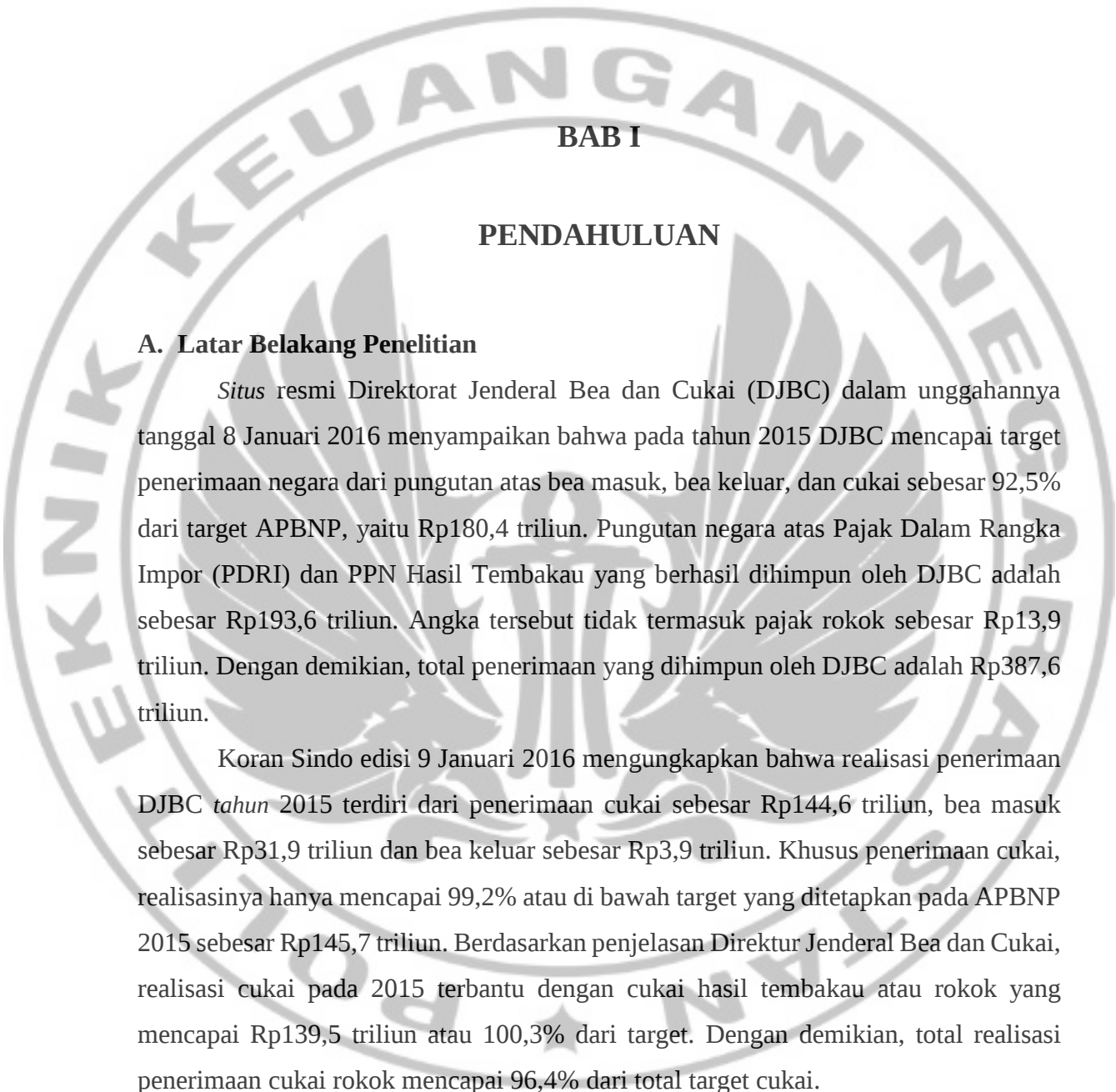




BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Situs resmi Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC) dalam unggahannya tanggal 8 Januari 2016 menyampaikan bahwa pada tahun 2015 DJBC mencapai target penerimaan negara dari pungutan atas bea masuk, bea keluar, dan cukai sebesar 92,5% dari target APBNP, yaitu Rp180,4 triliun. Pungutan negara atas Pajak Dalam Rangka Impor (PDRI) dan PPN Hasil Tembakau yang berhasil dihimpun oleh DJBC adalah sebesar Rp193,6 triliun. Angka tersebut tidak termasuk pajak rokok sebesar Rp13,9 triliun. Dengan demikian, total penerimaan yang dihimpun oleh DJBC adalah Rp387,6 triliun.

Koran Sindo edisi 9 Januari 2016 mengungkapkan bahwa realisasi penerimaan DJBC tahun 2015 terdiri dari penerimaan cukai sebesar Rp144,6 triliun, bea masuk sebesar Rp31,9 triliun dan bea keluar sebesar Rp3,9 triliun. Khusus penerimaan cukai, realisasinya hanya mencapai 99,2% atau di bawah target yang ditetapkan pada APBNP 2015 sebesar Rp145,7 triliun. Berdasarkan penjelasan Direktur Jenderal Bea dan Cukai, realisasi cukai pada 2015 terbantu dengan cukai hasil tembakau atau rokok yang mencapai Rp139,5 triliun atau 100,3% dari target. Dengan demikian, total realisasi penerimaan cukai rokok mencapai 96,4% dari total target cukai.

Sejak tahun 2010, penerimaan negara dari cukai memiliki tren yang meningkat. Berdasarkan data dari Direktorat Jenderal Bea dan Cukai bahwa pada tahun 2010 penerimaan cukai mencapai Rp66,17 triliun. Pada tahun 2011,

penerimaan cukai meningkat sebesar 16,28% menjadi Rp77,01 triliun. Pada tahun 2012, penerimaan cukai meningkat sebesar 23,40% menjadi Rp95,03 triliun. Pada tahun 2013, penerimaan cukai meningkat sebesar 10,20% menjadi Rp104,72 triliun. Pada tahun 2014, penerimaan cukai meningkat sebesar 9,13% menjadi Rp114,28 triliun. Pada tahun 2015, penerimaan cukai meningkat sebesar 22,2% menjadi Rp144,6 triliun.

Penerimaan cukai yang berasal dari hasil tembakau diperoleh dari jenis hasil tembakau berupa Sigaret Kretek Mesin (SKM), Sigaret Kretek/Putih Tangan (SKT/SPT), Sigaret Putih Mesin (SPM), Sigaret Kretek/Putih Tangan Filter (SKTF), Tembakau Iris (TIS), Kelembak Menyan, Klobot, Cerutu, dan Hasil Pengolahan Tembakau Lainnya (HPTL). Penerimaan cukai dari jenis sigaret didominasi oleh tiga kelompok besar, yaitu SKM, SKT, dan SPM. Sigaret Kretek adalah racikan rokok asli Indonesia yang menggunakan tambahan cengkeh di dalam racikan tembakau dan saus. Sigaret Putih adalah jenis rokok yang diartikan sebagai rokok tanpa campuran cengkeh sebagaimana pada rokok kretek. Produk SPM dan SKM diproduksi menggunakan mesin sedangkan produk SKT diproduksi oleh pekerja yang melinting setiap batang rokok.

Industri rokok di Indonesia berkembang dan telah melibatkan banyak pekerja. Ini menunjukkan bahwa produksi rokok meningkat karena permintaan yang meningkat. Peningkatan produksi dan konsumsi rokok didukung oleh data penerimaan negara dari sektor cukai tembakau yang terus meningkat. Lembaga *Ernest and Young* (2015) menyatakan bahwa industri rokok di Indonesia melibatkan kira-kira 5,98 juta pekerja yang terdiri dari 4,28 juta pekerja di sektor manufaktur dan 1,7 juta pekerja di sektor perkebunan.

Pemerintah berupaya untuk mewujudkan keseimbangan fiskal dengan pendapatan dari pajak dan sumber-sumber lainnya sebagai pos penerimaan APBN. Meningkatnya penerimaan dari sisi cukai perlu dikaji lebih jauh mengingat cukai merupakan komponen penerimaan pajak dalam negeri yang bersifat khas. Ciri khusus pungutan cukai sebagaimana dijelaskan dalam Undang-undang Nomor 39 tahun 2007 tentang Cukai adalah adanya sifat atau karakteristik tertentu pada suatu barang, yaitu

konsumsinya perlu dikendalikan, peredarannya perlu diawasi, pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup, serta pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan. Dengan demikian, dapat diduga bahwa semakin meningkat penerimaan cukai maka semakin meningkat jumlah konsumsi barang yang seharusnya konsumsinya seminimal mungkin.

Undang-undang tentang Cukai menyatakan bahwa tujuan pengenaan cukai salah satunya adalah untuk mengendalikan konsumsi tetapi kondisi yang ada menunjukkan bahwa konsumsi rokok terus meningkat. Sebagaimana disampaikan oleh Menteri Kesehatan RI dalam laman resmi Kementerian Kesehatan tanggal 8 Juni 2015 bahwa terjadi peningkatan prevalensi merokok di beberapa survei. Data Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas), Survei Kesehatan Rumah Tangga (SKRT), dan Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) menunjukkan terjadinya peningkatan prevalensi perokok usia 15 tahun ke atas, yaitu 27 % (Susenas 1995), 31,5 % (SKRT 2001), 34,4% (Susenas 2004), 34,7% (Riskesdas 2007), 28,2% (Riskesdas 2010) dan 36,3% (Riskesdas 2013). Telah terjadi peningkatan proporsi perokok wanita sebanyak 5 kali lipat dari 1,7% (1995) menjadi 6,7% (2013). Data *Global Youth Tobacco Survey* 2014 (GYTS 2014) menyatakan bahwa 20,3 % anak sekolah merokok. Data GATS 2011 menunjukkan prevalensi perokok di Indonesia sebesar 34,8% dan sebanyak 67% laki-laki di Indonesia adalah perokok.

Lian dan Dorotheo (2014, 9) berpendapat bahwa biaya penanganan kesehatan dari dampak rokok di Indonesia sangat tinggi, misalnya pada tahun 2014 dan setiap tahunnya terjadi enam juta kematian karena rokok ditambah terjadi enam ratus ribu kematian karena merokok pasif. Dampak negatif dari rokok pada kesehatan di Indonesia akan semakin memburuk jika tidak ada pengendalian yang efektif. Lian dan Dorotheo (2014, 11) menyatakan bahwa rata-rata orang dalam kategori miskin berumur 15 tahun ke atas dalam satu bulan menghabiskan Rp369.948,00 untuk membeli rokok. Hal ini berakibat pada hilangnya kesempatan untuk meningkatkan kualitas hidup seperti anggaran rumah tangga untuk membeli daging, telur, susu, sayuran, kesehatan, dan pendidikan.

Berdasarkan berbagai dampak negatif dari barang kena cukai, upaya untuk mencapai keseimbangan fiskal pada sektor cukai juga perlu mempertimbangkan eksternalitas dari barang kena cukai. Disamping sebagai sumber penerimaan negara, dampak negatif terhadap kesehatan dan penurunan kualitas hidup masyarakat juga perlu dipertimbangkan. Tarif cukai rokok sebagai instrumen pemerintah untuk mengendalikan konsumsi rokok perlu dikaji apakah telah mampu mengendalikan konsumsi rokok dan menjadi sumber penerimaan negara yang optimal.

Laffer (2013, 63) berpendapat bahwa dalam mempertimbangkan instrumen tarif cukai terhadap konsumsi rokok, diperlukan pertimbangan lain, yaitu keterjangkauan konsumen terhadap produk rokok. Keterjangkauan dapat diukur dengan kemampuan daya beli yang direpresentasikan dengan pendapatan per kapita penduduk. Mudah-mudahan akses konsumen terhadap barang dalam hal ini adalah jumlah rokok yang ditawarkan di pasar juga perlu dipertimbangkan.

Berdasarkan informasi tersebut, penulis ingin mengetahui pengaruh tarif cukai, penawaran, dan pendapatan per kapita terhadap konsumsi rokok di Indonesia. Besaran pengaruh tarif cukai, penawaran yang tercermin dalam jumlah pita cukai yang disediakan kepada produsen rokok dan pendapatan per kapita terhadap konsumsi rokok dapat digunakan sebagai dasar pertimbangan pengambilan keputusan kebijakan guna optimalisasi fungsi cukai sebagai alat pengendalian konsumsi rokok. Tema ini menjadi menarik karena cukai menjalankan dua fungsi sekaligus yaitu penerimaan negara dan pengaturan atau pengendalian konsumsi. Berdasarkan hal tersebut, penulis menyusun pertanyaan penelitian, yaitu “Bagaimana pengaruh kebijakan tarif cukai, penawaran rokok, dan pendapatan per kapita terhadap konsumsi rokok di Indonesia?”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang penelitian, penulis menyusun rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh kebijakan tarif cukai terhadap konsumsi rokok di Indonesia?
2. Bagaimana pengaruh penawaran rokok terhadap konsumsi rokok di Indonesia?
3. Bagaimana pengaruh pendapatan per kapita terhadap konsumsi rokok di Indonesia?

C. Ruang Lingkup Penelitian

Sebagai fokus penelitian, penulis membatasi ruang lingkup penelitian ini pada kebijakan tarif cukai dan penawaran untuk rokok jenis SKM, SKT, dan SPM sebagai tiga jenis rokok yang mendominasi penerimaan cukai. Penelitian ini berfokus pada rata-rata tarif cukai rokok tahunan, jumlah penawaran rokok berdasarkan jumlah pemesanan pita cukai pada DJBC, pendapatan per kapita berdasarkan data yang dipublikasikan oleh Bank Dunia, dan jumlah konsumsi rokok berdasarkan data yang dipublikasikan oleh *Institute of Health Metric Evaluation* pada *Washington University*.

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan masalah yang telah dirumuskan, penulis menyusun tujuan penelitian, yaitu untuk:

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh kebijakan tarif cukai terhadap konsumsi rokok di Indonesia.
2. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh penawaran terhadap konsumsi rokok di Indonesia.
3. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh pendapatan per kapita terhadap konsumsi rokok di Indonesia.

E. Manfaat Penelitian

Penulis mengharapkan agar penelitian memiliki manfaat antara lain adalah:

1. Sebagai bahan masukan dalam menyusun kebijakan tarif cukai dan penyediaan pita cukai.
2. Sebagai tambahan pengetahuan tentang cukai produk hasil tembakau serta pengaruh kebijakan tarif cukai, penawaran, dan pendapatan per kapita terhadap konsumsi rokok di Indonesia.

F. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab pendahuluan, penulis menjelaskan tentang latar belakang, rumusan masalah, ruang lingkup penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II LANDASAN TEORI

Dalam bab landasan teori, diuraikan berbagai teori yang relevan dengan penulisan. Penulis menguraikan hasil penelitian terdahulu yang terkait dengan tema penelitian. Teori terdahulu menjadi landasan berpikir dalam merumuskan variabel penelitian. Berdasarkan berbagai teori dan penelitian terdahulu, penulis mengajukan hipotesis penelitian yang akan diuji pada penelitian ini.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Dalam bab ini, diuraikan gambaran umum penelitian, kerangka berpikir, sifat dan jenis penelitian, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, definisi operasional, serta model penelitian.

BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Dalam bab analisis dan pembahasan, penulis menguraikan analisis deskriptif mengenai data penelitian. Penulis melakukan pengujian asumsi klasik, pengujian hipotesis dan pembahasan dengan mengacu pada teori-teori dalam penelitian ini.

BAB V PENUTUP

Dalam bab penutup, penulis menyampaikan simpulan penelitian, saran, dan keterbatasan penelitian.