

***Business in Free Trade and Post - Conflict Zone:
Illegal Tobacco Dilemma in Sabang***

Rizkika Lhena Darwin, Saiful Akmal dan Siti Nur Zalikha

Abstract

The government has made several policies to anticipate the negative impact of tobacco distribution. The policies did not positively contribute to the decline in tobacco consumption rates, especially in the Sabang Free Trade Area in the Context of Aceh. This research is aimed at the illegal tobacco control policy in Sabang District-Aceh. The method used for this research is qualitative methods, through in-depth interviews with several key informants. The findings of this research indicate in Law No. 37 of 2000 that BPKS regulates control through a licensing mechanism and Customs controls through a monitoring mechanism. In addition, this research has found that the decision on quota mechanism for tobacco distribution in the Sabang Free Trade Area is merely referring to the request of the importers and it has not been regulated in the detailed regulations of the head of the BPKS. Therefore, the the chance that this tobacco distribution to be illegally distributed and sold outside Sabang Free Trade Area is very high. Thus, illegal tobacco distribution is partially considered as one of so many problems found in the implementation of Sabang Free Trade Area. This research suggested that the supervisory mechanism in this area needs to be seriously supported to overcome these problems such as providing legal certainties and clarity between the overlapping regulations, including the quota decision and supervisory mechanism with a clearer arrangement of the instruments.

Key Word : Illegal Tobacco, Policy Implementation, Free Trade Area

Pendahuluan

Industri rokok merupakan komoditas ekonomi problematis, memiliki dampak positif dan negatif. Merespon beberapa dampak negatif, maka pemerintah pusat dan pemerintah daerah telah mengeluarkan kebijakan pengendalian tembakau yang diatur pada tiga hal berikut:¹ pertama, Peningkatan cukai dan harga rokok. Kebijakan ini diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 146 tahun 2017 tentang tarif cukai hasil tembakau bahwa cukai rokok dinaikkan sebesar 10,04% dan mulai diberlakukan

¹ Rachmat dan Aidillah, 2010. Agribisnis Tembakau di Indonesia: Kontroversi dan Prospek. Forum Penelitian Agro Ekonomi. Vol.28, No.1, Juli 2010.

pada tahun 2018.² Kenaikan tarif cukai rokok itu dilakukan dengan mempertimbangkan kondisi kesehatan masyarakat, mencegah makin banyaknya rokok ilegal, kesempatan kerja dan peningkatan penerimaan negara.³ *Kedua*, pengendalian/pelarangan iklan dan sponsor rokok dalam kegiatan yang melibatkan remaja. Pelarangan iklan diatur dalam pasal 113 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan menetapkan rokok mengandung zat adiktif seperti alkohol yang dilarang untuk ditampilkan di publik, serta diatur pula dalam pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupaka Produk Tembakau bagi Kesehatan.

Ketiga, Penetapan kawasan bebas rokok yang diatur dalam regulasi nasional serta diperkuat dalam regulasi di daerah. Pada tingkat nasional penetapan kawasan bebas rokok di atur pada peraturan pemerintah nomor 19 tahun 2003 tentang pengamanan rokok bagi kesehatan, peraturan pemerintah nomor 109 tahun 2012 tentang pengamanan bahan yang mengandung zat adiktif berupa produk tembakau terhadap kesehatan. Bahkan hadir juga Peraturan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2011 tentang Pedoman Pelaksanaan Kawasan Tanpa Rokok. Berdasarkan pertimbangan tersebut, Pemerintah Kota Banda Aceh mengundang Qanun Nomor 5 Tahun 2016 tentang Kawasan Tanpa Rokok. Kawasan yang dimaksud meliputi : a.perkantoran; b. perkantoran swasta; c. sarana pelayanan kesehatan; d. sarana pendidikan formal dan informal; e. arena permainan anak; f. tempat ibadah; g. tempat kerja yang tertutup; h. sarana olah raga yang sifatnya tertutup i. tempat pengisian bahan bakar (SPBU); j. halte; k. angkutan umum; dan l. tempat umum yang tertutup lainnya. Dalam konteks Aceh, peraturan ini agak rancu, karena disamping keberadaan regulasi kawasan bebas rokok, Aceh seolah menyediakan banyak akses ke ruang publik bagi perokok seperti misalkan warung kopi. Sehingga tingkat konsumsi rokok tidak menurun setelah penetapan kebijakan tersebut.

Ketiga peraturan pengendalian tembakau di atas pada akhirnya tidak secara optimal menurunkan angka konsumsi rokok oleh masyarakat. Dimana angka konsumsi rokok relatif masih tinggi. Ditambah lagi dengan beredarnya rokok ilegal di masyarakat

² <http://www.beacukai.go.id/berita/kebijakan-cukai-hasil-tembakau-tahun-2018> diakses pada tanggal 4 September 2018.

³ <http://aceh.tribunnews.com/2018/01/09/pemerintah-resmi-naikan-cukai-tembakau-harga-rokok-ikut-naik-berikut-daftar-harga-terbaru?page=3> diakses pada tanggal 4 September 2018.

dan kondusifnya lingkungan peredaran rokok ilegal, seperti rawannya korupsi, kecilnya efek kejut hukuman di kalangan masyarakat untuk menyasiasi mahalannya harga rokok.⁴ Hal tersebut pada saat yang bersamaan akan menyumbang jumlah kerugian negara secara signifikan dari sektor kesehatan masyarakat dan bertumbuhnya angka kemiskinan. Dalam Operasi Gempur Tahun 2018 saja, Pihak Bea Cukai Aceh, menemukan 390.505 batang rokok ilegal.⁵

Keberadaan rokok ilegal pada umumnya terjadi dengan menggunakan beberapa modus operandi. Diantaranya yaitu peredaran rokok polos tanpa cukai dan peredaran rokok kawasan bebas (*Free Trade Zone*) yang masuk (merembes) keluar dari daerah kawasan bebas melalui jalur pelabuhan-pelabuhan.⁶ Beredarnya rokok kawasan khusus dari Kawasan Bebas Batam sudah memasuki beberapa wilayah provinsi sekitar termasuk Aceh. Pada awalnya rokok tersebut hanya beredar di wilayah pegunungan atau perkebunan di Aceh wilayah Barat dan Aceh wilayah tengah dan kebanyakan dikonsumsi oleh buruh perkebunan. Namun saat ini, rokok ilegal yang berharga lebih murah tersebut sudah dikonsumsi masif oleh masyarakat di wilayah Banda Aceh dan sekitarnya. Bahkan rokok ilegal dari Batam sudah memasuki wilayah kampus dan dikonsumsi oleh mahasiswa.

Potret tersebut menjadi menarik ketika dalam konteks Aceh, khususnya dengan pemberlakuan Kawasan Bebas Sabang sebagai *free trade zone*. Argumentasi yang ingin tulisan ini bangun adalah, dilema konsumsi rokok ilegal meningkat dan merembes seiring dengan pemberlakuan kawasan bebas tanpa adanya penentuan kuota yang jelas dan pola pengawasan terhadap rokok yang tidak sinergis. Bila kita merujuk kembali ke atas, maka keberadaan rokok ilegal akan berkontribusi merugikan dua komponen sekaligus: pertama, kerugian negara dari sisi penerimaan, dan kedua, kerugian masyarakat dari sisi kesehatan. Maka akan menjadi menarik untuk mengkaji “bagaimana potensi rokok ilegal di Aceh dengan memberlakukan Kawasan Bebas Sabang dan dampaknya bagi masyarakat?”. Hal tersebut dilematis, dimana penerapan

⁴ Lihat Joossens, L., & Raw, M. (2012). From cigarette smuggling to illicit tobacco trade. *Tobacco Control*, 21(2), 230-234.

⁵ <http://www.tribunnews.com/bea-cukai/2018/07/17/bersinergi-dengan-pemerintah-setempat-bea-cukai-aceh-musnahkan-ratusan-ribu-rokok-ilegal> diakses pada tanggal 4 September 2018

⁶ Irwandi Syahputra, 2016, Penegakan Hukum Peredaran Rokok Ilegal Tanpa Cukai Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai di Wilayah huku Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai (KPPBC) Tipe Madya Pabean B Kota Tanjungpinang Provinsi Kepulauan Riau, JOM Fakultas hukum Vol. III No. 1, Februari 2016.

Kawasan Bebas Sabang merupakan hasil kompensasi konflik berkepanjangan di Aceh, sehingga bagaimana sejarah sabang dan hubungannya dengan konsesi konflik? Lebih jauh lagi, bagaimana pelaksanaan Kawasan Bebas Sabang terkait mekanisme penentuan kuota dan Sistem pengawasan dalam hal rokok di Kawasan Bebas Sabang?

Pertanyaan-pertanyaan di atas diteliti dengan menggunakan metode penelitian deskriptif. Lokasi penelitian ialah Sabang, dan juga Banda Aceh sebagai daerah pertama yang mendapat rembesan karena berada dekat dengan Sabang.

Rokok Ilegal dan Pengalaman di Beberapa Negara

Barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik konsumsinya perlu dikendalikan, peredarannya perlu diawasi, pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup, atau pemakainnya perlu pembebanan pungutan Negara demi keadilan dan keseimbangan, dikenai cukai barang-barang tertentu tersebut selanjutnya dinyatakan sebagai barang kena cukai.⁷ Dalam hal ini, rokok menjadi salah satu barang yang dikenakan cukai. Untuk menghindari cukai, beberapa rokok tersebut diperdagangkan secara ilegal, sehingga disebut rokok ilegal, misalkan :

1. Rokok tanpa pita cukai
2. Rokok dengan pita cukai palsu
3. Rokok dilekati pita cukai bekas
4. Rokok dilekati pita cukai yang bukan haknya
5. Rokok yang dilekati pita cukai yang tidak sesuai peruntukannya.
6. Rokok berlogo Kawasan Bebas beredar di bukan kawasan bebas.

Keberadaan rokok ilegal memiliki ancaman yang berasal dari dua prinsip, yaitu:⁸

1. Penyelundupan menyebabkan tersedianya rokok dengan harga yang lebih murah, sehingga meningkatkan konsumsi rokok masyarakat dan bertambah beratnya beban pembiayaan asuransi kesehatan masyarakat bagi negara.
2. Industri tembakau akan menggunakan “penyeludupan” secara politik, dengan melobi pemerintah, untuk menurunkan pajak dengan alasan perbedaan harga akan

⁷ Dinas Jusriyanti, 2008, Apa itu Barang Kena Cukai?, Artikel pada warta Bea Cukai, Edisi 406, September 2008, hal 46.

⁸ Luk Jossens and Martin Raw. 1998. Cigarette Smuggling in Europe: Who Really Benefits?. Tobacco Control. Vol. 7, Page 66-71

membuka peluang yang lebih besar terjadinya penyeludupan. Walaupun terkadang bukan pajak tinggi yang menyebabkan penyeludupan rokok meningkat, namun strategi perusahaan dan upaya distributor menghindari bea masuk.

Terkait hal ini, rokok ilegal di Eropa umumnya ditenggarai meningkat distribusinya disebabkan oleh regulasi pajak dan cukai rokok yang cukup tinggi, sehingga sejumlah perusahaan besar di Amerika dan Eropa merubah praktek ekspor mereka. Ini memunculkan praktik perdagangan rokok ilegal terkini seperti pendirian pabrik ilegal termasuk di dalamnya meniru merek produk rokok terkenal. Bahkan pendirian pabrik rokok dengan merek baru dengan cara agak terbuka dilokasi yang mudah dikenali semakin marak yang biasanya diperuntukkan bagi pasar ilegal di negara lain. Sebagai contoh, hal ini dapat dilihat dalam bentuk-bentuk praktik perdagangan rokok ilegal di beberapa negara. Di Paraguay, pabrik rokok kecil legal dan semi-ilegal memproduksi rokok untuk target pasar ilegal di Brazil; Di Ukraina: pabrik rokok memproduksi jauh lebih banyak dari kebutuhan pasar, dan merembes ke seluruh Eropa Timur; Di China; mereka memproduksi merek rokok palsu dan menargetkan pasar Asia dan Eropa; Di Rusia: produksi rokok ilegal dilakukan di Kawasan Bebas, tanpa kontrol pabean dan cukai dengan target pasar sampai ke Afrika.⁹ Jika kita lihat dari pengalaman Uruguay, hal ini membuktikan bahwa salah satu ciri rokok ilegal ialah rokok linting (sendiri) di mana. Ini dikarenakan Uruguay termasuk salah satu negara maju dalam kebijakan kontrol tembakau sehingga mereka menaikkan pajak, masifnya iklan anti rokok . Efeknya adalah naiknya harga rokok, dan berkurangnya pengemplang pajak rokok yang pada akhirnya meningkatkan jumlah peredaran rokok linting.¹⁰

Sementara itu, pengalaman di Polandia menegaskan bahwa pasar rokok ilegal seringkali ditentukan oleh karakteristik *demand-supply*. Maksudnya di sini adalah rokok ilegal hadir karena harga rokok yang lebih tinggi yang berakibat pada konsumsi rokok yang berasal dari pasar gelap terus meningkat. Keberadaan pasar gelap tersebut di organisir oleh perusahaan besar, dimana mereka ingin menghindari pajak secara ilegal

⁹ Luk Joossens and Martin Raw, 2012. From Cigarette Smuggling to Illicit Tobacco Trade. Tobacco Control, Vol 21, Page 230-234 di akses pada 12 Desember 2018

¹⁰ Dard Curti, Ce Shang, William Ridgeway, Frank J Chaloupka, and Geoffrey T Fong. 2015. The Use Of Legal, Illegal and Roll-Your-Own Cigarettes to Increasing Tobacco Excise taxes and Comprehensive Tobacco Control Policies: Finding From The ITC Uruguay Survey. Group.bmj.com

dengan menggunakan penyelundupan untuk menjual produk mereka dengan harga yang lebih rendah ke sub-kelompok pasar tertentu.¹¹

Menariknya, peredaran barang pada kawasan bebas berpotensi untuk merembesnya rokok ilegal ke kawasan sekitarnya, seperti yang terjadi di kawasan Mercosur. Mercosur sudah menjadi kawasan perdagangan bebas sejak Januari 1995. Mercosur yang beranggotakan Paraguay, Brazil, Argentina dan Uruguay¹² adalah kawasan bebas dengan pengawasan yang lemah. Ini akan berpotensi memicu peredaran barang ilegal menjadi lebih besar.

Modus terbesar dalam hal peredaran rokok ilegal ialah dengan cara membawa pulang dari luar negeri atau dari daerah kawasan bebas dengan harga yang lebih murah melalui bawaan barang penumpang.¹³ Modus tersebut diperparah oleh pola pengawasan yang lemah, keterbatasan sumber daya pengawas, organisasi, sistem dan motivasi.¹⁴ Bahkan pengendalian perdagangan terbatas pada teknologi yang minim, seperti alat scan untuk memeriksa barang dari penumpang dan lain-lain. Kemudian, upaya kampanye anti rokok ilegal mesti digalakkan dengan intensif melalui pendidikan menggunakan media bagi konsumen, pendidikan langsung dengan penjual, bahkan kontak dengan perusahaan dalam hal ini importir bagi konteks kawasan bebas (*Free Trade Zone*).

Di Indonesia sendiri, keberadaan rokok ilegal cukup masif. Indonesia menempati posisi ketiga dari pendapatan negara terendah yang terpapar rokok ilegal, dengan 5-6 % pasar rokok ilegal pada tahun 2005. Indonesia juga masuk sepuluh besar di peringkat kedelapan dengan jumlah 13 milyar rokok ilegal yang beredar di tahun 2007 menurut rilis Uni Eropa. Intinya, pengalaman Indonesia memperlihatkan bahwa pajak tinggi tidak menjadi pemicu utama peredaran rokok ilegal, namun biaya operasi merupakan hal yang mendukung maraknya keberadaan rokok ilegal.¹⁵

¹¹ Christina Ciecierski. 2007. The Market for Legal and Illegal Cigarettes in Poland: A Closer Look at Demand and Supply-Side Characteristics. IDRC Working paper Series/ITEN Working Paper Series, No.1. di akses pada 12 Desember 2018

¹² Ibid, Alejandro Ramos. 2009.

¹³ Ibid, Luk Joossens and Martin Raw, 2012.

¹⁴ Alejandro Ramos. 2009. Illegal Trade in Tobacco in Mercosur Countries. Working Paper. Springer Science. Vol 12. Hal 267-306

¹⁵ Luk Joossens, David Merriman, Hana Ross and Martin Raw. 2010. The Impact of Eliminating the Global Illicit Trade on Health and Revenue. Research Report. Society for The Study of Addiction. Di akses pada 12 Desember 2018.

Pengalaman beredarnya rokok ilegal di beberapa negara tersebut dapat menjadi landasan pikir atas potensi besarnya peredaran rokok ilegal di Aceh dengan pemberlakuan Kawasan Bebas Sabang. Keberadaan pola pengawasan dan pengaturan yang lemah serta kampanye yang tidak intensif menyebabkan potensi rokok ilegal semakin besar di Aceh, bahkan bisa saja beredar di provinsi sekitar seperti pengalaman Kawasan Bebas Sabang. Kapasitas manajemen untuk mengendalikan perdagangan terlarang juga harusnya didukung oleh teknologi yang mumpuni untuk melakukan pengontrolan.¹⁶ Serta perlu adanya kejelasan untuk menentukan sifat hukum rokok melalui bungkus rokok yang diselundupkan dengan mengidentifikasi : ada atau tidaknya stempel pajak, peringatan kesehatan, ada tidaknya label tar, nikotin dan CO, nama merek dan harga.¹⁷

Kawasan Bebas Sabang: Antara Sejarah dan Konsesi Konflik

Asal usul nama Sabang salah satunya diduga bermula dari ucapan seorang pedagang Arab yang menyebutnya dengan panggilan *Shabag* yang berarti Gunung Meletus atau berapi. Sedangkan di sisi lain orang-orang Aceh menyebutnya sebagai Pulau *Weh*, barangkali dikarenakan posisinya yang terpisah, karena *weh* berarti pindah, terpisah atau terasing. Penamaan ini juga pernah dipakai oleh Sultan Aceh dulu untuk mengasingkan orang-orang yang dibuang dan dihukum¹⁸.

Dari aspek historis, pemberlakuan kawasan bebas Pulau Sabang atau Pulau Weh (selanjutnya disebut Sabang) sudah dimulai sejak masa kolonial Belanda. Menurut laman resmi pemerintah Kota Sabang, pada tahun 1883, pelabuhan Sabang sudah dibuka untuk berniaga oleh Asosiasi Atjeh¹⁹. Selanjutnya di tahun 1887, Sabang Haven dan Firma Delange mulai melakukan pembangunan fisik pelabuhan sampai akhirnya tahun 1895 dikenallah Sabang sebagai pelabuhan bebas (*Vrij Haven*) dan dioperasikan oleh Sabang *Maatschaappij*²⁰.

Dalam keputusannya pada tahun 1924, pemerintah kolonial kala itu menjadikan Aceh sebagai daerah pabean, kecuali Sabang. Keputusan ini kemudian dianulir oleh

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Christina Ciecierski, *The Market for Legal and Illegal Cigarettes in Poland: A Closer Look at Demand and Supply-Side Characteristics*, Springer (September 4, 2007), 6.

¹⁸ <http://www.sabangkota.go.id/index.php/page/3/sejarah-sabang>, diakses 10 Januari 2019.

¹⁹ Dahulu disebut Atjeh bagi provinsi yang sekarang bernama Provinsi Aceh

²⁰ https://travel.detik.com/dtravelers_stories/u-3168780/kisah-cengkeh-sejarah-pelabuhan-bebas-di-sabang, diakses 10 Januari 2019.

pemerintah Indonesia pada tahun 1950 setelah Sabang dikembalikan dari daerah koloni Belanda sejak 1945, melalui Undang-Undang Darurat No.32 tahun 1950²¹. Dengan sendirinya, Sabang kemudian menjadi daerah yang mendapat perlakuan bea-cukai pelabuhan laut sebagaimana daerah lain di Aceh.

Baru pada tahun 1963, setelah rekomendasi hasil penelitian dari Universitas Syiah Kuala Banda Aceh dan Pengurus Ekspor Impor Indonesia Sumatera, keluarnya Penetapan Presiden No.22 Tahun 1964 Sabang kembali ditetapkan sebagai daerah kawasan pelabuhan bebas, karena letaknya yang strategis. Pemerintah pusat juga membentuk lembaga pengelola yang diberi nama Komando Pelaksana Pembangunan Proyek Pelabuhan Bebas Sabang (KP4BS). Keputusan ini diperkuat dengan Undang-Undang No.3 tahun 1970 dan Undang-Undang No.4 Tahun 1970 tentang Pembentukan Daerah Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Kota Madya Sabang yang dikelola oleh Komando Tertinggi Operasi Ekonomi (KOTOE)²². Seiring dengan waktu, kawasan Sabang berkembang menjadi salah satu sentra menggali pertumbuhannya ekonomi²³ yang ditandai dengan banyaknya kuli barang (*jengek*) namun bersamaan dengan sejumlah permasalahan rembesan, salah satunya adalah dilema penyelundupan barang dari Sabang ke kawasan sekitarnya secara tidak sah. Hal tersebut memicu pemerintah pusat untuk mengeluarkan Keppres No.47 Tahun 1971 tentang ketentuan bea masuk dan Keppres No.4 Tahun 1982 tentang mekanisme biaya retribusi terhadap barang luar negeri yang masuk kedalam kawasan bebas Sabang. Namun demikian, kedua Keppres tersebut sejatinya belum bisa menyelesaikan masalah tersebut, sehingga pada tahun 1985 keluarlah Undang-Undang No.10 Tahun 1985 dan Keppres No.2 Tahun 1986 yang mencabut keberadaan kawasan dan pelabuhan bebas Sabang sebagaimana yang diamanatkan oleh Keppres No.3 dan 4 Tahun 1970, Keppres 47 Tahun 1971 dan Keppres 4 Tahun 1982.

Di tengah deraan konflik yang berkepanjangan antara Pemerintah Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM), ternyata keberadaan Sabang masih sangat diperhitungkan khususnya untuk mendorong pertumbuhan ekonomi regional antara Indonesia Malaysia dan Thailand dalam Segitiga Pertumbuhan Ekonomi

²¹ <https://www.literasipublik.com/sejarah-pelabuhan-bebas-sabang-aceh>, diakses 10 Januari 2019.

²² <http://www.sabangkota.go.id/index.php/page/3/sejarah-sabang>, diakses 10 Januari 2019

²³ <http://acehnetwork.com/berita1/Cerita-jengek-dari-pelabuhan-bebas-Sabang-52141>, dan <http://acehnetwork.com/berita1/Kisah-Jengek-Pulau-Weh-52598>, diakses 10 Januari 2019

(Indonesia, Malaysia, Thailand-Growth Triangle/IMT-GT) di tahun 1993²⁴. Kawasan Sabang kemudian dijadikan salah satu instrumen resolusi konflik yang diinisiasi pada masa BJ Habibie pada tahun 1997 sebelum menjadi Presiden (masih Menristek) melalui stafnya Prof. Dr. Indroyono dalam penelitian BPPT untuk Jambore IPTEK di Gapang, Pulau Sabang. Hal ini kemudian menjadi cikal bakal yang dilanjutkan oleh Presiden Abdurrahman Wahid yang juga menganggap bahwa penelitian Ristek perlu ditindaklanjuti sebagai instrumen mengatasi krisis politik untuk perdamaian di Aceh. Akhirnya muncullah Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (KAPET) Sabang dan Pulo Aceh pada tahun 1998 yang diperkuat dengan turunya Undang-Undang 37 Tahun 2000 yang menetapkan kembali Sabang sebagai kawasan bebas. Esensinya adalah, menurut salah satu narasumber, dengan adanya industrialisasi maka akan membantu masyarakat untuk tidak lagi berperang, tidak lagi berkonflik senjata dan akan disibukkan dengan aktivitas ekonomi. Dengan demikian pada akhirnya tingkat kekecewaan dan kriminalitas bisa ditekan²⁵". Pada tahun 2002 aktivitas ekonomi di Sabang sempat bergerak seiring dengan mulai masuknya barang dari luar negeri, namun dengan diberlakukannya Darurat Militer, kesibukan ekonomi kembali melesu pada tahun 2004.

Kini, lebih satu dekade usai MoU Helsinki yang ditandatangani oleh Pemerintah Indonesia dengan GAM pada tanggal 15 Agustus 2015 kondisi Sabang harusnya sudah jauh lebih baik. Dengan dengan letaknya yang berada pada jalur lalu lintas perdagangan laut internasional, membuat Sabang seharusnya dapat menjadi pintu gerbang bagi adanya investasi barang dan jasa dari luar negeri. Sabang menjadi semakin penting dikarenakan kawasan Sabang adalah satu-satunya Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas di Indonesia yang telah mempunyai dasar hukum yang tetap, yakni melalui: Perpu No. 2 Tahun 2000 yang selanjutnya ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 37 tahun 2000, dan Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (selanjutnya disebut UUPA). Penetapan ini bertujuan untuk mendorong pembangunan Provinsi Aceh khususnya dalam aspek ekonomi dan investasi. Ini senada sebagaimana yang disampaikan narasumber dalam temuan wawancara bahwa Sabang

²⁴ Baca Muhammad, M. (2009). *Pertumbuhan dan perkembangan Bea dan Cukai dari Masa ke Masa. Yayasan Bina Ceria, cetakan ke II, Jakarta.*

²⁵ Wawancara dengan narasumber dari BPKS (AS), 16 November 2018

diharapkan kedepan menjadi “model untuk mendorong pertumbuhan ekonomi Aceh”²⁶. Sedangkan jangka waktu berlakunya kondisi perusahaan sesuai UU No. 37/2000 ini adalah 70 tahun. UU No.37/2000 ini sendiri adalah penyempurnaan dari UU No.36/2000. UU ini mengatur ketentuan umum, kedudukan hukum, kelembagaan, tugas dan wewenang, fungsi kawasan, perizinan, lalu lintas barang, dan sumber pembiayaan dan pendapatan.

Untuk menjalankan UU No. 37 tahun 2000 ini, telah dibentuk Dewan Kawasan Sabang (selanjutnya disebut DKS) dan Badan Perusahaan Kawasan Sabang (selanjutnya disebut BPKS). DKS terdiri dari Gubernur Provinsi NAD, Bupati Aceh Besar, dan Walikota Sabang. Sedangkan BPKS terdiri dari Ketua, Wakil, Deputi, Kepala Bagian, dan Staf. BPKS inilah yang diberikan tugas untuk mengelola, mengembangkan dan membangun Kawasan Sabang. Dalam UU yang sama, BPKS diberikan wewenang untuk memberikan izin-izin yang terkait dengan usaha di Kawasan Sabang. Selain itu, BPKS juga berwenang untuk melakukan pembinaan dan integrasi kebijakan dengan Pemerintah Provinsi maupun Kabupaten/Kota.

Disamping itu, kekhususan pengelolaan kawasan Sabang juga merupakan salah satu bagian butir nota kesepahaman (MoU Helsinki) antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) di Helsinki, 15 Agustus 2015. Hal inilah yang menjadi salah satu argumen kuat terbentuknya daerah pelabuhan bebas Sabang. Dalam nota kesepahaman bagian UUPA Pasal 1.1.2 ayat a, dan d, serta di Pasal 1.3.3 s.d. 1.3.6, disebutkan secara umum bahwa Aceh memiliki “kewenangan dalam semua sektor publik” dan semua “kebijakan administratif yang berkaitan dengan Aceh akan dilaksanakan dengan konsultasi dan persetujuan kepala pemerintah Aceh”. Demikian juga secara spesifik disebutkan bahwa Aceh memiliki kewenangan atas sumber daya alam yang hidup di laut teritorial di sekitar Aceh, melaksanakan pembangunan dan pengelolaan semua pelabuhan laut dan udara dalam wilayah Aceh, perdagangan bebas dengan semua bagian Republik Indonesia tanpa hambatan pajak, tarif atau hambatan lainnya.

Dalam UUPA No. 11 Tahun 2006, yang juga merupakan turunan dari MoU Helsinki terdapat Pasal 4, 167, 168, 169 dan 170 yang memuat penjelasan tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Sabang. Pasal 4 menyebutkan

²⁶ Wawancara dengan narasumber dari BPKS (AS), 16 November 2018

aturan umum mekanisme dan otonomi bagi pemerintah Aceh baik propinsi maupun kabupaten/kota untuk membentuk kawasan khusus sesudah mendapat persetujuan dari parlemen baik di tingkat propinsi (DPRA), maupun kabupaten/kota (DPRK). Selanjutnya di Pasal 167 sd. Pasal 170 membahas secara khusus Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Sabang. Menurut keterangan BPKS, fokus pengelolaan kawasan Sabang yang dituangkan dalam Master Plan Tahun 2006 ada empat yaitu: laut dalam, pariwisata, perikanan, dan perdagangan, dengan fokus menyediakan infrastruktur pendukung untuk keempat aspek tersebut, khususnya di bidang pariwisata²⁷.

Secara lebih mendetil, ada beberapa Peraturan Gubernur (Pergub) yang merupakan Ketua DKS terkait kedudukan, tugas, fungsi, wewenang, susunan dan organisasi. Salah satunya adalah Pergub Selaku Ketua DKS No. 17/2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPKS. Disini beberapa poin penting misalnya terkait kewenangan pembuatan aturan, izin usaha, izin investasi dan pengendalian kegiatan ekspor impor dan lain sebagainya dengan bekerjasama dengan pejabat instansi yang berwenang untuk melancarkan proses pemeriksaan dan kerjasama lainnya. Termasuk didalamnya adalah pembentukan biro umum dan hubungan masyarakat yang memiliki fungsi pelaksanaan kajian hukum dan penyusunan peraturan perundangan, serta pembagian deputi komersial dan investasi yang termasuk didalamnya unit pelaksana pelayanan terpadu satu pintu (PTSP) untuk merealisasikan pelayanan perizinan terkait investasi dalam lingkup kawasan Sabang dalam kewenangan BPKS.

Dengan adanya berbagai kepastian hukum ini diharapkan dapat memberikan rasa aman dalam berusaha bagi para investor yang akan menanamkan investasi di Kawasan Sabang. Disamping itu juga memberikan kemudahan dalam pengurusan perijinan berusaha. Sehingga tidak ada lagi keraguan bagi investor untuk menggunakan Kawasan Sabang sebagai lokasi usahanya dan semakin bertambah daya tarik investasi Kawasan Sabang sebagai Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas (*Free Port and Free Trade Zone*).

²⁷ Wawancara dengan narasumber dari BPKS (AS dan FU), 16 November 2018.

Dilema Perspektif Terhadap Produk Hukum Tentang Sabang: Antara Aceh dan Jakarta

Dalam membaca Aceh, termasuk pengelolaan kawasan Sabang dalam perspektif perdebatan politik dan hukum, bisa dilihat dalam tiga perspektif. Pertama, perspektif Jakarta, yakni bagaimana cara pemerintah pusat melihat Aceh sebagai salah satu bagian terpenting dari republik ini di tengah sejarah konflik yang berkepanjangan. Kedua perspektif Aceh, yakni tentang bagaimana pemerintah Aceh dan rakyat Aceh melihat peran pemerintah pusat, intervensinya dan keseriusannya dalam mengelola Aceh sebagai daerah modal yang letaknya strategis namun jauh dari hiruk pikuk ibukota²⁸. Ketiga, perspektif pembangunan, yakni bagaimana pemerintah dan rakyat Aceh dan juga pemerintah pusat di Jakarta mencari titik tengah dan melupakan perspektif konflik. Perspektif pembangunan ini menjadi jembatan kemajuan Aceh dan Indonesia secara umum dimana sinergisasi dan kolaborasi menjadi kunci.

Dalam bacaan penelitian ini dan data yang didapat, jelas bahwa perspektif pembangunan belum sepenuhnya kentara terlihat. Maksudnya, hanya cara pandang pertama dan kedua yang lebih bisa dilihat. Ini dapat dibuktikan dengan adanya pemahaman yang tidak sama antara pihak-pihak yang terlibat dalam pengelolaan kawasan Sabang, baik dari unsur pemerintah daerah, dalam hal ini BPKS; dan dari unsur pemerintah pusat, dalam hal ini salah satunya adalah pihak Bea Cukai. Meskipun BPKS dan Bea Cukai sama-sama tunduk kepada Kementerian Keuangan di Pusat. Namun dalam prakteknya, kedua pihak ini memiliki tafsiran berbeda terhadap payung hukum operasional yang menjadi acuan dan landasan mereka bergerak di lapangan. Ini menyebabkan adanya celah dan lubang regulasi yang membuat optimalisasi pengelolaan kawasan Sabang belum bisa terlihat secara maksimal. Tentu ini bukan menjadi salah satu masalah belum maksimalnya pengelolaan kawasan Sabang, tapi paling tidak ini menjadi tantangan mendasar yang harus dicarikan alternatif solusinya.

Sebagai contoh, pihak BPKS yang memang menjadi koordinator pengelolaan kawasan Sabang senantiasa beranggapan bahwa mereka fokus pada wewenang pelayanan perizinan, sedangkan pengawasan tidak menjadi fokus mereka²⁹. Cara bekerja BPKS dalam hal ini lebih kepada pendekatan yang cenderung agresif-eksklusif

²⁸ Wawancara dengan narasumber BPKS (FU), 16 November 2018.

²⁹ Wawancara dengan narasumber dari BPKS (AS), 16 November 2018, dan wawancara dengan narasumber dari Kanwil Bea Cukai Provinsi Aceh (TH), 05 November 2018.

(terkadang minim koordinasi dengan elemen lain) melalui stimulus-stimulus, dengan rasionalisasi untuk memompa denyut perekonomian Aceh paska konflik. Sebagai contoh, BPKS berargumen bahwa kuota barang yang dikeluarkan tidak bisa hanya mengandalkan rasionalisasi *demand* dan *supply*, namun harus juga memperhatikan kondisi Sabang yang baru mau bangkit kembali dan mengukur sejumlah faktor lain, termasuk mobilitas orang-orang dari daratan ke Sabang dan sebaliknya, ketersediaan infrastruktur untuk meningkatkan “kesibukan ekonomi”³⁰ dan “*multiplier effect*” dari meningkatnya aktivitas perdagangan³¹.

Sementara itu, Bea Cukai yang merupakan bagian dari tim pengelolaan daerah kawasan Sabang beranggapan bahwa peran pengawasan harus menjadi titik fokus. Ini berbeda dengan pihak BPKS yang lebih memberikan perhatian khusus kepada mekanisme perizinan dan melakukan pendekatan yang agresif. Pihak Bea Cukai meyakini bahwa pengawasan di kawasan Sabang diperlukan untuk menghindari kerugian negara dari rembesan barang-barang yang beredar tanpa cukai dan pajak di Sabang, termasuk terkait rokok ilegal. Oleh karenanya ini menjadikan Bea Cukai bekerja dalam skema preventif³², melalui fungsi terutama pengawasan³³, pengendalian dan pembatasan terhadap manipulasi dan akrobat hukum oknum-oknum negara dan swasta dalam menyasiasi aturan yang berlaku di kawasan bebas Sabang. Dengan demikian, yang dilakukan adalah antisipasi atas potensi-potensi kerugian negara³⁴, khususnya barang-barang yang merembes ke daratan dan tidak sesuai dengan rencana pembangunan Sabang dan Aceh secara umum, sebagaimana yang disampaikan oleh narasumber dari Kanwil Bea Cukai Propinsi Aceh:

“...mungkin nanti bisa cek semua dokumen kuota misalnya kebijakan kuota hampir kemudian kami tidak menemukan korelasi antara barang yang kemudian yang dimasukan adalah barang yang untuk pembangunan Aceh dengan sabang atau barang konsumsi. Dan sebagian besar kami dapatkan adalah barang konsumsi ini yang memang juga agak egak mes dengan blueprint pembangunan Sabang sendiri yang ditetapkan sebagai kawasan industri dan seterusnya. Kalaupun barangnya konsumsi tetapi barang konsumsi ini untuk barang baku

³⁰ Wawancara dengan narasumber dari BPKS (FU), 16 November 2018.

³¹ Wawancara dengan narasumber dari Dewan Pengawas BPKS (MI), 05 November 2018 dan wawancara dengan Tokoh Pemuda/Masyarakat Sabang (ZU), 21 November 2018.

³² Wawancara dengan narasumber dari DPRK Sabang (AL), 21 November 2018.

³³ Wawancara dengan narasumber dari Kanwil Bea Cukai Provinsi Aceh (TH), 05 November 2018.

³⁴ Wawancara dengan narasumber dari Dewan Pengawas BPKS (MI), 05 November 2018.

*industri. Tapi permasalahannya industri tidak ada berarti harus diciptakan dulu*³⁵.

Rokok Ilegal: Mekanisme Penentuan Kuota dan Sistem Pengawasan

Kawasan Bebas Sabang merupakan sebuah kawasan yang berada dalam wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang terpisah dari pabean sehingga bebas dari tata niaga, pengenaan bea masuk, pajak pertambahan nilai, dan pajak penjualan atas barang mewah. Dalam konteks pemberlakuan Kawasan Bebas Sabang dan keberadaan rokok ilegal, terdapat tiga hal yang penting diulas sebagai penyebab merembesnya rokok kawasan khusus yaitu: 1) mekanisme penentuan kuota; dan 2) sistem pengawasan,

Mekanisme Penentuan Kuota Rokok di Kawasan Bebas Sabang

Status kawasan bebas tersebut menuntut Kawasan Bebas Sabang mesti memiliki arah pola pengembangan kawasan, dengan mempertimbangkan kebijakan spasial, kebijakan ekonomi dan investasi, kebijakan sosial budaya dan politik. Melihat kondisi dan potensi Kawasan Bebas Sabang, maka arah kebijakan penataan kegiatan ekonomi dan investasi yang terangkum dalam *master plan* (rencana induk) Kawasan Bebas Sabang tahun 2007 sampai dengan 2022 ada empat sektor, yaitu: sektor kepelabuhan, sektor perdagangan/industri, sektor pariwisata dan sektor perikanan.

Dalam proses pelaksanaannya, geliat sektor pelabuhan dinilai masih lemah. Meskipun Kawasan Bebas Sabang sudah memiliki fasilitas pelabuhan yang mampu melayani kapal berskala besar dengan menampung 750.000 peti kemas dengan luas dermaga yang dimiliki sekitar 10 kilometer. Namun belum banyak kapal barang yang singgah. Realita tersebut disebabkan oleh belum optimalnya kapasitas Kawasan Sabang untuk menyediakan barang-barang atau komoditas yang dibutuhkan oleh kapal-kapal tersebut.³⁶

Melihat lemahnya geliat sektor ke pelabuhan tersebut, BPKS saat ini membuat skala prioritas baru dengan fokus pada sektor pariwisata. Hal itu mempertimbangkan potensi keindahan bawah lautnya. Perubahan fokus tersebut berpengaruh besar pada

³⁵ Wawancara dengan narasumber dari Kanwil Bea Cukai Provinsi Aceh (TH), 05 November 2018.

³⁶ Wawancara dengan narasumber dari BPKS (AS), 16 November 2018.

importir barang-barang konsumsi dan secara tidak langsung akan berdampak pada kuantitas barang yang masuk ke Kawasan Sabang (impor).

Dalam ruang lingkup sebuah kawasan bebas, maka keberadaan barang masuk menjadi salah satu fokus. Terutama bagi kawasan bebas yang mengedepankan perencanaan strategis di sektor pariwisata, maka keberadaan barang konsumsi akan lebih dominan. Terlebih lagi bagi Kawasan Bebas Sabang saat ini geliat industri dan barang ekspornya lemah. Sehingga barang yang dominan masuk umumnya adalah barang seperti gula, beras, rokok dan lainnya. Mekanisme barang masuk ke Sabang dapat terbagi menjadi tiga sumber³⁷ dan hal ini diatur dalam PMK No. 47 Tahun 2012³⁸, yaitu:

- 1) Dari luar negeri
- 2) Dari daerah pabean lainnya, misalnya Banda Aceh, Sidoarjo, Malang dan lain-lain.
- 3) Dari kawasan bebas lainnya, seperti Batam, Karimun dan Bintan.

Barang yang dominan masuk ke Sabang dari segi kuantitas pada tahun 2018 adalah gula, kemudian menyusul rokok.³⁹ Sementara barang-barang konsumsi lain masuk ke Sabang dengan kuantitas lebih kecil dari kedua barang tersebut. Saat ini, ada aturan terkait tata cara dan ketentuan atas pemasukan barang impor ke kawasan Sabang, yang diatur dalam Keputusan Kepala Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Sabang Nomor: 9/BPKS/2001. Namun aturan tersebut belum detail menjelaskan terkait kuota masing-masing barang. Menurut keterangan dari pihak pengawasan dan pelayanan Bea dan Cukai bahwa:

Terkait persoalan kuota, BPKS dapat mengatur sendiri kuota barang tersebut. Sedangkan bea cukai terkait jumlah dan jenis barang tata niaga mengacu pada PMK 7 di mana dasarnya adalah PP No.10 Tahun 2012.⁴⁰

³⁷ Wawancara dengan narasumber dari Bea Cukai Kota Sabang (DN), 22 November 2018.

³⁸ Dalam PMK No.47 Tahun 2012, sudah diatur tentang barang yang masuk dan keluar, sehingga terdapat beberapa instrumen untuk mengendalikan lalu lintas barang. PPFTZ dengan kode 01 yang selanjutnya disebut PPFTZ-01 adalah Pemberitahuan Pabean untuk pemasukan dan pengeluaran barang ke dan dari Kawasan Bebas dari dan ke luar Daerah Pabean, dan pengeluaran barang dari Kawasan Bebas ke tempat lain dalam Daerah Pabean. PPFTZ dengan kode 02 yang selanjutnya disebut PPFTZ-02 adalah Pemberitahuan Pabean untuk pemasukan dan pengeluaran barang ke dan dari Kawasan Bebas dari dan ke Tempat Penimbunan Berikat, Kawasan Bebas lainnya, dan Kawasan Ekonomi Khusus. PPFTZ dengan kode 03 yang selanjutnya disebut PPFTZ-03 adalah Pemberitahuan Pabean untuk pemasukan barang ke Kawasan Bebas dari tempat lain dalam Daerah Pabean.

³⁹ Wawancara dengan narasumber dari PTSP Kawasan Bebas Sabang (HS), 16 November 2018.

⁴⁰ Wawancara dengan narasumber dari Bea Cukai Kota Sabang (DN), 22 November 2018.

Persoalan kuota barang di Kawasan Bebas Sabang lebih lanjut secara teknis akan diatur dalam bentuk Peraturan Kepala BPKS, sehingga masing-masing barang memiliki pengaturan yang berbeda-beda. Sejauh ini peraturan kepala BPKS terkait kuota barang, mengatur tentang gula yaitu dalam Peraturan Kepala Badan Pengusahaan Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Sabang Nomor 11 Tahun 2015 tentang Tata Laksana Pemasukan Gula dari Luar Negeri Ke Kawasan Sabang. Kemudian juga terdapat Peraturan Kepala BPKS terkait pengaturan tentang mobil bekas, namun masih ditunda penggunaannya.⁴¹ Dengan kata lain, baru dua barang tersebut yang memiliki inisiasi diatur secara teknis dan spesifik oleh BPKS. Namun terkait kuota barang lainnya, disesuaikan dengan permintaan importir, termasuk rokok. Seperti penuturan dari Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) BPKS:

Kalau rokok memang dasarnya pengajuan oleh importir, karena regulasi yang itu belum ada memang, dasar pengajuan, misalnya contoh kemarin masuk yang baru-baru ini dari Malang itu yang masuk ada 250 karton, pengajuan dari importir memang segitu, maka akan kita proses. Permintaan importir di awal dan masuknya sesuai jumlah permintaan, walaupun nanti masuknya bertahap.⁴²

Beberapa narasumber dari BPKS menekankan bahwa perizinan dan kuota barang yang masuk ke Kawasan Sabang tidak dapat ditentukan dengan hanya mempertimbangkan jumlah penduduk Sabang dan jumlah wisatawan, namun juga harus mempertimbangkan jumlah kunjungan. Jumlah kunjungan yang dimaksud di sini yaitu kunjungan bertujuan wisata, tujuan usaha maupun tujuan sosial.⁴³ Selain itu, pihak BPKS maupun elemen terkait mesti mengatur dan mendefinisikan secara tegas tentang barang konsumsi, terutama Kawasan Sabang yang fokus pada bidang pariwisata, sehingga definisi barang konsumsi antara satu daerah dan daerah yang lain nantinya dapat berbeda. Termasuk rokok.

Beberapa aktor utama dalam penentuan rokok yang masuk ke Kawasan Sabang sejauh ini adalah para importir dan BPKS. Mekanismenya adalah importir memasukkan penawaran permintaan kuota rokok yang masuk, kemudian BPKS memberikan izin dengan kuota tertentu dalam merespon permintaan importir. Meskipun BPKS sendiri belum mengatur kuota atas rokok secara tertulis dalam sebuah produk regulasi.

⁴¹ Wawancara dengan narasumber dari PTSP Kawasan Bebas Sabang (HS), 16 November 2018.

⁴² Wawancara dengan narasumber dari PTSP Kawasan Bebas Sabang (HS), 16 November 2018.

⁴³ Wawancara dengan narasumber dari Deputi Komersial Bid. Bisnis BPKS (TA), 19 November 2018.

Sehingga kuantitas rokok yang masuk di Kawasan Bebas Sabang sesuai dengan permintaan dari importir. Sebelum tahun 2018, hanya terdapat satu importir rokok namun pada tahun 2018, meningkat menjadi dua perusahaan importir. Peningkatan ini lebih disebabkan anggapan bahwa rokok cukup potensial laku dan meningkat permintaan di Kawasan Sabang.⁴⁴ Ini sebagaimana keterangan dari salah satu importir rokok di Kawasan Sabang sebagai berikut:

Untuk Sabang ini, permintaan banyak. Biasalah, karena harganya murah. Perbandingan tingkat harga rokok kawasan sabang lebih murah 3 kali lipat dibandingkan harga rokok pada umumnya. Kami importir ini adalah pedagang, jadi tidak mempertimbangkan barang yang merembes, karena itu ranahnya bea cukai. Fokus kami banyak barang yang masuk dan dibeli konsumen baik pedagang maupun konsumen langsung. Kami juga tidak bertanggung jawab bila beredar di luar kawasan Sabang, yang bertanggung jawab ya yang mengedarkannya.⁴⁵

Berikut merek rokok yang masuk ke Kawasan Bebas Sabang:

No	Merek Rokok	Jenis	Kuota
1	Rexo	16 Kretek filter dan 20 Filter kretek	250 Karton
2	Spesial	Sigaret Kretek Mesin	270 karton

Sumber: Data Primer olahan Tahun 2018

Sesuai data dari Unit PTSP BPKS, bahwa pada tahun 2018 sampai dengan November, permintaan masuknya rokok oleh kedua perusahaan tersebut adalah 250 karton berasal dari Malang dengan merk Rexo dan 270 karton berasal dari Sidoarjo dengan merk Spesial.⁴⁶ Kedua jenis rokok tersebut masuk melalui jalur darat dengan menggunakan kapal penyeberangan lewat Pelabuhan Balohan.

Selain kedua jenis rokok di atas, pernah ada rokok dari Singapura masuk dengan merk Manchester menggunakan kapal, namun ditolak karena tidak mencantumkan tulisan “Khusus Kawasan Bebas” pada kemasan produk. Terkait kemasan produk khusus kawasan Sabang, terdapat dua mekanisme, yaitu dapat dikemas di daerah produksi maupun di negara tujuan. *Pertama*, di kemas di daerah produksi, maka pada produk kemasan sudah harus tertera tulisan “Khusus Kawasan Bebas Sabang”. *Kedua*, dikemas di negara tujuan, maka ada dua mekanisme. 1) diperbolehkan mengemas di kawasan bebas Sabang, di mana dari kapal atau truk hanya masuk bahan baku dan

⁴⁴ Wawancara dengan narasumber dari PTSP Kawasan Bebas Sabang (HS), 16 November 2018.

⁴⁵ Wawancara dengan narasumber dari Importir/Distributor Sabang (ZF), 15 November 2018.

⁴⁶ Wawancara dengan narasumber dari PTSP Kawasan Bebas Sabang (HS), 16 November 2018.

bahan kemasan. Pengemasan diberikan jangka waktu kemasan selama 30 hari. 2) Bila di kemas di daerah pabean lain, maka diberikan waktu selama 60 hari. Dalam kasus rokok merk Manchester yang di *re-ekspor* ke Singapura karena kesempatan mengemas ulang yang diberikan oleh pihak bea cukai pada importir tidak dapat dipenuhi oleh importir, disebabkan oleh terbatasnya peralatan dan biaya yang dimiliki importir.

Fakta di atas terkait meningkatnya geliat rokok sebagai barang paling dominan kedua kuantitasnya di Kawasan Bebas Sabang disebabkan oleh beberapa hal. *Pertama*, rokok merupakan barang yang belum ditentukan kuota secara spesifik. *Kedua*, belum ada rasionalitas dan pengategorian barang konsumsi dan non konsumsi yang diatur. Sehingga ketika rokok merupakan barang konsumsi, bagaimana perhitungannya idealnya. Sebaliknya, bila rokok merupakan barang non konsumsi, bagaimana pula perhitungannya idealnya. *Ketiga*, logika awal yang terbangun di Kawasan Bebas Sabang adalah potensi kawasan sebagai daerah pariwisata, di mana perhitungannya konsumsi memperkirakan jumlah kunjungan wisatawan, kunjungan sosial termasuk masyarakat Sabang, itu sendiri. *Keempat*, rokok merk Spesial yang berasal dari Sidoarjo sesuai dengan cita rasa masyarakat Sabang dan Aceh. Hal itu terbukti dari rokok merk tersebut laku keras di pasar, dan permintaan berpotensi naik.

Hal di atas akan berdampak pada merembesnya rokok dari Kawasan Bebas ke daerah pabean lainnya. Maka penting sekali peraturan kepala BPKS yang mengatur kuota semua barang yang masuk ke Kawasan Bebas Sabang secara spesifik, mengingat Kawasan Bebas Sabang sudah berjalan dari tahun 2000 melalui Undang-Undang Nomor 37 tahun 2000, dan aturan turunannya diatur oleh Peraturan Pemerintah No. 83 Tahun 2010. Keterlambatan atau ketiadaan pengaturan yang spesifik terkait kuota barang melalui peraturan kepala BPKS akan menjadi tantangan utama. Tantangan ini menyangkut persoalan membangun kapasitas manajemen, SDM dan komitmen di BPKS.

Sistem Pengawasan di Kawasan Bebas Sabang

Melihat hal tersebut, hal lain yang juga penting adalah pengendalian barang dan peluang merembesnya barang ke daerah pabean lainnya. Dalam hal mekanisme pengendalian, ada dua komponen instansi yang melakukannya, yaitu BPKS lewat perizinan (sistem kuota) dan Bea Cukai dari segi pengawasan. Kewenangan Pemerintah

di bidang perizinan untuk Kawasan Sabang dilimpahkan kepada BPKS yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2010 yaitu a) perdagangan; b) perindustrian; c) pertambangan dan energi; d) perhubungan; e) pariwisata; f) kelautan dan perikanan; dan g) penanaman modal. Sedangkan fungsi pengawasan di Kawasan Bebas Sabang menjadi kewenangan Bea Cukai, baik pengawasan terhadap barang yang masuk maupun keluar dari dan ke Kawasan Sabang ke Daerah pabean lainnya. Bila barang ke daerah pabean lainnya dari Kawasan Sabang maka diberlakukannya tata laksana kepabeanan di bidang impor dan ekspor sesuai ketentuan di bidang cukai. Seperti penjelasan di bagian sebelumnya bahwa pengaturan kuota atas rokok belum ditentukan, sehingga berpotensi merembes ke daerah pabean lainnya dan di daerah pabean lainnya dapat disebut sebagai rokok ilegal atau barang penyelundupan.

Kondisi saat ini, rokok “Khusus Kawasan Bebas Sabang” telah merembes ke daerah pabean lainnya. Rembesan barang cukup tinggi pada tahun 2015 sampai dengan 2016. Hal itu disebabkan oleh sistem pengawasan masih belum maksimal mengurangi perembesan rokok ilegal ke kawasan diluar Sabang. Pada tahun 2016, sudah diberlakukan sistem *profiling*, sehingga pengawasan dan pengendalian bisa diharapkan meminimalisir rembesan barang ke daerah pabean lainnya. Sistem *profiling* dengan menggunakan mesin X-Ray baru dipasang di pelabuhan kapal cepat, namun di pelabuhan kapal lambat masih digunakan pemeriksaan secara manual untuk memeriksa penumpang kapal yang akan menuju Banda Aceh dari Pelabuhan Balohan Sabang.

Potensi rokok rembesan terjadi karena kapasitas barang yang keluar tidak sesuai yang sudah diatur dalam Keputusan Gubernur Daerah Istimewa Aceh selaku Ketua Dewan Kawasan Sabang Nomor: 6/DKS/2001 tentang Tata Laksana Kepabeanan dalam Bidang Impor, Ekspor, Barang Penumpang dan Barang Pindahan dalam Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Sabang:

Pasal 11

b. Berupa sebanyak-banyaknya 200 batang sigaret atau 50 batang cerutu atau 100 gram tembakau, dan minyak wangi dalam jumlah yang wajar. Dalam hal lebih satu jenis hasil tembakau, setara dengan perbandingan jumlah hasil tembakau tersebut.

Pasal 12

(1) Atas kelebihan nilai pabean dan jumlah barang, sebagaimana dimaksud pasal 11 sub a dipungut bea masuk dan pungutan impor lainnya.

(2) Atas kelebihan jumlah barang kena cukai, kelebihan barang sebagaimana pasal 11 sub b dimusnahkan sesuai ketentuan berlaku.

Indikasi rembesan barang terlihat dari ditemukannya rokok yang semestinya beredar di kawasan khusus, namun malah diperjualbelikan di daerah pabean lainnya. Indikasi rembesan lainnya bisa dideteksi ketika pemeriksaan serapan rokok di kawasan Sabang, ketika tidak diserap namun gudang kosong maka ada kemungkinan merembes.⁴⁷

Di daerah rembesan, khususnya di Aceh daratan, rokok ilegal tersebut banyak beredar di wilayah perkebunan, yaitu kawasan pantai Barat-Selatan Aceh seperti Aceh Barat, Aceh Barat Selatan, Aceh Selatan, Subussalam dan Singkil. Kemudian wilayah tengah Aceh, yaitu Aceh Tengah dan Bener Meriah. Rokok ilegal menysar buruh perkebunan karena masyarakat Aceh pada umumnya mempertahankan “gengsi” termasuk dalam hal barang konsumsi.⁴⁸ Di Kota Banda Aceh saja, rokok ilegal tersebut beredar di pinggiran Kota Banda Aceh dan menysar buruh, baik buruh perkebunan maupun buruh kerja bangunan. Rokok tersebut berasal dari Pelabuhan Bebas Batam dan Pelabuhan Bebas Sabang. Geliat rembesan dari Pelabuhan Bebas Sabang masih tergolong lebih kecil bila dibandingkan dengan rembesan dari Pelabuhan Bebas Batam.

Modus rokok ilegal di Aceh juga mengalami pergeseran, seperti keterangan dari pihak Bea Cukai Aceh berikut:

Kalau dulu kecenderungannya menggunakan gudang besar. Kalau sekarang diletakkan di toko-toko yang lebih kecil. Dan biasanya di simpan di kamar. Dan itu agak merepotkan buat kita karena tidak boleh masuk ke rumah untuk melakukan pengeledahan tanpa seijin pengadilan. Nah kalau kita izin ke pengadilan kita lapor saja sudah menjadi problem karena pasti informasinya bocor.

Dalam sistem pengawasan, terdapat pula kendala jalur koordinasi. Koordinasi BPKS yang memiliki instrumen kendali lewat perizinan dan Bea Cukai yang memiliki instrumen kendali melalui pengawasan cukai tidak berjalan cukup maksimal. Salah satu upaya yang dapat dilakukan adalah dengan integrasi fungsi masing-masing lembaga untuk memajukan Kawasan Bebas Sabang tanpa merugikan keuangan negara.

Posisi Kawasan Bebas Sabang sangat strategis, namun posisi tersebut belum dapat dimanfaatkan dengan baik. Seharusnya Kawasan Bebas Sabang dapat menjadi pintu masuk yang memiliki daya tarik bagi para investor. Dari mekanisme penentuan kuota dan pengawasan di Kawasan Bebas Sabang terdapat beberapa permasalahan

⁴⁷ Wawancara dengan narasumber dari Kanwil Bea Cukai Provinsi Aceh (TH), 05 November 2018.

⁴⁸ Wawancara dengan narasumber dari Kanwil Bea Cukai Provinsi Aceh (AY), 25 Oktober 2018.

yang dapat dibagi ke dalam 4 (hal) yaitu *Strenght*, *Weakness*, *Opportunities* Dan *Threatness*:

1. *Strenght* (Kekuatan)

Secara geografi Kawasan Sabang berada posisi yang sangat strategis. Selain menjadi pintu gerbang Indonesia di wilayah bagian barat. Sabang juga berada di jalur pelayaran internasional yang membuatnya dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi baik regional maupun nasional. Seperti yang terdapat dalam Pasal 7 Undang-undang Nomor 37 Tahun 2000 melalui berbagai fungsinya meliputi usaha-usaha di sektor perdagangan jasa, industri, pertambangan dan energi, transportasi, maritim dan perikanan, pos dan telekomunikasi, perbankan, asuransi serta pariwisata.

2. *Weakness* (Kelemahan)

Belum memadainya kapasitas pemerintah daerah dalam pengelolaan Kawasan Bebas Sabang dikarenakan bentuk penanganan berbagai kegiatan tersebut masih bersifat personal dalam artian baik BPKS maupun Bea Cukai melakukan kegiatan masing-masing sesuai dengan fungsi masing-masing namun belum optimal, karena kurangnya koordinasi antar lembaga. Serta masih adanya tarik menarik kewenangan antara BPKS dan Bea Cukai seperti perbedaan pemahaman antara pihak-pihak yang terlibat dalam pengelolaan kawasan Sabang, yaitu Pemerintah Daerah (BPKS) dan Pemerintah Pusat (Bea Cukai).

3. *Opportunities* (Peluang)

Kedudukan strategis Kawasan Bebas Sabang memberikan peluang pengembangan melalui penetapan peran sinergis terhadap kebutuhan masyarakat Aceh. Pelabuhan Sabang sebenarnya ditujukan agar dapat menjadi salah satu pusat ekonomi masyarakat melalui dibukanya jalur ekspor-impor. Walaupun pada kenyataannya saat ini geliat kegiatan ekspor-impor tidak ada lagi.

4. *Threatness* (Ancaman)

Belum terdapatnya penentuan kuota rokok yang jelas di Kawasan Bebas Sabang, menjadi satu hal yang sangat memprihatinkan mengingat bahwa Sabang telah ditetapkan sebagai Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas sejak tahun 2000 melalui adanya Undang-undang No. 37 Tahun 2000 tentang Kawasan Perdagangan dan Pelabuhan bebas Sabang. Berdasarkan ketentuan tersebut artinya

selama 18 tahun barang-barang impor bisa masuk secara bebas tanpa adanya pantauan dan dapat keluar tanpa diidentifikasi sebagai barang rembesan dari pulau Sabang. Sistem pengawasan yang lemah menjadi penyebab utama merembesnya rokok kawasan khusus Sabang tersebut. Tentunya diperlukan adanya Peraturan Teknis terkait mekanisme pengaturan kuota yang jelas agar barang impor seperti rokok “Khusus Kawasan Sabang” tersebut tidak merembes keluar dan menjadi salah satu faktor penyumbang kerugian negara akibat praktek ekonomi ilegal.

Rekonsiliasi Melalui Produk Hukum Turunan yang Lebih Teknis

Untuk menyasiasi dilema ini, diperlukan produk regulasi yang lebih teknis. Prosesnya bisa diinisiasi dengan pertemuan koordinasi – sinergisasi lintas elemen antara gubernur selaku ketua DKS bertemu dengan Menteri Keuangan atau minimal Dirjen Bea Cukai⁴⁹. Kapasitas regulatif yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah dan Pusat seharusnya dapat dimanfaatkan untuk melakukan berbagai fungsi pengawasan, seperti :

1. Pemerintah Pusat dapat memberikan wewenang pada Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea Cukai (KPPBC) Sabang untuk dapat melakukan kegiatan pengawasan serta penindakan terhadap pelanggaran-pelanggaran lintas batas yang terjadi untuk terciptanya keamanan dan stabilitas ekonomi di wilayah Sabang. KPPBC Sabang dapat menjadi unsur terpenting dengan kapasitas regulatifnya melalui fungsi pengawasan dengan cara meminimalisir keluar masuknya rokok ilegal yang dapat merugikan penerimaan negara karena tidak bercukai. Namun fungsi ini harus diperkuat dengan adanya sarana, prasarana serta SDM yang handal untuk dapat menjalankan fungsi tersebut.
2. Pemerintah Daerah juga dapat memberikan wewenang pada Badan Pengelolaan Kawasan Sabang (BPKS) selain tugas untuk mengelola, mengembangkan dan membangun Kawasan Sabang melalui berbagai wewenang untuk memberikan perizinan yang terkait dengan usaha di Kawasan Sabang. Namun juga harus aktif untuk melakukan pembinaan dan integrasi kebijakan dengan Pemerintah Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Ditambah lagi dengan adanya penyediaan infrastruktur pendukung kegiatan perdagangan seperti pengurusan kelengkapan izin usaha maupun pengendalian legalitas produk yang akan beredar di wilayah Sabang.

⁴⁹ Wawancara dengan narasumber dari Dewan Pengawas BPKS (MI), 05 November 2018.

Tentunya kapasitas regulatif BPKS dapat benar-benar terealisasi secara fungsi bukan hanya regulasi.

Produk regulasi secara teknis ini diharapkan kedepan bisa payung hukum bagi pelaksanaan teknis operasional pihak pengelola kawasan Sabang baik dalam dimensi perizinan maupun pengawasan. Regulasi ini bisa memposisikan peran BPKS dan Bea Cukai secara maksimal, sebagai representasi masing-masing Pemerintah Aceh dan Pemerintah Pusat di Jakarta dalam persepektif pembangunan, sekaligus menjadi titik temu dan pendukung dari peraturan perundangan yang sudah ada sebelumnya. Selain itu pihak-pihak lain juga bisa terakomodir perannya di dalam produk hukum tehnis ini termasuk pihak kepolisian, badan keamanan laut, syahbandar pelabuhan, anggota parlemen, pemerintah kota Sabang (Dinas Investasi dan Penanaman Modal). Pada prakteknya produk hukum ini bisa di level daerah seperti Pergub⁵⁰ atau Qanun maupun nasional seperti PMK atau UU atau Perpu.

Produk hukum ini nantinya bisa merupakan bagian rekonsiliasi peran yang memberikan penekanan bagi mekanisme kerjasama yang proporsional, seimbang, tidak timpang tindih⁵¹ dan komprehensif. Idealnya, payung hukum tersebut bisa menjadi landasan bergerak, dimana pihak BPKS dan Bea Cukai bisa saling mendukung dalam dua hal. Pertama dalam bidang perizinan, dimana proses perizinannya bisa lebih mudah dan tidak mempersulit dan menghambat bagi importir dan eksportir yang ingin berinvestasi di Sabang dengan tentunya memperhatikan aspek kedua. Aspek kedua ini kemudian sangat diperlukan, di mana proses pengawasan harus mendapatkan porsi perhatian lebih serius, untuk menghindari dan menutupi rembesan produk barang yang diekspor dan impor dari dan keluar kawasan Sabang, termasuk rokok. Dalam produk hukum ini diharapkan biro hukum dan unit pelayanan PTSP (baik BPKS, maupun Pemda) menjadi salah satu elemen yang akan bisa mengkoordinasikan kerja-kerja perizinan dan pengawasan. Selain itu koordinasi reguler bersama juga diharapkan menjadikan produk hukum yang lintas sektoral dan lintas kementerian⁵² dan bisa memaksimalkan kendala-kendala di lapangan yang terus berkembang, khususnya di bidang perizinan dan pengawasan produk rokok yang keluar masuk dari dan ke kawasan

⁵⁰ Wawancara dengan narasumber dari Polresta Sabang (IS), 18 November 2018.

⁵¹ Wawancara dengan narasumber Bea Cukai Kota Sabang (DN), 22 November 2018.

⁵² Wawancara dengan narasumber dari DPRK Sabang (AL), 21 November 2018.

bebas Sabang dan sekitarnya⁵³. Selain itu, ada juga harapan agar semua aturan yang sudah ada dan juga aturan baru kedepan disosialisasikan ke semua pemangku kepentingan⁵⁴, termasuk pelibatan partisipasi masyarakat yang lebih masif⁵⁵.

Penutup

Sabang menjadi wilayah yang sangat berpotensi sebagai jalan masuknya rokok ilegal melalui jalur laut maupun darat. Dengan ditetapkannya Sabang Sebagai Kawasan Bebas, membuat Sabang memiliki berbagai otoritas khusus salah satunya dapat dilihat dari masuknya rokok dengan harga yang cenderung lebih murah karena tidak adanya biaya cukai yang dikenakan. Rokok tersebut legal peredarannya untuk di wilayah Sabang. Namun jika rokok tersebut diedarkan di daerah lain seperti Banda Aceh, rokok tersebut menjadi rokok ilegal yang dilarang peredarannya.

Masuknya rokok ilegal di wilayah Aceh tentunya menjadi potensi kerugian negara dari segi pendapatan maupun pengeluaran. Ketika cukai tembakau dan rokok menjadi bentuk pertanggungjawaban para perokok terhadap dampak yang mereka timbulkan terhadap lingkungan, pertanggungjawaban tersebut dikelola dalam skema Dana Bagi Hasil yang dipungut oleh negara dan diberikan kepada daerah untuk kemudian dialokasikan untuk mengatasi dampak negatif yang timbul akibat konsumsi rokok tersebut, rokok ilegal menjadi beban tambahan tanpa adanya pertanggungjawaban dalam bentuk cukai.

Terlebih lagi saat ini rokok ilegal yang bersumber dari Sabang telah beredar di wilayah lain di Provinsi Aceh, hal ini terjadi karena bentuk pengawasan yang dilakukan oleh pihak-pihak terkait masih minim. Permintaan yang besar akan rokok tidak diimbangi dengan penentuan kuota yang jelas berdasarkan perhitungan konsumsi masyarakat Sabang itu sendiri. Sehingga rokok legal yang masuk secara berlebihan ke wilayah Sabang menjadi rokok ilegal di wilayah lain tanpa adanya bentuk tanggung jawab berupa beban “cukai” yang dapat dimanfaatkan oleh wilayah yang terkena dampak dari peredaran rokok tersebut.

⁵³ Wawancara dengan narasumber dari BPKS (AS), 16 November 2018.

⁵⁴ Wawancara dengan narasumber dari Kanwil Bea Cukai Propivsi Aceh (TH), 05 November 2018 dan narasumber dari Polresta Sabang (IS), 18 November 2018.

⁵⁵ Wawancara dengan narasumber dari tokoh pemuda/masyarakat Sabang (ZU), 22 November 2018.

Berbagai polemik dalam internal pelaksanaan Kawasan Sabang mesti diminimalisir walaupun lahirnya kembali Sabang sebagai kawasan khusus adalah konsesi dari proses konflik yang berlangsung di Aceh. Sehingga penentuan kuota terkait barang agar diatur secara teknis dan detil. Hal tersebut karena keberadaan Sabang sebagai Kawasan khusus menjadi parsial dalam keseluruhan pembangunan Aceh pasca konflik. Kami menemukan bahwa keberadaan Kawasan Bebas Sabang menjadi salah satu hal yang mendorong peningkatan pembangunan dan kesejahteraan Aceh, walau belum maksimal. Sehingga fenomena parsial (dalam hal ini rokok ilegal) yang timbul akibat regulasi, mekanisme dan pengawasan masih dapat disiasati dengan pola pengaturan yang detil.

Rekomendasi

Dari analisa dan kesimpulan mendorong untuk pelaksanaan Kawasan Bebas Sabang tetap berlangsung namun dengan merekomendasikan beberapa hal sebagai perbaikan:

- a. Kawasan Bebas, menanggalkan pengaturan terkait Cukai. Sehingga Kawasan Bebas hanya mengatur free Trade zone bagi pajak bukan Cukai Tembakau (dalam hal ini rokok)
- b. Kementerian Keuangan, duduk bersama bersinergis dengan Bea Cukai dan Dewan Kawasan Sabang terkait garis koordinasi dalam hal pelaksanaan Kawasan Sabang, terutama mengantisipasi hal-hal yang berpotensi merugikan negara.

DAFTAR PUSTAKA

- Bersinergi dengan Pemerintah Setempat, Bea Cukai Aceh Musnahkan Ratusan Ribu Rokok Ilegal. (2018, Juli 17). <http://www.tribunnews.com/bea-cukai/2018/07/17/bersinergi-dengan-pemerintah-setempat-bea-cukai-aceh-musnahkan-ratusan-ribu-rokok-ilegal>
- Curti, Dard, Ce Shang, William Ridgeway, Frank J Chaloupka, and Geoffrey T Fong. (2015). The Use Of Legal, Illegal and Roll-Your-Own Cigarettes to Increasing Tobacco Excise taxes and Comprehensive Tobacco Control Policies: Finding From The ITC Uruguay Survey. Group.bmj.com
- Ciecierski, Christina. (2007, September 4). The Market for Legal and Illegal Cigarettes in Poland: A Closer Look at Demand and Supply-Side Characteristics. IDRC Working paper Series/ITEN Working Paper Series, No.1.

- Defisit BPJS Kesehatan ditutup pajak rokok, bisakah berkelanjutan?. (2018, April 19). <https://theconversation.com/defisit-bpjs-kesehatan-ditutup-pajak-rokok-bisakah-berkelanjutan-94223>
- Greenberg, Gary. (2001, August 13). As good as dead: Is there really such a thing as brain death? *New Yorker*, 36-41.
- Jusriyanti, Dinas. (2008, September). Apa itu Barang Kena Cukai?. *Warta Bea Cukai*, Edisi 406:46.
- Joossens, Luk and Martin Raw. (1998). Cigarette Smuggling in Europe: Who Really Benefits?. *Tobacco Control* 1998;7:66-71
- Joossens, Luk and Martin Raw. (2011, 29 August). From cigarette smuggling to illicit tobacco trade. *Tobacco Control* 2012;21:230-234.
- Joossens, Luk, David Merriman, Hana Ross and Martin Raw. (2010, March 10). The Impact of Eliminating the Global Illicit Trade on Health and Revenue. Research Report. Society for The Study of Addiction. Di akses pada 12 Desember 2018 .
- Kebijakan Cukai Hasil Tembakau Tahun 2018. (2017, November 01). <http://www.beacukai.go.id/berita/kebijakan-cukai-hasil-tembakau-tahun-2018.html>
- Konsumsi Rokok Sumber Kemiskinan Kedua di Aceh. (2018, Juli 16). <https://news.detik.com/berita/4117406/konsumsi-rokok-sumber-kemiskinan-kedua-di-aceh>
- Nahas, Gusti Ayu Mariani Babak Belur Dihajar Sang Suami, Gara-gara Dipicu Soal Ini. (2017, Desember 09). <http://bali.tribunnews.com/2017/12/09/nahas-gusti-ayu-mariani-babakbelur-dihajar-sang-suami-gara-gara-dipicu-soal-ini>
- Pemerintah Resmi Naikan Cukai Tembakau, Harga Rokok Ikut Naik, Berikut Daftar Harga Terbaru. (2018, Januari 09). <http://aceh.tribunnews.com/2018/01/09/pemerintah-resmi-naikan-cukai-tembakau-harga-rokok-ikut-naik-berikut-daftar-harga-terbaru?page=3>
- Provinsi Aceh: Peringkat Pertama Jumlah Perokok Di Indonesia. (2013, Mei 17). <http://www.sapa.or.id/b1/99-k2/2065-angka-kemiskinan-01>
- Rachmat, Muchjidin dan Sri Nuryanti. (Desember, 2009). *Dinamika Agribisnis Tembakau Dunia dan Implikasinya Bagi Indonesia*. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian Vol 27 No. 2:90, <http://ejurnal.litbang.pertanian.go.id/index.php/fae/article/view/3923>
- Ramos, Alejandro Ramos. (2009, June). *Illegal Trade in Tobacco in MERCOSUR Countries*. Working Paper. Springer Science. Vol 12. Hal 267-306.

Riset terbaru: kerugian ekonomi di balik konsumsi rokok di Indonesia hampir Rp 600 triliun. (2018, Januari 4). <http://theconversation.com/riset-terbaru-kerugian-ekonomi-di-balik-konsumsi-rokok-di-indonesia-hampir-rp600-triliun-89089>

Syahputra, Irwandi. (2016, Februari). Penegakan Hukum Peredaran Rokok Ilegal Tanpa Cukai Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai di Wilayah huku Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai (KPPBC) Tipe Madya Pabean B Kota Tanjungpinang Provinsi Kepulauan Riau. *Jurnal Online Mahasiswa Fakultas Hukum*, Vol. III No. 1.

Nasir, Muhammad. Ternyata, Rokok Penyebab Kemiskinan di Aceh. (2017, Agustus 08). <http://aceh.tribunnews.com/2017/08/08/ternyata-rokok-penyebab-kemiskinan-di-aceh>

Lodewijkx, H. F. M. (2001, May 23). Individual- group continuity in cooperation and competition undervarying communication conditions. *Current Issues in Social Psychology*, 6 (12), 166-182. September 14, 2001. <http://www.uiowa.edu/~grpproc/crisp/crisp.6.12.htm>

Lynch, Mona. (2001, Oktober 1). From the punitive city to the gated community: Security and segregation across the social and penal landscape. *U. Miami L. Vol 56 Rev. 89*. Di akses dari <https://repository.law.miami.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1525&context=umlr>

Wawancara :

AL. DPRK Sabang. (2018, November 21). Wawancara Personal.

AS. Badan Pengusahaan Kawasan Sabang. (2018, November 16). Wawancara Personal.

AY. Kanwil Bea Cukai Provinsi Aceh. (2018, Oktober 25). Wawancara Personal.

DA. Badan Pengelola Keuangan Aceh. (2018, November 22). Wawancara Personal.

DN. Bea Cukai Kota Sabang. (2018, November 22). Wawancara Personal.

FU. Badan Pengusahaan Kawasan Sabang. (2018, November 16). Wawancara Personal.

HS. PTSP Kawasan Bebas Sabang. (2018, November 16). Wawancara Personal.

IS. Polresta Sabang. (2018, November 18). Wawancara Personal.

MI. Dewan Pengawas BPKS. (2018, November 5). Wawancara Personal.

SF. Infokom Provinsi Aceh. (2018, November 12). Wawancara Personal.

SS. BAPPEDA Provinsi Aceh. (2018, Desember 13). Wawancara Personal.

SU. Badan Pengelola Keuangan Aceh. (2018, November 22). Wawancara Personal.

TA. Deputi Komersial Bid, Bisnis BPKS. (2018, November 19). Wawancara Personal.

TH. Kanwil Bea Cukai Provinsi Aceh. (2018, November 5). Wawancara Personal.

ZF. Importir/Distributor Sabang. (2018, November 15). Wawancara Personal.

ZU. Tokoh Pemuda/Masyarakat Sabang. (2018, November 21). Wawancara Personal.

DP. Distributor Rokok (2018, November 15), Wawancara Personal