

Maret 2019

## Klaim Industry Rokok atas Peredaran Rokok Ilegal Tidak Terbukti

### Pesan Kunci:

- Rokok ilegal tergolong langka di Indonesia. Kurang dari 2% bungkus rokok yang dikumpulkan dalam penelitian nasional terbaru teridentifikasi ilegal.
- Perdagangan rokok ilegal telah menurun dari waktu ke waktu, tren yang berlanjut telah dijelaskan oleh penelitian sebelumnya. Penurunan ini bersamaan dengan kenaikan pajak cukai dan harga rokok di Indonesia.
- Rendahnya tingkat perdagangan ilegal kemungkinan merupakan fungsi dari dominasi rokok kretek di pasaran yang mana merupakan hal unik di Indonesia, sementara penurunan perdagangan ilegal kemungkinan merupakan hasil dari peningkatan administrasi dan penegakan pajak, termasuk konsolidasi tingkatan pajak cukai dan perbaikan dalam stempel pajak.
- Rendahnya tingkat perdagangan ilegal dan tingkat kepatuhan yang tinggi seharusnya mendorong peningkatan pajak lebih jauh, termasuk konsolidasi tingkatan dan kenaikan pajak cukai.

**R**ingkasan kebijakan ini didasari oleh laporan riset yang berjudul "Perdagangan Rokok Ilegal di Indonesia".

### Latar Belakang

- Di Indonesia, Undang-undang No. 39 Tahun 2007 (Amandemen Undang-undang No. 11 Tahun 1995) memperbolehkan pajak cukai hingga 57 persen dari harga jual rokok. Namun, saat ini, pajak rokok secara signifikan lebih rendah (sekitar 40 persen). Tidak diragukan, hal ini menjadikan Indonesia salah satu dari beberapa negara yang harga rokoknya terendah di kawasan Asia Tenggara.
- Dalam dekade terakhir, pertumbuhan ekonomi Indonesia telah tumbuh dengan pesat sehingga kemampuan daya beli masyarakat turut meningkat termasuk dalam hal rokok. Dengan kemampuan daya beli dan kenaikan cukai yang rendah, harga rokok menjadi lebih terjangkau secara signifikan daripada satu dekade yang lalu.
- Bukti global menunjukkan bahwa kenaikan pajak cukai rokok berimplikasi langsung pada kenaikan harga rokok sehingga berfungsi dalam mengurangi konsumsi tembakau (The Economics of Tobacco and Tobacco Control, 2018).
- Walaupun Pemerintah Indonesia telah mengambil langkah-langkah untuk meningkatkan pajak cukai rokok dan menyederhanakan tarif cukai dalam beberapa tahun terakhir Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 156 Tahun 2018 untuk tidak menaikkan cukai rokok pada tahun 2019 telah memberikan pukulan terhadap upaya-upaya ini. Selanjutnya, PMK Nomor 146 Tahun 2017 yang berencana untuk menyederhanakan tarif juga turut dihentikan.
- Keengganan pemerintah untuk menaikkan pajak cukai rokok disebabkan oleh kekhawatiran yang berakar pada argumen industri tembakau tentang potensi peningkatan perdagangan ilegal jika cukai rokok dinaikkan. Gabungan Asosiasi Pengusaha Rokok Indonesia (GAPRI) mengklaim salah satu alasan kenaikan rokok ilegal dan penurunan produksi rokok adalah karena tingginya harga rokok yang disebabkan karena peningkatan tarif cukai (Kompas, Juli 2018). Selain itu, industri ini juga membangun narasi dimana peningkatan cukai akan menyebabkan

konsumsi dan kerugian yang tidak terkendali dikarenakan hilangnya pendapatan pajak.

- Terbatasnya penelitian terhadap perdagangan rokok ilegal dan dampak kenaikan pajak cukai telah menghasilkan kebijakan yang tidak efektif dan upaya yang merusak usaha untuk mengurangi prevalensi merokok di Indonesia.

### Beban Penggunaan Tembakau di Indonesia

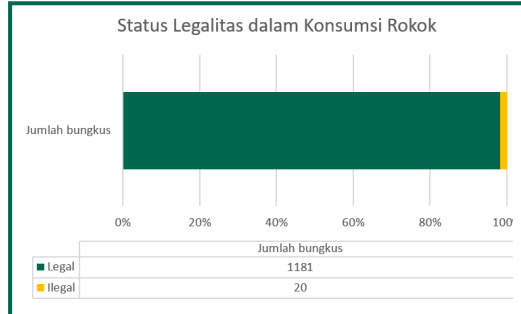
- Total biaya pengobatan untuk penyakit yang berhubungan dengan merokok seperti penyakit paru obstruktif kronis (PPOK), penyakit jantung koroner, serta gangguan perinatal dan kanker tertentu yang disebabkan oleh penggunaan tembakau pada tahun 2010 mencapai 1,85 triliun rupiah (IAKMI, 2010).
- Pada tahun 2010, produktivitas merugi karena mortalitas prematur dan disabilitas akibat konsumsi tembakau sudah melebihi 3,5 juta tahun hidup dengan kondisi disabilitas (YLDs), setara dengan kerugian ekonomi sebesar 106 triliun rupiah.
- Pada tahun 2015, rokok adalah pengeluaran rumah tangga terbesar kedua setelah beras. Rumah tangga di Indonesia menghabiskan rokok tiga hingga lima kali lebih banyak daripada pendidikan. Pengeluaran rokok di rumah tangga menyebabkan rendahnya investasi dalam pengembangan anak.
- Rokok adalah salah satu penyumbang penyakit katastrofik yang merupakan porsi terbesar dari biaya BPJS Kesehatan hingga mencapai 4,6 triliun rupiah (BPJS Kesehatan, 2018).

### Hasil Penelitian:

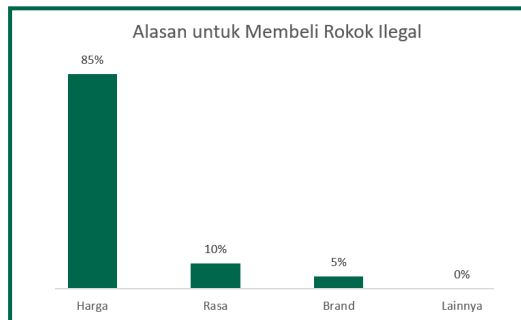
- Prakarsa melakukan survei representatif secara nasional terhadap 1440 perokok di 6 kabupaten (Kabupaten Malang, Lampung Selatan, Tangerang, Gowa, Bandung, dan Banyumas) pada tahun 2018. Dari keseluruhan responden, survei telah berhasil mengumpulkan 1201 bungkus rokok untuk diidentifikasi lebih lanjut apakah ilegal atau tidak. Identifikasi ini dilakukan melalui validitas perekat cukai dan gambar peringatan kesehatan.
- Standar kriteria bungkus rokok ilegal dalam studi ini adalah tidak adanya pita cukai, tidak ada

peringatan kesehatan, ketidaksesuaian pita cukai dan ketidaksesuaian peringatan kesehatan.

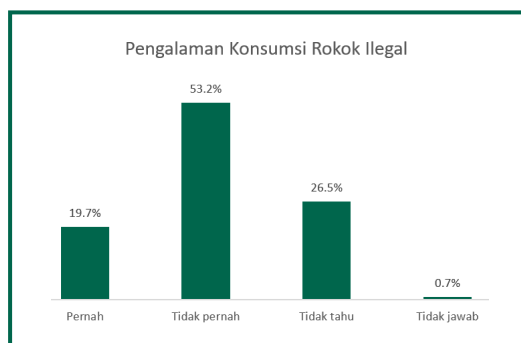
- Penelitian ini menemukan bahwa jumlah rokok ilegal di Indonesia sangat kecil, yakni kurang dari 2 persen. Hanya 20 bungkus yang teridentifikasi rokok ilegal tanpa pita cukai, pita cukai palsu atau tanpa peringatan kesehatan.



- Dari sedikitnya responden yang mengonsumsi rokok ilegal, ditemukan alasan bahwa harga yang rendah merupakan faktor utama kenapa mereka membelinya.



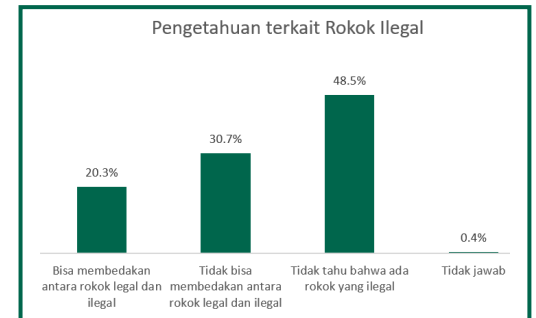
- Dua puluh persen responden menyatakan bahwa mereka telah mengonsumsi rokok ilegal setidaknya satu kali. Perokok yang memiliki pendapatan lebih tinggi cenderung lebih kecil untuk mengonsumsi rokok ilegal. Sekitar 43 persen perokok yang telah mengonsumsi rokok ilegal memiliki penghasilan kurang dari Rp1.500.000,00 per bulan, sementara hanya 1,8 persen perokok yang telah mengonsumsi rokok ilegal memiliki penghasilan lebih dari Rp5.000.000,00 per bulan.



- Walaupun orang-orang dengan pendapatan lebih rendah cenderung untuk merokok rokok ilegal, namun konsumsi rokok ilegal bukanlah perilaku jangka panjang. Hal ini ditunjukkan oleh perbedaan yang signifikan antara proporsi perokok yang telah merokok rokok ilegal (20

persen). Bagaimanapun, hasil survei ini mengindikasikan bahwa rokok ilegal hanya menyumbang 2 persen dari pasar.

- Rokok ilegal di Indonesia sangat berbeda dari rokok ilegal di banyak negara. Secara umum, rokok ilegal berasal dari penyelundupan. Bagaimanapun, karena mayoritas perokok di Indonesia lebih menyukai rokok kretek, yang diproduksi secara domestik dan dianggap produk yang unik di Indonesia, rokok yang ilegal dari proses penyelundupan sangat terbatas. Rokok ilegal di Indonesia cenderung berasal dari produsen skala kecil dan mikro.
- Sementara itu, penetrasi rokok ilegal kemungkinan besar karena dorongan dari produsen, bukan konsumen. Dari 1440 responden yang disurvei, sekitar 80% perokok mengetahui bahwa rokok mereka dikenakan pajak. Selain itu, setengah dari perokok tidak tahu bahwa ada rokok ilegal. Bahkan, hanya 20 persen perokok yang dapat membedakan antara rokok legal dan ilegal.



### Rekomendasi Kebijakan:

- Masih perlunya meningkatkan pajak cukai rokok untuk meningkatkan harga rokok dan membuat rokok menjadi sulit dijangkau.
- Rokok ilegal di Indonesia tergolong langka, dan bertentangan dengan klaim industri tembakau, jangan mengacaukan tujuan kebijakan pajak tembakau.
- Pemerintah harus terus menurunkan tingkatan pajak cukai serta berinvestasi dalam hal administrasi dan penegakan pajak sebagai langkah terbaik untuk memerangi perdagangan ilegal.

*Ringkasan ini didasarkan pada studi yang lebih luas, "Perdagangan Rokok Ilegal di Indonesia", yang didanai oleh Institut Penelitian dan Kebijakan Kesehatan, Universitas Illinois at Chicago (UIC) untuk melakukan penelitian ekonomi terhadap perpajakan tembakau di Indonesia. UIC merupakan mitra Bloomberg Initiative to Reduce Tobacco Use. Pandangan yang diungkapkan dalam dokumen ini tidak dapat dikaitkan, juga tidak dapat diwakili, oleh pandangan UIC, Lembaga Penelitian dan Kebijakan Kesehatan UIC, atau Bloomberg Philanthropies.*

**Penanggungjawab Pelaksana:**  
**Ah Maftuchan**  
Perkumpulan Prakarsa Executive Director

#### Ditulis oleh :

- Widya Kartika
- Rahmanda M. Thaariq
- Dwi Rahayu Ningrum
- Herni Ramdlaningrum

**PRAKARSA Policy Brief** adalah analisis dan rekomendasi kebijakan independent tentang berbagai hal krusial yang berkaitan dengan pembangunan dan kesejahteraan.



**P R A K A R S A**  
Welfare Initiative for Better Societies

Jl. Rawa Bambu I Blok A No.8-E  
Pasar Minggu, Jakarta Selatan  
Indonesia 12520

Phone +6221 781 1798  
Fax +6221 781 1897  
perkumpulan@theprakarsa.org

**Perkumpulan Prakarsa** adalah institusi independent yang bergerak dalam bidang riset dan produksi pengetahuan, pengembangan kapasitas dan advokasi kebijakan yang berkaitan dengan pembangunan dan kesejahteraan

Pembaca dipersilakan mengutip atau mereproduksi **Prakarsa Policy Brief** dengan menyebut sumber aslinya asalkan tidak untuk kepentingan komersial. Pandangan tulisan merupakan cerminan pemikiran dari penulis.

[www.theprakarsa.org](http://www.theprakarsa.org)