

Penegakan Hukum Pidana terhadap Penyebaran Rokok Ilegal di Indonesia

I Made Citra Yudistira

Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Pendidikan Ganesha, Indonesia

*Penulis Korespondensi: citra.yudistira@student.undiksha.ac.id

Abstract. *The circulation of illegal cigarettes constitutes a serious problem that results in state financial losses and disrupts legal certainty in the excise sector. Although criminal provisions related to the circulation of illegal cigarettes have been explicitly regulated in statutory laws, law enforcement practices demonstrate a tendency to apply administrative sanctions rather than criminal sanctions. This study aims to analyze the regulation of criminal law concerning illegal cigarette circulation and to examine the implications of the dominance of administrative sanctions on the effectiveness of criminal law. The research employs a normative juridical method using statutory and conceptual approaches through library research on primary and secondary legal materials. The findings indicate that the main problem does not lie in the absence or contradiction of legal norms, but in the emergence of vague norms at the implementation level due to inconsistent application of criminal sanctions. This condition weakens legal certainty, reduces the deterrent effect of criminal law, and undermines the protection of public interests. This study emphasizes the importance of consistent application of criminal sanctions to ensure that criminal law functions effectively in addressing illegal cigarette circulation.*

Keywords: *Criminal Law; Criminal Sanctions; Excise; Illegal Cigarettes; Law Enforcement.*

Abstrak. Peredaran rokok ilegal merupakan permasalahan serius yang berdampak pada kerugian keuangan negara dan terganggunya kepastian hukum di bidang cukai. Meskipun ketentuan pidana terkait peredaran rokok ilegal telah diatur secara tegas dalam peraturan perundang-undangan, praktik penegakan hukum menunjukkan kecenderungan penggunaan sanksi administratif dibandingkan sanksi pidana. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan hukum pidana terhadap peredaran rokok ilegal serta mengkaji implikasi dominasi sanksi administratif terhadap efektivitas hukum pidana. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual melalui studi kepustakaan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Hasil penelitian menunjukkan bahwa permasalahan utama bukan terletak pada kekosongan atau pertentangan norma, melainkan pada terjadinya norma kabur pada tataran implementasi akibat ketidakkonsistenan penerapan sanksi pidana. Kondisi ini berdampak pada melemahnya kepastian hukum, daya cegah hukum pidana, serta perlindungan kepentingan publik. Penelitian ini menegaskan pentingnya konsistensi penerapan sanksi pidana agar hukum pidana berfungsi efektif dalam menanggulangi peredaran rokok ilegal.

Kata kunci: Cukai; Hukum Pidana; Penegakan Hukum; Rokok Ilegal; Sanksi Pidana.

1. LATAR BELAKANG

Peredaran rokok ilegal masih menjadi persoalan serius dalam penegakan hukum pidana di Indonesia karena berkaitan langsung dengan pelanggaran ketentuan cukai, kerugian penerimaan negara, serta lemahnya perlindungan hukum bagi konsumen. Rokok ilegal umumnya diproduksi atau diedarkan tanpa pita cukai, menggunakan pita cukai palsu, atau memanfaatkan pita cukai yang tidak sesuai peruntukannya. Praktik tersebut secara nyata bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007, yang mewajibkan setiap barang kena cukai untuk memenuhi ketentuan administrasi dan pidana. Meskipun regulasi telah mengatur sanksi pidana secara tegas, fakta empiris menunjukkan bahwa peredaran rokok ilegal masih berlangsung secara masif dan sulit dikendalikan.

Ardiansah et al. (2025) menyatakan bahwa penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal belum berjalan secara optimal, terutama akibat keterbatasan jumlah penyidik dan luasnya wilayah pengawasan yang harus dijangkau. Kondisi tersebut menyebabkan aktivitas produksi dan distribusi rokok ilegal tetap dapat berlangsung, bahkan berkembang dengan pola distribusi yang semakin sistematis. Temuan ini menunjukkan bahwa keberadaan norma hukum pidana belum sepenuhnya diikuti oleh efektivitas implementasi di lapangan. Dengan demikian, permasalahan rokok ilegal tidak hanya berkaitan dengan aspek normatif, tetapi juga menyentuh dimensi kelembagaan dan kapasitas aparat penegak hukum.

Selain faktor penegakan hukum, kebijakan fiskal turut memberikan pengaruh signifikan terhadap meningkatnya peredaran rokok ilegal. Berdasarkan temuan Aulana et al. (2025), kenaikan tarif cukai hasil tembakau yang dimaksudkan untuk meningkatkan penerimaan negara justru menciptakan celah ekonomi yang dimanfaatkan oleh pelaku usaha ilegal. Selisih harga yang cukup besar antara rokok legal dan rokok ilegal mendorong konsumen beralih pada produk ilegal yang lebih murah. Temuan tersebut menunjukkan bahwa kebijakan perpajakan yang tidak diimbangi dengan pengawasan yang efektif berpotensi memperbesar peredaran rokok ilegal di masyarakat.

Permasalahan menjadi semakin kompleks ketika penanganan pelanggaran cukai dalam praktik lebih sering diselesaikan melalui pendekatan administratif dibandingkan dengan pemidanaan. Temuan tersebut menunjukkan bahwa sanksi pidana yang telah diatur dalam Undang-Undang Cukai belum diterapkan secara konsisten. Nurfikri Z et al. (2025) menunjukkan bahwa ketidakkonsistenan dalam penerapan sanksi pidana berpotensi melemahkan efek jera bagi pelaku peredaran rokok ilegal. Akibatnya, hukum pidana belum sepenuhnya berfungsi sebagai sarana pencegahan yang efektif terhadap tindak pidana di bidang cukai.

Dari sudut pandang hukum pidana, peredaran rokok ilegal merupakan bagian dari kejahatan ekonomi yang berdampak luas terhadap kepentingan publik. Temuan tersebut menunjukkan bahwa penegakan hukum pidana terhadap kejahatan ekonomi seharusnya diarahkan tidak hanya pada penghukuman pelaku, tetapi juga pada perlindungan kepentingan masyarakat dan pemulihan kerugian negara (Warsono et al., 2025). Namun demikian, praktik penegakan hukum menunjukkan masih adanya disparitas pemidanaan serta lemahnya konsistensi penjatuhan sanksi pidana, sehingga tujuan pemidanaan belum tercapai secara optimal.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat diidentifikasi adanya celah penelitian yang terletak pada belum optimalnya kajian yang secara khusus menempatkan penegakan hukum pidana sebagai fokus utama dalam penanganan peredaran rokok ilegal. Sebagian kajian lebih menitikberatkan pada aspek administrasi dan fiskal, sementara dimensi hukum pidana sebagai instrumen penegakan hukum belum dikaji secara mendalam. Kondisi ini menunjukkan urgensi untuk melakukan penelitian yang menganalisis penegakan hukum pidana terhadap penyebaran rokok ilegal secara komprehensif. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji penegakan hukum pidana terhadap penyebaran rokok ilegal di Indonesia, mengidentifikasi hambatan yang dihadapi dalam implementasinya, serta merumuskan upaya penguatan penegakan hukum pidana guna mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan kepentingan publik.

2. KAJIAN TEORITIS

Hukum pidana berfungsi sebagai instrumen negara untuk melindungi kepentingan hukum yang bersifat fundamental, termasuk kepentingan keuangan negara dan ketertiban umum. Dalam konteks peredaran rokok ilegal, hukum pidana memiliki peran strategis karena perbuatan tersebut tidak hanya melanggar ketentuan administratif, tetapi juga memenuhi unsur tindak pidana sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang cukai. Pengaturan pidana dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 menegaskan bahwa setiap pelanggaran terhadap kewajiban cukai dapat dikenai sanksi pidana penjara dan pidana denda, sehingga rokok ilegal diposisikan sebagai objek kejahatan ekonomi yang serius.

Keberhasilan penerapan ketentuan pidana tersebut sangat ditentukan oleh efektivitas penegakan hukum yang dilakukan oleh aparat berwenang. Peran penyidik bea dan cukai menjadi krusial karena lembaga ini memiliki kewenangan khusus dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap tindak pidana cukai. Ardiansah et al. (2025) menyatakan bahwa pelaksanaan kewenangan tersebut masih menghadapi berbagai hambatan, terutama keterbatasan sumber daya manusia dan sarana pendukung, yang berdampak pada belum optimalnya penindakan terhadap peredaran rokok ilegal. Temuan tersebut menunjukkan bahwa efektivitas hukum pidana tidak semata-mata bergantung pada kejelasan norma, tetapi juga pada kapasitas institusional dalam menegakkannya.

Pengaturan pidana dalam undang-undang cukai juga tidak dapat dilepaskan dari kebijakan fiskal yang melatarbelakanginya. Kenaikan tarif cukai hasil tembakau dimaksudkan sebagai instrumen pengendalian konsumsi sekaligus peningkatan penerimaan negara. Namun

demikian, kebijakan tersebut juga berimplikasi pada munculnya insentif ekonomi bagi peredaran rokok ilegal. Berdasarkan temuan Aulana et al. (2025), perbedaan harga yang signifikan antara rokok legal dan rokok ilegal mendorong terbentuknya pasar ilegal yang sulit dikendalikan, sehingga kebijakan fiskal yang tidak diimbangi dengan pengawasan yang kuat berpotensi melemahkan efektivitas penegakan hukum pidana.

Penerapan sanksi pidana terhadap pelanggaran cukai seharusnya menjadi sarana utama dalam mencapai tujuan pemidanaan, terutama dalam memberikan efek jera dan mencegah pengulangan tindak pidana. Namun, praktik penanganan perkara menunjukkan bahwa sanksi administratif masih lebih dominan digunakan dibandingkan pemidanaan. Nurfikri Z et al. (2025) menunjukkan bahwa ketidakkonsistenan dalam penerapan sanksi pidana menyebabkan fungsi preventif hukum pidana tidak berjalan secara optimal. Kondisi ini memperlihatkan adanya kesenjangan antara pengaturan normatif dan praktik penegakan hukum di lapangan.

Tujuan pemidanaan dalam kejahatan ekonomi tidak hanya diarahkan pada penghukuman pelaku, tetapi juga pada perlindungan kepentingan publik dan pemulihan kerugian negara. Pemidanaan yang proporsional dan konsisten diperlukan untuk menjaga kepercayaan masyarakat terhadap hukum dan menjamin kepastian hukum. Warsono et al. (2025) menunjukkan bahwa penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal harus diposisikan sebagai bagian dari kebijakan hukum pidana yang menyeluruh, sehingga sanksi pidana tidak hanya bersifat simbolik, tetapi benar-benar efektif dalam menekan angka pelanggaran.

Penelitian ini berpijak pada pemahaman bahwa penegakan hukum pidana terhadap peredaran rokok ilegal menuntut keterpaduan antara kejelasan norma, konsistensi pemidanaan, serta kapasitas aparat penegak hukum. Kerangka pemikiran ini menjadi dasar konseptual dalam menganalisis penegakan hukum pidana terhadap penyebaran rokok ilegal di Indonesia.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan desain penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang menitikberatkan pada pengkajian norma hukum tertulis serta asas-asas hukum yang berlaku. Pendekatan ini dipilih karena permasalahan yang dikaji berkaitan langsung dengan pengaturan hukum pidana dan implementasi ketentuan perundang-undangan dalam penanganan peredaran rokok ilegal. Fokus utama penelitian diarahkan pada analisis norma hukum, konsep hukum pidana, serta praktik penegakan hukum yang relevan dengan tindak pidana di bidang cukai.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan konseptual (conceptual approach). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji berbagai ketentuan hukum yang mengatur tindak pidana cukai, khususnya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007, serta Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Pendekatan konseptual digunakan untuk memahami konsep-konsep hukum pidana dan teori pemidanaan yang relevan dalam menganalisis penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data sekunder, yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hukum pidana dan cukai. Bahan hukum sekunder diperoleh dari jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan literatur hukum yang relevan dengan topik penegakan hukum pidana terhadap rokok ilegal. Bahan hukum tersier digunakan sebagai bahan pendukung berupa kamus hukum dan ensiklopedia hukum untuk memperjelas istilah dan konsep yang digunakan dalam penelitian.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (library research) dengan menelaah dan menginventarisasi bahan-bahan hukum yang relevan. Seluruh bahan hukum yang telah dikumpulkan kemudian diklasifikasikan berdasarkan tingkat relevansi dan keterkaitannya dengan permasalahan penelitian. Dalam penelitian ini tidak digunakan populasi dan sampel dalam arti statistik, karena objek kajian difokuskan pada norma hukum dan doktrin hukum, bukan pada responden atau data empiris.

Analisis data dilakukan secara kualitatif normatif, yaitu dengan menafsirkan norma hukum, asas hukum, serta pendapat para ahli hukum untuk kemudian dikaitkan dengan permasalahan penegakan hukum pidana terhadap peredaran rokok ilegal. Hasil analisis disajikan dalam bentuk uraian deskriptif-analitis yang disusun secara sistematis dan logis, sehingga mampu menjawab rumusan permasalahan penelitian. Model analisis yang digunakan menekankan pada hubungan antara norma hukum pidana, praktik penegakan hukum, dan tujuan pemidanaan dalam konteks tindak pidana cukai.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Data penelitian diperoleh melalui studi kepustakaan terhadap peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, serta hasil penelitian ilmiah yang relevan yang dikumpulkan selama periode 2026. Analisis difokuskan pada pengaturan hukum pidana, praktik penegakan hukum, serta isu-isu hukum yang muncul dalam implementasi ketentuan pidana cukai, dengan tujuan menilai efektivitas penegakan hukum pidana terhadap peredaran rokok ilegal.

Pengaturan Hukum Pidana terhadap Penyebaran Rokok Ilegal

Rokok dalam sistem hukum Indonesia dikualifikasikan sebagai hasil tembakau yang termasuk barang kena cukai dan berada di bawah pengawasan negara. Pengaturan tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa rokok memiliki dampak ekonomi, sosial, dan fiskal yang signifikan, sehingga peredarannya tidak dapat dilepas sepenuhnya kepada mekanisme pasar. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 menetapkan bahwa setiap hasil tembakau yang diproduksi atau diedarkan wajib memenuhi kewajiban cukai yang dibuktikan dengan pelekatan pita cukai. Kewajiban ini menjadi dasar legalitas peredaran rokok di wilayah hukum Indonesia.

Pengaturan pidana dalam undang-undang cukai menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang tidak memandang pelanggaran cukai sebagai pelanggaran administratif semata. Perbuatan yang berkaitan dengan produksi, penyimpanan, penawaran, penjualan, atau pengedaran rokok tanpa pita cukai atau dengan pita cukai yang tidak sah dikualifikasikan sebagai tindak pidana. Kualifikasi ini menempatkan peredaran rokok ilegal dalam rezim hukum pidana, sehingga pelakunya dapat dimintai pertanggungjawaban pidana melalui mekanisme peradilan pidana sesuai dengan ketentuan hukum acara pidana.

Rumusan tindak pidana cukai dalam Undang-Undang Cukai mencerminkan konstruksi delik yang lengkap. Unsur perbuatan melawan hukum tercermin dalam tindakan yang bertentangan dengan kewajiban pelunasan cukai, sementara unsur kesalahan dapat berupa kesengajaan maupun kelalaian. Perumusan tersebut menunjukkan bahwa hukum pidana cukai tidak hanya ditujukan kepada pelaku yang secara sadar menghindari kewajiban cukai, tetapi juga menjangkau pelaku yang lalai dalam memenuhi kewajiban hukum yang telah ditetapkan. Dengan demikian, ruang lingkup pertanggungjawaban pidana dalam tindak pidana cukai bersifat luas dan tidak terbatas pada satu bentuk kesalahan tertentu.

Ancaman pidana yang dirumuskan dalam Undang-Undang Cukai bersifat kumulatif, yaitu pidana penjara dan pidana denda. Perumusan sanksi yang demikian menunjukkan bahwa negara memandang pelanggaran cukai sebagai perbuatan yang memiliki dampak serius terhadap kepentingan umum, khususnya penerimaan negara. Ardiansah et al. (2025)

menyatakan bahwa ancaman pidana dalam undang-undang cukai dirancang untuk memberikan efek jera yang kuat sekaligus mencegah terulangnya peredaran rokok ilegal. Ketegasan ancaman pidana ini menjadi ciri bahwa hukum pidana digunakan sebagai instrumen utama dalam mengendalikan peredaran barang kena cukai yang ilegal.

Pengaturan hukum pidana terhadap rokok ilegal juga tidak dapat dilepaskan dari karakter perbuatannya sebagai kejahatan ekonomi. Peredaran rokok ilegal menimbulkan kerugian keuangan negara akibat hilangnya potensi penerimaan cukai dan menciptakan persaingan usaha yang tidak sehat. Aulana et al. (2025) menunjukkan bahwa lemahnya kepatuhan terhadap kewajiban cukai berkontribusi terhadap kegagalan sistem perpajakan dalam menekan peredaran rokok ilegal. Temuan ini memperkuat kedudukan hukum pidana sebagai instrumen yang diperlukan untuk melindungi kepentingan fiskal negara dari praktik ekonomi ilegal.

Pemidanaan tidak hanya dimaksudkan sebagai pembalasan terhadap pelaku, tetapi juga sebagai sarana pencegahan dan perlindungan kepentingan publik. Warsono et al. (2025) menunjukkan bahwa pemidanaan dalam kejahatan ekonomi berfungsi untuk menjaga stabilitas sistem hukum dan ekonomi, sehingga penerapannya harus dilakukan secara konsisten dan proporsional. Ketentuan pidana dirancang untuk menekan insentif ekonomi yang mendorong pelaku melakukan pelanggaran cukai.

Praktik Penegakan Hukum Pidana terhadap Penyebaran Rokok Ilegal

Penegakan hukum pidana terhadap penyebaran rokok ilegal di Indonesia dilaksanakan melalui tindakan pengawasan, penindakan, dan proses peradilan pidana oleh aparat penegak hukum. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai berperan sebagai institusi utama dalam mendeteksi, menyita, dan memproses peredaran rokok ilegal, baik yang diproduksi di dalam negeri maupun yang masuk melalui jalur distribusi lintas daerah. Praktik penegakan hukum ini bertujuan untuk menghentikan peredaran rokok ilegal serta membawa pelaku ke dalam mekanisme pertanggungjawaban pidana.

Data penindakan menunjukkan bahwa praktik peredaran rokok ilegal terjadi secara luas dan berulang di berbagai wilayah Indonesia. Antara (2025) melaporkan bahwa sepanjang tahun 2025 rokok ilegal mendominasi sekitar 61 persen dari total barang ilegal yang ditindak oleh Bea dan Cukai. Penindakan dilakukan di sejumlah wilayah yang menjadi jalur distribusi utama, seperti Riau, Jawa Timur, Jawa Barat, dan wilayah perbatasan laut. Tingginya persentase rokok ilegal dalam penindakan tersebut menunjukkan bahwa praktik peredaran rokok ilegal masih berlangsung masif meskipun pengawasan telah dilakukan secara intensif.

Praktik penegakan hukum pidana juga terlihat dari operasi penyitaan berskala besar. Adha (2026) melaporkan bahwa sejak awal tahun 2025 hingga awal Januari 2026, aparat Bea dan Cukai menyita sekitar 1,4 miliar batang rokok ilegal dari berbagai daerah di Indonesia. Salah satu temuan terbesar berasal dari sebuah gudang di Pekanbaru, Riau, yang menyimpan sekitar 160 juta batang rokok ilegal yang akan didistribusikan ke berbagai wilayah di Pulau Sumatera dan Pulau Jawa. Penindakan ini dilakukan setelah proses pengawasan dan pengumpulan informasi yang berlangsung selama beberapa bulan, sehingga memperlihatkan bahwa peredaran rokok ilegal dilakukan secara terorganisir dan melibatkan jaringan distribusi lintas daerah.

Penerapan hukum pidana terhadap pelaku peredaran rokok ilegal juga dapat dilihat dari putusan pengadilan. Kasus yang terjadi di Kepanjen, Jawa Timur, pada 27 November 2025 menunjukkan bahwa pelaku peredaran rokok tanpa pita cukai dijatuhi pidana penjara selama empat tahun. Putusan tersebut menunjukkan bahwa sebagian perkara rokok ilegal telah diproses melalui mekanisme peradilan pidana hingga tahap pemidanaan, sehingga ketentuan pidana cukai tidak hanya berhenti pada tahap penyitaan atau penindakan administratif (Dandapala, 2025).

Meskipun penindakan dan pemidanaan telah dilakukan dalam sejumlah kasus, praktik penegakan hukum pidana menunjukkan adanya kecenderungan penyelesaian perkara melalui pendekatan non-pidana. Nurfikri Z et al. (2025) menunjukkan bahwa banyak pelanggaran cukai diselesaikan melalui sanksi administratif berupa denda atau penyitaan barang tanpa dilanjutkan ke proses pidana. Pola ini menyebabkan ketentuan pidana yang telah diatur secara tegas tidak selalu digunakan sebagai instrumen utama dalam penegakan hukum, sehingga pelaku tidak selalu menghadapi konsekuensi pidana yang setimpal.

Praktik penegakan hukum pidana juga melibatkan kerja sama dengan pemerintah daerah. Operasi penertiban rokok ilegal yang dilakukan oleh Satpol PP bersama Bea dan Cukai di Aceh pada September 2025 menunjukkan bahwa penegakan hukum dilakukan secara kolaboratif di tingkat daerah (Satpol PP WH Aceh, 2025). Namun, keterlibatan pemerintah daerah tersebut lebih sering berorientasi pada penertiban dan pengamanan wilayah, sementara proses pidana tetap bergantung pada keputusan aparat penegak hukum pusat untuk melanjutkan perkara ke tahap penyidikan dan penuntutan.

Skala peredaran rokok ilegal yang masih tinggi menunjukkan bahwa praktik penegakan hukum pidana belum sepenuhnya efektif dalam menekan peredaran barang ilegal tersebut. Tingginya jumlah penindakan setiap tahun memperlihatkan bahwa pelanggaran terus berulang dan belum sepenuhnya terputus. Kondisi ini menunjukkan adanya persoalan dalam konsistensi

penerapan sanksi pidana, karena penegakan hukum yang tidak berujung pada pemidanaan berpotensi melemahkan efek jera terhadap pelaku.

Praktik penegakan hukum pidana terhadap penyebaran rokok ilegal telah berjalan melalui berbagai bentuk penindakan, penyitaan, dan pemidanaan. Namun, penerapan hukum pidana belum dilakukan secara merata dan konsisten dalam setiap kasus. Praktik penegakan hukum yang masih didominasi oleh pendekatan administratif menjadi isu utama yang memengaruhi efektivitas hukum pidana dalam menanggulangi peredaran rokok ilegal di Indonesia.

Dominasi Sanksi Administratif sebagai Isu Hukum

Penerapan sanksi terhadap peredaran rokok ilegal dalam praktik penegakan hukum menunjukkan kecenderungan kuat pada penggunaan sanksi administratif dibandingkan sanksi pidana. Kondisi ini menimbulkan persoalan hukum karena peredaran rokok tanpa pita cukai secara normatif telah dikualifikasikan sebagai tindak pidana dalam Undang-Undang Cukai. Ketika pelanggaran yang secara hukum dikategorikan sebagai tindak pidana tidak direspons dengan mekanisme pidana, terjadi pergeseran makna norma pidana dalam praktik penegakan hukum.

Isu hukum utama yang muncul dari kondisi tersebut adalah terjadinya norma kabur pada tataran implementasi. Norma pidana dalam Undang-Undang Cukai pada dasarnya telah dirumuskan secara jelas, baik mengenai perbuatan yang dilarang maupun ancaman sanksinya. Namun, dalam praktik, norma tersebut tidak diterapkan secara konsisten oleh aparat penegak hukum. Sebagian pelanggaran rokok ilegal diselesaikan melalui pemidanaan, sementara sebagian lainnya hanya dikenai sanksi administratif berupa denda atau penyitaan barang. Ketidakkonsistenan ini menyebabkan norma pidana kehilangan kepastian maknanya dalam penerapan.

Kaburnya norma pada tataran implementasi terlihat dari tidak adanya pola penegakan hukum yang seragam terhadap pelanggaran yang memiliki karakteristik serupa. Pelaku peredaran rokok ilegal tidak dapat memprediksi secara pasti konsekuensi hukum atas perbuatannya, apakah akan diproses melalui mekanisme pidana atau hanya dikenai sanksi administratif. Kondisi ini bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang menuntut agar setiap norma hukum diterapkan secara konsisten dan dapat diprediksi oleh subjek hukum.

Dominasi sanksi administratif juga berdampak pada melemahnya fungsi hukum pidana sebagai sarana pencegahan. Sanksi administratif, terutama yang berupa denda, cenderung dipandang sebagai biaya operasional oleh pelaku peredaran rokok ilegal. Nurfikri Z et al. (2025) menunjukkan bahwa penyelesaian pelanggaran cukai melalui jalur administratif tidak

memberikan efek jera yang memadai, sehingga pelanggaran serupa terus berulang. Ketika sanksi pidana tidak digunakan secara optimal, hukum pidana kehilangan daya cegahannya dan tidak lagi berfungsi sebagai instrumen pengendali kejahatan ekonomi.

Persoalan ini juga berkaitan dengan aspek keadilan dan proporsionalitas sanksi. Peredaran rokok ilegal yang menimbulkan kerugian besar bagi negara diperlakukan dengan sanksi yang relatif ringan apabila hanya diselesaikan secara administratif. Kondisi tersebut menciptakan ketimpangan antara beratnya dampak perbuatan dan sanksi yang dijatuhkan. Akibatnya, hukum pidana tidak mampu mencerminkan rasa keadilan yang seharusnya muncul dari penindakan terhadap kejahatan ekonomi yang serius.

Ketidaksesuaian antara pengaturan pidana dan praktik penegakan hukum menunjukkan adanya jarak antara kehendak pembentuk undang-undang dan pilihan aparat penegak hukum dalam menangani pelanggaran cukai. Ardiansah et al. (2025) menyatakan bahwa ketentuan pidana dalam Undang-Undang Cukai dirancang untuk menekan peredaran rokok ilegal melalui efek jera yang kuat. Namun, tujuan tersebut sulit tercapai apabila sanksi pidana tidak dijadikan instrumen utama dalam penegakan hukum.

Dominasi sanksi administratif terhadap pelanggaran rokok ilegal bukan sekadar persoalan teknis penegakan hukum, melainkan isu hukum substantif yang berkaitan dengan kepastian hukum dan efektivitas hukum pidana. Norma pidana yang secara tekstual jelas menjadi kabur dalam praktik karena tidak diterapkan secara konsisten. Kondisi ini menunjukkan bahwa permasalahan utama dalam penanggulangan peredaran rokok ilegal terletak pada tataran implementasi norma pidana, bukan pada ketiadaan atau pertentangan norma hukum itu sendiri.

Implikasi Norma Kabur terhadap Efektivitas Hukum Pidana

Norma pidana yang menjadi kabur pada tataran implementasi tidak hanya menimbulkan persoalan teoretis, tetapi berdampak langsung terhadap efektivitas hukum pidana dalam menanggulangi peredaran rokok ilegal. Ketidakkonsistenan penerapan sanksi pidana menyebabkan hukum pidana tidak bekerja sebagaimana fungsi yang diharapkan, baik sebagai sarana kepastian hukum, pencegahan, maupun perlindungan kepentingan publik. Implikasi norma kabur sebagai berikut:

Melemahnya Kepastian Hukum

Norma pidana yang tidak diterapkan secara konsisten menimbulkan ketidakpastian hukum bagi subjek hukum. Pelaku peredaran rokok ilegal tidak memperoleh kejelasan mengenai konsekuensi hukum atas perbuatannya karena pelanggaran yang sama dapat ditindak dengan sanksi yang berbeda. Kondisi ini bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang

menuntut agar hukum dapat diprediksi dan diterapkan secara seragam terhadap perbuatan yang sejenis.

Menurunnya Daya Cegah Hukum Pidana

Efektivitas hukum pidana sangat bergantung pada kepastian penerapan sanksi. Norma pidana yang kabur dalam praktik menyebabkan ancaman pidana kehilangan fungsi pencegahannya. Pelaku cenderung memperhitungkan bahwa risiko dijatuhi pidana relatif kecil apabila penyelesaian administratif lebih sering digunakan. Nurfikri Z *et al.* (2025) menunjukkan bahwa dominasi sanksi administratif berkorelasi dengan berulangnya pelanggaran cukai, yang menandakan tidak tercapainya tujuan pencegahan dalam hukum pidana.

Tidak Tercapainya Keadilan dan Proporsionalitas Pemidanaan

Norma kabur berdampak pada ketidakseimbangan antara beratnya perbuatan dan sanksi yang dijatuhkan. Peredaran rokok ilegal yang menimbulkan kerugian besar bagi negara tidak selalu direspons dengan sanksi pidana yang setimpal. Ketika sanksi administratif diterapkan terhadap perbuatan yang secara normatif merupakan tindak pidana, hukum pidana gagal mencerminkan rasa keadilan substantif.

Menurunnya Wibawa Hukum Pidana

Ketidakkonsistenan penerapan sanksi pidana menyebabkan hukum pidana dipersepsikan sebagai norma yang tidak tegas. Ancaman pidana yang jarang diterapkan berpotensi dipandang hanya sebagai ketentuan simbolik. Ardiansah *et al.* (2025) menyatakan bahwa ketentuan pidana dalam Undang-Undang Cukai dirancang untuk memberikan efek jera, namun tujuan tersebut sulit tercapai apabila sanksi pidana tidak dijadikan instrumen utama dalam penegakan hukum.

Tidak Optimalnya Perlindungan Kepentingan Publik

Hukum pidana berfungsi untuk melindungi kepentingan publik dari perbuatan yang merugikan masyarakat luas. Norma pidana yang kabur dalam praktik menyebabkan peredaran rokok ilegal tidak dapat ditekan secara efektif, sehingga kerugian negara dan gangguan terhadap persaingan usaha yang sehat terus berlangsung. Warsono *et al.* (2025) menunjukkan bahwa efektivitas pemidanaan dalam kejahatan ekonomi sangat bergantung pada konsistensi penerapan sanksi pidana.

Norma kabur pada tataran implementasi memberikan dampak serius terhadap efektivitas hukum pidana. Ketidakpastian hukum, lemahnya daya cegah, menurunnya keadilan pemidanaan, serta berkurangnya wibawa hukum pidana menunjukkan bahwa tujuan hukum pidana dalam menanggulangi peredaran rokok ilegal belum tercapai secara optimal.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Permasalahan utama dalam penanggulangan peredaran rokok ilegal di Indonesia tidak terletak pada kekosongan atau pertentangan norma hukum pidana, melainkan pada terjadinya norma kabur pada tataran implementasi. Ketentuan pidana dalam Undang-Undang Cukai telah merumuskan peredaran rokok ilegal sebagai tindak pidana dengan ancaman sanksi yang tegas, namun dalam praktik penegakan hukum sanksi pidana tersebut tidak diterapkan secara konsisten. Dominasi penggunaan sanksi administratif terhadap pelanggaran yang secara normatif merupakan tindak pidana menyebabkan menurunnya kepastian hukum, melemahnya daya cegah hukum pidana, serta tidak optimalnya perlindungan kepentingan publik. Kondisi ini menunjukkan bahwa efektivitas hukum pidana dalam menekan peredaran rokok ilegal masih belum tercapai secara optimal.

Berdasarkan kesimpulan tersebut, diperlukan penguatan komitmen penegakan hukum pidana agar sanksi pidana benar-benar dijadikan instrumen utama dalam menangani peredaran rokok ilegal, terutama terhadap pelanggaran yang menimbulkan kerugian negara dalam jumlah besar. Konsistensi penerapan sanksi pidana perlu ditingkatkan untuk menghindari ketidakpastian hukum dan memastikan tercapainya tujuan pemidanaan. Penelitian ini memiliki keterbatasan karena menggunakan pendekatan yuridis normatif dan bertumpu pada data sekunder, sehingga belum menggambarkan secara langsung dinamika pengambilan keputusan aparat penegak hukum di lapangan. Penelitian selanjutnya disarankan untuk menggunakan pendekatan empiris guna mengkaji faktor-faktor yang memengaruhi pilihan penerapan sanksi administratif atau pidana, sehingga dapat memberikan gambaran yang lebih komprehensif mengenai efektivitas penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis menyampaikan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah memberikan dukungan dan kontribusi dalam penyusunan artikel ini, baik dalam bentuk penyediaan data, referensi, maupun masukan substantif selama proses penulisan. Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada pihak-pihak yang telah memberikan dukungan fasilitas dan kesempatan sehingga penelitian ini dapat diselesaikan dengan baik. Artikel ini disusun sebagai bagian dari karya ilmiah akademik dan diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan kajian hukum pidana, khususnya dalam konteks penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal di Indonesia.

DAFTAR REFERENSI

- Adha, B. A. (2026, January 7). Bea Cukai sita 1,4 miliar batang rokok ilegal sejak 2025. *ANTARA Hukum*. <https://www.antaranews.com/berita/5337281/bea-cukai-sita-14-miliar-batang-rokok-ilegal-sejak-2025>
- ANTARA. (2025, July 18). Rokok ilegal kuasai 61 persen peredaran barang ilegal. *ANTARA Ekonomi Bisnis*. <https://www.antaranews.com/berita/4974869/rokok-ilegal-kuasai-61-persen-peredaran-barang-ilegal>
- Ardiansah, W., Sugiharto, S., & Suroso, I. (2025). Law enforcement on illegal cigarette distribution by customs investigators in East Java I region. *Journal of Multidisciplinary Research*, 4(3). <https://doi.org/10.56943/jmr.v4i3.851>
- 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. <https://doi.org/10.26905/j.bijak.v7i1.15051>
- Dandapala. (2025, November 28). Edarkan rokok ilegal Rp87 juta, pelaku dibui 4 tahun di PN Kepanjen. <https://dandapala.com/article/detail/edarkan-rokok-ilegal-rp87-juta-pelaku-dibui-4-tahun-di-pn-kepanjen>
- Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. (2022). *Penindakan rokok ilegal di Indonesia: Strategi dan tantangan*. Kementerian Keuangan Republik Indonesia.
- Hiariej, E. O. S. (2016). *Prinsip-prinsip hukum pidana*. Cahaya Atma Pustaka.
- Kabeakan, A. F., & Sahliah. (2025). Perlindungan konsumen terhadap peredaran rokok ilegal perspektif Ibnu Taimiyah di Kecamatan Berampu Kabupaten Dairi. *El-Mal: Jurnal Kajian Ekonomi & Bisnis Islam*, 6(6). <https://doi.org/10.47467/elmal.v6i6.8253>
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. (2023). *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (UU No. 1 Tahun 2023)*. Pemerintah Republik Indonesia.
- Nurfikri Z, M. F., Maulani, D. G., & Tamza, F. B. (2025). Kajian hukum terhadap tindak pidana peredaran rokok ilegal di Provinsi Lampung. *Hukum Inovatif: Jurnal Ilmu Hukum Sosial dan Humaniora*, 2(1). <https://doi.org/10.62383/humif.v2i1.1185>
- Nurzeha, S. Y., & Nashrullah, M. F. (2021). Legal problems of cigarette excise enforcement in Province East Java. *Et-Tijarie: Jurnal Hukum dan Bisnis Syariah*, 9(1), 48–64. <https://journal.trunojoyo.ac.id/ettijarie/index>
- Putra, R. A., & Santoso, B. (2021). Penegakan hukum pidana terhadap peredaran rokok ilegal ditinjau dari Undang-Undang Cukai. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 28(3), 475–492.
- Satpol PP WH Aceh. (2025, September 25). Razia rokok ilegal di Aceh meningkat, Satpol PP dan Bea Cukai beraksi. <https://satpolppwh.acehprov.go.id/berita/kategori/berita/razia-rokok-ilegal-di-aceh-meningkat-satpol-pp-dan-bea-cukai-beraksi>

- Sutarya, I. A., Utami, C. K., & Saepul Hakim, A. M. R. (2025). Pengaruh kenaikan tarif cukai hasil tembakau dan aktivitas pengawasan terhadap jumlah pelanggaran rokok ilegal (Studi kasus Kantor Bea dan Cukai Bandung). *Neraca Akuntansi Manajemen, Ekonomi (MUSYTARI)*, 23(7). <https://doi.org/10.8734/musytari.v1i2.365>
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai.
- Warsono, T., & Koswara, I. Y. (2025). Penegakan hukum peredaran MMEA dan rokok ilegal dalam perspektif pembedaan. *Jurnal Hukum Mimbar Justitia*, 11(1), 88–106. <https://doi.org/10.35194/jhmj.v11i1.5161>