkan penyidikan tindak pidana di bidang cukai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 (1) dalam jangka waktu paling lama enam bulan terhitung sejak tanggal surat ini dibuat. Exx Act karena perubahan UU HPP. Selanjutnya dalam Pasal 64 ayat (2) dinyatakan bahwa penghentian penyidikan untuk kepentingan penerimaan negara dilakukan hanya atas tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50, Pasal 52,

Pasal 54, Pasal 56, dan Pasal 58, setelah pelaku tindak pidana cukai membayar sanksi administratif berupa denda sebesar 4 (empat) kali nilai cukai yang seharusnya dibayar.

Dalam hal pengenaan cukai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 (3), tergugat dapat membayar sanksi administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal (2). Lebih lanjut dalam Pasal 64 ayat (4) yang dinyatakan bahwa pembayaran sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menjadi pertimbangan untuk dituntut tanpa disertai penjatuhan pidana penjara. Apabila jumlah yang dibayar oleh tersangka atau terdakwa tidak mencapai jumlah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) pada tahap penyidikan sampai dengan persidangan belum memenuhi jumlah sebagaimana dimaksud pada ayat (2), berdasarkan Pasal 64 ayat (5), atas pembayaran tersebut dapat diperhitungkan sebagai pembayaran pidana denda yang dikenakan kepada terdakwa.

Dalam rumusan pasal yang mengatur barang-barang yang berkaitan dengan penyidikan, barang kena cukai yang berkaitan dengan penghentian penyidikan tindak pidana di bidang cukai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan menjadi barang milik Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 64 ayat (6) dan barang-barang lain yang berkaitan dengan penghentian penyidikan tindak pidana di bidang cukai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditetapkan menjadi barang milik Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 64 ayat (7).

Pasal 14 UU HPP juga mengatur tentang pelimpahan kewenangan terkait penghentian penyidikan. Rumusan Pasal 64 ayat (8) menyatakan bahwa Menteri dan Jaksa Agung dapat melimpahkan kewenangan lebih lanjut kepada pejabat yang ditunjuk sehubungan dengan permintaan dan penghentian penyidikan tindak pidana di bidang cukai. Menteri Keuangan dapat melimpahkan wewenang meminta penghentian penyidikan kepada Dirjen Bea Cukai. Jaksa Agung dapat melimpahkan wewenang penghentian penyidikan kepada Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus.

Peraturan pelaksanaan tentang penghentian penyidikan tindak pidana Cukai dalam UU HPP, berdasarkan Pasal 64 ayat (9) dinyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai penghentian penyidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Pasal 14 UU HPP menyisipkan Pasal 40B di antara Pasal 40A dan Pasal 41 Undang-Undang Cukai. Pasal 40B Undang-Undang Cukai mengatur tentang penelitian

dugaan pelanggaran cukai. Rumusan Pasal 40B ayat (1) menyatakan bahwa Pejabat Bea dan Cukai mempunyai wewenang melakukan penelitian terhadap dugaan pelanggaran di bidang cukai. Dalam hal penyidikan dugaan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal (1) menunjukkan adanya pelanggaran administratif di bidang cukai, maka diselesaikan secara administratif sesuai dengan ketentuan Pasal 40b (Pasal 40) Bidang Eksternal.

Apabila dari hasil penyidikan terdapat pelanggaran Pasal 50, Pasal 52, Pasal 54, Pasal 56, dan Pasal 58 dan yang bersangkutan membayar sanksi administrasi, maka cukai harus dibayar tiga kali lipat, dugaan pelanggaran tersebut dapat tidak dilakukan penyidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 40B ayat (3).

Dalam rumusan pasal yang mengatur barang yang terkait penelitian dugaan pelanggaran cukai. Barang yang terkait dengan dugaan pelanggaran dijelaskan dalam Pasal 40b (4) dan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal (3) sebagai milik pemerintah yang tidak dijamin. 3) Dapat ditetapkan bahwa itu adalah milik negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40B (5).

Peraturan pelaksanaan tentang penelitian dugaan pelanggaran cukai dalam UU HPP, berdasarkan Pasal 40B ayat (6) dinyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai dugaan pelanggaran yang tidak dilakukan penyidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 14 UU HPP yang merubah Pasal 64 dan menambah Pasal 40 B Undang-Undang Cukai adalah implementasi penegakan hukum pidana cukai dengan mengedepankan pemulihan kerugian pendapatan negara. Pemulihan kerugian pendapatan negara dilakukan dengan implementasi keadilan restoratif dalam hukum cukai Indonesia dimana pemulihan kerugian negara sebagai korban menjadi yang prioritas. Wajib pajak diberi kesempatan untuk memperoleh kembali penghasilannya yang hilang dengan membayar denda. Pasal 14 UU HPP juga sejalan dengan penerapan asas *ultimum remedium* dimana pemidanaan atau sanksi pidana adalah alternatif atau upaya terakhir dalam penegakan hukum cukai di Indonesia.

Pasal 64 Undang-Undang Cukai hasil perubahan oleh Pasal 14 UU HPP memberikan kesempatan kepada wajib bayar saat proses penyidikan dilaksanakan membayar sanksi berupa denda sebesar 4 (empat) kali nilai Cukai yang seharusnya

dibayar. Pasal 40B Undang-Undang Cukai hasil penambahan oleh Pasal 14 UU HPP memberikan kesempatan kepada wajib bayar, saat proses penelitian atau penyelidikan, membayar sanksi berupa denda sebesar 3 (tiga) kali nilai Cukai yang seharusnya dibayar.

Jika dibandingkan antara ketentuan penghentian penyidikan pada Undang-Undang Cukai sebagaimana dirubah dengan UU HPP dengan Undang-Undang Kepabeanan, dapat dilihat bahwa ketentuan penghentian penyidikan tindak pidana cukai lebih spesifik daripada ketentuan penghentian penyidikan tindak pidana kebapeanan.

5. Hambatan-Hambatan dalam Penerapan Keadilan Restoratif dalam Penyelesaian Tindak Pidana Kepabeanan dan Cukai

- a. Peraturan pelaksanaan penghentian penyidikan tindak pidana Kepabeanan dan Cukai untuk kepentingan penerimaan negara belum ditetapkan.

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh¹⁷ yang menjelaskan bahwa untuk memperoleh penghentian penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan, khususnya untuk kepentingan penerimaan negara, wajib pajak harus mengajukan permohonan secara tertulis kepada Menteri Keuangan dengan tembusan kepada Direktur Jenderal Pajak. Surat Permohonan dilampiri dengan pernyataan yang berisi pengakuan bersalah dan kesanggupan melunasi pajak yang belum dibayar (Sarwini, 2014). Hal ini sesuai dengan PMK Nomor 55/PMK.03/2016 tentang tata cara permintaan penghentian penyidikan tindak pidana Perpajakan.

Prinsip *Ultimum Remedium* dan Konsep Keadilan Restoratif memang sudah diadopsi dalam Pasal 113 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Kepabeanan dan Pasal 64 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Cukai. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai ditetapkan dan diundangkan pada tanggal 30 Desember 1995 serta berlaku pada tanggal 01 April 1996. Namun demikian, ketentuan lebih lanjut dan tata cara penghentian penyidikan untuk kepentingan negara yang diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Menteri Keuangan (PMK), sampai dengan artikel ini dipublikasikan, belum ada ditetapkan.

Ketiadaan PP dan PMK tersebut mengakibatkan penghentian penyidikan tindak pidana kebapeanan dan cukai untuk kepentingan penerimaan negara sebagai penerapan

¹⁷ Yusuf, A. (2017). Implementasi restorative justice dalam penegakan hukum oleh POLRI demi mewujudkan keadilan substantif. Buku Dosen-2016.

prinsip-prinsip keadilan restoratif dan ultimum remedium belum atau tidak pernah dilakukan. Upaya mengatasi kendala tersebut, PP dan PMK harus segera memberikan tambahan ketentuan dan tata cara penyidikan tindak pidana kepabeanan dan cukai untuk kepentingan pemerintah. Dengan mengadaptasi PMK NOMOR 55/PMK.03/2016 tentang tata cara permintaan penghentian penyidikan tindak pidana Perpajakan ke konteks Kepabeanan dan Cukai, diusulkan Tata Cara Penghentian Penyidikan untuk Kepentingan Negara di Bidang Kepabeanan dan Cukai sebagai berikut.

Untuk menghentikan penyidikan, pembayar mengajukan permohonan kepada Menteri Keuangan dengan tembusan kepada Direktur Administrasi Umum Kepabeanan. Permohonan tersebut harus memenuhi ketentuan sebagai berikut:

- 1) Diajukan secara tertulis dengan bahasa Indonesia yang menyatakan pengakuan bersalah dan pelunasan pajak dan denda administrasi yang belum dibayar atau kurang atau tidak dapat dikembalikan.
- 2) Ditandatangani oleh pembayar dan tidak dapat diotorisasi.
- 3) Melampirkan bukti pelunasan bea masuk, bea keluar, bea masuk dan cukai yang belum atau kurang atau tidak dapat dikembalikan, serta besarnya sanksi administrasi.

Setelah menerima permohonan wajib bayar, Menteri Keuangan mewajibkan Administrasi Umum Kepabeanan untuk mengkaji dan memberikan pendapat tertulis sebagai bahan pengambilan keputusan. Untuk memenuhi persyaratan Menteri Keuangan, Direktur Administrasi Umum Kepabeanan harus menyampaikan secara tertulis kepada Menteri Keuangan temuan dan pendapat, yang paling sedikit memuat:

- 1) nama Wajib Bayar;
- 2) Nomor Pokok Wajib Pajak;
- 3) nama tersangka;
- 4) kedudukan/jabatan tersangka;
- 5) tindak pidana di bidang kepabeanan dan cukai yang disangkakan;
- 6) tahapan perkembangan Penyidikan;
- 7) jumlah Bea Masuk, Pajak Ekspor (Bea Keluar), Pajak Dalam Rangka Impor (PDRI) denda administrasi yang belum dibayar atau kurang dibayar atau tidak dapat dikembalikan.

- 8) kebenaran pelunasan jumlah yang tercantum dalam bukti pelunasan Bea Masuk, Bea Keluar, PDRI dan Cukai dan/ atau sarana administrasi lain yang disamakan dengan bukti pelunasan tersebut; dan
- 9) pendapat Direktur Jenderal Bea dan Cukai.

Berdasarkan permohonan wajib bayar dan dengan mempertimbangkan hasil penelitian dan pendapat tertulis dari Direktur Jenderal Bea Cukai, Menteri Keuangan memutuskan untuk menyetujui atau menolak permohonan pembayaran wajib. Dalam hal Bendahara menyetujui permohonan wajib bayar, Bendahara mengajukan kepada Jaksa Agung permintaan penghentian penyidikan dengan Bea Masuk, Bea Keluar, PDRI dan cukai dan/atau alat bukti pembayaran administratif lainnya yang dipersamakan dengan bukti pelunasan.

Dalam hal Menteri Keuangan menolak permohonan, maka Menteri Keuangan memberitahukan secara tertulis kepada pembayar; pelunasan sebagaimana dimaksud dalam Surat Keterangan Bebas Bea Masuk, Bea Keluar, PDRI dan Cukai dan/atau fasilitas administrasi lainnya yang dipersamakan dengan Surat Setelmen adalah bea masuk, bea keluar, PDRI dan/atau lebih bayar.

Untuk kepentingan penerimaan negara, atas permintaan Menteri Keuangan, Jaksa Agung dapat menghentikan penyidikan dalam waktu paling lama enam (enam) bulan sejak tanggal surat permintaan. Apabila Jaksa Agung memutuskan untuk menerima permintaan penghentian penyidikan, Menteri Keuangan memberitahukan secara tertulis kepada pembayar melalui Direktur Jenderal Bea dan Cukai; menghentikan proses penyidikan terhadap pembayar sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Jika Jaksa Agung memutuskan untuk menolak permintaan penghentian penyidikan, berlaku ketentuan sebagai berikut:

- 1) Menteri Keuangan memberitahukan kepada pembayar secara tertulis melalui Direktur Jenderal Bea dan Cukai;
- 2) Proses penyidikan terhadap pembayar akan tetap berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- 3) Pelunasan sebagaimana tercantum dalam bukti pelunasan tersebut merupakan kelebihan pembayaran Bea Masuk, Bea Keluar, PDRI dan/atau Cukai dan/ atau

sarana administrasi lainnya yang setara dengan voucher pembayaran adalah kelebihan pembayaran pajak.

Dalam hal permintaan penghentian penyidikan dikembalikan oleh Kejaksaan Agung untuk dilengkapi dan/atau diperbaiki, Sekretaris Perbendaharaan mengajukan kembali permintaan penghentian penyidikan kepada Jaksa Agung untuk jangka waktu 6 (6) bulan terhitung sejak tanggal dari pengajuan surat permohonan.

- b. Ketentuan pembayaran sanksi saat penelitian/penyelidikan dan persidangan perkara kepabeanan belum diatur.

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh¹⁸ yang juga menjelaskan bahwa Ditjen Pajak dalam setiap kebijakannya sudah mengadopsi nilai-nilai restoratif dalam rangka penegakan hukum pajak, baik dalam upaya penagihan pajak, upaya pemeriksaan/penelitian pajak, bahkan upaya penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan.

Pasal 14 UU HPP merubah Pasal 64 Undang-Undang Cukai ayat (4) menjadi: Dalam hal perkara pidana telah dilimpahkan ke pengadilan, terdakwa tetap dapat membayar sanksi administratif. Pasal 40B Undang-Undang Cukai hasil penambahan oleh Pasal 14 UU HPP memberikan kesempatan kepada wajib bayar, saat proses penelitian atau penyelidikan, membayar sanksi berupa denda sebesar 3 (tiga) kali nilai Cukai yang seharusnya dibayar.

Dalam Undang-Undang Kepabeanan, hal perkara pidana telah dilimpahkan ke pengadilan dan kesempatan wajib bayar saat proses penelitian dan penyelidikan untuk membayar sanksi belum diatur. Undang-Undang Kepabeanan sebaiknya diamandemen untuk mengakomodir hal ini.

- c. Pelimpahan wewenang penghentian penyidikan perkara kepabeanan dan cukai

Penelitian terdahulu menyarankan untuk kepentingan penerimaan Negara, Penyidik dapat menghentikan penyidikan tindak pidana dibidang Cukai. Pemberhentian penyidikan tindak pidana di bidang cukai hanya dapat dilakukan setelah pihak yang bersangkutan membayar empat kali lipat lebih besar dari cukai

¹⁸ Yusuf, A. (2017). Implementasi restorative justice dalam penegakan hukum oleh POLRI demi mewujudkan keadilan substantif. Buku Dosen-2016.

dan/atau cukai dan sanksi administrasi yang belum dibayar, atau cukai yang belum dibayar.¹⁹

Kebijakan hukum khususnya undang-undang kepabeanan dan cukai bahwa penghentian penyidikan masih kewenangan Kejaksaan sebagaimana Pasal 14 UU HPP dan Pasal 113 UU Kepabeanan. Pasal 14 UU HPP merubah Pasal 64 Undang-Undang Cukai ayat (8) menjadi: Menteri dan Jaksa Agung dapat melimpahkan kewenangan lebih lanjut kepada pejabat yang ditunjuk, terkait permintaan dan penghentian penyidikan tindak pidana di bidang cukai. Menteri Keuangan dan Jaksa Agung dapat melimpahkan kewenangan lebih lanjut kepada pejabat yang ditunjuk, bisa Dirjen Bea Cukai atau Jaksa Agung Muda Pidana Khusus. Namun, sampai dengan artikel ini dipublikasikan, pelimpahan wewenang tersebut belum ditetapkan. Sebaiknya pelimpahan wewenang ini segera ditetapkan agar proses penghentian penyidikan lebih mudah dilakukan.

Dalam Undang-Undang Kepabeanan, hal pelimpahan kewenangan terkait permintaan dan penghentian penyidikan tindak pidana di bidang kepabeanan juga belum diatur dalam Undang-Undang Kepabeanan. Sebaiknya Undang-Undang Kepabeanan diamandemen untuk mengakomodir hal ini dan peraturan pelaksanaannya juga segera ditetapkan.

III. PENUTUP

Hukum Kepabeanan telah mengadopsi konsep keadilan restoratif pada Pasal 113 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006. Prinsip keadilan restoratif juga telah diadopsi, bahkan lebih terperinci, dalam hukum cukai pada Pasal 14 Undang-Undang Harmonisasi Peraturan Perpajakan yang merubah Pasal 64 dan menambah Pasal 40B Undang-Undang Cukai.

Untuk mengatasi hambatan dalam implementasi keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara kepabeanan dan cukai, hendaknya segera menerbitkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tata cara penghentian penyidikan untuk kepentingan keuangan negara dan pelimpahan wewenang permintaan dan penghentian penyidikan untuk kepentingan keuangan negara dari Menteri Keuangan dan Jaksa Agung. Hal perkara pidana kepabeanan telah

¹⁹ Indrawati, I., & Menezes, B. (2018). Penerapan asas *ultimum remidium* dalam penegakan hukum pidana di bidang cukai. *Jurnal Cakrawala Hukum*, 9(1), 11–20.

dilimpahkan ke pengadilan dan kesempatan wajib bayar saat proses penelitian dan penyelidikan untuk membayar sanksi juga harus segera diakomodir dalam amandemen Undang-Undang Kepabeanaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrifai, A. (2021). *Esensi Diversi dalam Penyelesaian Tindak Pidana Terhadap Harta Benda*. Universitas Hasanuddin.
- Chandra, S. (2014). Politik Hukum Pengadopsian Restorative Justice Dalam Pembaharuan Hukum Pidana. *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, 8(2), 255–277. <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v8no2.301>
- Flora, H. S. (2018). Keadilan Restoratif Sebagai Alternatif Dalam Penyelesaian Tindak Pidana Dan Pengaruhnya Dalam Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia. *University Of Bengkulu Law Journal*, 3(2), 142–158.
- Indrawati, I., & Menezes, B. (2018). Penerapan Asas Ultimum Remidium Dalam Penegakan Hukum Pidana di Bidang Cukai. *Jurnal Cakrawala Hukum*, 9(1), 11–20.
- Kartika, S. D., & Saputra, N. P. (2021). *Tanggung Jawab Negara dalam Penanganan Aset Tindak Pidana*. Publica Indonesia Utama.
- Kemenkeu. (2021). Dokumen APBN Kita edisi Mei 2021. www.kemenkeu.go.id.
- Kemenkeu. (2021). Dokumen APBN Kita edisi Mei 2021. www.kemenkeu.go.id.
- Keputusan Dirjen Badilum No. 1691. (2020). Pemberlakuan Pedoman Penerapan Keadilan Restoratif.
- Khuzral, M. (2021). Efektivitas Penerapan Peraturan Jaksa Agung Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Melalui Perdamaian Korban Dan Tersangka (Studi Di Kejaksaan Tinggi Sumatera Utara). UMSU.
- Laksana, A. W. (2017). Keadilan Restoratif Dalam Penyelesaian Perkara Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak. *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 4(1), 57–64.

- Moho, H. (2019). Penegakan Hukum di Indonesia Menurut Aspek Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan. *Warta Dharmawangsa*, 13(1). <https://doi.org/10.46576/wdw.v0i59.349>
- Peraturan Kejaksaan Agung No. 15. (2019). Surat Edaran Kejaksaan Agung Nomor B-397 Tahun 2019. Tuntutan Pidana Denda di Bidang Perpajakan, Kepabeanan, dan Cukai.
- Pradityo, R. (2016). Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana Anak. *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, 5(3), 319–330. <https://doi.org/10.25216/jhp.5.3.2016.319-330>
- Purnomo, B., & Gunarto, G. (2018). Penegakan Hukum Tindak Pidana Anak Sebagai Pelaku Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak (Studi Kasus Di Polres Tegal). *Jurnal Hukum Khaira Ummah*, 13(1), 45–52.
- Sari, T. N., Sudarti, E., & Monita, Y. (2021). Eksekusi Putusan Pengadilan oleh Jaksa Terhadap Pidana Pembayaran Uang Pengganti Pada Tindak Pidana Korupsi di Kejaksaan Negeri Muaro Jambi. *PAMPAS: Journal of Criminal Law*, 2(2), 54–67. <https://doi.org/10.22437/pampas.v2i2.13716>
- Surat Edaran Kapolri No. 8. (2018). Penerapan Keadilan Restoratif dalam Penyelesaian Perkara Pidana.
- Winarno, J. (2013). Tarif Bea Masuk Atas Barang Impor Berdasarkan Undang-Undang Kepabeanan. *Jurnal Independent*, 1(2), 1–7. <https://doi.org/10.30736/ji.v1i2.7>
- Yusuf, A. (2017). Implementasi Restorative Justice Dalam Penegakan Hukum oleh POLRI Demi Mewujudkan Keadilan Substantif. *Buku Dosen-2016*.