

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Collaborative Governance merupakan bentuk tata kelola di mana sektor publik dan swasta bekerja secara bersama-sama melalui mekanisme tertentu dalam menetapkan kebijakan, regulasi, dan pengaturan untuk penyediaan layanan atau barang publik (Ansell & Gash, 2008).

Pendekatan ini menekankan kerja sama, dialog, dan partisipasi lintas sektor, baik dari pemerintah, sektor swasta, masyarakat sipil, maupun kelompok-kelompok lainnya yang terkait. Pembentukan *collaborative governance* di harapkan terbentuk tujuan bersama secara efektif dan efisien dalam mengatasi suatu permasalahan. Selain itu kolaborasi juga harus mampu memberikan pedoman yang jelas, termasuk mekanisme untuk berbagi tanggung jawab, sumber daya, dan risiko di antara para pemangku kepentingan. *Collaborative governance* diakui sebagai proses pembentukan, memfasilitasi dan pemantauan kerja sama lintas sektor dalam menyelesaikan masalah kebijakan publik khususnya seperti pencegahan peredaran rokok ilegal. (Fanzikri, 2023)

Peredaran rokok ilegal tidak diartikan sebagai kejahatan melainkan pelanggaran administratif terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang cukai. Hal ini disebabkan karena pelanggaran tersebut pada umumnya berkaitan dengan tidak dipenuhinya kewajiban administratif, seperti penggunaan pita cukai yang sah, pembayaran cukai, serta kepatuhan terhadap mekanisme distribusi barang kena cukai. (Maharani et al., 2024)

Pengaturan mengenai peredaran rokok ilegal secara khusus sudah tertuang dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai. Dalam undang-undang tersebut, dimaksudkan untuk mengatur, mengawasi, dan mengendalikan produksi serta peredaran barang kena cukai, khususnya hasil tembakau, agar berjalan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Undang-undang ini menegaskan bahwa setiap hasil tembakau yang diproduksi, diimpor, atau diedarkan di wilayah Indonesia wajib dilekati pita cukai sebagai tanda pelunasan kewajiban cukai kepada negara (Heldi, 2021).

Melalui Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007, negara bertujuan melindungi kepentingan fiskal dengan memastikan penerimaan negara dari sektor cukai dapat dipungut secara optimal seperti rokok tanpa pita cukai, pita cukai palsu, atau pita cukai yang tidak sesuai peruntukannya, dipandang sebagai pelanggaran terhadap kewajiban tersebut karena menyebabkan kerugian keuangan negara. Selain aspek penerimaan negara, pengaturan ini juga dimaksudkan untuk melindungi masyarakat dari peredaran rokok yang tidak memenuhi standar produksi dan pengawasan. Disebabkan rokok ilegal berpotensi membahayakan kesehatan konsumen karena tidak melalui mekanisme pengawasan resmi (Aziz & Cahyani, 2023).

Sebagai tindak lanjut pengaturan di tingkat undang-undang, pengendalian peredaran rokok ilegal juga diperkuat melalui Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2024 tentang Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBHCHT). Ketentuan yang secara langsung berkaitan dengan upaya pemberantasan rokok ilegal tertuang dalam Pasal 8, yang mengatur bahwa DBHCHT dapat digunakan untuk mendukung kegiatan penegakan hukum

di bidang cukai. Pasal 8 menegaskan bahwa DBHCHT dapat digunakan untuk membiayai berbagai kegiatan penegakan hukum cukai, seperti pengawasan peredaran barang kena cukai, operasi pemberantasan rokok ilegal, serta kegiatan lain yang bertujuan mencegah dan menindak pelanggaran ketentuan cukai. Lebih lanjut, substansi Pasal 8 mengandung makna bahwa penegakan hukum cukai tidak dapat dilakukan secara parsial oleh satu institusi saja. Penggunaan DBHCHT untuk penegakan hukum mensyaratkan adanya koordinasi dan kerja sama antarinstansi, seperti Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, pemerintah daerah, aparat penegak hukum, serta perangkat daerah yang memiliki kewenangan ketertiban umum (Samuel, 2022)

Jika dianalisis lebih lanjut, Pasal 8 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 72 Tahun 2024 secara substansial mengatur penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBHCHT) untuk mendukung penegakan hukum di bidang cukai melalui beberapa ruang lingkup kegiatan yang dirinci dalam poin-poin pasal tersebut. Pengaturan secara rinci ini menunjukkan bahwa negara tidak hanya memberikan legitimasi hukum, tetapi juga mengarahkan bentuk konkret kolaborasi antaraktor dalam pengendalian peredaran rokok tanpa pita cukai (*ilegal*). (Novandra et al., 2023)

Menurut Pasal 8 huruf a, DBHCHT diarahkan untuk mendukung kegiatan penegakan hukum berupa pengawasan dan penindakan terhadap pelanggaran di bidang cukai. Ketentuan ini mencakup kegiatan operasional seperti pengawasan peredaran barang kena cukai, pelaksanaan operasi pemberantasan rokok ilegal, serta dukungan terhadap kegiatan penegakan hukum yang dilakukan secara terpadu. Poin ini menegaskan bahwa penegakan hukum cukai tidak dimaknai sebagai

kewenangan tunggal Bea dan Cukai, melainkan sebagai proses kolaboratif yang memerlukan keterlibatan pemerintah daerah dan aparat penegak hukum lainnya. Dalam perspektif *collaborative governance*, huruf a mencerminkan pentingnya dialog tatap muka antaraktor dalam menentukan sasaran operasi, wilayah prioritas, serta pembagian peran agar penindakan berjalan efektif dan tidak tumpang tindih kewenangan (Irwansyah, 2021).

Selanjutnya, Pasal 8 huruf b mengatur penggunaan DBHCHT untuk mendukung kegiatan sosialisasi dan edukasi ketentuan di bidang cukai kepada masyarakat dan pelaku usaha. Poin ini menunjukkan bahwa pengendalian rokok tanpa pita cukai tidak hanya dilakukan melalui pendekatan represif, tetapi juga melalui upaya preventif yang melibatkan masyarakat sebagai bagian dari aktor kolaborasi. Sosialisasi dan edukasi menjadi instrumen penting untuk membangun kesadaran hukum masyarakat mengenai kewajiban cukai, dampak negatif rokok ilegal, serta peran masyarakat dalam mendukung pengawasan. Menurut kerangka *collaborative governance*, huruf b berkaitan erat dengan pembangunan kepercayaan, karena pendekatan persuasif dan edukatif dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah serta mendorong partisipasi aktif dalam pencegahan peredaran rokok ilegal (Nugroho & Asmorowati, 2024).

Sementara itu, apabila dikaitkan dengan indikator *collaborative governance* Ansell dan Gash (2008), kedua poin dalam Pasal 8 tersebut saling melengkapi. Huruf a menekankan aspek koordinasi dan kolaborasi dalam penegakan hukum melalui dialog tatap muka dan pembagian peran antaraktor, sedangkan huruf b menekankan aspek pembangunan kepercayaan dan pelibatan masyarakat dalam kerangka pencegahan. Kedua poin tersebut secara bersama-sama mencerminkan

adanya komitmen terhadap proses kolaborasi, karena penggunaan DBHCHT tidak hanya diarahkan pada tindakan jangka pendek, tetapi juga pada upaya berkelanjutan dalam membangun kesadaran dan kepatuhan hukum (Heldi, 2021).

Meskipun telah terdapat pengaturan yang jelas dalam Pasal 8 PMK Nomor 72 Tahun 2024 mengenai pengawasan dan pencegahan barang kena cukai ilegal, keberadaan regulasi tersebut pada kenyataannya belum mampu sepenuhnya menghentikan peredaran rokok tanpa pita cukai di daerah. Hal ini dapat dilihat dari masih ditemukannya rokok ilegal yang beredar di wilayah Kota Lhokseumawe dan beberapa daerah lainnya. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa implementasi regulasi di lapangan masih menghadapi berbagai kendala, baik dari sisi pengawasan, distribusi, maupun tingkat kepatuhan masyarakat terhadap ketentuan cukai yang berlaku.

Maraknya peredaran rokok tanpa pita cukai menunjukkan adanya celah dalam sistem distribusi dan pengawasan barang kena cukai di lapangan. Rokok tanpa pita cukai umumnya dijual dengan harga yang jauh lebih murah dibandingkan rokok tanpa pita cukai karena tidak dikenakan beban cukai dan pajak resmi. Kondisi ini menyebabkan rokok tanpa pita cukai lebih mudah menarik minat konsumen, khususnya masyarakat dengan tingkat ekonomi menengah ke bawah. Selain faktor harga, peredaran rokok tanpa pita cukai juga didukung oleh lemahnya pengawasan pada jalur distribusi, mulai dari tingkat pemasok hingga penjualan eceran di masyarakat. Di sisi lain, masih rendahnya kesadaran masyarakat mengenai dampak hukum dan kerugian negara akibat penggunaan rokok tanpa pita cukai turut menjadi faktor yang memperkuat keberlangsungan peredaran rokok ilegal tersebut.

Upaya melakukan mencegah peredaran rokok tanpa pita cukai, Bea dan Cukai Lhokseumawe juga memiliki peran yang sangat penting sebagai instansi yang bertanggung jawab dalam melakukan pengawasan, penindakan, dan pencegahan terhadap peredaran barang kena cukai ilegal di tingkat Kab/Kota. Wilayah pengawasan Bea dan Cukai Lhokseumawe meliputi Kota Lhokseumawe, Kabupaten Aceh Utara, Bener Meriah, Bireuen, dan Takengon yang merupakan daerah dengan aktivitas perdagangan dan distribusi barang yang cukup tinggi. Luasnya wilayah pengawasan tersebut menjadi tantangan tersendiri bagi Bea dan Cukai dalam mengawasi jalur distribusi rokok ilegal yang terus berkembang dan berpindah-pindah.

Tabel 1. 1 Jumlah Keseluruhan Penindakan Rokok Tanpa Pita Cukai (*Illegal*) di Wilayah Tugas Bea Cukai Lhokseumawe

Tahun	Total Penindakan	Jumlah Batang Rokok Tanpa Pita Cuka	Total Kerugian Negara Yang Diselamatkan
2022	475	547.556	Rp. 569.599.740
2023	307	820.688	Rp. 853.148.560
2024	155	2.365.827	Rp. 3.009.292.024
2025	196	4.207.934	Rp. 5.562.420.120

Sumber : Bea Cukai Lhokseumawe, 2026

Berdasarkan data pada Tabel 1.1 dapat disimpulkan bahwa peredaran rokok tanpa pita cukai ilegal di wilayah pengawasan Kantor Bea dan Cukai Lhokseumawe masih tergolong tinggi dan menunjukkan perkembangan yang cukup signifikan selama periode 2022–2025. Meskipun jumlah penindakan mengalami fluktuasi dan cenderung menurun pada beberapa tahun tertentu, jumlah batang rokok tanpa pita cukai yang berhasil diamankan justru mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Kondisi ini menunjukkan bahwa peredaran rokok ilegal masih berlangsung dalam jumlah besar dan berpotensi menimbulkan kerugian negara yang cukup signifikan dari sektor cukai.

Dari total keseluruhan penindakan tersebut, salah satu wilayah yang menjadi fokus pengawasan utama adalah Kota Lhokseumawe. Hal ini dikarenakan Kantor Bea dan Cukai Lhokseumawe berkedudukan dan memiliki wilayah kerja utama di Kota Lhokseumawe, sehingga pengawasan terhadap peredaran rokok tanpa pita cukai ilegal di daerah tersebut dilakukan secara lebih intensif. Kota Lhokseumawe juga menjadi salah satu daerah yang memiliki aktivitas perdagangan dan distribusi barang yang cukup tinggi, sehingga berpotensi menjadi jalur peredaran rokok tanpa pita cukai di wilayah Aceh. Adapun data penindakan rokok tanpa pita cukai yang dilakukan oleh Bea Cukai Lhokseumawe di wilayah Kota Lhokseumawe dapat dilihat pada Tabel 1.2

Tabel 1. 2 Jumlah Penindakan Rokok Tanpa Pita Cukai di Kota Lhokseumawe

Tahun	Total Penindakan	Jumlah Batang Rokok Tanpa Pita Cukai	Total Kerugian Negara Yang Diselamatkan
2022	43	79.040	Rp. 84.108.800
2023	30	79.464	Rp. 90.794.160
2024	15	16.374	Rp. 21.377.964
2025	12	23.800	Rp. 26.058.840

Sumber : Bea Cukai Kota Lhokseumawe, 2026

Berdasarkan Tabel 1.2 dapat diketahui bahwa penindakan terhadap rokok tanpa pita cukai ilegal selama periode 2022–2025 menunjukkan kondisi yang berfluktuasi. Meskipun jumlah penindakan cenderung mengalami penurunan dari tahun ke tahun, peredaran rokok ilegal masih ditemukan dalam jumlah yang cukup besar dan tetap menimbulkan kerugian bagi negara. Jumlah batang rokok tanpa pita cukai yang diamankan juga tidak selalu sejalan dengan jumlah kasus penindakan, sehingga menunjukkan bahwa dalam satu penindakan dapat ditemukan barang ilegal dalam jumlah besar dengan berbagai merek rokok yang beredar di masyarakat.

Berbagai merek rokok tanpa pita cukai yang sering ditemukan dalam penindakan Bea Cukai Lhokseumawe antara lain, Luffman, Nikken, Manchester, GP, Everest, Smith, 555, Camilla, HD, dan Humer. Beberapa merek tersebut bahkan dibuat menyerupai merek rokok legal atau yang telah dilekati pita cukai atau juga yang sudah dikenal masyarakat sehingga lebih mudah dipasarkan dengan harga yang jauh lebih murah.



Gambar 1. 1 Penindakan Rokok Ilegal di Kota Lhokseumawe.

Menariknya, pada bulan Oktober 2025 permasalahan tersebut semakin terlihat dari fakta lapangan, sebagaimana diberitakan oleh Antaraaceh News, bahwa gabungan Bea dan Cukai Kota Lhokseumawe masih berhasil menggagalkan peredaran sekitar 3,87 juta batang rokok ilegal. Fakta ini menunjukkan bahwa meskipun operasi penindakan dilakukan secara intensif dan kolaboratif, peredaran rokok ilegal tetap terjadi dalam jumlah yang signifikan. Hal ini mengindikasikan bahwa upaya penanganan yang ada masih menghadapi keterbatasan, baik dari sisi pengawasan wilayah, efektivitas sanksi, maupun aspek pencegahan di tingkat masyarakat.

Peredaran berbagai merek rokok tanpa pita cukai tersebut menunjukkan bahwa praktik pelanggaran cukai masih marak terjadi dan telah menyebar di

berbagai daerah. Harga yang relatif murah menjadi salah satu faktor yang membuat rokok tanpa pita cukai tetap diminati oleh masyarakat. Selain tidak menggunakan pita cukai resmi, sebagian rokok tanpa pita cukai juga tidak mencantumkan peringatan kesehatan sesuai ketentuan yang berlaku. Hal tersebut tidak hanya merugikan negara dari sisi penerimaan cukai, tetapi juga menunjukkan masih lemahnya pengawasan terhadap distribusi rokok ilegal di pasaran.

Selain faktor permintaan masyarakat, peredaran rokok ilegal juga tidak terlepas dari adanya keterlibatan oknum tertentu yang membantu memperlancar proses distribusi dan penjualan rokok tanpa pita cukai. Oknum tersebut dapat berasal dari pelaku usaha, distributor, maupun pihak-pihak tertentu yang memanfaatkan lemahnya pengawasan untuk memperoleh keuntungan pribadi. Adanya keterlibatan oknum dalam rantai distribusi rokok ilegal menyebabkan peredaran barang kena cukai ilegal menjadi lebih sulit dikendalikan karena dilakukan secara tersembunyi dan terorganisir. Pengungkapan kasus peredaran rokok tanpa pita cukai di Kota Lhokseumawe dapat dipahami sebagai cerminan dinamika kolaborasi antaraktor dalam merespons suatu permasalahan publik. Persoalan ini menuntut keterlibatan lebih dari satu institusi karena memiliki karakter lintas sektor dan tidak dapat ditangani secara efektif oleh satu aktor saja.

Bea Cukai Lhokseumawe menjalankan fungsi pelayanan dan pengawasan di bidang kepabeanan dan cukai. Dalam aspek pelayanan, Bea Cukai Lhokseumawe memberikan pelayanan terkait pemesanan pita cukai bagi pabrik rokok yang telah terdaftar sebagai pengusaha barang kena cukai. Sementara dalam aspek pengawasan, Bea Cukai Lhokseumawe melaksanakan berbagai upaya

pengendalian, antara lain pemberantasan peredaran rokok ilegal di pasaran, pengawasan terhadap penyelundupan barang ilegal yang berasal dari luar negeri, khususnya dari Thailand dan Malaysia, serta pengawasan terhadap peredaran narkoba guna menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat. Dalam pelaksanaannya, Bea Cukai Lhokseumawe juga bekerja sama dengan aparat penegak hukum lainnya, seperti Satpol PP dan WH, Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian.

Satpol PP dan Wilayatul Hisbah membantu Bea Cukai Kota Lhokseumawe dalam menegakkan peraturan daerah khususnya penanganan peredaran rokok ilegal. Satpol PP dan Wilayatul Hisbah berperan melakukan pengawasan di lapangan terhadap aktivitas perdagangan, menertibkan pelaku usaha yang melanggar ketentuan peraturan yang sudah ada, serta mendukung pelaksanaan operasi gabungan bersama Bea dan Cukai. Kewenangan yang dimiliki oleh Satpol PP dan Wilayatul Hisbah lebih bersifat administratif dan preventif, seperti pemberian pembinaan, peneguran, serta penerapan sanksi administratif sesuai dengan peraturan daerah yang berlaku. Peran ini menjadi penting dalam menekan peredaran rokok tanpa pita cukai di tingkat lokal, terutama pada ruang-ruang yang berada di luar jangkauan pengawasan langsung Bea dan Cukai.

Kepolisian juga memiliki peran yang signifikan dalam mendukung penegakan hukum di bidang cukai. Peran tersebut terutama terlihat melalui fungsi penyelidikan dan penyidikan apabila peredaran rokok tanpa pita cukai telah memenuhi unsur tindak pidana tertentu. Selain itu, Kepolisian berperan dalam menjaga stabilitas keamanan dan ketertiban selama pelaksanaan operasi penertiban, sehingga proses penegakan hukum dapat berlangsung secara kondusif.

Dukungan dari Kepolisian memastikan bahwa setiap tindakan penindakan memiliki dasar hukum yang kuat dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, keterlibatan TNI juga turut memperkuat aspek pengamanan dan pengawasan, khususnya dalam mendukung operasi bersama yang memerlukan pengendalian wilayah dan pengamanan lapangan. Peran TNI lebih diarahkan pada dukungan keamanan dan stabilitas, sehingga pelaksanaan operasi penertiban dapat berjalan dengan aman dan tertib. Sinergi antara TNI dan Polri dalam operasi bersama juga berkontribusi dalam meningkatkan efektivitas penegakan hukum serta mencegah potensi gangguan selama pelaksanaan kegiatan di lapangan

Kerja sama antara Bea dan Cukai, Satpol PP dan Wilayatul Hisbah, Kepolisian, serta TNI menjadi faktor penting dalam membangun sistem pengawasan dan penegakan hukum yang terpadu di Kota Lhokseumawe. Kolaborasi lintas instansi ini memungkinkan terjadinya koordinasi yang lebih baik, pembagian peran yang jelas, serta pemanfaatan sumber daya secara optimal.

Kegiatan penindakan dan penggerebekan telah dilakukan di beberapa wilayah pengawasan Bea Cukai Lhokseumawe. Penindakan dilakukan terhadap toko-toko yang menjual rokok ilegal, sarana pengangkut, maupun gudang yang diduga menyimpan atau menimbun rokok ilegal, khususnya di wilayah Kabupaten Aceh Utara. Dalam pelaksanaannya, Bea Cukai Lhokseumawe umumnya memperoleh informasi awal dari masyarakat, yang kemudian ditindaklanjuti melalui proses pendalaman informasi dan pengumpulan bukti. Apabila telah ditemukan bukti yang cukup, maka dilakukan tindakan berupa pemeriksaan,

pencegahan, dan penyegelan terhadap sarana pengangkut maupun gudang yang terkait dengan peredaran rokok ilegal.

Selanjutnya dilakukan proses penanganan perkara melalui mekanisme penyidikan tindak pidana di bidang cukai. Dalam kegiatan pengawasan berupa operasi pasar terhadap peredaran rokok ilegal, ditemukan beberapa toko yang menjual rokok ilegal dengan berbagai merek sebagaimana telah disebutkan sebelumnya. Terhadap temuan tersebut, Bea Cukai Lhokseumawe melakukan tindakan pencegahan terhadap barang yang melanggar ketentuan, sekaligus memberikan sosialisasi dan edukasi kepada pemilik toko agar tidak lagi memperjualbelikan rokok ilegal, mengingat peredaran rokok ilegal memiliki konsekuensi hukum dan ancaman pidana sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Selain tindakan pencegahan, Bea Cukai Lhokseumawe juga melaksanakan sosialisasi kepada para pemilik toko mengenai risiko dan ancaman pidana terhadap peredaran rokok ilegal.

Perihal kegiatan pertemuan dan koordinasi dengan Pemerintah Daerah pada dasarnya telah dilaksanakan sejak adanya kebijakan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBHCHT). DBHCHT mulai diatur melalui Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai, khususnya Pasal 66A, dan mulai dialokasikan kepada daerah sejak Tahun Anggaran 2008. Namun demikian, pelaksanaan kegiatan sosialisasi, dialog tatap muka, maupun koordinasi teknis di daerah tetap menyesuaikan dengan kebijakan dan ketersediaan anggaran dari pemerintah daerah terkait. Adapun bentuk kolaborasi yang dilakukan oleh antar aktor dalam pencegahan peredaran rokok ilegal di Kota Lhokseumawe sebagai berikut.

Tabel 1. 3 Bentuk Kolaborasi Dalam Pencegahan Peredaran Rokok Tanpa Pita Cukai (*Ilegal*)

No.	Jenis Diskusi	Jumlah Pertemuan (Tahun)	Keterangan
1.	Dialog Tatap Muka	6	Pertemuan
2.	Dialog Melalui Forum Diskusi	15	Via <i>WhatsApp</i> dan Telegram

Sumber : Bea Cukai Lhokseumawe, 2026

Berdasarkan Tabel 1.2, koordinasi lintas sektor dalam penanganan rokok ilegal di Kota Lhokseumawe dilakukan melalui dua bentuk utama, yaitu dialog tatap muka dan dialog melalui forum diskusi. Dialog tatap muka tercatat dilakukan sebanyak 6 kali dalam satu tahun. Frekuensi tersebut menunjukkan bahwa pertemuan tatap muka dilaksanakan secara berkala dan digunakan untuk membahas berbagai hal yang berkaitan dengan pencegahan peredaran rokok ilegal. Pembahasan tersebut mencakup kebijakan pengawasan peredaran rokok ilegal, pelaksanaan operasi gabungan, pertukaran informasi antarinstansi, pembagian tugas dalam kegiatan pengawasan dan penindakan, serta tindak lanjut terhadap temuan rokok ilegal di lapangan. Melalui pertemuan tersebut, pihak-pihak yang terlibat, seperti Bea dan Cukai, aparat penegak hukum, dan pemerintah daerah, dapat menyamakan langkah dalam melaksanakan pengawasan dan penindakan sesuai dengan kewenangan masing-masing.

Sementara itu, dialog melalui forum diskusi dilakukan sebanyak 15 kali dalam satu tahun dengan memanfaatkan media komunikasi digital seperti WhatsApp dan Telegram. Koordinasi melalui media digital ini dilaksanakan secara lebih rutin, yaitu sekitar satu hingga dua kali setiap bulan, menyesuaikan dengan kebutuhan koordinasi di lapangan. Penggunaan media komunikasi digital memungkinkan mekanisme koordinasi berjalan lebih cepat dan responsif,

terutama dalam menyampaikan laporan, temuan, informasi lokasi peredaran rokok ilegal, serta tindak lanjut penanganan yang harus segera dilakukan oleh pihak terkait. Dengan adanya mekanisme koordinasi yang dilakukan secara langsung maupun melalui media digital, proses pengawasan dan pencegahan peredaran rokok ilegal di Kota Lhokseumawe dapat berjalan lebih efektif dan terarah.

Sejalan dengan pernyataan sebelumnya wawancara awal dilakukan dengan Bapak Muhammad Syahputra Selaku Kepala Seksi Penindakan Dan Penyidikan Bea Cukai Lhokseumawe bahwa pencegahan peredaran rokok tanpa pita cukai dilakukan melalui kolaborasi lintas sektor yang melibatkan Bea Cukai, Satpol PP dan WH, TNI-Polri, serta BIN dan BAIS. Kolaborasi tersebut dilaksanakan melalui pertemuan tatap muka dan komunikasi melalui media digital seperti WhatsApp dan Telegram. Pertemuan tatap muka belum dapat dilakukan secara rutin karena adanya keterbatasan anggaran pada masing-masing instansi. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa kolaborasi antaraktor dalam pencegahan peredaran rokok ilegal tidak hanya berlangsung melalui pertemuan formal secara langsung, tetapi juga memanfaatkan komunikasi digital sebagai sarana koordinasi yang lebih fleksibel.

Pertemuan tatap muka dan forum diskusi telah dilakukan sebagai sarana koordinasi, namun pelaksanaannya belum berlangsung secara rutin. Keterbatasan anggaran yang dimiliki masing-masing instansi menjadi kendala utama dalam penyelenggaraan rapat koordinasi formal secara berkelanjutan. Akibatnya, proses dialog lebih sering dilakukan secara insidental dan berorientasi pada kebutuhan operasional jangka pendek. Untuk mengatasi keterbatasan tersebut, para aktor kolaborasi memanfaatkan media komunikasi daring seperti WhatsApp dan

Telegram sebagai alternatif utama dalam menjaga kesinambungan koordinasi.

Penggunaan media digital ini dinilai lebih efisien dan fleksibel, terutama dalam mendukung proses penindakan di lapangan. Meskipun demikian, komunikasi daring memiliki keterbatasan dalam membangun ruang diskusi yang mendalam, sehingga belum sepenuhnya mampu menggantikan peran dialog tatap muka dalam menyamakan persepsi dan merumuskan strategi bersama secara komprehensif. Kondisi tersebut turut memengaruhi proses pembentukan kepercayaan antarlembaga. Minimnya interaksi langsung yang berkesinambungan menyebabkan relasi kolaboratif cenderung bersifat administratif dan fungsional. Kepercayaan yang terbangun lebih didasarkan pada kebutuhan praktis daripada ikatan kelembagaan yang kuat. Hal ini berpotensi menghambat keterbukaan dalam berbagi informasi strategis serta memperlambat pengambilan keputusan kolektif.

Komitmen terhadap kolaborasi tetap terlihat melalui upaya mempertahankan komunikasi dan koordinasi meskipun dalam keterbatasan sumber daya. Namun, belum adanya mekanisme kerja sama yang terlembagakan secara formal menunjukkan bahwa komitmen tersebut masih bersifat situasional. Kolaborasi sangat bergantung pada inisiatif personal dan hubungan informal antaraktor, sehingga rentan mengalami penurunan intensitas ketika terjadi pergantian pejabat atau perubahan prioritas institusi.

Selanjutnya, pemahaman bersama mengenai tujuan dan arah kolaborasi juga belum sepenuhnya terbentuk secara optimal. Keterbatasan forum dialog rutin mengurangi kesempatan bagi para pemangku kepentingan untuk menyatukan pandangan serta menyusun visi kerja lintas sektor yang terintegrasi. Akibatnya, kolaborasi lebih menekankan pada pertukaran informasi teknis daripada

perencanaan strategis jangka panjang. Pemahaman bersama mengenai tujuan dan arah kolaborasi juga belum sepenuhnya terbentuk secara optimal. Keterbatasan forum dialog rutin mengurangi kesempatan bagi para pemangku kepentingan untuk menyatukan pandangan serta menyusun visi kerja lintas sektor yang terintegrasi. Akibatnya, kolaborasi lebih menekankan pada pertukaran informasi teknis daripada perencanaan strategis jangka panjang. Pemanfaatan media komunikasi daring memang membantu menjaga koordinasi, namun interaksi yang terjadi cenderung berfokus pada kebutuhan operasional jangka pendek. Pembahasan strategis yang memerlukan pertukaran pandangan secara mendalam dan penyelarasan tujuan antarinstansi menjadi kurang optimal apabila hanya dilakukan melalui komunikasi digital.

Berdasarkan penjabaran latar belakang di atas, oleh karena itu, penulis tertarik melakukan penelitian lebih lanjut untuk melaksanakan penelitian ini dengan mengangkat judul **“*Collaborative Governance* Dalam Pencegahan Peredaran Rokok Tanpa Pita Cukai (*Illegal*) Di Kota Lhokseumawe”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjabaran uraian latar belakang masalah diatas, maka dari itu penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana proses *collaborative governance* dalam pencegahan peredaran rokok tanpa pita cukai (*illegal*) di Kota Lhokseumawe?
2. Apa saja penghambat *Collaborative Governance* pencegahan peredaran rokok tanpa pita cukai (*illegal*) di Kota Lhokseumawe?

1.3 Fokus Penelitian

Berdasarkan penjabaran uraian latar belakang masalah diatas, maka dari itu penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Proses *collaborative governance* dalam pencegahan peredaran rokok tanpa pita cukai (*illegal*) di Kota Lhokseumawe meliputi, Dialog tatap muka, membangun kepercayaan, komitmen dalam proses kolaborasi, pemahaman bersama.
2. Penghambat *Collaborative Governance* pencegahan peredaran rokok tanpa pita cukai (*illegal*) di Kota Lhokseumawe.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan penjabaran uraian latar belakang masalah diatas, maka dari itu penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui proses *collaborative governance* dalam pencegahan peredaran rokok tanpa pita cukai (*illegal*) di Kota Lhokseumawe meliputi, Dialog tatap muka, membangun kepercayaan, komitmen dalam proses kolaborasi, pemahaman bersama.
2. Untuk mengetahui penghambat *Collaborative Governance* pencegahan peredaran rokok tanpa pita cukai (*illegal*) di Kota Lhokseumawe.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara akademisi hasil penelitian yang akan dilakukan ini dapat dijadikan suatu bahan studi perbandingan selanjutnya dan akan menjadi sumbangsi pemikiran ilmiah dalam melengkapi kajian-kajian yang mengarah pada

pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam Ilmu Administrasi Publik.

2. Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian yang akan dilakukan ini yaitu dapat menjadi suatu bahan/masukan/informasi bagi instansi, dan untuk mengetahui faktor penghambat *Collaborative Governance* pencegahan rokok tanpa pita cukai (*illegal*).