

Pemberdayaan Industri Olahan Tembakau: Studi Implementasi Kebijakan di Kabupaten Sidoarjo

Ryan Gymnastiar Alwin¹, Agus Sukristyanto², Muhammad Roisul Basyar³

^{1,2,3} Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Indonesia

Alamat: Jl. Semolowaru No.45, Menur Pumpungan, Kec. Sukolilo, Surabaya

Korespondensi penulis: ryan7gymnas@gmail.com

Abstract. *The tobacco processing industry plays a strategic role in the economy through its contribution to excise revenues, yet it also faces serious challenges such as the proliferation of illegal cigarettes and limited capacity among small-scale entrepreneurs. This study aims to analyze the implementation of tobacco industry empowerment policies in Sidoarjo Regency using Michael Hill's implementation theory, which includes five variables: policy characteristics, policy transfer process, inter-organizational relationships, external environment, and target group response. This research uses a qualitative method with a case study approach. The findings show that policies such as SIINas, SIHT, and WASDAL have been implemented but remain suboptimal due to technical, coordinative, and social constraints. Business actors appreciate the empowerment programs but still face technical difficulties, market distortion due to illegal products, and a lack of continuous assistance. Therefore, increased institutional synergy, enhanced digital systems, and consistent law enforcement against illegal cigarettes are recommended to create a healthy and competitive industrial climate..*

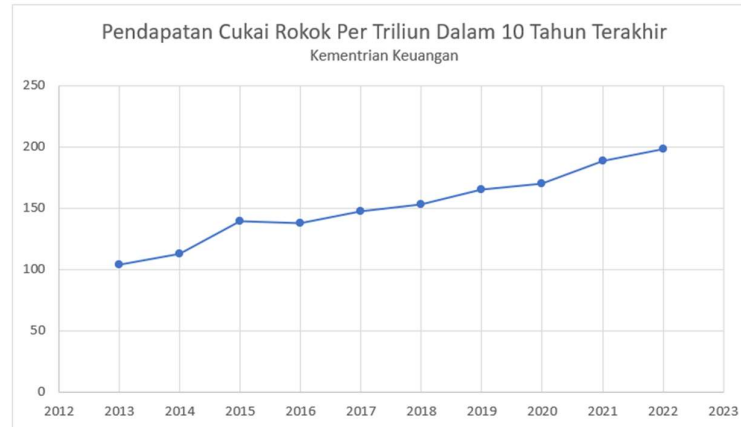
Keywords: *Policy implementation, tobacco industry, Sidoarjo.*

Abstrak. Industri olahan tembakau berperan strategis dalam perekonomian melalui kontribusi cukai, namun juga menghadapi tantangan serius seperti maraknya rokok ilegal dan keterbatasan pelaku usaha kecil. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan pemberdayaan industri olahan tembakau di Kabupaten Sidoarjo dengan menggunakan analisa yang mencakup lima variabel: karakteristik kebijakan, proses transfer, hubungan antar-organisasi, lingkungan eksternal, dan respons kelompok sasaran. Metode yang digunakan adalah kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan SIINas, SIHT, dan WASDAL telah berjalan namun belum optimal akibat kendala teknis, koordinatif, dan sosial. Pelaku usaha mengapresiasi program pemberdayaan namun masih menghadapi kesulitan teknis, ketimpangan pasar akibat rokok ilegal, serta minimnya pendampingan berkelanjutan. Oleh karena itu, disarankan peningkatan sinergi antarinstansi, penguatan sistem digital, serta penegakan hukum terhadap rokok ilegal untuk menciptakan iklim industri yang sehat dan berdaya saing.

Kata kunci: Implementasi kebijakan, industri tembakau, Sidoarjo.

1. LATAR BELAKANG

Tembakau merupakan salah satu produk pertanian strategis Indonesia dan telah memberikan kontribusi signifikan terhadap perekonomian nasional selama bertahun-tahun (Rachmat & Aldillah, 2010). Industri olahan tembakau merupakan salah satu sektor ekonomi yang memiliki peran ganda dalam pembangunan nasional. Di satu sisi, industri ini menyumbang penerimaan negara yang sangat besar melalui pajak dan cukai, sementara di sisi lain, menjadi sumber kontroversi karena dampaknya terhadap kesehatan masyarakat. Industri hasil tembakau, termasuk rokok kretek, sigaret putih, cerutu, dan tembakau iris (TIS), menciptakan lapangan kerja yang besar, terutama bagi sektor informal dan pelaku usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM).



Gambar 1. Grafik Pendapatan Cukai Rokok

Sumber : Goodstats Data

Berdasarkan data nasional, sektor industri hasil tembakau menyumbang lebih dari Rp150 triliun per tahun kepada negara melalui mekanisme cukai. Gambar 1, menunjukkan Pendapatan dari cukai hasil tembakau (CTH) dalam sepuluh tahun terakhir mengalami peningkatan tiap tahunnya. Kenaikan ini menjadi indikator penting bagi pemerintah dalam melihat kontribusi industri rokok terhadap ekonomi negara, terutama dalam hal penerimaan cukai yang menyumbang ratusan triliun rupiah setiap tahunnya. Tidak hanya itu, rokok juga diproduksi oleh industri yang tersebar di berbagai daerah di Indonesia. Industri ini sebagian besar berskala kecil, beroperasi dengan jumlah karyawan terbatas dan teknologi sederhana. Industri tersebut memiliki peran penting dalam menyerap tenaga kerja lokal dan meningkatkan pendapatan masyarakat setempat. Sektor industri kecil merupakan salah satu penopang ekonomi lokal yang mampu menciptakan lapangan pekerjaan, terutama di daerah dengan keterbatasan lapangan kerja formal (Tambunan, 2009).

Tabel 1. Jumlah Industri Kecil Menengah Kabupaten Sidoarjo

Indikator	2021	2022	2023
Jumlah industri kecil dan menengah	1117	1221	1318

Sumber : OpenData Sidoarjo

Tabel 1. menunjukkan adanya peningkatan jumlah industri di Kabupaten Sidoarjo dari tahun 2021-2023. Peningkatan tersebut memberikan sisi positif karena peningkatan jumlah industri akan berpengaruh pada peningkatan perekonomian Kabupaten Sidoarjo. Peningkatan jumlah Industri Kecil dan Menengah di Sidoarjo dari 1.117 unit pada tahun 2021 menjadi 1.318 unit pada tahun 2023 menunjukkan bahwa sektor industri, termasuk olahan tembakau, terus berkembang. Hal ini ditunjukkan pula dengan dibangunnya Sentra Industri Hasil Tembakau (SIHT) yang menjadi satu-satunya di Jawa Timur, sebagai bentuk pemanfaatan Dana Bagi

Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBHCHT) dari pemerintah pusat yang diarahkan untuk pemberdayaan dan pembinaan industri lokal.

DBHCHT pada realisasinya tidak hanya pada Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Sidoarjo, namun ada Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Sidoarjo, Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo, Bea Cukai Sidoarjo, serta APH wilayah Kabupaten Sidoarjo (PMKeuangan072, 2024). Bea Cukai sebagai pemangku utama yang ditunjuk langsung oleh pemerintah pusat yakni Kementerian Keuangan sebagai penanggung jawab yang mewujudkan DBHCHT. Bea Cukai terutama Beacukai Sidoarjo menerima kontribusi yang signifikan pelaku industri olahan tembakau di Kabupaten Sidoarjo. Dijelaskan oleh Kepala Kantor Bea Cukai Sidoarjo, “Rudy Hery Kurniawan menjelaskan Kabupaten Sidoarjo memanfaatkan DBHCHT dengan sangat baik. Salah satunya, melalui pembangunan Sentra Industri Hasil Tembakau (SIHT) yang merupakan satu-satunya di Jawa Timur.” (Republikjatim.com, 2025).

Pendapatan cukai rokok tersebut tidak hanya memberikan kontribusi ekonomi yang signifikan, tetapi juga harus meningkatkan produksi guna memenuhi permintaan rokok. Namun, tingginya produksi rokok berpengaruh pada tingginya rokok ilegal di Sidoarjo. Dibuktikan dalam berita harianbhirawa.co.id, “Akhir tahun 2024 pada bulan Desember, petugas Satpol PP Sidoarjo dan petugas Bea Cukai, dalam Sidaknya belum lama ini, menyita barang bukti rokok ilegal, sebanyak 7.120 batang. Ribuan rokok ilegal tersebut didapat dari Sidak di wilayah Desa Sidokepong Kecamatan Buduran, perempatan Saimbang Desa Kebonagung Kecamatan Sukodono dan di jalan raya Desa Candinegoro Kecamatan Wonoayu.” (harianbhirawa.co.id, 2024).

Dalam konteks tersebut, penting untuk dilakukannya analisis mendalam terhadap implementasi kebijakan pemberdayaan industri olahan tembakau agar para industri rokok di Sidoarjo yang paham akan peraturan, cukai, kualitas hasil produksi, serta manajemen pengelolaannya. Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan yang menekankan bahwa keberhasilan implementasi dipengaruhi oleh lima variabel utama, yaitu: karakteristik kebijakan, proses transfer kebijakan, hubungan inter-organisasi horizontal, faktor lingkungan eksternal, dan respon kelompok sasaran (Michael Hill, 2002). Harapannya, hasil dari studi ini dapat memberikan gambaran faktual terhadap dinamika implementasi kebijakan di lapangan serta memberikan rekomendasi yang konstruktif bagi penyusunan kebijakan yang lebih adaptif dan berpihak pada kepentingan pelaku usaha kecil dalam industri olahan tembakau.

2. KAJIAN TEORITIS

Kebijakan publik merupakan gabungan dari dua kata, yaitu “kebijakan” dengan “publik” yang memiliki makna tersendiri pada masing-masing kata tersebut. Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), “kebijakan” adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan. Sedangkan, “publik” memiliki makna orang banyak (umum). Sederhananya pelayanan publik memiliki arti usaha untuk memenuhi kebutuhan orang banyak. Dalam implementasinya kebijakan publik bukanlah sekadar proses teknis untuk menjalankan keputusan politik, melainkan proses kompleks yang dipengaruhi oleh berbagai aktor, struktur, dan dinamika sosial-politik (Michael Hill, 2002).

Adapun beberapa penelitian yang telah dilakukan dan relevan dengan penelitian ini. Penelitian ke-1 menunjukkan Implementasi Smart Economy khususnya dalam pemberdayaan IKM/UMKM Kota Kediri sudah dilakukan dan berjalan dengan baik, banyaknya program-program yang telah diluncurkan seperti PUSAKA, KURNIA, Mall UMKM x Tokopedia Sale 2020 dan pelatihan serta memberikan opsi alternatif bagi para pelaku usaha agar bisa tetap bertahan (Arwanto & Wibawani, 2022). Penelitian ke-2 menunjukkan pelaksanaan pembangunan industri melalui pemberdayaan perempuan di Kabupaten Kulon Progo belum optimal dari setiap variabel, penyadaran pola pikir pelaku usaha, pelatihan-pelatihan, koordinasi dan penganggaran (Hartati et al., 2024). Penelitian ke-3 menunjukkan keberhasilan Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Sidoarjo dalam membawa para pelaku usaha menuju ke arah yang lebih baik dan menuju ke arah modern melalui berbagai program pendampingan (Ananda Kurniawan, 2024).

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan studi kasus (*study case*) dalam penelitian kualitatif. Penelitian studi kasus ialah pendekatan penelitian yang terperinci dan detail tentang peristiwa atau fenomena untuk memperoleh pemahaman serta gambaran secara lengkap tentang kejadian tersebut (Yin, 2009). Penelitian kualitatif adalah jenis penelitian yang temuan-temuannya tidak diperoleh melalui prosedur statistik atau bentuk hitungan lainnya dan bertujuan mengungkapkan gejala secara holistik kontekstual melalui pengumpulan data dari latar alami dengan memanfaatkan diri peneliti sebagai instrumen kunci (Sugiyono, 2013). Pada penelitian ini, peneliti data dan wawancara aktual menggunakan variabel-variabel penting pada teori implementasi kebijakan publik.

Sumber data yang didapatkan pada penelitian kualitatif berupa perbuatan, pernyataan, dan data-data seperti dokumen yang akan dibagi menjadi data primer dan sekunder. Data primer merupakan data yang diperoleh peneliti yang langsung pada objek yang diteliti/langsung pada tempatnya yang diterima dari rekaman atau tulisan hasil wawancara, sedangkan data sekunder ialah data yang diperoleh peneliti secara tidak langsung pada objek yang diteliti/tidak langsung pada tempatnya yang diterima dari internet, berita, arsip, dokumen pribadi, dan dokumen resmi. Kemudian teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian kualitatif yang meliputi pengumpulan data, penyajian data, dan reduksi data yang kemudian disimpulkan (Matthew B. Miles, A. Michael Huberman, 2014). Keempat tahapan ini dijalankan secara berkesinambungan dan saling melengkapi selama proses penelitian, guna memperoleh hasil interpretasi yang valid dan signifikan.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pemberdayaan industri olahan tembakau di Kabupaten Sidoarjo merupakan strategi penting dalam menjaga keberlangsungan pelaku industri kecil di tengah tantangan regulasi, persaingan pasar, dan meningkatnya cukai tembakau. Dalam konteks tersebut, peran pemerintah daerah, khususnya Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Sidoarjo, menjadi sangat krusial dalam merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan yang tidak hanya bersifat pengawasan, tetapi juga pemberdayaan terhadap pelaku usaha kecil. Upaya pemberdayaan ini mencakup pelatihan teknis, fasilitasi perizinan, pendampingan usaha, dan integrasi data melalui sistem informasi industri nasional.

Berdasarkan hasil penelitian, implementasi kebijakan pemberdayaan tersebut dapat dianalisis melalui lima variabel utama sebagaimana dikemukakan dalam teori implementasi kebijakan oleh Michael Hill, yaitu: karakteristik kebijakan, proses transfer kebijakan, hubungan antarorganisasi horizontal, faktor lingkungan eksternal, dan respons kelompok sasaran. Melalui pendekatan teoritis ini, dapat diperoleh pemahaman yang lebih komprehensif mengenai efektivitas kebijakan pemberdayaan di sektor industri olahan tembakau serta faktor-faktor pendukung maupun penghambat dalam pelaksanaannya di tingkat daerah. Penelitian ini pada akhirnya bertujuan untuk memberikan masukan strategis bagi perbaikan kebijakan agar lebih adaptif, inklusif, dan berorientasi pada keberlanjutan pelaku usaha lokal.

1) Karakteristik Kebijakan

Kebijakan pemberdayaan industri olahan tembakau di Kabupaten Sidoarjo memiliki karakteristik yang beragam, yang mencerminkan fleksibilitas dan adaptabilitas dalam implementasinya. Berdasarkan data dan wawancara, ketiga

program utama yang dijalankan Dinas Perindustrian dan Perdagangan yakni SIINas, WASDAL, dan SIHT memiliki karakteristik kebijakan yang berbeda.

Tabel 2. Karakteristik Kebijakan

No.	Kebijakan	Karakteristik
1	SIINas (Sistem Informasi Industri Nasional)	Wajib
2	WASDAL (Pengawasan dan Pengendalian)	Campuran
3	SIHT (Sentra Industri Hasil Tembakau)	Campuran

Sumber : Disperindag diolah peneliti

Berdasarkan tabel 2. Disperindag memberlakukan kebijakan Sistem Informasi Industri Nasional (SIINas) yang merupakan kebijakan delegatif dari Kementerian Perindustrian. Penerapan SIINas diatur secara resmi dalam Peraturan Menteri Perindustrian No. 09 Tahun 2022, yang menetapkan ketentuan teknis dan administratif terkait pelaporan serta pendataan industri oleh pelaku usaha. SIINas memiliki karakteristik sebagai kebijakan yang bersifat wajib, artinya seluruh pelaku industri diwajibkan untuk melakukan pendaftaran dan pelaporan kegiatan industrinya melalui sistem ini. Tujuan utama kebijakan ini adalah untuk mewujudkan sistem informasi industri yang terintegrasi, akurat, dan mutakhir sebagai dasar dalam penyusunan kebijakan industri nasional maupun daerah yang lebih efektif dan tepat sasaran.

Pengawasan dan Pengendalian (WASDAL) merupakan salah satu instrumen kebijakan strategis Dinas Perindustrian dan Perdagangan (Disperindag) Kabupaten Sidoarjo yang ditetapkan melalui Peraturan Bupati Sidoarjo No. 23 Tahun 2022. Kebijakan ini dirancang untuk memastikan ketaatan pelaku usaha terhadap ketentuan perizinan, standar mutu, sekaligus melindungi konsumen dari praktik perdagangan yang tidak sehat. Karakteristik WASDAL bersifat campuran, karena memadukan unsur-unsur pengaturan yang bersifat wajib seperti kewajiban pelaku industri dan perdagangan untuk menyediakan data produksi, distribusi, serta sertifikat mutu dengan mekanisme insentif dan pendampingan sukarela guna meningkatkan kepatuhan. WASDAL dalam realisasinya juga berdasar dari informasi SIINas. Informasi yang dihimpun melalui SIINas menjadi basis penting dalam pelaksanaan fungsi pengawasan dan pengendalian.

Sentra Industri Hasil Tembakau (SIHT) merupakan salah satu bentuk implementasi kebijakan daerah yang didanai melalui Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBHCHT), yang pada dasarnya merupakan kebijakan terusan dari pemerintah pusat, khususnya Kementerian Keuangan. Kebijakan DBHCHT diatur secara rinci dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 72 Tahun 2024 tentang

Penggunaan, Pemantauan, dan Evaluasi DBHCHT. Melalui regulasi ini, pemerintah pusat mengarahkan agar alokasi dana cukai hasil tembakau digunakan untuk mendukung program-program yang berkaitan dengan peningkatan kualitas industri hasil tembakau, kesejahteraan masyarakat, serta pengawasan terhadap peredaran rokok ilegal. Karakteristik kebijakan SIHT bersifat campuran, karena mengandung unsur kewajiban dan pengaturan seperti syarat administratif dalam akses pendanaan, standar produksi, serta pelaporan penggunaan dana sekaligus memberikan fasilitas pembinaan, pelatihan, dan bantuan sarana produksi secara sukarela kepada pelaku industri.

Dengan demikian, karakteristik kebijakan Disperindag dapat dikatakan cukup kuat dalam aspek perencanaan dan desain program, namun masih memerlukan perbaikan dalam hal penyederhanaan regulasi pendukung dan penguatan kapasitas pelaku industri dalam menjalankan kewajibannya secara administratif dan legal.

2) Proses Transfer Kebijakan

Proses transfer kebijakan dari pemerintah pusat ke daerah, khususnya dalam konteks kebijakan pemberdayaan industri hasil tembakau, berjalan dalam kerangka yang relatif terstruktur. Program-program seperti SIINas dan DBHCHT pada dasarnya merupakan kebijakan pusat yang dilimpahkan kepada daerah melalui mekanisme delegatif. Sebagaimana yang telah disampaikan oleh narasumber implementasi kebijakan dilakukan melalui koordinasi lintas instansi dan sistem digital terpusat seperti SIINas dan OSS.

Salah satu bentuk transfer kebijakan yang diterapkan adalah integrasi data dan pelaporan industri melalui platform SIINas diteruskan dengan tindakan pengawasan dan pengendalian (WASDAL). Proses ini menjadi penting karena seluruh pelaku usaha diharuskan untuk melakukan pelaporan kegiatan industri setiap tiga bulan jika tidak otomatis akan dilakukannya WASDAL. Program WASDAL merepresentasikan implementasi pengawasan regulasi yang menggabungkan antara tindakan pencegahan dengan tindakan korektif. WASDAL dalam realisasinya bergerak berdasarkan laporan dari Sistem Informasi Industri Nasional (SIINas). Mekanisme triwulanan yang ditetapkan dalam WASDAL menunjukkan pendekatan pemantauan terstruktur yang memiliki beberapa keunggulan teoritis, diantaranya :

- a. Umpan balik rutin, memungkinkan ditemukannya masalah sejak dini
- b. Pengambilan keputusan berdasarkan data
- c. Pengarahan aturan sekaligus pembenaran perilaku

Namun, temuan penelitian menunjukkan adanya ketidakpatuhan dari sebagian pelaku usaha yang "lupa" atau "sengaja tidak melaporkan" dan tercatat dalam SIINas. SIINas merupakan program terusan dari pemerintah pusat dari Kementerian Perindustrian yang berfungsi untuk merepresentasikan digital transformation dalam penyampaian layanan publik yang dapat diakses secara online. Sistem klasifikasi berbasis risiko yang membagi industri menjadi empat kategori (rendah, rendah-menengah, menengah-tinggi, dan tinggi) menunjukkan pendekatan manajemen risiko yang canggih. Hal ini menekankan pentingnya peraturan yang tepat sasaran yang di mana beban regulasi disesuaikan dengan profil risiko dari entitas yang diatur.

3) Hubungan Inter-Organisasi Horizontal

Hubungan inter-organisasi horizontal merupakan salah satu kunci keberhasilan implementasi kebijakan lintas sektor. Dalam kasus industri olahan tembakau di Sidoarjo, Implementasi kebijakan DBHCHT di Sidoarjo tidak dapat berjalan sendiri oleh Disperindag, melainkan memerlukan dukungan dari berbagai instansi di tingkat daerah di antaranya Disperindag dengan Diskominfo, Dinas Kesehatan, Bea Cukai, dan APH. Hubungan ini bersifat non-hierarkis, yang berarti antarinstansi saling bekerja sama dan berkoordinasi pada tingkat yang setara untuk mencapai tujuan bersama. Disperindag sebagai pelaksana program utama bekerja sama dengan Diskominfo dalam menyampaikan informasi dan edukasi kepada masyarakat. Dinas Kesehatan berperan dalam program pengendalian konsumsi tembakau dan edukasi kesehatan masyarakat. Satpol PP terlibat dalam penertiban usaha ilegal. Sementara Bea Cukai menjadi mitra kunci dalam hal data pelaku usaha, pengawasan distribusi, dan pelaksanaan operasi penindakan rokok ilegal. Kolaborasi ini mencerminkan model tata kelola kebijakan kolaboratif, di mana sinergi lintas lembaga menjadi kunci efektivitas kebijakan, baik dalam aspek pengawasan, pemberdayaan, maupun penegakan hukum.

Hubungan antara Disperindag dan Bea Cukai Sidoarjo merepresentasikan bentuk sinergi kelembagaan yang saling melengkapi dalam menghadapi tantangan kebijakan yang kompleks. Kolaborasi ini menunjukkan adanya pembagian peran yang efektif, di mana masing-masing organisasi fokus pada kompetensi utamanya. Implementasi kebijakan pemberdayaan industri olahan tembakau tidak bisa berjalan sendiri. Disperindag harus bekerja sama dengan berbagai instansi lain.

Dalam pengelolaan hubungan antara dua instansi tersebut Disperindag berperan sebagai jembatan antara kebijakan pusat dan pelaku usaha di daerah, Disperindag sering berkoordinasi dengan instansi vertikal seperti Bea Cukai, APH, dan dinas lain.

Koordinasi ini penting untuk sinkronisasi program pemberdayaan, pengawasan, dan penindakan terhadap pelanggaran di industri tembakau, sedangkan Bea Cukai juga aktif berkoordinasi dengan Disperindag, APH, serta masyarakat dalam upaya penindakan rokok ilegal dan pengawasan peredaran hasil tembakau. Sinergi ini diperlukan untuk memperkuat upaya penegakan hukum dan perlindungan penerimaan negara.

4) Faktor Lingkungan Eksternal

Faktor lingkungan eksternal merupakan kondisi-kondisi di luar kendali langsung pelaksana kebijakan, namun memiliki pengaruh yang signifikan terhadap keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan. Faktor lingkungan eksternal memainkan peran yang sangat krusial, terutama menyangkut kondisi sosial-ekonomi masyarakat, dinamika kebijakan nasional, persepsi publik, dan ketersediaan akses terhadap produk-produk industri resmi.

Salah satu faktor utama yang memengaruhi ekosistem industri hasil tembakau adalah kebijakan tarif cukai yang terus meningkat dari tahun ke tahun. Kenaikan tarif cukai rokok, seperti yang tertuang dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 191 Tahun 2022, merupakan bagian dari strategi nasional untuk mengurangi konsumsi rokok demi alasan kesehatan dan pengendalian dampak sosial. Kenaikan harga rokok legal akibat tarif cukai yang tinggi menyebabkan konsumen dari kelompok masyarakat berpenghasilan rendah beralih ke rokok ilegal yang dijual dengan harga jauh lebih murah.

Tabel 3. Penindakan Per-Tahun Hasil Tembakau

Penindakan Hasil Tembakau				
Tahun	Jumlah SBP	Jumlah Batang	Nilai Barang	Potensi Kerugian Negara
2021	520	16.404.644	16.726.521.040	8.601.184.800
2022	1.215	35.599.190	40.582.476.600	21.388.692.000
2023	217	33.058.332	60.153.454.170	60.153.454.170
2024	196	46.905.039	60.153.454.170	33.009.100.912

Sumber : Bea Cukai KPPBC Sidoarjo

Berdasarkan Tabel 3. Data yang diperoleh dari Bea Cukai Sidoarjo menunjukkan bahwa meskipun jumlah kasus penindakan menurun, jumlah batang rokok ilegal yang disita justru meningkat signifikan. Pada tahun 2024, jumlah Surat Bukti Penindakan (SBP) hanya sebanyak 196 kasus, menurun drastis dari 1.215 kasus di tahun 2022. Namun, jumlah batang rokok ilegal yang diamankan mencapai 46.905.039 batang, naik drastis dari 35 juta batang pada tahun sebelumnya. Jumlah potensi kerugian negara akibat peredaran hasil tembakau ilegal yang ditindak oleh Bea

Cukai Sidoarjo selama periode tahun 2021 hingga 2024. Pada tahun 2021, potensi kerugian tercatat sebesar Rp 8.601.184.800, jumlah yang relatif rendah dibanding tahun-tahun berikutnya. Pada tahun 2022, angka ini meningkat signifikan menjadi Rp 21.388.692.000. Tahun 2023 mencatat angka tertinggi dalam kurun waktu tersebut, yaitu sebesar Rp 60.153.454.170, menandakan bahwa peredaran rokok ilegal mencapai puncaknya atau bahwa penegakan hukum berhasil mengungkap kasus dalam skala besar. Meskipun terjadi penurunan pada tahun 2024 menjadi Rp 33.009.100.912, nilainya tetap menunjukkan bahwa pelanggaran masih marak dan perlu penanganan berkelanjutan.

Penurunan ini patut diapresiasi sebagai indikasi awal keberhasilan strategi pengawasan dan pemberantasan yang lebih intensif dan terkoordinasi, namun angka kerugian yang masih tinggi menunjukkan bahwa penanganan harus terus ditingkatkan dan dipertahankan secara berkelanjutan. Secara keseluruhan, tren fluktuatif ini menunjukkan bahwa pengawasan dan implementasi kebijakan pengendalian hasil tembakau ilegal masih menghadapi tantangan serius.

5) Respon Kelompok Sasaran

Respon kelompok sasaran merupakan kesaksian dari pelaku industri yang telah diwawancarai mengungkap adanya gangguan pasar yang sistematis akibat peredaran rokok ilegal. Fenomena ini mencerminkan kegagalan pasar yang ditandai dengan keberadaan rokok ilegal di pasar menciptakan gangguan sistematis yang nyata bagi pelaku industri legal. Produk ilegal dijual dengan harga 30 - 40% lebih murah, sehingga terjadi distorsi harga yang tidak berasal dari efisiensi produksi atau inovasi, melainkan dari penghindaran biaya cukai dan regulasi.

Pelaku industri legal harus menanggung beban biaya tetap yang tinggi, seperti biaya perizinan, pengendalian mutu, dan administrasi pajak. Kewajiban pajak juga memberi tekanan pada arus kas mereka, yang tidak dialami oleh pesaing ilegal. Selain itu, adanya produk ilegal di pasar menyebabkan pengenceran merek serta konsumen menjadi bingung dan reputasi merek legal bisa rusak. Ketimpangan persaingan ini juga menciptakan disinsentif untuk berinovasi, karena pelaku legal merasa upaya inovasi tidak akan cukup untuk bersaing dengan harga produk ilegal. Pelaku industri juga mengeluhkan antarmuka SIINas yang tidak ramah pengguna, navigasi yang rumit, dan proses input data yang sulit. Pelatihan yang diberikan juga hanya sekali dan tidak berkelanjutan, sehingga jika ada masalah teknis, pelaku usaha sering kebingungan.

Selain itu, SIINas belum sepenuhnya terintegrasi dengan alur kerja bisnis pelaku usaha, sehingga manfaatnya belum terasa maksimal.

Di sisi lain, respon terhadap kebijakan pemberdayaan melalui sistem seperti SIINas dan program Wasdal menunjukkan adanya apresiasi, namun juga sekaligus kritik terhadap keterbatasan dalam pelaksanaannya. Narasumber menyatakan bahwa ia telah mengikuti pelatihan penggunaan SIINas, tetapi masih merasa kesulitan dalam operasionalisasi sistem digital tersebut, dan membutuhkan pendampingan yang berkelanjutan, bukan pelatihan satu kali. Ini mencerminkan bahwa meskipun kebijakan telah berjalan, namun aksesibilitas dan kesiapan kelompok sasaran terhadap sistem digital belum optimal, terutama bagi pelaku usaha kecil yang tidak memiliki latar belakang teknologi.

Secara keseluruhan, hasil wawancara menunjukkan bahwa respon kelompok sasaran bersifat positif namun kritis. Pelaku industri tembakau lokal memiliki kemauan untuk mendukung kebijakan dan menjalankan usaha secara legal, namun mereka merasa bahwa dukungan implementatif dari pemerintah belum konsisten dan belum menyentuh kebutuhan riil mereka di lapangan.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Implementasi kebijakan pemberdayaan industri olahan tembakau di Kabupaten Sidoarjo telah berjalan sesuai koridor regulasi yang ada dan menunjukkan hasil positif, seperti peningkatan jumlah IKM dan pelatihan teknis. Namun, masih terdapat tantangan besar dalam hal integrasi kelembagaan, kesenjangan kapasitas pelaku industri, serta pengaruh lingkungan eksternal yang membatasi efektivitas kebijakan secara menyeluruh. Proses implementasi yang dibangun tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga mencakup aspek pendampingan, pemberdayaan, hingga pengawasan berbasis digital, sebagaimana tercermin dalam integrasi program SIINas, WASDAL, dan SIHT. Meskipun demikian, dalam pelaksanaannya masih terdapat sejumlah tantangan teknis dan sosial yang memengaruhi tingkat efektivitas kebijakan.

Analisis kebijakan didukung dengan lima variabel penting yakni karakteristik kebijakan berfungsi dalam mengidentifikasi taraf dan nilai kebijakan yang dilaksanakan, proses transfer kebijakan merupakan pilar utama dalam mengetahui sejauh mana implementasi kebijakan terlaksana, hubungan inter-organisasi horizontal mencari hubungan koordinatif antarorganisasi masih terfragmentasi, faktor lingkungan eksternal berperan penting dalam memberikan informasi yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan dari luar, respon

kelompok sasaran menjadi penyempurna untuk menjadi bahan aspirasi masyarakat serta bahan evaluasi untuk implementor.

Berdasarkan hasil analisis terhadap implementasi kebijakan pemberdayaan industri olahan tembakau di Kabupaten Sidoarjo, terdapat sejumlah rekomendasi yang dapat diajukan agar pelaksanaan kebijakan ke depan menjadi lebih efektif, adaptif, dan berkelanjutan. Pertama, peningkatan digitalisasi dalam proses monitoring dan evaluasi kebijakan sebagai alat pemantau secara real-time. Kedua, program pemberdayaan perlu didesain secara lebih variatif dan menyesuaikan dengan kebutuhan pelaku industri. Keempat, melindungi pelaku industri kecil dari tekanan eksternal dengan membuka akses bahan baku melalui kemitraan atau subsidi tembakau lokal, serta memfasilitasi pasar khusus bagi produk-produk hasil industri kecil agar tidak bersaing secara langsung dengan produk korporasi besar. Selain itu, penguatan regulasi terhadap peredaran rokok ilegal harus dilakukan secara konsisten agar industri legal yang taat aturan tidak tergerus oleh kompetitor informal.

6. DAFTAR REFERENSI

- Ananda Kurniawan, B. (2024). Upaya Dinas Koperasi Dan Usaha Mikro Kabupaten Sidoarjo Dalam Membangkitkan Usaha Mikro Kecil Menengah di Era Modern. *INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research*, 4, 1696–1704.
- Arwanto, C. P. V., & Wibawani, S. (2022). Implementasi Smart Economy Dalam Pemberdayaan Industri Kecil Menengah Kota Kediri Menuju Smart City. *Perspektif*, 11(2), 451–459. <https://doi.org/10.31289/perspektif.v11i2.5817>
- harianbhirawa.co.id. (2024). *Setahun, 287.000 Batang Rokok Ilegal Disita di Wilayah Sidoarjo*. Bhirawa Online. <https://harianbhirawa.co.id/setahun-287-000-batang-rokok-ilegal-disita-di-wilayah-sidoarjo/>
- Hartati, E., Nurdin, N., Rivai, F. H., Stia, P., Jakarta, L., & Com, E. H. (2024). Implementasi Kebijakan Pembangunan Industri Rumahan Melalui Pemberdayaan Perempuan di Kabupaten Kulon Progo. *Journal Of Public Policy and Applied Administration*, 6(1), 29–44.
- Matthew B. Miles, A. Michael Huberman, J. S. (2014). *Qualitative Data Analysis Edition 3*. SAGE.
- Michael Hill, P. H. (2002). Implementation of Public Policy. *Journal Research of Social Science, Economics, and Management*, 2(1). <https://doi.org/10.59141/jrssem.v2i1.246>
- PMKeuangan072, 2024. (2024). Peraturan Menteri Keuangan Nomor 72 Tahun 2024. *Kementerian Keuangan*.
- Rachmat, M., & Aldillah, R. (2010). *Agribisnis Tembakau Di Indonesia: Kontroversi dan Prospek Agribisnis Tembakau di Indonesia*. 69–20.
- Republikjatim.com. (2025). *Sidoarjo Dinobatkan Sebagai Pemda dengan Pengelolaan DBHCHT Terbaik 2024*. <https://republikjatim.com/news-12289-sidoarjo-dinobatkan-sebagai-pemda-dengan-pengelolaan-dbhcht-terbaik-2024#:~:text=Salah satunya%2C>

melalui pembangunan Kawasan,ada di Sidoarjo%2C%22 katanya.&text=Rudy juga menambahkan peran aktif,peredaran rokok ilegal

Sugiyono. (2013). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*.
https://www.academia.edu/118903676/Metode_Penelitian_Kuantitatif_Kualitatif_dan_R_and_D_Prof_Sugiono

Tambunan, T. (2009). *Development and some constraints of SME in Indonesia*. 1–9.
https://doi.org/10.1007/1-4020-3689-2_20

Yin, R. K. (2009). *Case study research: Design and methods*. sage.