

**PENDEKATAN *RESTORATIVE JUSTICE* DALAM PENEGAKAN
TINDAK PIDANA EKONOMI: STUDI KASUS PADA DELIK CUKAI
*RESTORATIVE JUSTICE APPROACH IN THE ENFORCEMENT OF
ECONOMIC CRIMINAL LAW: A CASE STUDY OF EXCISE VIOLATIONS***

Provita Justisia, Fristia Berdian Tamza dan Ahmad Irzal Fardiansyah

Magister Hukum, Universitas Lampung

Korespondensi Penulis : provitajus@gmail.com

Citation Structure Recommendation :

Justisia, Provita, Fristia Berdian Tamza dan Ahmad Irzal Fardiansyah. *Pendekatan Restorative Justice dalam Penegakan Tindak Pidana Ekonomi: Studi Kasus pada Delik Cukai*. Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.6. No.12 (2026).

ABSTRAK

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh dominannya pendekatan pemidanaan dalam penegakan tindak pidana cukai, meskipun pelanggaran cukai merupakan delik ekonomi yang kerugiannya dapat dipulihkan. Penelitian ini bertujuan menganalisis penerapan keadilan restoratif (*restorative justice*) dalam penegakan tindak pidana cukai serta efektivitasnya dalam memulihkan kerugian negara. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, konseptual dan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa *restorative justice* diterapkan melalui pembayaran denda administrasi dan pelunasan kerugian negara sebagai dasar penghentian penyidikan. Mekanisme ini mencakup identifikasi pelanggaran, perhitungan kerugian negara, pelunasan kewajiban, serta persetujuan penghentian penyidikan sesuai ketentuan hukum. Dibandingkan pidana penjara, mekanisme tersebut lebih efektif karena mempercepat pemulihan penerimaan negara, mengurangi beban penanganan perkara dan menjaga keberlangsungan usaha pelaku. Namun, implementasinya masih terkendala disharmoni regulasi, paradigma penegakan hukum yang retributif, serta rendahnya literasi masyarakat mengenai kewajiban di bidang cukai. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi regulasi, penguatan koordinasi antarlembaga dan peningkatan edukasi kepatuhan cukai agar penerapan keadilan restoratif dapat berjalan lebih optimal.

Kata Kunci : Delik Cukai, Keadilan Restoratif, Penegakan Hukum

ABSTRACT

This study is motivated by the predominance of punitive approaches in the enforcement of excise offenses, despite the fact that excise violations constitute economic crimes whose financial losses can be restored. It aims to analyze the implementation of restorative justice in the enforcement of excise offenses and its effectiveness in recovering state financial losses. This study employs a normative legal research method using statutory, conceptual, and case approaches. The findings reveal that restorative justice is implemented through the payment of

administrative fines and compensation for state losses as the basis for terminating criminal investigations. The mechanism includes identifying violations, calculating state losses, fulfilling financial obligations and obtaining approval for the termination of investigations in accordance with applicable laws. Compared with imprisonment, this approach is more effective in accelerating state revenue recovery, reducing the burden of case handling and maintaining business continuity. However, its implementation remains constrained by regulatory disharmony, a retributive law enforcement paradigm, and limited public awareness of excise obligations.

Keywords : Excise Offenses, Restorative Justice, Law Enforcement

A. PENDAHULUAN

Perkembangan hukum pidana modern menunjukkan adanya pergeseran paradigma yang cukup signifikan dari sistem pemidanaan yang berorientasi pada pembalasan (*retributive justice*) menuju sistem pemidanaan yang lebih fungsional, humanis dan menekankan upaya pemulihan (*restorative justice*). Reformasi cara pandang ini dipengaruhi oleh perubahan kebutuhan masyarakat, perkembangan ekonomi dan meningkatnya kompleksitas kejahatan yang tidak lagi dapat diselesaikan semata-mata dengan penghukuman. Dalam konteks kejahatan ekonomi, termasuk pelanggaran di bidang cukai, perubahan paradigma tersebut menjadi relevan karena karakteristik delik ekonomi berbeda dengan delik konvensional. Kejahatan ekonomi kerap bersifat *victimless* serta menimbulkan kerugian yang bersifat finansial dan administratif sehingga menuntut pendekatan yang lebih elastis dan berorientasi pada pemulihan negara daripada penghukuman yang kaku. Bila dikaitkan dengan 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.¹ Hal ini karena Pajak, Bea Masuk, Pajak Ekspor (Bea Keluar) dan Cukai merupakan sumber-sumber pendapatan negara yang utama.

Beberapa ahli telah memberi definisi mengenai keadilan restoratif, antara lain Umbreit dalam tulisannya mendefinisikan *restorative justice* sebagai tanggapan terhadap tindak pidana yang berpusatkan pada korban yang mengizinkan korban,

¹ Hermein Hadiati Koeswadji, *Hukum dan Masalah*, Airlangga University Press, Surabaya, 2024, p.11.

pelaku tindak pidana, keluarga-keluarga mereka dan para perwakilan dari masyarakat untuk menangani kerusakan dan kerugian yang diakibatkan oleh tindak pidana.² Burt Galaway dan Joe Hudson berpendapat definisi keadilan restoratif mencakup unsur-unsur mendasar berikut: “pertama, kejahatan dipandang terutama sebagai konflik antara individu yang mengakibatkan cedera pada korban, masyarakat dan pelaku itu sendiri; kedua, tujuan dari proses peradilan pidana adalah untuk menciptakan perdamaian dalam masyarakat dengan mendamaikan para pihak dan memperbaiki luka yang disebabkan oleh perselisihan tersebut; ketiga, proses peradilan pidana harus memfasilitasi partisipasi aktif para korban, pelaku dan komunitasnya untuk menemukan solusi atas konflik tersebut.³ Secara filosofis, keadilan restoratif lahir dari kritik terhadap pendekatan retributif yang dianggap gagal menyelesaikan akar persoalan kejahatan. Retribusi hanya menghasilkan penderitaan baru tanpa menawarkan ruang dialog antara pelaku, korban dan masyarakat. Nilai filosofis keadilan restoratif bertumpu pada pemulihan hubungan sosial, tanggung jawab moral dan keharmonisan dalam masyarakat. Pendekatan ini sejalan dengan teori tujuan pemidanaan modern yang bersifat integratif, yaitu menggabungkan asas moralitas, kemanfaatan dan perlindungan masyarakat.

Indonesia telah menunjukkan peningkatan transformasi hukum menuju pengakuan terhadap keadilan restoratif sebagai salah satu prinsip dalam penegakan hukum pidana. Hal ini tercermin dalam sejumlah kebijakan normatif seperti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Anak.⁴ Lebih lanjut beberapa instansi seperti Mahkamah Agung, Kejaksaan dan Kepolisian juga telah mengadopsi konsep *restorative justice* dalam peraturan internalnya antara lain Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif dan

² Edi Ribut Harwanto, *Keadilan Restorative Justice Implementasi Politik Hukum Pidana Bernilai Filsafat Pancasila*, Cv. Laduny Alifatama, Metro, 2021.

³ Rizky Karo Karo, *Pengaturan Perlindungan Data Pribadi di Indonesia; Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*, Nusa Media, Bandung, 2020, p.12.

⁴ Indonesia, *Undang-Undang tentang Sistem Peradilan Pidana Anak*, UU No.11 Tahun 2012, LN Tahun 2012 No.153, TLN No.5332.

Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Konsep *Restorative Justice* ini juga telah diadopsi pada KUHP Nasional. Bahwa secara filosofis, landasan penyusunan KUHP Nasional adalah berdasarkan Pancasila dengan merujuk pada keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum serta berorientasi pada paradigma hukum pidana modern, yakni keadilan korektif yang ditujukan kepada pelaku, keadilan *restorative* yang ditujukan kepada korban dan keadilan rehabilitatif, baik yang ditujukan kepada pelaku maupun korban.⁵ Kehadiran regulasi tersebut menunjukkan bahwa negara mulai menempatkan keadilan restoratif sebagai bagian dari politik hukum pidana nasional yang berorientasi pada dekriminalisasi dan diversifikasi pemidanaan.

Namun demikian, pada tataran implementasi, keadilan restoratif belum diterapkan pada beberapa jenis tindak pidana, contohnya pada tindak pidana ekonomi. Tindak pidana di bidang ekonomi, termasuk pelanggaran terhadap ketentuan cukai, merupakan salah satu bentuk kejahatan yang memiliki dampak signifikan terhadap stabilitas ekonomi dan penerimaan negara. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai, setiap pelanggaran terhadap ketentuan pemungutan, pemalsuan pita cukai, atau peredaran barang kena cukai ilegal merupakan tindak pidana yang merugikan keuangan negara dan mengganggu iklim usaha yang sehat.⁶ Namun, dalam praktik penegakan hukumnya, pendekatan yang digunakan selama ini cenderung retributif sebagaimana tercermin dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai, yang menekankan pidana penjara dan denda sebagai bentuk sanksi utama. Padahal, delik cukai memiliki karakteristik unik sebagai delik ekonomi, kerugian yang ditimbulkan bersifat finansial, dapat diperhitungkan secara pasti dan dapat dipulihkan. Kebijakan pemidanaan yang terlalu represif tidak selalu efektif dalam menekan pelanggaran cukai karena tidak menyentuh akar persoalan, seperti keterbatasan modal pelaku usaha kecil, minimnya sosialisasi perizinan, serta kompleksitas regulasi administratif yang seringkali tidak dipahami pelaku.

⁵ Eddy O.S. Hiariej dan Topo Santoso, *Anotasi KUHP Nasional*, Rajawali Pers, Depok, 2025, p.2.

⁶ Indonesia, *Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai*, UU No.39 Tahun 2007, LN Tahun 2007 No.105, TLN No.4755.

Sedangkan Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa kebijakan penal harus mempertimbangkan *cost and benefit* penegakan hukum, termasuk dampak ekonomi dan sosial yang timbul akibat pemidanaan.

Pada konteks tindak pidana ekonomi, berbagai studi menunjukkan bahwa sebagian besar pelanggaran cukai dilakukan oleh pelaku usaha kecil atau menengah, bukan oleh jaringan kejahatan terorganisir. Pelanggaran seperti penggunaan pita cukai palsu, peredaran rokok ilegal atau pengemasan barang kena cukai tanpa izin sering kali merupakan dampak dari tekanan ekonomi atau gagal memahami persyaratan administrasi. Penjatuhan pidana penjara terhadap pelaku seperti ini justru kontraproduktif karena menghilangkan sumber penghidupan pelaku, meningkatkan beban negara dalam pemasyarakatan dan tidak memberikan kontribusi signifikan terhadap pemulihan kerugian negara. Sebaliknya, pendekatan *restorative justice* yang mengutamakan pemulihan kerugian negara, denda proporsional dan pembinaan berpotensi memberikan manfaat lebih besar baik bagi negara maupun pelaku.⁷

Secara sosiologis, meningkatnya pelanggaran cukai seperti peredaran rokok ilegal dan pemalsuan pita cukai menunjukkan kompleksitas persoalan yang tidak dapat diselesaikan melalui pendekatan hukum pidana semata. Faktor-faktor seperti tingginya harga cukai, rendahnya literasi hukum masyarakat, kualitas ekonomi pelaku, hingga pengaruh pasar gelap turut memperkuat maraknya pelanggaran. Penegakan hukum yang represif tanpa mempertimbangkan faktor sosial ekonomi pelaku justru memperburuk keadaan dan tidak memberikan efek jera yang berarti. Selain itu, konteks sosial masyarakat Indonesia yang menjunjung tinggi musyawarah, perdamaian, dan pemulihan kerugian sangat relevan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam keadilan restoratif. Nilai Pancasila, khususnya sila kedua dan sila kelima, menempatkan pemulihan sosial dan keadilan sosial sebagai fondasi sistem hukum nasional.

Oleh karena itu, penerapan keadilan restoratif dalam delik cukai selaras dengan nilai dasar bangsa dan kebutuhan sosial yang berkembang. Lebih lanjut,

⁷ Agus Pranoto, *Transformasi Digital dalam Hukum Administrasi Negara Analisis Implementasi CEISA 4.0*, Jurnal Hukum Lex Generalis, Vol.7, No.8 (Agustus 2026).

secara filosofis, penerapan keadilan restoratif dalam tindak pidana ekonomi tidak hanya memberikan keadilan bagi negara sebagai pihak yang dirugikan, tetapi juga memastikan bahwa pelaku dapat memperbaiki kesalahan tanpa terjebak dalam stigma pemidanaan yang merugikan keberlangsungan sosial dan ekonominya.⁸

Dengan demikian, penelitian tentang Pendekatan *Restorative Justice* dalam Penegakan Tindak Pidana Ekonomi: Studi Kasus pada Delik Cukai menjadi urgensi ilmiah yang kuat. Penelitian ini dimaksudkan untuk melihat bagaimana pendekatan *restorative justice* dapat diterapkan dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana cukai, serta bagaimana kebijakan pidana nasional dapat mengakomodasi prinsip-prinsip keadilan restoratif dalam kasus ekonomi yang berdampak finansial terhadap negara. Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi dan efektivitas pendekatan *restorative justice* dalam penyelesaian tindak pidana cukai di Indonesia?
2. Apa kendala penerapan keadilan restoratif dalam penyelesaian tindak pidana cukai di Indonesia?

B. PEMBAHASAN

1. Implementasi Pendekatan *Restorative Justice* dalam Penyelesaian Tindak Pidana Cukai di Indonesia

Restorative justice atau keadilan restoratif merupakan suatu pendekatan yang digunakan dalam penanganan suatu tindak pidana yang mengedepankan pemulihan dengan melibatkan pihak terkait seperti korban, keluarga korban, terdakwa, keluarga terdakwa ataupun pihak lain yang terkait. Penerapan *restorative justice* dalam penanganan tindak pidana di Indonesia merupakan isu yang sedang hangat mengingat Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Nasional telah mengadopsi konsep tersebut yang mana tujuan pemidanaan bukan lagi sebagai suatu pembalasan melainkan pemulihan ketertiban dan keseimbangan dalam masyarakat. Lebih lanjut, sebelum Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Nasional berlaku di Tahun 2026, beberapa instansi seperti Mahkamah Agung,

⁸ Tri Edi Santosa, *Kedudukan Hukum Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Sebagai Kreditor Preferen terhadap Perusahaan Pailit yang Memiliki Kewajiban Kepabeanaan*, Jurnal Hukum Lex Generalis, Vol.6, No.8 (Agustus2025).

Kejaksaan dan Kepolisian juga telah mengadopsi konsep *restorative justice* dalam peraturan internalnya antara lain Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif dan Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif.⁹

Penerapan keadilan restoratif dari masing-masing instansi baik itu Kepolisian, Kejaksaan dan Mahkamah Agung berbeda-beda, yang mana setiap instansi memiliki syarat-syarat tertentu, dengan demikian tidak seluruh perkara pidana dapat diselesaikan dengan menggunakan keadilan restoratif. Apabila mengacu dalam Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, terdapat syarat umum dan syarat khusus yang harus terpenuhi yang diatur dalam Pasal 3 hingga Pasal 10. Sementara untuk di Kejaksaan, persyaratan untuk penyelesaian tindak pidana secara *restorative justice* diatur dalam Bab III dalam Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Berdasarkan Pasal 5 peraturan tersebut, secara umum perkara tindak pidana dapat ditutup demi hukum dan dihentikan penuntutannya berdasarkan keadilan restoratif dalam hal terpenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- a. Tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana;
- b. Tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda atau diancam dengan pidana penjara tidak lebih dari 5 (lima) tahun dan
- c. Tindak pidana dilakukan dengan nilai barang bukti atau nilai kerugian yang ditimbulkan akibat dari tindak pidana tidak lebih dari Rp2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah);

Meskipun suatu tindak pidana yang memenuhi ketiga persyaratan tersebut di atas, tidak serta merta penyelesaiannya dapat dilakukan dengan menggunakan mekanisme *restorative justice* karena terdapat ketentuan lain yang harus dipenuhi,

⁹ Abdul Wahid, *Keadilan Restoratif: Upaya Menemukan Keadilan Substantif?*, Jurnal Ius Constituendum, Vol.7, No.2 (Oktober 2022).

selain itu terdapat kriteria/keadaan yang bersifat kasuistik yang membutuhkan pertimbangan Penuntut Umum dengan persetujuan Kepala Kejaksaan Negeri.

Persyaratan terkait perkara yang dapat ditangani melalui mekanisme *restorative justice* juga diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2024 Tentang Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif, dengan syarat yakni :

- a. Tindak pidana yang dilakukan merupakan tindak pidana ringan atau kerugian Korban bernilai tidak lebih dari Rp2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah) atau tidak lebih dari upah minimum provinsi setempat;
- b. Tindak pidana merupakan delik aduan;
- c. Tindak pidana dengan ancaman hukuman maksimal 5 (lima) tahun penjara dalam salah satu dakwaan, termasuk tindak pidana jinayat menurut qanun;
- d. Tindak pidana dengan pelaku Anak yang diversinya tidak berhasil; atau
- e. Tindak pidana lalu lintas yang berupa kejahatan.

Seluruh persyaratan tersebut tidak harus terpenuhi seluruhnya melainkan bersifat salah satu saja, sehingga apabila suatu tindak pidana telah memenuhi salah satu syarat di atas maka penyelesaiannya dapat dilaksanakan melalui mekanisme *restorative justice*. Apabila mengkaji syarat-syarat sebagaimana yang tertuang dalam beberapa peraturan internal Kepolisian, Kejaksaan dan Mahkamah Agung, secara umum delik cukai memenuhi syarat *restorative justice* mengingat beberapa tindak pidana cukai diancam dengan pidana penjara minimal 1 (satu) tahun. Namun, meskipun memenuhi syarat, perlu dilakukan penilaian dan telaah lebih lanjut dikarena masing-masing instansi memiliki syarat khusus selain syarat umum sebagaimana disebutkan di atas.¹⁰

Adapun terkait penerapan *restorative justice* di dalam delik cukai sebenarnya telah diakomodasi pada tahun 2021 melalui ketentuan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (UU HPP).¹¹

¹⁰ Gholin Noor Aulia Sari, *Tinjauan Filosofis Keadilan Restoratif dalam Lensa Teori Keadilan*, Bookchapter Hukum dan Politik Dalam Berbagai Perspektif, Vol.3, No.1 (Desember 2024).

¹¹ Indonesia, *Undang-Undang tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan*, UU No.7 Tahun 2021, LN Tahun 2021 No.246, TLN No.6736.

Perubahan kebijakan tersebut dilakukan sebagai bentuk penanggulangan terhadap kejahatan tindak pidana cukai hasil tembakau dengan cara mengubah dan menambahkan beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai.¹² Pendekatan melalui *restorative justice* berfokus pada pemulihan pada hak-hak ataupun kondisi korban, jika dikaitkan dalam delik cukai, maka pihak yang menjadi korban adalah negara karena negara kehilangan hak dalam penerimaan uang dari bidang cukai.¹³

Implementasi penerapan *restorative justice* yang dimaksud dalam Undang-Undang Harmonisasi Perpajakan dilakukan dengan 2 (dua) cara yakni tidak dilaksanakan penyidikan serta penghentian penyidikan. Mekanisme tidak dapat dilakukan penyidikan terhadap suatu pelanggaran di bidang cukai diatur dalam Pasal 40B Undang-Undang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (UU HPP) serta dalam Bab III Penelitian Dugaan Pelanggaran pada Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 237/PMK.04/2022 tentang Penelitian Dugaan Pelanggaran di Bidang Cukai.¹⁴

Proses tersebut dimulai dari Pejabat bea dan Cukai melakukan penelitian dugaan pelanggaran di bidang cukai, selanjutnya apabila ditemukan bukti permulaan yang cukup adanya dugaan tindak pidana Pasal 50, Pasal 52, Pasal 54, Pasal 56 dan/atau Pasal 58 Undang-Undang Cukai maka tim peneliti memberitahukan kepada pelanggar bahwa yang bersangkutan dapat mengajukan permohonan tidak dilakukan penyidikan dengan membayar denda sebesar 3 (tiga) kali nilai cukai yang seharusnya dibayar sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Apabila pelanggar setuju maka selanjutnya pelanggar menyetorkan denda tersebut ke rekening penampungan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai serta mengajukan surat permohonan penyelesaian perkara berupa tidak dilakukan penyidikan kepada Direktur atau Kepala Kantor Bea Cukai.

¹² Indonesia, *Undang-Undang tentang Cukai*, UU No.11 Tahun 1995, LN Tahun 1995 No.76, TLN No.3613.

¹³ Bagman Roy Manalu, *Implementasi Keadilan Restoratif dalam Penegakan Hukum Kepabeanan dan Cukai*, Jurnal Indonesia Sosial Sains, Vol.3, No.5 (Mei 2022).

¹⁴ Indonesia, *Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia tentang Penelitian Dugaan Pelanggaran di Bidang Cukai*, Permenkeu No.237/PMK.04/2022, BN Tahun 2022 No.1456.

Apabila perkara tindak pidana cukai tersebut telah sampai pada tingkat Kejaksaan maka penyelesaiannya dapat menggunakan mekanisme penghentian penyidikan tindak pidana cukai sebagaimana diatur dalam Pasal 64 Undang-Undang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (UU HPP). Berdasarkan ketentuan tersebut bahwa untuk kepentingan penerimaan negara atas permintaan Menteri, Jaksa Agung dapat menghentikan penyidikan tindak pidana di bidang cukai paling lama dalam jangka waktu 6 (enam) bulan sejak tanggal surat permintaan. Penghentian penyidikan tersebut hanya dilakukan atas tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50, Pasal 52, Pasal 54, Pasal 56 dan Pasal 58 Undang-Undang Cukai namun setelah yang bersangkutan membayar denda sejumlah 4 (empat) kali dari nilai cukai yang seharusnya dibayar. Namun, bila perkara pidana tersebut telah dilimpahkan ke pengadilan, Terdakwa dapat tetap membayar sanksi administratif berupa denda sejumlah 4 (empat) kali dari nilai cukai yang seharusnya dibayar sebagai pertimbangan untuk dituntut tanpa disertai penjatuhan pidana penjara, namun bila jumlahnya tidak mencapai 4 (empat) kali dari nilai cukai yang seharusnya dibayar maka pembayaran yang dilakukan oleh Terdakwa tersebut dapat diperhitungkan sebagai pembayaran pidana denda yang dibebankan kepada Terdakwa.¹⁵

2. Efektivitas Pendekatan *Restorative Justice* dalam Penyelesaian Tindak Pidana Cukai di Indonesia

Penerapan mekanisme *restorative justice* sebagai alternatif penyelesaian dalam tindak pidana di bidang cukai menurut penulis lebih efektif daripada penerapan sanksi pidana penjara karena *restorative justice* lebih mengedepankan pemulihan kerugian negara sebagai tujuan utama. Pada tindak pidana cukai, kerugian negara umumnya bersifat finansial, dapat dihitung secara pasti dan dapat dipulihkan secara langsung. Penyelesaian melalui *restorative justice* memungkinkan negara menerima kerugian secara cepat tanpa harus menunggu putusan pengadilan yang memerlukan waktu panjang. Efektivitas tersebut dapat dikaji dari 3 (tiga) aspek yakni hukum, ekonomi dan sosial.¹⁶

¹⁵ Dedi Muhandi, *Integrasi Kebijakan Diversi Berbasis Prinsip Keadilan Restoratif dalam Sistem Hukum Cukai di Indonesia*, Jurnal Equitabel, Vol.10, No.3 (Oktober 2025).

¹⁶ Jefri Ramadhan, *Penerapan Asas Ultimum Remedium dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Cukai Sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Negara*, Jurnal Penelitian dan Pengkajian Ilmiah, Vol.1, No.9 (September 2024).

a. Efektivitas dari aspek hukum

Kasus pelanggaran di bidang cukai dari tahun ke tahun semakin meningkat, mengacu pada data dari hasil konferensi pers yang dilaksanakan di Kudus, Jawa Tengah pada tanggal 3 Oktober 2025, tercatat bahwa sejak bulan Januari hingga September 2025 telah dilakukan 14.240 penindakan cukai senilai Rp1,3 triliun, termasuk penegahan 813,3 juta batang rokok ilegal dan 211,6 ribu liter minuman beralkohol. Apabila seluruh pelanggaran tersebut diproses secara litigasi dari tingkat penyidikan, penuntutan hingga pengadilan maka akan menambah beban perkara dari para aparat penegak hukum. Penyelesaian menggunakan mekanisme *restorative justice* akan mempercepat proses penyelesaian perkara daripada menggunakan litigasi yang Panjang, dengan demikian pemulihan kerugian negara akan menjadi lebih cepat.¹⁷

Penerapan *restorative justice* juga selaras dengan penerapan asas hukum pidana ultimum remedium yakni bahwa hukum pidana hendaknya dijadikan upaya hukum terakhir dalam penegakan hukum. Konsep *restorative justice* itu sejalan pula dengan konsep KUHP Nasional yang tahun 2026 ini akan berlaku. Dengan demikian, penerapan *restorative justice* dalam penyelesaian tindak pidana cukai memberikan efisiensi, kemanfaatan dan kepastian hukum yang lebih baik daripada menggunakan metode litigasi.

b. Efektivitas dari aspek ekonomi

Pada sektor cukai, pelanggaran terbanyak berasal dari peredaran rokok ilegal yang seringkali berasal dari UMKM industri rokok atau pedagang kecil. Apabila sanksi yang dijatuhkan adalah sanksi pidana penjara maka akan mematikan usaha para pelaku usaha kecil tersebut karena mereka akan kehilangan pendapatan. Lebih lanjut, menjatuhkan pidana penjara juga akan menambah beban negara karena beban biaya pemasyarakatan akan semakin tinggi.

¹⁷ Andreas Danar Yudhistira, *Implementasi Kebijakan Asas Ultimum Remedium dalam Penanganan Tindak Pidana di Bidang Cukai pada Direktorat Jenderal Bea dan Cukai*, Jurnal Ilmu Administrasi Publik, Vol.3, No.5 (Mei 2025).

Sementara berdasarkan data terakhir di Bulan Oktober 2025 terdapat 71.385 orang yang mendekam di lapas maupun rumah tahanan negara (rutan) se-Indonesia. Selain itu, jumlah narapidana dan tahanan di lapas tercatat sudah melebihi kapasitas tampung yang sebanyak 140.424 orang. Dengan begitu, terdapat angka *overcrowded* sebesar 97%. Apabila penyelesaian tindak pidana cukai diselesaikan melalui proses litigasi maka akan menambah jumlah penghuni rumah tahanan yang tentu saja akan semakin merugikan negara, sementara negara sudah cukup merugi akibat pelanggaran cukai tersebut.¹⁸

c. Efektivitas dari aspek sosial

Bahwa sejalan dengan penjelasan pada poin b yakni pihak yang melakukan pelanggaran cukai umumnya adalah pelaku usaha kecil yang jika dijatuhi pidana penjara akan menghilangkan mata pencaharian mereka dan juga menimbulkan masalah sosial baru. Penggunaan mekanisme *restorative justice* membuat aktivitas ekonominya tetap berjalan sambil melakukan pemulihan pasca pembayaran denda yang dijatuhkan kepadanya. Lebih lanjut, dengan tidak menjatuhkan pidana penjara maka akan menghindarkan labelisasi kriminal bagi pelakunya sehingga ia masih tetap berkegiatan dan bergaul di Masyarakat tanpa dipandang sebelah mata.

3. Kendala Penerapan Keadilan Restoratif dalam Penyelesaian Tindak Pidana Cukai di Indonesia

Penerapan *restorative justice* dalam tindak pidana cukai dapat dianalisis melalui teori sistem hukum Lawrence M. Friedman yang menyatakan bahwa efektivitas penegakan hukum dipengaruhi oleh tiga komponen utama, yaitu struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan kultur hukum (*legal culture*). Ketiga aspek tersebut saling berkaitan dalam menentukan keberhasilan implementasi keadilan restoratif di bidang cukai.¹⁹

¹⁸ Ismawanto Somantri, *Implementasi Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia dalam Tinjauan Keadilan Substantif*, Jurnal Hukum, Pendidikan Dan Sosial Keagamaan, Vol.5, No.2 (Maret 2026).

¹⁹ Rizkika Astha Shifa, *Penegakan Hukum oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai terhadap Kasus Peredaran Rokok Ilegal di KPPBC Parepare*, Semarang Law Review (SLR), Vol.6, No.1 (April 2025).

Hambatan utama terletak pada belum optimalnya koordinasi dan harmonisasi antar lembaga penegak hukum, khususnya Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC), Kepolisian dan Kejaksaan. Masing-masing lembaga memiliki kewenangan, mekanisme kerja, serta orientasi penegakan hukum yang berbeda. DJBC lebih mengutamakan penyelesaian administratif dan pemulihan kerugian negara melalui pembayaran denda sesuai ketentuan Undang-Undang Harmonisasi Peraturan Perpajakan dan PMK Nomor 237/PMK.04/2022, sedangkan Kepolisian dan Kejaksaan masih cenderung menempuh mekanisme pidana berdasarkan Undang-Undang Cukai.²⁰ Perbedaan tersebut menimbulkan inkonsistensi dalam penerapan *restorative justice*, sehingga penyelesaian perkara sering bergantung pada kebijakan masing-masing institusi. Kondisi ini menunjukkan bahwa struktur kelembagaan penegakan hukum belum terintegrasi secara efektif dalam mendukung penerapan keadilan restoratif.²¹

Meskipun Indonesia telah memiliki berbagai regulasi yang mendukung penerapan *restorative justice*, seperti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2024, Peraturan Kepolisian Nomor 8 Tahun 2021, Peraturan Kejaksaan Nomor 15 Tahun 2020, serta ketentuan dalam Undang-Undang Harmonisasi Peraturan Perpajakan, pengaturan tersebut belum sepenuhnya memberikan kepastian hukum dalam penanganan tindak pidana cukai.^{22,23,24,25} Belum terdapat pengaturan yang secara komprehensif menyatukan mekanisme penerapan *restorative justice* pada setiap tahapan proses peradilan pidana cukai.²⁶

²⁰ Nyoman Dita Ary Putri, *Penegakan Hukum terhadap Peredaran Rokok Tanpa Cukai di Indonesia*, Jurnal Preferensi Hukum, Vol.3, No.1 (Februari 2022).

²¹ Rizal Fharuddin, *Penghentian Perkara dengan Denda Damai pada Tindak Pidana Ekonomi*, Al-Adl : Jurnal Hukum, Vol.16, No.2 (Juli 2024).

²² Indonesia, *Undang-Undang tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, UU No.1 Tahun 2023, LN Tahun 2023 No.1, TLN No.6842.

²³ Indonesia, *Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif*, Perja No.15 Tahun 2020, BN Tahun 2020 No.811.

²⁴ Indonesia, *Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif*, Perpol No.8 Tahun 2021, BN Tahun 2021 No.947.

²⁵ Indonesia, *Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia tentang Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif*, Perma No.1 Tahun 2024, BN Tahun 2024 No.241.

²⁶ Juwan Syahputra, *Penegakan Hukum Tindak Pidana Kepabeanan oleh Penyidik Bea Cukai Belawan*, Jurnal Retentum, Vol.1, No.1 (Maret 2023).

Akibatnya, masih terdapat perbedaan penafsiran mengenai syarat, ruang lingkup dan kewenangan penghentian perkara berdasarkan keadilan restoratif. Selain itu, ketentuan mengenai pembayaran denda administratif dalam jumlah besar juga menjadi kendala bagi pelaku usaha kecil yang memiliki keterbatasan ekonomi sehingga tujuan pemulihan belum selalu dapat diwujudkan secara optimal.

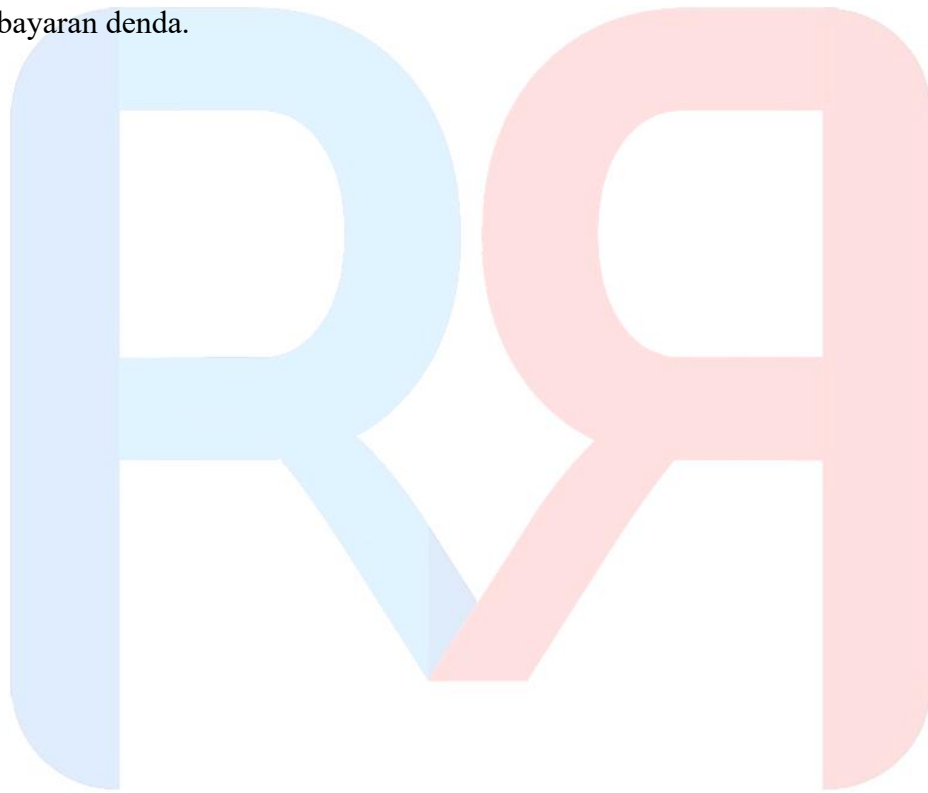
Penerapan *restorative justice* masih menghadapi hambatan berupa budaya hukum aparat penegak hukum dan masyarakat yang belum sepenuhnya mendukung paradigma pemulihan. Sebagian aparat masih berorientasi pada pendekatan retributif dengan menempatkan pidana penjara sebagai instrumen utama dalam memberikan efek jera terhadap pelanggaran cukai. Paradigma tersebut menyebabkan penyelesaian melalui *restorative justice* belum dipandang sebagai alternatif yang setara dengan proses pidana. Di sisi lain, masyarakat, khususnya pelaku usaha kecil di sektor hasil tembakau, masih memiliki tingkat literasi cukai yang rendah. Banyak pelaku belum memahami kewajiban cukai maupun konsekuensi hukum atas pelanggaran yang dilakukan. Keterbatasan pemahaman tersebut, ditambah dengan kondisi ekonomi yang lemah, menyebabkan pelaku sering kali tidak mampu memenuhi kewajiban pembayaran denda atau kerugian negara sebagai syarat penyelesaian restoratif. Oleh karena itu, keberhasilan *restorative justice* tidak hanya bergantung pada keberadaan regulasi, tetapi juga memerlukan perubahan budaya hukum aparat penegak hukum serta peningkatan kesadaran hukum masyarakat melalui edukasi dan sosialisasi yang berkelanjutan.²⁷

C. PENUTUP

Penelitian ini menyimpulkan bahwa penerapan *restorative justice* (RJ) dalam tindak pidana cukai merupakan langkah penting dalam pembaruan hukum pidana karena lebih efektif dibandingkan pendekatan retributif. Karakteristik delik cukai yang menimbulkan kerugian finansial memungkinkan penyelesaian melalui pemulihan kerugian negara tanpa harus mengutamakan pidana penjara.

²⁷ Kamaludin, Mhd Yadi Harahap, *Penegakan Hukum terhadap Peredaran Rokok Ilegal Melalui Kantor Bea Cukai Medan*, As-Syar'i: Jurnal Bimbingan & Konseling Keluarga, Vol.5, No.2 (Maret 2025).

Implementasi RJ telah didukung oleh UU Harmonisasi Peraturan Perpajakan dan PMK Nomor 237/PMK.04/2022 melalui mekanisme pembayaran denda administratif. Dari aspek hukum, RJ mempercepat penyelesaian perkara dan memberikan kepastian hukum. Dari aspek ekonomi, RJ menjaga keberlangsungan usaha pelaku, terutama UMKM, sekaligus memulihkan penerimaan negara. Dari aspek sosial, RJ mengurangi stigma kriminal dan selaras dengan nilai musyawarah. Meski demikian, penerapannya masih menghadapi hambatan berupa perbedaan paradigma antarpenegak hukum, budaya retributif, rendahnya literasi cukai, serta keterbatasan ekonomi pelaku dalam memenuhi kewajiban pembayaran denda.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Harwanto, Edi Ribut. 2021. *Keadilan Restorative Justice Implementasi Politik Hukum Pidana Bernilai Filsafat Pancasila*. (Metro: CV. Laduny Alifatama).
- Hiariej, Eddy O.S. dan Topo Santoso. 2025. *Anotasi KUHP Nasional*. (Depok: Rajawali Pers).
- Karo Karo, Rizky. 2020. *Pengaturan Perlindungan Data Pribadi di Indonesia; Perspektif Teori Keadilan Bermartabat*. (Bandung: Nusa Media).
- Koeswadiji, Hermein Hadiati. 2024. *Hukum dan Masalah*. (Surabaya: Airlangga University Press).

Publikasi

- Faharuddin, Rizal. *Penghentian Perkara dengan Denda Damai Pada Tindak Pidana Ekonomi*. Al-Adl: Jurnal Hukum. Vol.16. No.2 (Juli 2024).
- Kamaludin, Mhd Yadi Harahap. *Penegakan Hukum terhadap Peredaran Rokok Ilegal Melalui Kantor Bea Cukai Medan*. As-Syar'i: Jurnal Bimbingan & Konseling Keluarga. Vol.5. No.2 (Maret 2025).
- Manalu, Bagman Roy. *Implementasi Keadilan Restoratif dalam Penegakan Hukum Kepabeanaan dan Cukai*. Jurnal Indonesia Sosial Sains. Vol.3. No.5 (Mei 2022).
- Muhardi, Dedi. *Integrasi Kebijakan Diversi Berbasis Prinsip Keadilan Restoratif dalam Sistem Hukum Cukai di Indonesia*. Jurnal Equitabel. Vol.10. No.3 (Oktober 2025).
- Pranoto, Agus. *Transformasi Digital dalam Hukum Administrasi Negara Analisis Implementasi CEISA 4.0*. Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.7. No.8 (Agustus 2026).
- Putri, Nyoman Dita Ary. *Penegakan Hukum terhadap Peredaran Rokok Tanpa Cukai di Indonesia*. Jurnal Preferensi Hukum. Vol.3. No.1 (Februari 2022).
- Ramadhan, Jefri. *Penerapan Asas Ultimum Remedium dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Cukai Sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Negara*. Jurnal Penelitian dan Pengkajian Ilmiah. Vol.1. No.9 (September 2024).
- Santosa, Tri Edi. *Kedudukan Hukum Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Sebagai Kreditor Preferen terhadap Perusahaan Pailit yang Memiliki Kewajiban Kepabeanaan*. Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.6. No.8 (Agustus 2025).
- Sari, Gholin Noor Aulia. *Tinjauan Filosofis Keadilan Restoratif dalam Lensa Teori Keadilan*. Bookchapter Hukum dan Politik Dalam Berbagai Perspektif. Vol.3. No.1 (Desember 2024).
- Shifa, Rizkika Astha. *Penegakan Hukum oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai terhadap Kasus Peredaran Rokok Ilegal di KPPBC Parepare*. Semarang Law Review (SLR). Vol.6. No.1 (April 2025).
- Somantri, Ismawanto. *Implementasi Restorative Justice dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia dalam Tinjauan Keadilan Substantif*. Jurnal Hukum, Pendidikan dan Sosial Keagamaan. Vol.5. No.2 (Maret 2026).
- Syahputra, Juwan. *Penegakan Hukum Tindak Pidana Kepabeanaan oleh Penyidik Bea Cukai Belawan*. Jurnal Retentum. Vol.1. No.1 (Maret 2023).

- Wahid, Abdul. *Keadilan Restoratif: Upaya Menemukan Keadilan Substantif?*. Jurnal Ius Constituendum. Vol.7. No.2 (Oktober 2022).
- Yudhistira, Andreas Danar. *Implementasi Kebijakan Asas Ultimum Remedium dalam Penanganan Tindak Pidana di Bidang Cukai pada Direktorat Jenderal Bea dan Cukai*. Jurnal Ilmu Administrasi Publik. Vol.3. No.5 (Mei 2025).

Sumber Hukum

- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 76. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3613.
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 105. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4755.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 153. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5332.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 246. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6736.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 1. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6842.
- Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 811.
- Peraturan Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penanganan Tindak Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 947.
- Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 237/PMK.04/2022 tentang Penelitian Dugaan Pelanggaran di Bidang Cukai. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 1456.
- Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pedoman Mengadili Perkara Pidana Berdasarkan Keadilan Restoratif. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 241.