

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Peredaran rokok ilegal merupakan salah satu tantangan besar yang dihadapi oleh pemerintah dalam mengontrol industri tembakau dan melindungi masyarakat dari dampak negatif konsumsi rokok. Rokok ilegal umumnya merujuk pada produk tembakau yang diproduksi dan dijual tanpa memenuhi ketentuan hukum yang berlaku, seperti tidak memiliki pita cukai, menggunakan pita cukai palsu, atau dijual dengan harga di bawah standar yang ditetapkan oleh pemerintah. Rokok ilegal juga sering kali tidak memenuhi standar kesehatan dan keamanan yang ditetapkan, sehingga lebih berisiko bagi konsumen. Keberadaan rokok ilegal tidak hanya merugikan negara dari sisi penerimaan pajak tetapi juga memberikan dampak buruk bagi masyarakat, khususnya generasi muda yang lebih rentan terhadap pengaruh negatif konsumsi rokok murah dan mudah diakses.¹

Secara statistik, peredaran rokok ilegal di Indonesia terus menjadi perhatian serius. Pada tanggal 18 November 2024 Indodata Research Center merilis data yang menyebutkan bahwa jumlah perokok ilegal meningkat dari 28,12 % di tahun 2022 menjadi 30,96 % di tahun 2023, dan 46,95 % di tahun 2024. Alasan masyarakat membeli rokok ilegal dikarenakan memiliki rasa yang

¹ Haryono, *Efektivitas Pengawasan Bea Cukai Terhadap Peredaran Rokok Ilegal*, Jurnal Ilmiah Mahasiswa Merdeka EMBA 3, no. 2 (2024), 36.

cukup enak, kemasan yang menarik, harga yang sangat murah, dan kualitas yang cukup bagus. Akibat peredaran rokok ilegal ini, ditaksir kerugian negara mencapai Rp.97,81 triliun pada tahun 2024.² Tak hanya negara, petani tembakau pun turut menanggung kerugian besar. Berdasarkan laporan dari Asosiasi Petani Tembakau Indonesia (APTI), peredaran rokok ilegal menyebabkan penurunan permintaan terhadap tembakau lokal hingga 20% di beberapa wilayah sentra produksi seperti Jawa Timur dan Nusa Tenggara Barat. Hal ini berdampak pada turunnya harga jual tembakau dan berkurangnya pendapatan petani hingga rata-rata Rp3–5 juta per musim panen. Banyak petani bahkan terpaksa mengalihkan lahannya ke tanaman lain akibat ketidakpastian pasar tembakau nasional.

Petani tembakau mengalami penurunan signifikan dalam pembelian hasil panen mereka oleh industri rokok legal. Kenaikan tarif cukai rokok yang tinggi dalam lima tahun terakhir, seperti 23% pada 2020 dan 10% pada 2023 dan 2024, menyebabkan harga rokok legal meningkat. Akibatnya, konsumen beralih ke rokok ilegal yang lebih murah, mengurangi permintaan terhadap tembakau lokal. Sebagai dampaknya, pembelian tembakau dari petani turun hingga 20–30% per tahun.³ Maraknya rokok ilegal menyebabkan harga tembakau lokal anjlok drastis. Di beberapa daerah, harga tembakau turun dari Rp35.000 per kilogram

² Yudhistira Wicaksono, “Rokok Ilegal Rugikan Negara Rp97 Triliun di Tahun 2024,” *Rmol.id*, (18 November 2024), diakses pada 5 Februari 2025, <https://rmol.id/politik/read/2024/11/18/645214/rokok-ilegal-rugikan-negara-rp97-triliun-di-tahun-2024>. diakses pada 30 Januari 2025.

³ Maulandy Rizky Bayu Kencana, “Rokok Ilegal Menjamur, Pendapatan Negara dan Produksi Tembakau Menipis,” *Liputan6.com*, (29 Mei 2024), <https://www.liputan6.com/bisnis/read/5606966/rokok-ilegal-menjamur-pendapatan-negara-dan-produksi-tembakau-menipis>. diakses pada 30 Januari 2025.

menjadi hanya Rp8.000 per kilogram. Hal ini memaksa petani untuk menanggung kerugian besar, bahkan ada yang terpaksa beralih dari pertanian tembakau karena tidak mampu bersaing dengan harga rokok ilegal yang lebih murah.⁴ Peredaran rokok ilegal juga berdampak pada industri hasil tembakau (IHT) legal. Utilisasi kapasitas produksi IHT menurun hingga 16,08% pada Juli 2024, dan produksi rokok turun dari 323 miliar batang pada 2022 menjadi 318 miliar batang pada 2023. Hal ini mengurangi serapan bahan baku tembakau dari petani, memperburuk kondisi ekonomi mereka.⁵ Untuk mengatasi masalah ini, pemerintah telah melakukan berbagai upaya, seperti meningkatkan operasi penindakan terhadap pabrik rokok ilegal, memperketat pengawasan distribusi, serta memberikan sosialisasi kepada masyarakat mengenai bahaya rokok ilegal. Selain itu, pemerintah juga terus menyesuaikan kebijakan tarif cukai untuk menekan produksi dan konsumsi rokok, serta mendorong peralihan industri tembakau ke sektor lain yang lebih sehat dan berkelanjutan.

Dari segi kesehatan, rokok ilegal berpotensi lebih berbahaya dibandingkan rokok legal karena tidak melewati standar kualitas yang ditetapkan. Selain itu, rokok ilegal sering kali tidak mencantumkan informasi kandungan bahan berbahaya pada kemasannya, sehingga konsumen tidak memiliki informasi yang

⁴ Yudi Rachman, “Matinya Petani Tembakau Akibat Tarik Ulur Kebijakan & Oligarki” *Law-Justice.co*, (19 Maret 2022), <https://www.law-justice.co/artikel/127702/matinya-petani-tembakau-akibat-tarik-ulur-kebijakan--oligarki/>? diakses pada 30 Januari 2025.

⁵ Rio Sandy Pradana, “Kemenperin Beberkan Dampak Peredaran Rokok Ilegal” *ekonomi.bisnis.com*, (23 Desember 2024), <https://ekonomi.bisnis.com/read/20241223/257/1826588/kemenperin-beberkan-dampak-peredaran-rokok-ilegal?> diakses pada 30 Januari 2025

jelas mengenai risiko kesehatan yang mereka hadapi. Peredaran rokok ilegal juga semakin memperparah krisis kesehatan masyarakat karena mempermudah akses bagi anak-anak dan remaja untuk membeli rokok dengan harga murah, yang pada akhirnya meningkatkan perokok usia muda dan memperburuk angka penyakit akibat konsumsi tembakau di Indonesia.⁶

Dari segi ekonomi, peredaran rokok ilegal memberikan dampak signifikan terhadap penerimaan negara. Penerimaan dari cukai rokok merupakan salah satu sumber pendapatan penting dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Ketika rokok ilegal beredar luas, potensi penerimaan negara dari cukai pun menurun drastis. Selain itu, produksi dan distribusi rokok ilegal juga mengancam keberlangsungan industri rokok legal yang beroperasi sesuai dengan peraturan. Industri legal harus bersaing dengan harga murah yang ditawarkan oleh rokok ilegal karena tidak dibebani biaya cukai, pajak, dan regulasi lainnya. Hal ini berisiko menurunkan daya saing industri rokok nasional.⁷

Iklan Layanan Masyarakat (ILM) merupakan media promosi yang bertujuan untuk menyampaikan gagasan atau ide guna menarik perhatian masyarakat terhadap isu-isu tertentu yang menjadi perhatian publik. ILM berfungsi sebagai media pelayanan serta organisasi nasional agar lebih dikenal dalam kepentingan layanan publik.⁸ Oleh karena itu, ILM diterbitkan untuk

⁶ Budi Ispriyarso, *Fungsi Reguler Pajak Rokok di Bidang Kesehatan Masyarakat dan Penegakan Hukum*, Masalah-Masalah Hukum, Jilid 47 no.3 (2018): 235-236.

⁷ *ibid.* 236-237.

⁸ Juli Atika, et al., *ILM Peduli Sampah*, PROPORSI: Jurnal Desain, Multimedia Dan Industri Kreatif, 3, no. 2, (2018), 188.

mempromosikan program-program, kegiatan, atau layanan dari pemerintah pusat maupun daerah, serta organisasi sosial. Keberhasilan khalayak dalam memahami ILM secara utuh sangat dipengaruhi oleh pemahaman terhadap aspek naratif dan sinematiknyanya. Jika suatu ILM dianggap kurang efektif, bukan berarti iklan tersebut kurang memadai, melainkan karena khalayak belum sepenuhnya memahami pesan yang disampaikan. Namun, setiap ILM tentunya telah dipersiapkan dengan baik berdasarkan konsep yang matang, baik dari segi naratif maupun sinematiknyanya.

Sebagai salah satu bentuk komunikasi massa, ILM memiliki tujuan untuk memberikan informasi, persuasi, dan edukasi kepada masyarakat mengenai berbagai masalah seperti sosial, kesehatan, lingkungan, dan kebijakan dari pemerintah. ILM dibuat oleh institusi pemerintah dan swasta tanpa tujuan untuk mendapatkan keuntungan komersial, tetapi untuk mendorong rasa solidaritas dan perhatian masyarakat terhadap isu-isu sosial.⁹ Biasanya, pesan dalam ILM berupa ajakan, himbauan, atau ajakan kepada masyarakat agar melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu demi kebaikan bersama. Contohnya termasuk kampanye untuk menjaga kebersihan lingkungan, kampanye kesehatan, serta program KB, dan lainnya.

ILM memiliki ciri yang membedakannya dari iklan yang bersifat komersial. Komunikasi yang disampaikan biasanya sederhana, jelas, dan dapat dipahami oleh berbagai kelompok masyarakat. Selain itu, ILM kerap

⁹ Santoso, *Teori-teori psikologi sosial*. (Bandung: PT Refika Aditama, 2014).

memanfaatkan unsur emosional untuk meningkatkan daya tarik pesan dan memengaruhi audiens dengan cara yang lebih mendalam. Menurut Shahab ada sejumlah kriteria yang menentukan apakah sebuah iklan termasuk kategori ILM, antara lain tidak bersifat komersial, tidak berorientasi pada agama atau politik, mengandung pandangan nasional, serta ditujukan untuk seluruh segmen masyarakat.¹⁰

ILM memiliki beberapa fungsi utama dalam penyampaianannya. Pertama, ILM berfungsi sebagai sarana edukasi yang memberikan informasi penting kepada masyarakat, seperti bahaya merokok, pencegahan penyakit menular, dan pentingnya imunisasi.¹¹ Kedua, ILM membantu membentuk opini publik tentang masalah tertentu melalui berbagai media, seperti televisi, radio, media cetak, dan platform digital.¹² Ketiga, ILM membantu menciptakan identitas budaya dan nasionalisme, seperti melalui kampanye penggunaan produk dalam negeri untuk meningkatkan industri lokal.¹³ Keempat ILM berfungsi sebagai alat untuk mendorong perubahan kebijakan atau regulasi, seperti melakukan kampanye anti-korupsi untuk menurunkan tingkat korupsi.¹⁴ Kelima, ILM membangun

¹⁰ Shahab, *Studi Efek Iklan Layanan*. (EJournal Ilmu Komunikasi, 2013).

¹¹ Hari Santoso, *Upaya Meningkatkan Minat dan Budaya Membaca Buku Melalui Iklan Layanan Masyarakat*. UPT Perpustakaan Universitas Negeri Malang. (25 April 2022).

¹² Ricky Putra Wijaya, et. al., *Perancangan Iklan Layanan Masyarakat Tentang Fenomena Budaya Konsumtif Pada Remaja*, Program Studi Desain Komunikasi Visual, Fakultas Seni dan Desain, Universitas Kristen Petra 5, no.2 (28 Juni 2016), 3.

¹³ *ibid.*

¹⁴ Hari Santoso, *Upaya Meningkatkan Minat dan Budaya Membaca Buku Melalui Iklan Layanan Masyarakat*. UPT Perpustakaan Universitas Negeri Malang. (25 April 2022), 5.

solidaritas sosial melalui kampanye yang mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dalam kegiatan sosial seperti donor darah atau bantuan bencana.¹⁵

Peran ILM semakin berkembang di era digital saat ini berkat adanya berbagai platform media sosial yang memungkinkan distribusi pesan lebih luas dan lebih cepat. Dengan berbagai platform media sosial seperti Instagram, TikTok, YouTube, dan lainnya. ILM dapat menjangkau audiens yang lebih besar, terutama generasi muda yang aktif di dunia digital. ILM adalah alat komunikasi penting dalam membangun masyarakat yang lebih sadar, peduli, dan bertanggung jawab atas berbagai masalah sosial. Akibatnya, agar pesan yang disampaikan dapat diterima dan diinternalisasi secara efektif oleh audiens, manajemen produksi ILM harus dilakukan dengan strategi yang tepat.

Produksi ILM menghadapi tantangan seperti keterbatasan anggaran karena sifatnya yang nonkomersial dan bergantung pada hibah atau dana pemerintah, yang memengaruhi kualitas dan jangkauannya. Selain itu, efektivitas pesan juga menjadi kendala, di mana ILM dituntut menyampaikan informasi yang jelas dan menarik dalam waktu singkat agar berdampak pada perilaku audiens. Faktor penerimaan masyarakat turut memengaruhi keberhasilan ILM, mengingat perbedaan sosial, budaya, dan pendidikan dapat memengaruhi cara pesan diterima. ILM sendiri berfungsi sebagai komunikasi massa untuk menyampaikan informasi penting, termasuk masalah rokok ilegal yang

¹⁵ *ibid.*

berdampak negatif terhadap kesehatan masyarakat dan ekonomi negara, karena tidak membayar pajak dan menggunakan pita cukai palsu.¹⁶

Atas masalah tersebut, manajemen produksi dalam ILM menjadi sangat penting. Manajemen produksi mencakup berbagai tahapan mulai dari perencanaan, produksi, hingga distribusi materi iklan. Setiap tahapan harus dikelola dengan baik agar pesan yang disampaikan dapat mencapai tujuan komunikasi yang diharapkan. Manajemen produksi yang baik menjadi faktor kunci dalam memastikan ILM berjalan efektif. Pengelolaan yang terorganisir memungkinkan perencanaan anggaran yang efisien, sehingga sumber daya terbatas dapat dimaksimalkan. Selain itu, kerja sama tim yang solid antara penulis naskah, sutradara, editor, dan pihak terkait memastikan pesan tersampaikan dengan jelas, menarik, dan menggugah emosi. Manajemen produksi juga mencakup strategi pemilihan media yang sesuai dengan karakteristik audiens agar distribusi ILM lebih efektif. Tidak hanya efisiensi biaya dan pengelolaan tim, manajemen produksi yang baik juga memastikan pesan ILM berdampak signifikan. Tanpa strategi matang, ILM berisiko tidak mencapai target karena kurangnya daya tarik visual dan distribusi yang tidak tepat sasaran.

Melalui penelitian ini, diharapkan dapat ditemukan strategi yang lebih efektif dalam mengelola produksi ILM yang berfokus pada isu-isu yang kerap terjadi di sekitar kita. Dengan demikian, ILM tidak hanya berfungsi sebagai

¹⁶ Haryono, *Efektivitas Pengawasan Bea Cukai Terhadap Peredaran Rokok Ilegal*, Jurnal Ilmiah Mahasiswa Merdeka EMBA 3, no. 2 (2024), 34.

media informasi, tetapi juga sebagai instrumen perubahan sosial yang mampu memberikan dampak positif bagi masyarakat dan negara.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan, penelitian ini bertujuan untuk menjawab beberapa pertanyaan utama, yaitu:

1. Bagaimana tahapan dalam manajemen produksi ILM kampanye gempur rokok ilegal?
2. Apa saja hambatan yang dihadapi dan solusi yang diterapkan dalam produksi ILM ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk menganalisis manajemen produksi ILM yang efektif dalam kampanye anti-rokok ilegal. Secara lebih spesifik, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengidentifikasi tahapan dalam proses produksi ILM gempur rokok ilegal.
2. Menganalisis hambatan utama dan solusi yang diterapkan dalam produksi ILM gempur rokok ilegal.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Akademis.

Melalui penulisan ini diharapkan dapat menambah pengetahuan bagi pembaca mengenai tahap-tahap produksi terutama produksi pada Iklan Layanan Masyarakat. Dan diharapkan dapat memperkaya literatur

mengenai manajemen produksi ILM dan strategi komunikasi yang dapat digunakan dalam kampanye sosial berbasis media.

2. Manfaat Praktis.

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai referensi dan menambah wawasan agar pembaca lebih memahami tentang manajemen produksi konten ILM yang di lakukan suatu Instansi.

E. Penegasan Istilah

1. Manajemen Produksi

Manajemen produksi adalah kegiatan untuk mengatur dan mengkoordinasikan penggunaan sumber daya, yang berupa sumber daya manusia, sumber daya alat dan sumber daya dana serta bahan secara efektif dan efisien untuk menciptakan dan menambah kegunaan suatu barang atau jasa.¹⁷ Manajemen produksi juga dapat diartikan sebagai proses mengubah masukan atau faktor produksi menjadi keluaran atau hasil produksi. Proses ini memerlukan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, koordinasi, dan pengawasan agar dapat mencapai tujuan secara efektif dan efisien.¹⁸

Manajemen produksi sebagai suatu proses yang berkesinambungan dan efektif menggunakan fungsi-fungsi manajemen untuk mengintegrasikan berbagai sumber daya secara efisien dalam rangka mencapai tujuan. Efektif, berarti segala pekerjaan harus dapat dilakukan

¹⁷ Sofjan Assauri, *Manajemen Produksi dan Operasi* (Jakarta: LPFE Universitas Indonesia, 2008), 12.

¹⁸ Suyadi Prawirosentono, *Manajemen Operasi, Analisis dan Studi Kasus. Edisi Ketiga* (Jakarta: Bumi Aksara, 2001), 1.

secara tepat dan sebaik-baiknya, serta mencapai hasil sesuai dengan yang diharapkan. Kegiatan manajemen operasi/produksi memerlukan pengetahuan yang luas karena mencakup berbagai fungsi manajemen seperti perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan. Dalam pelaksanaannya, berbagai sumber daya seperti manusia, material, modal, mesin, manajemen atau metode, energi, dan informasi diintegrasikan untuk menghasilkan barang atau jasa.¹⁹

2. Iklan Layanan Masyarakat

Iklan Layanan Masyarakat (ILM) merupakan media promosi yang bertujuan untuk menyampaikan gagasan atau ide guna menarik perhatian masyarakat terhadap isu-isu tertentu yang menjadi perhatian publik. ILM berfungsi sebagai media pelayanan serta organisasi nasional agar lebih dikenal dalam kepentingan layanan publik. Oleh karena itu, ILM diterbitkan untuk mempromosikan program-program, kegiatan, atau layanan dari pemerintah pusat maupun daerah, serta organisasi sosial. Keberhasilan khalayak dalam memahami ILM secara utuh sangat dipengaruhi oleh pemahaman terhadap aspek naratif dan sinematikanya. Jika suatu ILM dianggap kurang efektif, bukan berarti iklan tersebut kurang memadai, melainkan karena khalayak belum sepenuhnya memahami pesan yang disampaikan. Namun, setiap ILM tentunya telah dipersiapkan dengan baik berdasarkan konsep yang matang, baik dari segi naratif maupun sinematikanya.

¹⁹ Eddy Herjanto, *Manajemen Operasi Edisi Ketiga* (Jakarta: Grasindo, 2008), 2.

ILM memiliki ciri yang membedakannya dari iklan yang bersifat komersial. Komunikasi yang disampaikan biasanya sederhana, jelas, dan dapat dipahami oleh berbagai kelompok masyarakat. Selain itu, ILM kerap memanfaatkan unsur emosional untuk meningkatkan daya tarik pesan dan memengaruhi audiens dengan cara yang lebih mendalam. Ada sejumlah kriteria yang menentukan apakah sebuah iklan termasuk kategori ILM, antara lain tidak bersifat komersial, tidak berorientasi pada agama atau politik, mengandung pandangan nasional, serta ditujukan untuk seluruh segmen masyarakat.

3. Rokok Ilegal

Rokok ilegal umumnya merujuk pada produk tembakau yang diproduksi dan dijual tanpa memenuhi ketentuan hukum yang berlaku, seperti tidak memiliki pita cukai, menggunakan pita cukai palsu, atau dijual dengan harga di bawah standar yang ditetapkan oleh pemerintah. Rokok ilegal juga sering kali tidak memenuhi standar kesehatan dan keamanan yang ditetapkan, sehingga lebih berisiko bagi konsumen. Keberadaan rokok ilegal tidak hanya merugikan negara dari sisi penerimaan pajak tetapi juga memberikan dampak buruk bagi masyarakat, khususnya generasi muda yang lebih rentan terhadap pengaruh negatif konsumsi rokok murah dan mudah diakses.

F. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Dalam Bab ini terdapat latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penegasan istilah, dan sistematika penulisan.

BAB II KAJIAN PUSTAKA

Dalam Bab ini terdapat penjelasan teoritis yang membahas manajemen produksi dan landasan teori.

BAB III METODE PENELITIAN

Dalam Bab ini terdapat penjelasan mengenai rancangan penelitian, kehadiran peneliti, lokasi penelitian, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, analisis data, pengecekan keabsahan data, dan tahapan pada penelitian.

BAB IV HASIL PENELITIAN

Bab ini menyajikan data dan temuan manajemen produksi ILM Gempur Rokok Ilegal oleh Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Trenggalek

BAB V PEMBAHASAN

Dalam Bab ini menjelaskan dukungan terhadap temuan dan dihubungkan dengan teori manajemen produksi serta dengan temuan yang telah dikumpulkan.

BAB VI PENUTUP

Dalam Bab ini memaparkan kesimpulan serta ditambahkan saran dari temuan yang didapatkan selama penelitian.