

PENERAPAN SANKSI PIDANA PENJARA DAN DENDA ADMINISTRATIF DALAM UPAYA PENANGGULANGAN PENYELUNDUPAN ROKOK ILEGAL

Eka Rizdky Handayani - eka.rizdky@esaunggul.ac.id

Nita Oktaviana Rahmadani

Fransisca Elia Merry Paskah Mangunsong

Daishahwa

Anastasya Callula Caltha

Univeritas Esa Unggul Tangerang, Tangerang, Banten, Indonesia

Abstrak

Penyelundupan dan distribusi rokok ilegal di Indonesia menyajikan persoalan yang rumit, dengan konsekuensi luas baik dari sisi ekonomi maupun kesehatan publik. Pelaku yang melakukan distribusi rokok ilegal dapat dijerat sanksi pidana sesuai Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai, khususnya pada Pasal 54 dan Pasal 56. Setelah adanya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan serta aturan pelaksanaannya melalui Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2023, pengaturan terkait cukai kemudian mengalami pembaruan. penegakan pidana di sektor cukai juga dapat ditempuh melalui mekanisme *ultimum remedium* berupa pembayaran sanksi administratif dalam kondisi tertentu. Penelitian ini bertujuan menganalisis efektivitas penerapan sanksi pidana penjara dalam melihat efek jera yang diberikan kepada pelaku penyelundupan rokok ilegal serta membandingkan efektivitas sanksi denda terhadap pemulihan penerimaan negara. Melalui metode hukum normatif, penelitian ini menggunakan pendekatan konseptual, perundang-undangan, dan pendekatan kasus melalui analisis Putusan Pengadilan Negeri Kepanjen mengenai tindak pidana peredaran rokok ilegal. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sanksi pidana penjara memiliki fungsi represif untuk memberikan efek jera dan memutus jaringan peredaran rokok ilegal, tetapi belum mampu memulihkan penerimaan negara secara langsung. Sebaliknya, penerapan pidana denda berdasarkan mekanisme *ultimum remedium* lebih efektif dalam mengembalikan penerimaan negara melalui pembayaran denda dalam rentang 2 hingga 10 kali nilai cukai yang seharusnya dibayarkan.

Kata Kunci:Penyelundupan Rokok Ilegal, Cukai, Efektivitas Penegakan Hukum

PENDAHULUAN

Penyelundupan rokok ilegal di Indonesia menjadi salah satu problem yang berakibat luas, baik secara finansial maupun terhadap kesehatan masyarakat. Rokok ilegal didefinisikan sebagai produk tembakau yang dihasilkan, didistribusikan, serta diperjualbelikan tanpa izin atau tanpa pita cukai. Menurut data dari Kementerian

Keuangan, pendapatan cukai Kontribusi tembakau melebihi 95% dari semua pendapatan cukai Nasional setiap tahun. Pada tahun 2024, pendapatan cukai tembakau mencapai lebih dari 216 triliun rupiah, menetapkan sebagai bagian dari postur Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) (Hariyadi & Damayanti, 2025).

Meski menghadirkan banyak lapangan pekerjaan, Distribusi rokok ilegal tetap menjadi tantangan serius dalam mengurangi penerimaan negara dan merugikan industri rokok legal. Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai (Hariyadi & Damayanti, 2025). Hal tersebut merefleksikan adanya disparitas harga antara rokok legal yang dibebani cukai tinggi dengan rokok ilegal yang murah dan cenderung tidak membayar cukai, sehingga mendorong munculnya jaringan penyelundupan yang terorganisir lintas wilayah. Efektivitas penegakan hukum kini berada di persimpangan jalan antara penggunaan pidana penjara guna menimbulkan efek jera (*deterrent effect*), atau pengoptimalan denda administratif sebagai langkah cepat dalam pemulihan penerimaan negara dengan prinsip keadilan ekonomi.

Dengan mengacu pada permasalahan yang ada, dilakukannya studi ini bermaksud menganalisis sejauh mana efektivitas penerapan pidana penjara guna menimbulkan efek jera (*deterrent effect*) dan pidana denda sebagai upaya pamungkas dalam memulihkan penerimaan keuangan negara akibat rokok ilegal. Melalui perbandingan ini, diharapkan dapat dirancang model penegakan hukum yang ideal tidak semata menitikberatkan pada penghukuman pelaku dan kepastian hukum, melainkan memenuhi azas kemanfaatan bagi stabilitas fiskal nasional.

Landasan teori dalam permasalahan ini berpijak pada Teori Penegakan Hukum dari Soerjono Soekanto menyatakan bahwa keberhasilan suatu norma tergantung pada keselarasan antara undang-undang, Tidak hanya aturan hukumnya, pelaksanaannya juga bergantung pada kesiapan aparat, dukungan fasilitas, dan sikap masyarakat dalam mematuhi ketentuan yang berlaku. Sementara itu, Pasal 54 dan 56 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai mengatur ancaman sanksi pidana penjara selama 1 sampai 5 tahun beserta denda sebesar 2 hingga 10 kali nilai cukai. Untuk memerangi peredaran rokok ilegal, sebenarnya diharuskan usaha menyeluruh dari segenap pemangku kepentingan, yang mencakup otoritas

pemerintah setempat, Bea Cukai maupun warga. Karenanya, sadar akan hukum sangat penting dalam memerangi penyebaran rokok ilegal di masyarakat. Penegakan hukum bagi penyebaran rokok tanpa cukai dapat diambil langkah preventif, contohnya dengan menyelenggarakan sosialisasi hukum, melakukan observasi, dan menjalankan patroli. Sementara itu, ditegakkannya hukum secara represif meliputi penangkapan, penyitaan atau peneguhan, serta aktivitas pasar (Putri, et al., 2022).

METODE PENELITIAN

Kajian ini mengadopsi pendekatan normatif dalam hukum yakni menitikberatkan fokus ke kajian literatur dengan memeriksa sumber hukum primer, sekunder, dan tersier. Metode yang diterapkan mencakup pendekatan perundang-undangan untuk menelaah regulasi terkait cukai dan kepabeanan, pendekatan konseptual untuk menilai doktrin serta teori mengenai efektivitas hukum, dan pendekatan kasus melalui analisa Putusan Pengadilan Negeri Kepanjen. Seluruh bahan hukum dikumpulkan, kemudian dianalisis secara kualitatif untuk mengetahui efektivitas pidana penjara dan pidana denda dalam menanggulangi penyelundupan rokok ilegal.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Efektivitas Penerapan Pidana Penjara dan Pidana Denda bagi Pelaku Penyelundupan Rokok Ilegal

Tindak pidana menyelundupkan rokok ilegal adalah bentuk kejahatan ekonomi yang terorganisir dan terus-menerus mengganggu kestabilan penerimaan keuangan negara serta melanggar aturan perdagangan di dalam negeri. Secara spesifik, fenomena ini terlihat dari putusan Pengadilan Negeri Kepanjen, di mana sidang memberikan putusan bersalah terhadap terdakwa yang terlibat dalam kasus jual beli rokok tanpa pita cukai resmi. Kasus ini dimulai ketika terdakwa setuju menerima pesanan dari temannya untuk menyediakan rokok ilegal berbagai merek, yaitu SB, JOSS MILD BATARA, SA MILD, dan HOKI sebanyak 95 bal. Pengiriman barang tidak sah tersebut ditujukan ke daerah Wonogiri dengan harga kesepakatan mencapai delapan puluh tujuh juta rupiah. Namun, sebelum barang tersebut disebarluaskan kepada konsumen secara luas, pegawai dari Kantor Pengawasan dan

Pelayanan Bea Cukai (KPPBC) Tingkat Madya Pabean C Malang berhasil mengamankan terdakwa beserta seluruh barang bukti. Modus operandi dalam kasus ini menunjukkan cara jaringan distribusi lokal memanfaatkan kesempatan permintaan yang berbeda di berbagai wilayah untuk mendapatkan keuntungan cepat (Dandapala, 2024).

Dampak dari kejahatan ini sangat besar dan tidak bisa diabaikan; menurut data dari Indodata Research Center, perdagangan rokok ilegal mampu merugikan penerimaan negara dalam skala besar, yaitu diperkirakan mencapai 97,81 triliun rupiah. Angka tersebut menunjukkan betapa besarnya dana yang seharusnya dapat digunakan dan dioptimalkan untuk belanja negara yang berdampak pada masyarakat luas, seperti pendidikan, kesehatan, dan pembangunan infrastruktur. Akibat perbuatannya tersebut, terdakwa dijatuhi sanksi kumulatif menurut ketentuan Undang-Undang No. 39 Tahun 2007 tentang Cukai. Majelis Hakim Pengadilan Negeri Kepanjen memutuskan sanksi pidana penjara selama 4 tahun dan membebankan denda senilai Rp566.960.000,- kepada terdakwa (Indodata Research Center, 2024).

Kebijakan hukum cukai dijalankan dengan aturan yang ketat agar bisa melindungi keuangan negara dengan baik. Pertimbangan majelis hakim dalam menyelesaikan kasus peredaran rokok ilegal mengacu pada ketentuan Pasal 54 dan 56 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai. Pasal 54 mengatur sanksi bagi siapa saja yang menawari, memberikan, memperdagangkan, atau memasok barang kena cukai tanpa kemasan yang akan dijual eceran atau tidak memakai pita cukai, maka bisa dijatuhi pidana penjara satu hingga lima tahun, disertai denda sebesar dua hingga sepuluh kali nilai cukai yang seharusnya dibayar. Di samping itu, Pasal 56 Undang-Undang Cukai juga mengatur pidana bagi pihak yang memiliki, menyimpan, memperoleh, menjual, menukar, maupun menyerahkan barang kena cukai. apabila orang tersebut mengetahui atau seharusnya mengetahui bahwa barang itu berasal dari tindakan pidana sesuai undang-undang. (Aziz & Cahyani, 2023).

Penjatuan vonis pidana penjara selama empat tahun yang diakumulasikan dengan sanksi denda senilai ratusan juta rupiah oleh Pengadilan Negeri Kepanjen

ini menunjukkan bagaimana *double track system* digunakan dalam hukum pidana ekonomi. Pendekatan bertahap ini digunakan karena tindakan pencurian cukai tidak hanya melanggar aturan hukum umum, tetapi juga mengakibatkan berkurangnya penerimaan keuangan negara. Oleh karena itu, hukuman penjara digunakan sebagai cara untuk membalas tindakan pelaku dan membatasi kebebasan fisiknya, sedangkan denda berupa uang digunakan untuk mengganti penerimaan negara yang hilang akibat tindakan penyelundupan tersebut.

Meskipun aturan hukum yang berlaku sudah memberikan ancaman hukuman yang cukup berat seperti hukuman 4 tahun penjara yang diberikan dalam kasus tersebut, pada implementasinya masih ada banyak tantangan dalam memastikan hukuman tersebut mampu membuat efek jera, sehingga orang enggan melakukan tindakan yang sama lagi. Pidana penjara masih sangat penting secara teori karena berperan dalam menegaskan kekuasaan hukum dan batas-batas moral masyarakat. Hukuman ini juga bertujuan untuk mengajarkan kepada masyarakat bahwa ikut serta dalam mendistribusikan rokok ilegal akan mengakibatkan sanksi hukum yang serius. Namun, fakta menunjukkan bahwa penyelundupan dan beredarnya rokok ilegal masih terjadi secara besar-besaran (Haryono, et al., 2024).

Menurut teori pilihan rasional, orang yang melakukan kejahatan berperilaku seperti seorang pengambil keputusan yang mempertimbangkan manfaat dan bahaya dari tindakannya. Masih banyaknya permintaan di lapangan serta keuntungan yang besar dari penjualan rokok ilegal, menjadi motif utama terulangnya kejahatan peredaran rokok ilegal. Faktor utama yang membuat efek jera belum berjalan dengan baik adalah karena hukuman pidana penjara sering hanya menjangkau pelaku di tingkat terakhir atau langsung (seperti pedagang eceran, perantara atau kurir), sedangkan aktor intelektual yang memiliki modal dan andil besar dalam mengendalikan jaringan pabrik rokok ilegal tanpa pita cukai sering kali tidak tersentuh oleh hukum karena jaringan sistemnya terpecah dan tidak saling terhubung (Purnamadamayanti et al., 2022).

Hukum pidana fiskal di Indonesia kini mulai berubah mengikuti pendekatan keadilan restoratif. Hal ini terlihat dari adanya PP Nomor 54 Tahun 2023 yang merumuskan mekanisme penghentian penyidikan tindak pidana cukai atas dasar

kepentingan penerimaan negara. Hubungan antara regulasi ini dengan penerapan hukum di lapangan menunjukkan bahwa penjara hanya digunakan sebagai pilihan terakhir, sementara pemulihan uang negara melalui pembayaran pidana denda administratif lebih diprioritaskan di tahap penyelidikan. Namun, efektivitas penerapan hukum, baik melalui pidana penjara maupun pidana denda akan selalu menghadapi hambatan besar jika permintaan masyarakat terhadap rokok murah tanpa pita cukai masih tinggi.

Data makro dari Indodata Research Center mengonfirmasi situasi yang sangat sulit, di mana persentase konsumsi rokok ilegal di Indonesia meningkat drastis dari 28% menjadi 46% hingga 47%. Peningkatan ini menunjukkan bahwa peralihan masyarakat dalam mengkonsumsi rokok legal ke rokok ilegal yang jauh lebih murah bukan lagi sebuah fenomena temporer, melainkan sebuah tren yang semakin meningkat karena pajak dan tarif cukai resmi yang terlalu tinggi, sehingga harga rokok legal menjadi terlalu mahal untuk dibeli (Indodata Research Center, 2024).

Merujuk pada apa yang dikemukakan Soerjono Soekanto melalui teori efektivitas hukum, keberhasilan implementasi suatu aturan hukum tidak bersandar pada formulasi hukum itu sendiri. Penegak hukum, fasilitas yang ada, kondisi masyarakat, dan budaya juga ikut memengaruhi efektivitas penerapan hukum. Dalam hal ini, unsur masyarakat dan budaya menjadi faktor penting yang mencakup kebutuhan ekonomi serta cara orang membeli barang, menjadi hambatan terbesar dan paling penting. Selama kemampuan beli masyarakat terbatas dan pasar membutuhkan rokok dengan harga terjangkau untuk menghemat pengeluaran, penerapan hukum pidana yang keras sekalipun tidak akan efektif mengurangi peredaran barang ilegal tersebut karena hukum berusaha melawan kebutuhan pasar yang besar (Purnamadamayanti et al., 2022).

Berdasarkan analisis hukum dan sosial di atas, jelas bahwa upaya mengatasi peredaran rokok ilegal di Indonesia tidak akan berhasil jika hanya mengandalkan kebijakan hukuman atau memberikan sanksi pidana saja. Hukuman fisik terhadap pelaku di lembaga pemasyarakatan hanya mampu menyelesaikan permasalahan di permukaan, bukan mengatasi akar masalah yang bersifat struktural dan kompleks.

Sebab itu, diperlukan strategi yang menyatukan kebijakan hukum dan kebijakan non-hukum secara terus-menerus (Aprilliya et al., 2023).

Pertama, aspek pengawasan terhadap rantai pasok dan jalur distribusi perlu diperketat. Badan Pemeriksaan Serta Layanan Bea dan Cukai perlu memperluas metode pelaksanaannya tidak hanya di wilayah Bea dan Cukai, melainkan juga di area penyelidikan secara daring dan mengawasi secara ketat jasa pengiriman barang antar pulau yang sering digunakan sebagai sarana pengangkutan logistik rokok yang tidak sah. Kedua, perlu terus dilakukan edukasi dan sosialisasi hukum secara luas kepada masyarakat tentang dampak negatif dari rokok ilegal. Masyarakat perlu diberi pemahaman bahwa membeli rokok ilegal secara langsung mengurangi dana yang seharusnya menjadi hasil dari pajak tembakau dan kembali ke daerah mereka untuk digunakan dalam program jaminan kesehatan serta pembangunan infrastruktur umum.

Langkah paling penting adalah mengurangi permintaan dengan cara yang tepat melalui kebijakan ekonomi yang seimbang. Pemerintah harus menyusun kembali kebijakan peningkatan tarif cukai agar tidak menyebabkan kenaikan harga yang signifikan, sehingga harga rokok yang legal tetap sesuai dengan kemampuan ekonomi masyarakat. Ketika insentif ekonomi dan keuntungan yang didapat para penyelundup semakin berkurang karena permintaan pasar terhadap rokok ilegal menurun, maka sistem kejahatan ekonomi ini akan hancur dengan sendirinya (Maulana, et al., 2023).

B. Perbandingan Tingkat Keberhasilan antara Sanksi Denda Administratif dan Sanksi Penjara dalam Memulihkan Kerugian Keuangan Negara Akibat Rokok Ilegal

Menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai dan juga Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 yang mengubahnya, sanksi atas persoalan pelanggaran di bidang cukai secara jelas dibagi menjadi dua kelompok utama: Denda sebagai sanksi administratif, serta hukuman penjara sebagai sanksi pidana. Kedua jenis sanksi tersebut berhubungan langsung dengan tanggung jawab subjek hukum yang melakukan pelanggaran, yang ditentukan secara kasus per kasus, artinya

penerapan sanksi disesuaikan dengan berat ringannya pelanggaran serta dampak yang ditimbulkan terhadap penerimaan negara (Astuti et al., 2022).

Dalam konteks penyelundupan rokok ilegal, baik sanksi administrasi maupun sanksi pidana memiliki karakteristik, mekanisme penerapan, serta tingkat keberhasilan yang berbeda dalam upaya memulihkan penerimaan keuangan negara. Sanksi administratif berupa denda memiliki orientasi utama pada pengembalian penerimaan negara melalui mekanisme pembayaran sejumlah uang oleh pelaku pelanggaran tanpa harus melalui proses peradilan pidana yang panjang dan berbelit, sedangkan sanksi pidana penjara lebih berfokus pada penghukuman dan efek jera (Aziz & Cahyani, 2023). Agar penyelesaian kasus pelanggaran cukai dapat dipercepat serta pemulihan penerimaan keuangan negara menjadi optimal, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai mengadopsi prinsip *ultimum remedium*. Asas *ultimum remedium* menurut Sudikno Mertokusumo memosisikan hukum pidana sebagai sarana pamungkas atau insrumen terakhir dalam penegakan hukum, sehingga penyelesaian di luar pidana tetap diutamakan apabila masih memungkinkan (Ramadhan et al., 2024). Sejalan dengan hal tersebut, PP Nomor 54 Tahun 2023 diterbitkan untuk mengatur penghentian penyidikan tindak pidana di bidang cukai demi kepentingan penerimaan negara. Aturan ini merupakan tindak lanjut dari perubahan ketentuan dalam UU Cukai melalui UU Harmonisasi Peraturan Perpajakan. Dengan adanya aturan tersebut, penyelesaian perkara cukai lebih diarahkan pada pengembalian kerugian negara. Hal ini karena pengaturan di bidang cukai lebih menonjolkan fungsi fiskal dibandingkan pembedaan (InfoPublik, 2024).

Menurut ketentuan tersebut, proses penegakan hukum di Tingkat penyidikan dapat dihentikan apabila tersangka telah membayar sanksi administratif sebesar dua hingga sepuluh kali nilai cukai yang terutang sehingga penerimaan keuangan negara mampu dipulihkan secara cepat tanpa harus melewati proses peradilan yang panjang. Secara normatif, Pasal 2 ayat (1) PP Penghentian Penyidikan Cukai membatalkan penyidikan dapat dilakukan atas masukan Menteri Keuangan atau pejabat yang berwenang. Penghentian tersebut dibatasi selambatnya 6 bulan terhitung dari dikeluarkannya surat dan hanya diberlakukan bagi jenis kasus cukai tertentu yang tercantum di Pasal 50, 52, 54, 56, dan 58 UU Cukai yang terakhir

diubah dengan UU HPP (Hasan, 2026). Pada beberapa kasus, penerapan sanksi denda tidak serta merta menggantikan sanksi pidana penjara khususnya bagi pelanggaran yang dilakukan berulang, terorganisir, serta tidak memenuhi syarat penghentian penyidikan.

Sanksi pidana penjara dalam tindak pidana cukai, termasuk penyelundupan dan peredaran rokok ilegal, pada dasarnya memiliki fungsi utama sebagai upaya represif dan preventif. Dalam hukum pidana, pidana pada dasarnya hanya menjadi sarana, bukan tujuan dari hukum pidana itu sendiri. Saat dijalankan, pidana akan menimbulkan rasa tidak nyaman atau penderitaan bagi pelakunya. Menurut Adami Chazawi, adanya ancaman pidana dalam setiap tindak pidana (*strafbaarfeit*) bukan hanya untuk memberi kepastian hukum dan membatasi kewenangan negara, tetapi juga sebagai upaya pencegahan (preventif) supaya orang mengurungkan niat untuk melanggar hukum pidana (Wahyuni & Asri, 2021). Dengan begitu, pidana penjara diberikan sebagai hukuman atas pelanggaran hukum yang dilakukan sekaligus menciptakan efek jera (*deterrent effect*) untuk menekan potensi pelaku mengulangi pelanggaran hukum serupa di kemudian hari. Selain itu, pidana penjara serta memberi pesan kepada masyarakat bahwa dilanggarnya ketentuan cukai merupakan tindak pidana serius yang dapat dikenakan hukuman berat.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 yang mengubah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai memberikan landasan hukum untuk penerapan sanksi ganda, yaitu hukuman penjara dan denda, kepada pelaku pelanggaran cukai, termasuk penyelundupan rokok ilegal. Ketentuan ini tercantum dalam beberapa pasal, seperti Pasal 54 dan 56, yang secara kumulatif mengatur ancaman pidana penjara disertai pidana denda dengan besaran tertentu. Pasal 54 UU Cukai merumuskan ancaman pidana terhadap aktivitas penawaran, penyerahan, penjualan, atau penyediaan barang tanpa pita cukai maupun tanpa bukti pelunasan cukai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat (1). Sanksi yang dapat dikenakan berupa sanksi pidana penjara dalam rentang waktu 1 hingga 5 tahun, serta sanksi denda sebesar 2 hingga 10 kali nilai cukai yang seharusnya dibayarkan (Situmorang, 2024). Di sisi lain, rokok polos yang dihasilkan sekaligus dipasarkan tanpa disertai pita cukai juga termasuk perbuatan yang dapat dikenai ketentuan pidana tersebut.

Selain itu, ketentuan pada Pasal 56 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 turut memperluas jerat hukum terhadap setiap pihak yang melakukan aktivitas penyimpanan, penguasaan, kepemilikan, pembelian, pemerolehan, penjualan, penukaran, atau penyerahan komoditas kena cukai yang diketahui atau patut diduga keras bersumber dari tindak pidana di bidang cukai.

Aturan ini dimaksudkan untuk memutus rantai atau jalur peredaran barang ilegal, baik rokok yang memakai pita cukai palsu maupun rokok yang tidak dilengkapi pita cukai (Nurrahim, 2021). Penyusunan sanksi secara kumulatif menunjukkan bahwa pembuat undang-undang tidak hanya menginginkan hukuman bagi pelaku, melainkan juga menekankan adanya dampak ekonomi melalui denda sebagai bentuk perlindungan penerimaan negara. Karena kejahatan cukai berdampak langsung pada fungsi fiskal negara, hukuman penjara saja dianggap belum cukup tanpa disertai kewajiban membayar denda sebagai kompensasi atas kerugian yang terjadi.

Penerapan sanksi ganda ini pada dasarnya mencerminkan asas proporsionalitas dalam hukum pidana, yakni dengan menyesuaikan hukuman disesuaikan dengan tingkat kesalahan pelaku, besarnya kerugian bagi negara, serta dampak tindak pidana itu. Prinsip tersebut menjamin penetapan hukuman sesuai dengan tingkat keparahan pelanggaran, sehingga tidak terlalu berat maupun terlalu ringan dan tetap mempertahankan kepercayaan publik terhadap sistem peradilan pidana (Ulum, 2025). Pada kasus penyelundupan rokok ilegal yang terorganisir, dengan jaringan distribusi luas, pemenuhan jenjang pelanggaran berulang (*residivis*), atau menimbulkan kerugian negara besar, penjatuhan pidana penjara sekaligus denda dapat dianggap proporsional. Penjara bertujuan memberikan efek jera dan menghentikan aktivitas organisasi, sementara denda berfungsi untuk mengganti sebagian kerugian finansial negara akibat ketidaktepatan pelaporan cukai.

Dalam kasus rokok ilegal, penerapan pidana penjara sering dianggap penting terutama apabila pelanggaran dilakukan secara terorganisasi, melibatkan jaringan distribusi luas, atau dilakukan berulang kali (*residivis*). Hal ini karena perdagangan Rokok yang diperdagangkan secara non resmi mengurangi pendapatan negara dari pajak dari cukai, melainkan juga mengganggu kompetisi bisnis yang adil bagi

produsen rokok yang taat membayar cukai. Penegakan hukum melalui pidana penjara dipandang perlu untuk memutus mata rantai distribusi rokok ilegal dan mempersempit ruang gerak pelaku. Penelitian mengenai efektivitas penegakan hukum cukai menunjukkan bahwa ancaman pidana badan menjadi instrumen penting dalam menjaga kepatuhan hukum di bidang cukai (Charisa & Izadi, 2025).

Apabila dianalisis dari aspek pemulihan kerugian keuangan negara, pidana penjara memiliki keterbatasan. Hukuman penjara tidak secara otomatis mengembalikan penerimaan negara. Berbeda dengan pidana denda atau kewajiban pembayaran sejumlah nominal kepada negara, pidana penjara hanya berfokus pada penghukuman pelaku. Pada praktiknya, seseorang yang dipidana penjara belum tentu memiliki kemampuan finansial atau kesediaan untuk membayar kerugian negara secara optimal, sehingga pemulihan penerimaan negara tidak selalu tercapai. Penelitian tentang penegakan hukum tindak pidana cukai juga menegaskan bahwa pengenaan pidana penjara lebih dominan pada aspek penjeraan dibandingkan pengembalian keuangan negara (Warsono & Koswara, 2025).

Berdasarkan perbandingan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa sanksi administratif berupa pidana denda terbukti lebih efektif dalam memulihkan dan/atau mengembalikan penerimaan keuangan negara secara cepat dan pasti dibandingkan dengan sanksi pidana penjara yang lebih berorientasi pada efek jera. Meskipun demikian, efektivitas instrumen sanksi administratif memiliki keterbatasan dalam realitas ekonomi yang kompleks, yaitu ketika sanksi administratif tersebut tidak mampu menjangkau apresiasi nilai aset yang telah dikelola oleh pelaku pasca delik. Hal inilah yang kemudian memicu anomali dalam dikursus penegakan hukum pidana yang bermotif ekonomi, yakni ketika harta yang dikuasai Penyandera pelanggaran di bidang perpajakan dan cukai memiliki nilai yang jauh lebih besar dibanding jumlah sanksi administratif (denda) yang harus dibayarkan. Dalam praktiknya, dana yang seharusnya disetorkan kepada negara tersebut sering kali diputar kembali ke dalam berbagai instrumen investasi atau ekspansi bisnis yang nilainya mengalami apresiasi secara signifikan, sehingga akumulasi harta kekayaan akhir jauh melampaui nilai pokok kewajiban fiskal yang digelapkan (Hasan, 2026).

Namun demikian, sanksi pidana penjara tetap memiliki peran penting, terkhusus pada pelanggaran yang dilakukan secara terorganisasi, mengikutsertakan jaringan distribusi luas, atau dilakukan secara berulang (residivis), karena pidana penjara mampu memutus mata rantai distribusi rokok ilegal dan mempersempit ruang gerak pelaku kejahatan di bidang cukai. Sasaran hukuman mencakup strategi pencegahan dan rehabilitasi, dengan maksud menurunkan peredaran barang ilegal. Oleh sebab itu, pendekatan ideal dalam menangani tindak pidana penyelundupan rokok ilegal bukanlah memilih salah satu di antara kedua sanksi tersebut, melainkan mengkombinasikan keduanya secara proporsional. Kombinasi antara denda administratif (untuk pemulihan kerugian negara) dan pidana penjara (untuk efek jera dan pemutusan jaringan distribusi) menjadi pendekatan yang lebih ideal dalam menangani tindak pidana rokok ilegal. Menyempurnakan kebijakan serta menguatkan kolaborasi antar lembaga penegak hukum juga sangat krusial dalam menyelesaikan permasalahan.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis, upaya penanggulangan penyelundupan rokok ilegal tanpa pita cukai saat ini dinilai belum maksimal. Hal ini dikarenakan lemahnya koordinasi antar lembaga, kurangnya pemahaman masyarakat, serta tingginya harga rokok akibat lonjakan tarif cukai resmi yang memicu peralihan konsumen ke rokok murah ilegal. Meskipun undang-undang telah menerapkan sanksi pidana penjara untuk memberikan efek jera (instrumen represif-preventif), hukuman fisik ini terbukti memiliki keterbatasan karena tidak mampu memulihkan penerimaan negara secara langsung. Sebaliknya, penerapan sanksi administratif berupa denda yang mengedepankan prinsip *ultimum remedium* (berdasarkan PP No. 54 Tahun 2023 dan UU HPP) terbukti lebih responsif dan efektif dalam memulihkan penerimaan negara atau aspek fiskal secara cepat melalui pelunasan sanksi denda

yang berkisar antara 2 hingga 10 kali nilai cukai yang seharusnya. Dengan demikian, model penegakan hukum yang paling ideal untuk mengatasi jaringan penyelundupan rokok ilegal yang terorganisasi bukanlah memilih salah satu instrumen, melainkan dengan mengombinasikan sanksi administratif berupa denda guna restorasi fiskal negara bersama sanksi pidana penjara untuk memutus rantai pasok pelaku secara proporsional serta menimbulkan efek jera.

REFERENSI

- Aprilliya, A. D., Kamariyah, S., & Mustofa, A. (2023). Kolaborasi Antar Aktor Dalam Penanganan Peredaran Rokok Ilegal di Provinsi Jawa Timur. Soetomo Administrasi Publik, (Edisi Khusus Tema Kebijakan).
- Astuti, M. T., Sudirman, L., & Girsang, J. (2022). Pemulihan Keuangan Negara melalui Implementasi Sanksi Denda pada Pidana Cukai: Pelanggaran Peraturan Pita Cukai. *Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha*, 10(3).
- Aziz, W., & Cahyani, I. (2023). Problematika Rokok Ilegal Tanpa Pita Cukai dalam Perspektif Law of Demand dan Undang-Undang Cukai. *Journal Inicio Legis*, 4(1), 62-75.
- Charisa, A. P., & Izadi, F. F. (2025). Peningkatan Efektivitas Penegakan Hukum terhadap Pelaku Pengedaran Rokok Ilegal Berdasarkan Undang-Undang No. 39 Tahun 2007 tentang Cukai. *Bandung Conference Series: Law Studies*, 5(1), 185–192.
- Dandapala. (2024). Edarkan rokok ilegal Rp87 juta, pelaku dibui 4 tahun di PN Kepanjen. Dandapala.com. <https://dandapala.com/article/detail/edarkan-rokok-ilegal-rp87-juta-pelaku-dibui-4-tahun-di-pn-kepanjen>
- Hariyadi, M., & Damayanti, R. (2025). SISTEM TRACK AND TRACE SEBAGAI INSTRUMEN PENGAWASAN. *Rewang Rencang: Jurnal Hukum Lex Generalis*, 6(8), 1-20.
- Haryono, Saputra, A., & Saputra, R. K. (2024). Efektivitas Pengawasan Bea Cukai Terhadap Peredaran Rokok Ilegal. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Merdeka EMBA*, 3(2), 33-44.
- Hasan, F. (2026). Konstruksi Penanganan Tindak Pidana Pajak dan Cukai: Dilema Antara Restorasi Fiskal melalui Denda Administratif dan Penerapan Tindak Pidana Pencucian Uang. *The Prosecutor Law Review*, 4(1), 1–23.
- Indodata Research Center. (2024, 19 Desember). Kajian “Mengukur besarnya pasar rokok ilegal serta dampaknya terhadap pendapatan negara dan jumlah perokok di Indonesia”. Dipublikasikan ulang oleh Media Bela Negara. <https://www.mediabelanegara.com/article/indodata-research-center-rliis-hasil-kajian-dan-survei-rokok-ilegal-dengan-judul-kajian-%E2%80%9Cmengukur-besarnya-pasar-rokok-ilegal-serta-dampaknya-terhadap-pendapatan-negara-dan-jumlah-perokok-di/>
- InfoPublik. (2024, 7 November). *Penegakan Hukum, Bea Cukai Terapkan Prinsip Ultimum Remedium*. Diakses pada 13 Mei 2026, dari

- <https://infopublik.id/kategori/nasional-ekonomi-bisnis/897368/penegakan-hukum-bea-cukai-terapkan-prinsip-ultimum-remedium>
- Maulana, H., Syamsuadi, A., & Hartati, S. (2023). Efektivitas Pengawasan Rokok Ilegal Pada Kanwil Direktorat Jendral Bea Cukai Provinsi Riau. *SUMUR - Jurnal Sosial Humaniora*, 1(1).
- Nurrahim, T. (n.d.). Sanksi Bagi Pengedar Rokok Ilegal. *Indonesiabaik.id*. <https://indonesiabaik.id/infografis/sanksi-bagi-pengedar-rokok-ilegal>
- Putri, N. D. A., Sugiartha, I. N. G., & Karma, N. M. S. (2022). Penegakan Hukum terhadap Peredaran Rokok Tanpa Cukai di Indonesia. *Jurnal Preferensi Hukum*, 3(1), 171-176.
- Purnamadamayanti, R., et al. (2022). Peran Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai dalam Menanggulangi Kasus Penyelundupan Rokok Ilegal Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006. *FAWAID: Sharia Economic Law Review*, 4(1).
- Ramadhan, J., Chandra, T. Y., & Ismed, M. (2024). Penerapan Asas Ultimum Remedium dalam Penegakan Hukum Tindak Pidana Cukai sebagai Upaya Pengembalian Kerugian Negara. *Jurnal Penelitian dan Pengkajian Ilmiah*, 1(9).
- Situmorang, M. R. (2024). Tanggung Jawab Pidana Bagi Pelaku Terhadap Kejahatan Pemalsuan Pita Cukai Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Cukai. *Ranah Research: Journal of Multidisciplinary Research and Development*, 6(6), 2448–2459.
- Wahyuni, F., & Asri, M. R. N. (2021). Tinjauan Yuridis Penerapan Sanksi terhadap Pelaku Tindak Pidana Penyelundupan Rokok Ilegal. *Jurnal Yudisial*, 14(3), 424.
- Ulum, W. (2025, Juni 26). Asas Proporsionalitas dalam Penegakan Hukum. Universitas Sains dan Teknologi Komputer (STEKOM). <https://stekom.ac.id/artikel/asas-proporsionalitas-dalam-penegakan-hukum>
- Warsono, T., & Koswara, I. Y. (2025). Penegakan Hukum Peredaran MMEA dan Rokok Ilegal dalam Perspektif Pemidanaan. *Jurnal Hukum Mimbar Justitia (JHMJ)*, 11(1), 104.