

STRATEGI NON-PENAL DIREKTORAT JENDRAL BEA DAN CUKAI DALAM MENCEGAH PEREDARAN ROKOK ILEGAL DI KOTA MATARAM NUSA TENGGARA BARAT

Syahrurrozi^{1*}, Diana Lukitasari²

^{1,2}Universitas Sebelas Maret, Surakarta

Email Korespondensi: syahrurrozi12021@gmail.com

ABSTRAK

Peredaran rokok ilegal memiliki dampak besar pada penerimaan negara, stabilitas pasar, dan perlindungan masyarakat. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai terus melakukan upaya penindakan, tetapi fenomena ini masih ada di Kota Mataram. Strategi non-penal yang preventif dan sistemik diperlukan untuk menekan peredaran rokok ilegal, seperti yang ditunjukkan oleh keadaan. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mempelajari metode non-penal yang digunakan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kota Mataram dan mengidentifikasi faktor-faktor yang menghalangi pelaksanaannya. Metode hukum empiris dengan pendekatan socio-legal digunakan dalam penelitian ini. Data lapangan dan studi kepustakaan dikumpulkan melalui analisis kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa strategi non-penal termasuk sosialisasi masyarakat, pengawasan distribusi barang kena cukai, dan meningkatkan kolaborasi lintas instansi. Namun, kekurangan sumber daya manusia, luasnya wilayah pengawasan, dan rendahnya kesadaran hukum masyarakat terhadap bahaya rokok ilegal adalah beberapa hambatan yang menghalangi implementasinya. Akibatnya, untuk mengoptimalkan pencegahan peredaran rokok ilegal di daerah, diperlukan penguatan strategi kerja sama dan peningkatan kesadaran publik.

Kata Kunci: Strategi Non-Penal, Rokok Ilegal, Bea dan Cukai

ABSTRACT

The circulation of illegal cigarettes has a significant impact on government revenue, market stability, and public protection. The Directorate General of Customs and Excise continues to take enforcement actions, but this phenomenon persists in Mataram City. Preventive and systemic non-penal strategies are needed to curb the circulation of illegal cigarettes, as evidenced by the current situation. The objective of this study is to examine the non-penal methods employed by the Directorate General of Customs and Excise in Mataram City and to identify the factors hindering their implementation. An empirical legal method with a socio-legal approach was used in this study. Field data and literature reviews were collected through qualitative analysis. The results indicate that non-penal strategies include public outreach, monitoring the distribution of excise goods, and enhancing inter-agency collaboration. However, a shortage of human resources, the vastness of the surveillance area, and low public legal awareness regarding the dangers of illegal cigarettes are some of the obstacles hindering their implementation. Consequently, to optimize the prevention of illegal cigarette circulation in the region, strengthening collaborative strategies and increasing public awareness are necessary.

Keywords: Non-Penal Strategies, Illegal Cigarettes, Customs and Excise

PENDAHULUAN

Peredaran rokok ilegal merupakan salah satu tantangan multidimensional yang terus menerus dihadapi oleh otoritas kepabeanan di berbagai negara, termasuk Indonesia. Fenomena ini tidak hanya menggerogoti potensi penerimaan negara dari sektor cukai hasil tembakau, yang merupakan salah satu sumber Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) terbesar, tetapi juga menciptakan distorsi pasar yang merugikan industri tembakau yang beroperasi secara legal dan patuh terhadap peraturan (Sihombing et al., 2025). Rokok ilegal merupakan rokok yang tidak memenuhi ketentuan cukai seperti tidak memiliki pita cukai atau menggunakan pita cukai palsu, bekas, atau tidak sesuai peruntukannya (Suriyo et al., 2025). Lebih jauh lagi, konsumsi rokok ilegal yang tidak terkontrol berpotensi menimbulkan ancaman serius terhadap Kesehatan masyarakat, mengingat produk-produk tersebut seringkali tidak memenuhi standar kualitas dan keamanan yang ditetapkan, bahkan bisa mengandung zat berbahaya yang tidak terdeteksi (Handayani & Jatmika, 2024).

Di Indonesia, isu peredaran rokok ilegal telah menjadi perhatian serius pemerintah. Berdasarkan data dan berbagai kajian, kerugian negara akibat peredaran rokok ilegal mencapai triliunan rupiah setiap tahunnya (Haryono et al., 2024). Kerugian ini tidak hanya berasal dari hilangnya potensi penerimaan cukai, tetapi juga mencakup potensi penerimaan pajak pertambahan nilai (PPN) dan pajak rokok daerah yang tidak terkumpul (Aulana et al., 2025). Selain dampak fiskal, peredaran rokok ilegal juga mengganggu iklim investasi dan persaingan usaha yang sehat, karena produsen rokok ilegal dapat menjual produknya dengan harga yang jauh lebih rendah dibandingkan produk legal berkat penghindaran kewajiban cukai dan pajak.

Efektivitas penindakan terhadap peredaran rokok ilegal di Indonesia menunjukkan tren peningkatan yang signifikan dari sisi kuantitas penyitaan, meskipun jumlah kasus secara keseluruhan mengalami penurunan ringan. Data Direktorat Jendral Bea dan Cukai (DJBC) mencatat bahwa sepanjang 2025, sebanyak 15.845 kasus rokok ilegal berhasil ditindak dengan penyitaan mencapai 954 juta batang hingga Oktober, naik lebih dari 40% dibandingkan tahun sebelumnya (Andrianto, 2025). Selain persoalan efektivitas, isu lain yang juga tidak kalah penting dalam penanganan peredaran rokok ilegal adalah sejauh mana penindakan hukum benar-benar menyentuh pelaku melalui mekanisme pidana. Secara normatif, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai telah mengatur ancaman pidana penjara dan denda bagi pelaku peredaran rokok ilegal sebagaimana tercantum dalam Pasal 54 dan Pasal 56 (Undang-Undang (UU) Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai, 2007). Namun demikian dalam praktik penegakan hukum, penindakan terhadap pelaku peredaran rokok ilegal masih banyak berakhir pada sanksi administratif berupa denda, pemusnahan barang, atau penghentian kegiatan usaha (Rahmadian et al., 2025).

Kota Mataram, sebagai ibu kota Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB), tidak luput dari permasalahan peredaran rokok ilegal. Meskipun mungkin skala peredarannya berbeda dengan kota-kota besar lainnya, namun keberadaan rokok ilegal di pasar Kota Mataram tetap menjadi ancaman yang perlu diantisipasi secara serius. Karakteristik geografis Nusa Tenggara Barat (NTB) yang memiliki garis pantai cukup Panjang dan beberapa pulau, serta potensi mobilitas barang antar wilayah, dapat menjadi celah bagi masuk dan beredarnya rokok ilegal (Fachreza, 2025).

Bea dan Cukai Kota Mataram secara berkelanjutan melakukan upaya pemberantasan terhadap peredaran rokok ilegal di wilayah Kota Mataram. Upaya tersebut

diwujudkan melalui penguatan strategis penegakan hukum yang mengintegrasikan pendekatan preventif, seperti sosialisasi dan pengawasan.

Tabel 1. Jumlah Peredaran Rokok Ilegal di Kota Mataram Tahun 2022-2025

Tahun/Periode	Rokok Ilegal
2022 (Agustus)-2023 (Maret)	4.788.877
2024	6.177.730
2025 (April-Juni)	6.862.641
Jumlah	11.653.248

Sumber: Bea dan Cukai Kota Mataram

Berdasarkan data jumlah peredaran rokok ilegal di Kota Mataram dari Tahun 2022 sampai 2025, jelas bahwa strategi yang hanya mengandalkan penindakan tidak akan cukup, kondisi struktural dan ekonomi masyarakat serta kelemahan kontrol distribusi harus dibenahi secara bersama. Oleh karena itu, terdapat kebutuhan untuk mengkaji secara lebih mendalam mengenai bagaimana strategi non-penal Direktorat Jendral Bea Dan Cukai dalam mencegah peredaran rokok ilegal di Kota Mataram Nusa Tenggara Barat, kajian ini menjadi penting tidak hanya untuk mengevaluasi efektivitas kebijakan yang telah berjalan, tetapi juga sebagai dasar merumuskan strategi pencegahan yang lebih adaptif dan berkelanjutan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum empiris (*Empirical Legal Research*) dengan pendekatan *socio-legal*, yaitu penelitian yang tidak hanya menelaah norma hukum dalam peraturan perundang-undangan, tetapi juga mengkaji bagaimana hukum tersebut diimplementasikan dalam praktik oleh aparat penegak hukum (Nurhayati et al., 2021). Pendekatan penelitian yang digunakan adalah a). Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*), b). Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), dan c). Pendekatan Sosiologis (*Sociological Approach*). Jenis dan sumber data dalam penelitian ini adalah: jenis data, a). Data primer (Peraturan perundang-undangan dan peraturan-peraturan terkait), dan b). Data sekunder (teori-teori, doktrin, dan pendapat para ahli hukum). Sumber data, a). Data lapangan, dan b). Data kepustakaan. Metode pengumpulan data dalam penelitian ini adalah: a). Wawancara, b). Observasi, dan c). Studi dokumen. Serta metode analisis data dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif kualitatif, yaitu dengan menggambarkan atau memeparkan secara jelas data-data dan kondisi atau kenyataan di lapangan, kemudian dianalisa dengan merujuk pada aturan hukum serta teori-teori yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat sehingga diperoleh jawaban yang faktual dan obyektif mengenai permasalahan.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Kondisi Empiris Peredaran Rokok Ilegal di Kota Mataram

Berdasarkan data yang diperoleh dari Bea dan Cukai Kota Mataram, jumlah peredaran rokok ilegal dalam kurun waktu 2022 hingga 2025 menunjukkan kecenderungan

meningkat. Pada periode agustus 2022 hingga maret 2023 tercatat sebanyak 4.788.877 batang, kemudian meningkat pada tahun 2024 menjadi 6.177.730 batang, dan Kembali mengalami peningkatan pada periode April hingga Juni 2025 menjadi 6.862.641 batang.

Di Kota Mataram, peredaran rokok ilegal semakin meningkat, yang menunjukkan bahwa praktik ini masih menjadi masalah yang berkelanjutan dan kompleks. Hasil observasi lapangan menunjukkan bahwa metode distribusi rokok ilegal biasanya menggunakan jalur distribusi informal yang sulit diidentifikasi oleh aparat penegak hukum. Warung-warung kecil dan pasar tradisional seringkali menjadi Lokasi utama di mana rokok ilegal dijual, karna kurangnya pengawasan dan penegakan hukum. Selain itu, jaringan distribusi antar wilayah yang terorganisir berkontribusi pada penyediaan rokok ilegal di Kota Mataram, memanfaatkan kelemahan dalam sistem logistik dan pengawasan. Karna jaringan ini melibatkan banyak aktor dan berbagi wilayah, Upaya pemberantasan menjadi sulit karena kompleksitasnya. Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan bapak Lalu Dani Utama selaku fungsional pengelola informasi Bea dan Cukai Kota Mataram adalah antara lain sebagai berikut:(Utama, 2026).

“Peredaran rokok ilegal ini memang jadi pekerjaan rumah yang nggk ada habisnya. Mereka seringkali pakai cara-cara yang licik, seperti lewat warung-warung kecil atau pasar tradisional yang pengawasannya memang agak longgar. Yang bikin makin ribet, ternyata ada jaringan yang lebih besar antar daerah yang mengatur barang haram (rokok ilegal) ini ke mataram. Jadi, bukan Cuma soal warung kecil aja, tapia da orkestrasi di baliknya yang bikin penindakan jadi ekstra sulit.”

Faktor lain yang memfasilitasi masuknya rokok ilegal adalah letak geografis Nusa Tenggara Barat, khususnya Kota Mataram. Kota Mataram rentan terhadap penyeludupan karena berada di kepulauan dengan banyak laut dan banyak orang yang bergerak. Pelabuhan kecil dan jalur laut tidak resmi seringkali digunakan sebagai cara untuk menghindari pemeriksaan pabean yang ketat. Selain itu, topografi yang beragam dan tersebar dari wilayah tersebut membuat pengawasan dan patroli menjadi sulit. Sebaliknya, pelaku kejahatan dapat bergerak dengan bebas.

Oleh karna itu, untuk mencegah penyebaran rokok ilegal di Kota Mataram, diperlukan pendekatan yang menyeluruh dan terintegrasi. Memperkuat pengawasan di Lokasi distribusi informal dan pintu masuk potensial harus meningkatkan upaya penegakan hukum. Selain itu, untuk memerangi rantai pasokan rokok ilegal, kerja sama antar lembaga pemerintah di Tingkat daerah dan pusat harus ditingkatkan. Untuk meningkatkan kesadaran akan efek negatif rokok ilegal dan mendorong masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam pemberantasan, sangat penting untuk memberikan Pendidikan dan sosialisasi kepada masyarakat. Diharapkan dengan menerapkan strategi yang komprehensif, peredaran rokok ilegal di Kota Mataram dapat ditekan secara signifikan.

Strategi non-penal yang diterapkan oleh bea dan cukai

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Direktorat Jendral Bea dan Cukai di Kota Mataram telah menerapkan beberapa strategi non-penal dalam pencegahan peredaran rokok ilegal, yaitu:

- a. Sosialisasi dan Edukasi Kepada Masyarakat
Kegiatan sosialisasi dilakukan secara langsung kepada masyarakat umum, terutama pedagang dan pelaku usaha, melalui program edukasi tentang karakteristik rokok ilegal dan konsekuensi hukumannya. Sosialisasi juga dilakukan melalui media dan kampanye seperti program “gempur rokok ilegal”.
- b. Pengawasan Distribusi Barang Kena Cukai

Bea dan Cukai Kota Mataram melakukan pengawasan secara administratif dan lapangan terhadap distribusi barang kena cukai, termasuk pemeriksaan terhadap peredaran rokok di Tingkat pengecer.

- c. Koordinasi dan Sinergi Antar Instansi
Strategi non-penal juga memerlukan kolaborasi dengan aparat penegak hukum lain, seperti kepolisian, satpol pp dan pemerintah daerah. Koordinasi ini terjadi melalui komunikasi informasi dan kegiatan pengawasan bersama.
- d. Pendekatan Persuasif Terhadap Pelaku Usaha
Pendekatan persuasif dilakukan dengan memberikan peringatan dan pembinaan kepada pedagang yang kedapatan menjual rokok ilegal, sebelum dilakukan tindakan refresif.

Faktor-faktor hambatan dalam implementasi strategi non-penal

Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan Bapak selaku fungsional pengelola informasi Bea dan Cukai Kota Mataram adalah antara lain sebagai berikut: (Utama, 2026)

- a. Keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM)
Jumlah petugas yang terbatas tidak sebanding dengan luas wilayah pengawasan, sehingga pengawasan tidak dapat dilakukan secara optimal.
- b. Rendahnya Kesadaran Hukum Masyarakat
Sebagian masyarakat masih menganggap rokok ilegal sebagai alternatif ekonomis tanpa memahami implikasi hukumnya.
- c. Faktor Ekonomi
Harga rokok ilegal yang lebih murah menjadi daya Tarik utama bagi konsumen dan pedagang, sehingga permintaan terdapat rokok ilegal dari tahun ke tahun makin tinggi.

Efektivitas strategi non-penal dalam mencegah peredaran rokok ilegal

Temuan penelitian menunjukkan bahwa strategi non-penal yang diterapkan oleh Bea dan Cukai di Kota Mataram telah mengarah pada pendekatan preventif sebagaimana di kemukakan dalam teori efektivitas hukum. Pendekatan ini menitikberatkan pada upaya pencegahan kejahatan melalauai pengurangan faktor penyebabnya. Dalam teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto merupakan suatu patokan mengenai sikap atau perilaku yang pantas dan teratur, sehingga hukum dilihat sebagai tindak yang di ulang-ulang dalam bentuk yang sama, yang mempunyai tujuan tertentu. Keefektifan penegakan hukum yang sangat tergantung pada keberhasilan pelaksanaan hukum. Untuk memastikan berfungsi dengan baik, aparat penegak hukum harus mampu menerapkan sanksi yang ada.

Menurut Soerjono Soekanto, beberapa faktor yang mempengaruhi keberhasilan hukum meliputi: (Soekanto, 2007).

- a. Faktor hukum
- b. Faktor penegak hukum
- c. Faktor sarana atau fasilitas
- d. Faktor masyarakat
- e. Faktor kebudayaan

Teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto krusial untuk mengukur efektivitas kebijakan pidana di Kota Mataram, di mana Faktor Masyarakat (kurangnya kesadaran masyarakat akan dampak dari rokok ilegal) menghambat upaya non-penal yang dilakukan oleh aparat Bea dan Cukai Kota Mataram dalam penindakan peredaran rokok ilegal.

Sosialisasi dan edukasi yang dilakukan mencerminkan upaya untuk menekan sisi permintaan (*demand reduction*), sementara pengawasan distribusi merupakan bentuk pengendalian sisi penawaran (*supply control*). Dalam kerangka ini, strategi non-penal memiliki potensi untuk memberikan dampak jangka Panjang yang lebih berkelanjutan dibandingkan pendekatan penal semata.

Namun demikian, efektivitas strategi tersebut masih belum optimal. Hal ini terlihat dari masih meningkatnya jumlah peredaran rokok ilegal dalam beberapa tahun terakhir. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa strategi non-penal yang ada belum sepenuhnya mampu mengubah perilaku masyarakat maupun pelaku usaha secara signifikan.

Hambatan strktural dan kultural dalam implementasi kebijakan

Jika dianalisis menggunakan pendekatan teori sistem hukum yang di kemukakan oleh Lawrence M. Friedman, hambatan yang ditemukan dapat dikasifikasikan ke dalam tiga aspek utama:(DM et al., 2025).

a. Struktur Hukum

Keterbatasan sumber daya manusia dan sarana pengawasan menunjukkan adanya kelemahan pada struktur kelembagaan. Hal ini berdampak pada tidak optimalnya pelaksanaan pengawasan di lapangan.(Mahmud Marzuki, 2005)

b. Substansi Hukum

Meskipun regulasi telah mengatur secara tegas, namun dalam praktiknya penegakan hukum cenderung lebih mengedepankan sanksi administrative dibandingkan pidana. Hal ini berpotensi mengurangi efek jera bagi pelaku.

c. Budaya Hukum

Rendahnya kesadaran hukum masyarakat menjadi faktor dominan yang mempengaruhi keberhasilan strategi non-penal. Budaya permisif terhadap rokok ilegal menunjukkan bahwa hukum belum sepenuhnya terinternalisasi dalam perilaku social masyarakat.

Teori sistem hukum Lawrence M. Friedman relevan karena menganalisis ketidakefektifan penanggulangan peredaran rokok ilegal di Kota Mataram akibat dari akibat disharmoni struktur (kurangnya personel Bea dan Cukai), substansi (Pasal 102-108 Undang-Undang Kepabeanan lemah efek jera), dan budaya hukum (rendahnya kesadaran masyarakat Kota Mataram terkait dengan peredaran rokok ilegal)

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa dapat ditegaskan bahwa strategi non-penal yang diterapkan oleh Direktorat Jendral Bea dan Cukai di Kota Mataram telah mengarah pada pendekatan preventif melalui sosialisasi, pengawasan distribusi, koordinasi lintas instansi, serta pendekatan persuasif terhadap pelaku usaha. Namun demikian, implementasi strategi tersebut belum sepenuhnya efektif, yang ditunjukkan oleh masih meningkatnya peredaran rokok ilegal. Secara teoritis, hal ini menguatkan pandangan bahwa efektivitas hukum sangat ditentukan oleh keterpaduan antara aspek struktur, substansi, dan budaya hukum, sehingga pendekatan non-penal memerlukan integrasi yang lebih sistemik agar mampu menghasilkan perubahan perilaku yang nyata di masyarakat.

Penelitian ini menunjukkan perlunya penguatan kapasitas kelembagaan melalui peningkatan sumber daya manusia, optimalisasi pengawasan berbasis teknologi, serta pengembangan pola edukasi yang lebih adaptif dan berbasis komunitas. Selain itu,

peningkatan sinergi antar instansi dan pelibatan masyarakat secara aktif menjadi langkah strategis dalam mempersempit ruang gerak distribusi rokok ilegal.

DAFTAR PUSTAKA

- Andrianto, R. (2025). *Bea Cukai Sukses Tindak 15.845 Kasus Rokok Ilegal Tahun Ini*. Cnbcindonesia.Com. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20251203130011-4-690683/bea-cukai-sukses-tindak-15845-kasus-rokok-ilegal-tahun-ini>
- Aulana, M. S., Salsabila, A., Hardini, F. D., Aji, A. W., & Putra, A. A. (2025). Kegagalan sistem perpajakan dalam menekan peredaran rokok ilegal di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Bisnis Dan Perpajakan (Bijak)*, 7(1), 71–79.
- DM, M. Y., Saragih, G. M., Setiawan, F., Sitompul, H. I., & Berson, H. (2025). Analisis Faktor Penghambat Penegakan Hukum Pidana Di Indonesia Dalam Perspektif Teori Lawrence Friedman. *Jurnal Ilmiah Advokasi*, 13(2), 711–725.
- Fachreza, M. S. (2025). *Analisis Potensi Pembangunan Terminal Angkutan Barang Di Provinsi Nusa Tenggara Barat*. Politeknik Transportasi Darat Ball.
- Handayani, T., & Jatmika, R. T. D. (2024). Analisis terhadap Regulasi Kadar Nikotin dalam Produk Tembakau: Perspektif Perlindungan Hukum bagi Perokok. *Proceeding Masyarakat Hukum Kesehatan Indonesia*, 1(01), 413–425.
- Haryono, H., Saputra, A., & Saputra, R. K. (2024). Efektivitas pengawasan Bea Cukai terhadap peredaran rokok ilegal. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Merdeka EMBA*, 3(2), 33–44.
- Mahmud Marzuki, P. (2005). *Penelitian Hukum*. Kencana.
- Nurhayati, Y., Ifrani, I., & Said, M. Y. (2021). Metodologi normatif dan empiris dalam perspektif ilmu hukum. *Jurnal Penegakan Hukum Indonesia*, 2(1), 1–20.
- Rahmadian, N., Erdiansyah, & Andrikasmi, S. (2025). Penegakan Hukum Tindak Pidana Peredaran Rokok Ilegal Oleh Bea Dan Cukai Bengkalis. *Jurnal Hukum Progresif*, 8(6), 68–77.
- Sihombing, Y. I., Boru, D., Laia, R. S., Dewi, M. T. T., Sarumaha, M. A., & Tobing, J. T. L. (2025). Peran Cukai Hasil Tembakau Dalam Meningkatkan Penerimaan Negara: Kontribusi Penerimaan Cukai Dan Pajak: The Impact Of Tobacco Excise On Increasing State Revenue: The Crucial Role Of Excise And Tax Revenue. *HelFin Journal*, 2(1), 196–208.
- Soekanto, S. (2007). *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*. PT Raja Grafindo Persada.
- Suriyo, Astutik, S., Subekti, & Widodo, E. (2025). Penegakan Hukum Bagi Pelaku Tindak Pidana Peredaran Rokok Tanpa Pita Cukai. *Journal of Innovation Research and Knowledge*, 5(5), 1241–1246.
- Undang-Undang (UU) Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai (2007).