

## BAB II

### TINJAUAN LITERATUR

#### II.1 Kerangka Berpikir

##### II.1.1. Penerimaan Cukai Hasil Tembakau dalam APBN

Musgrave dan Musgrave dalam bukunya *Public Finance in Theory and Practice* (1989) mengungkapkan bahwa setidaknya terdapat tujuh alasan mengapa pemerintah dibutuhkan. Tiga alasan terpenting yang berkaitan dengan tujuan kebijakan fiskal adalah : (1) Adanya masalah eksternalitas yang menyebabkan terjadinya kegagalan pasar sehingga memerlukan campur tangan pemerintah melalui subsidi atau pengenaan pajak; (2) Nilai-nilai sosial masyarakat dalam hal distribusi pendapatan dan kekayaan memerlukan penyesuaian; dan (3) Sistem mekanisme pasar terutama dalam perekonomian yang maju tidak lagi memperhatikan masalah penciptaan lapangan kerja, stabilitas harga, dan tingkat pertumbuhan ekonomi yang merata.

Berangkat dari pemikiran tersebut, Musgrave dan Musgrave (1989) mengelompokkan fungsi pemerintah ke dalam tiga kelompok besar. Pertama adalah fungsi alokasi, yaitu melakukan alokasi sumber daya dalam rangka penyediaan barang-barang publik. Kedua adalah fungsi distribusi, yaitu melakukan distribusi pendapatan dan kekayaan yang lebih merata. Dan ketiga adalah fungsi stabilisasi, yaitu melakukan stabilisasi kondisi makro ekonomi yang setidaknya ditujukan untuk menciptakan kesempatan kerja yang besar, menjaga kestabilan tingkat harga (inflasi), dan mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi yang dapat diterima.

Ketiga fungsi pemerintah tersebut menjadi tujuan bagi kebijakan fiskal nasional yang selanjutnya dituangkan ke dalam rencana kerja keuangan tahunan pemerintah yang di Indonesia kita kenal dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Konstitusi Indonesia (Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945) dalam pasal 23 mengungkapkan bahwa APBN sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan

undang-undang. Rancangan undang-undang APBN diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan memperhatikan pertimbangan dari Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Disinilah terjadi proses politik dari penentuan arah pembangunan nasional yang akan dituangkan ke dalam APBN.

### **Struktur APBN**

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mengungkapkan bahwa APBN terdiri atas anggaran pendapatan, anggaran belanja, dan pembiayaan. Pendapatan negara terdiri atas penerimaan pajak, penerimaan bukan pajak, dan hibah. Sedangkan belanja negara dipergunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan pusat dan pelaksanaan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Sedangkan pos pembiayaan dalam rangka menutup defisit dapat diperoleh dari sumber-sumber dalam negeri maupun sumber-sumber luar negeri. Berikut dalam tabel 2.1 disajikan struktur ringkas APBN.

Tabel 2.1

#### **Struktur Ringkas APBN**

---

<b>A. Pendapatan Negara dan Hibah</b>
<b>I. Penerimaan Dalam Negeri</b>
<b>1 Penerimaan Perpajakan</b>
<b>a. Pajak Dalam Negeri</b>
i. Pajak Penghasilan
ii. Pajak Pertambahan Nilai
iii. Pajak Bumi dan Bangunan
iv. BPHTB
v. Cukai
vi. Pajak Lainnya
<b>b. Pajak Perdagangan Internasional</b>
<b>2 Penerimaan Bukan Pajak</b>
<b>a. Penerimaan SDA</b>
<b>b. Bagian Laba BUMN</b>
<b>c. Surplus Bank Indonesia</b>
<b>d. PNBPN Lainnya</b>
<b>II. Hibah</b>
<b>B. Belanja Negara</b>
<b>I Belanja Pemerintah Pusat</b>
<b>II. Belanja ke Daerah</b>
<b>C. Keseimbangan Primer</b>
<b>D. Surplus/Defisit Anggaran</b>
<b>E. Pembiayaan (I+II)</b>
<b>I. Pembiayaan Dalam Negeri</b>
<b>II. Pembiayaan Luar Negeri</b>

---

Sumber: Departemen Keuangan, diolah.

## **Penerimaan Cukai Hasil Tembakau**

Dalam rangka memenuhi keperluannya, Negara diberi kewenangan untuk memungut pajak dan pungutan lainnya yang bersifat memaksa (UUD NRI Tahun 1994 Pasal 23A). Salah satu jenis pajak yang dipungut negara adalah cukai, yaitu suatu pungutan yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat dan karakteristik tertentu (UU No. 39 Tahun 2007). Berbeda dengan kebanyakan jenis pajak lainnya, pungutan berupa cukai ini mempunyai fungsi ganda, yaitu sebagai sumber penerimaan negara dan juga sebagai alat kontrol peredaran barang-barang yang dikenai cukai.

Terdapat beberapa jenis barang yang dikenai pungutan cukai dan salah satunya adalah produk-produk olahan hasil tembakau seperti rokok, cerutu, dan rokok daun. Dalam APBN, penerimaan cukai hasil tembakau merupakan bagian dari penerimaan cukai yang termasuk dalam pos penerimaan pajak dalam negeri.

Dasar hukum pengenaan pungutan cukai hasil tembakau diatur dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai yang terakhir diubah dengan Undang-undang Nomor 39 Tahun 2007 dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 181/PMK.011/2009. Pemaparan mengenai kebijakan pemungutan cukai hasil tembakau lebih lanjut akan dibahas dalam bagian selanjutnya.

### **II.1.2. Kebijakan Pemungutan Cukai Hasil Tembakau**

#### **Umum**

Dasar hukum pemungutan cukai di Indonesia diatur dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang cukai yang terakhir telah diubah dengan Undang-undang Nomor 39 Tahun 2007. UU tersebut mendefinisikan cukai sebagai pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik tertentu. Yang dimaksud dengan sifat atau karakteristik tertentu adalah:

1. Konsumsinya perlu dikendalikan;
2. Peredarannya perlu diawasi;

3. Pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup; atau
4. Pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan.

Objek cukai/barang kena cukai terdiri dari: (1) etil alkohol atau etanol; (2) minuman yang mengandung etil alkohol dalam kadar berapa pun, termasuk konsentrat yang mengandung etil alkohol; (3) hasil tembakau, yang meliputi sigaret, cerutu, rokok daun, tembakau iris, dan hasil pengolahan tembakau lainnya, tidak termasuk tembakau iris yang dibuat dari tembakau hasil tanaman di Indonesia untuk penjualan eceran dengan bahan pengemas tradisional yang lazim dipergunakan, apabila dalam pembuatannya tidak dicampur atau ditambah dengan tembakau yang berasal dari luar negeri atau bahan lain yang lazim dipergunakan dalam pembuatan hasil tembakau dan/ atau pada kemasannya ataupun tembakau irisnya tidak dibubuhi merek dagang, etiket, atau yang sejenisnya.

#### **Pengklasifikasian produk-produk hasil tembakau**

Pengenaan cukai terhadap produk tembakau di Indonesia bukanlah suatu hal yang baru, yaitu tepatnya telah dimulai sejak awal tahun 1900-an. Pada tahun 1932, tingkat cukai diberlakukan seragam untuk semua produk tembakau. Sejak tahun 1936, sistem cukai rokok progresif mulai diberlakukan berdasarkan jenis produk, yaitu rokok kretek tangan (tembakau dan rokok kretek), klobot (rokok kretek yang dibungkus daun jagung), klembak kemenyan (rokok kretek yang diberi kemenyan), dan rokok putih (tembakau tanpa campuran). Tarif cukai yang berbeda untuk rokok kretek tangan dan rokok kretek mesin baru dikenakan setelah mekanisasi industri rokok. Pada tahun 1970-an, sistem cukai tersebut dimodifikasi berdasarkan volume produksi dan jenis produk dimana tarif cukai tertinggi dikenakan pada perusahaan dengan skala produksi terbesar.

Saat ini berdasarkan UU Nomor 11 Tahun 1995 dan UU Nomor 39 Tahun 2007 produk-produk olahan tembakau diklasifikasikan ke dalam lima kelompok besar, yaitu sigaret (tembakau dibalut kertas), cerutu (tembakau digulung), rokok daun (tembakau dibalut daun nipah), tembakau iris, hasil pengolahan tembakau lainnya. Selanjutnya Sigaret dibagi lagi ke dalam tiga

kelompok, yaitu sigaret kretek, sigaret putih, dan sigaret klembak/kemenyan, lengkapnya disajikan dalam tabel 2.2.

Tabel 2.2

## Klasifikasi Produk Hasil Tembakau

Sigaret	Cerutu	Rokok Daun
Sigaret adalah hasil tembakau yang dibuat dari tembakau rajangan yang dibalut dengan kertas dengan cara dilinting, untuk dipakai, tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya.	Cerutu adalah hasil tembakau yang dibuat dari lembaran-lembaran daun tembakau diiris atau tidak, dengan cara digulung dengan daun tembakau, untuk dipakai, tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya.	Rokok daun adalah hasil tembakau yang dibuat dengan daun nipah, daun jagung (klobot), atau sejenisnya, dengan cara dilinting, untuk dipakai, tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya.
Jenis- jenis Sigaret	Tembakau Iris	Hasil Pengolahan Tembakau Lainnya
1. Sigaret kretek adalah sigaret yang dalam pembuatannya dicampur dengan cengkih, atau bagiannya, baik asli maupun tiruan tanpa memperhatikan jumlahnya.	Tembakau iris adalah hasil tembakau yang dibuat dari daun tembakau yang dirajang, untuk dipakai, tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya.	Hasil pengolahan tembakau lainnya adalah hasil tembakau yang dibuat dari daun tembakau selain sigaret, cerutu, rokok daun, dan tembakau iris sesuai dengan perkembangan teknologi dan selera konsumen, tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya.
2. Sigaret putih adalah sigaret yang dalam pembuatannya tanpa dicampuri dengan cengkih, kelembak, atau kemenyan.		
3. Sigaret kelembak kemenyan adalah sigaret yang dalam pembuatannya dicampur dengan kelembak dan/atau kemenyan asli maupun tiruan tanpa memperhatikan jumlahnya.		
Sigaret putih dan sigaret kretek terdiri dari sigaret yang dibuat dengan mesin atau yang dibuat dengan cara lain, daripada mesin.		

Sumber : UU No. 39 Tahun 2007, diolah.

### Tarif Cukai Hasil Tembakau

Seiring dengan penetapan UU Nomor 39 Tahun 2007 dan roadmap IHT 2007-2020, dilakukan penyederhanaan-penyederhanaan terhadap ketentuan pungutan cukai hasil tembakau. Penyederhanaan ketentuan tersebut dilakukan antara lain dengan menyederhanakan penggolongan pengusaha pabrik rokok dan peralihan tarif cukai hasil tembakau secara perlahan-lahan dari berupa tarif advelarum kepada advelarum dan spesifik kemudian menjadi spesifik sepenuhnya.

Dalam jangka panjang diharapkan akan tercipta tarif tunggal cukai hasil tembakau untuk semua golongan pengusaha.

Sesuai dengan Undang-undang Nomor 39 Tahun 2007, barang kena cukai berupa hasil tembakau dikenai cukai berdasarkan tarif paling tinggi sebesar sebagai berikut:

1. untuk yang dibuat di Indonesia:
  - a. 275% (dua ratus tujuh puluh lima persen) dari harga dasar apabila harga dasar yang digunakan adalah harga jual pabrik; atau
  - b. 57% (lima puluh tujuh persen) dari harga dasar apabila harga dasar yang digunakan adalah harga jual eceran.
2. untuk yang diimpor:
  - a. 275% (dua ratus tujuh puluh lima persen) dari harga dasar apabila harga dasar yang digunakan adalah nilai pabean ditambah bea masuk; atau
  - b. 57% (lima puluh tujuh persen) dari harga dasar apabila harga dasar yang digunakan adalah harga jual eceran.

Selanjutnya undang-undang Nomor 39 Tahun 2007 mengamanatkan kepada Menteri Keuangan untuk menetapkan tarif cukai hasil tembakau. Kami mencatat sejak tahun 2007, Menteri Keuangan telah menetapkan tiga kali perubahan tarif cukai hasil tembakau, masing-masing diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 134/PMK.04/2007, Nomor 203/PMK.11/2008, dan Nomor 181/PMK.011/2009

Tarif cukai hasil tembakau terkini ditetapkan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 181/PMK.011/2009 yang mulai efektif berlaku sejak tanggal 1 Januari 2010. Menurut Peraturan Menteri Keuangan tersebut, tarif cukai hasil tembakau dikenakan menggunakan nilai rupiah tertentu (spesifik sepenuhnya) untuk setiap batang rokok dengan didasarkan atas golongan pengusaha rokok dan HJE. Selain itu diadakan pengklasifikasian tambahan terhadap sigaret kretek tangan dan sigaret putih tangan, yaitu sigaret kretek filter (sigaret kretek yang dipasang filter) dan sigaret putih filter (sigaret putih yang dipasang filter). Penggolongan pengusaha rokok, batasan HJE, dan tarif cukai hasil tembakau

buatan dalam dan luar negeri menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 181/PMK.011/ 2009 adalah sebagaimana disajikan dalam tabel 2.3, 2.4, dan 2.5.

Tabel 2.3

## Golongan Pengusaha Pabrik Hasil Tembakau

No.	Pengusaha Pabrik		Batasan Jumlah Produksi Pabrik
	Jenis	Golongan	
1	SKM	I	Lebih dari 2 milyar batang
		II	Tidak lebih dari 2 milyar batang
2	SPM	I	Lebih dari 2 milyar batang
		II	Tidak lebih dari 2 milyar batang
3	SKT atau SPT	I	Lebih dari 2 milyar batang
		II	Antara 500 juta batang s.d. 2 milyar batang
		II	Tidak lebih dari 500 juta batang
4	SKTF atau SPTF	I	Lebih dari 2 milyar batang
		II	Tidak lebih dari 2 milyar batang
5	TIS	Tanpa Golongan	Tanpa batasan jumlah produksi
6	KLM atau KLB	Tanpa Golongan	Tanpa batasan jumlah produksi
7	CRT	Tanpa Golongan	Tanpa batasan jumlah produksi
8	HPTL	Tanpa Golongan	Tanpa batasan jumlah produksi

Tabel 2.4

## Batasan HJE dan Tarif Cukai Hasil Tembakau Impor

No.	Jenis Hasil Tembakau	Batasan HJE terendah per Batang atau Gram	Tarif Cukai per Batang atau Gram
1	SKM	Rp661	Rp310
2	SPM	Rp601	Rp310
3	SKT ATAU SPT	Rp591	Rp215
4	SKTF atau SPTF	Rp661	Rp310
5	TIS	Rp251	Rp21
6	KLB	Rp251	Rp25
7	KLM	Rp180	Rp17
8	CRT	Rp100.000	Rp100.000
9	HPTL	Rp275	Rp100

Tabel 2.5  
Batasan HJE dan Tarif Cukai Hasil Tembakau Buatan Dalam Negeri

No.	Golongan Pengusaha Pabrik Hasil Tembakau		Batasan Harga Jual Eceran per Batang atau Gram	Tarif Cukai per Batang atau Garam	
	Jenis	Golongan			
1	SKM	I	Lebih dari Rp660	Rp310	
			Lebih dari Rp630 sampai dengan Rp 660	Rp300	
			Paling rendah Rp600 sampai dengan Rp630	Rp280	
		II	Lebih dari Rp430	Rp230	
			Lebih dari Rp380 sampai dengan Rp430	Rp195	
			Paling rendah Rp374 sampai dengan Rp380	Rp155	
2	SPM	I	Lebih dari Rp660	Rp310	
			Lebih dari Rp450 sampai dengan Rp600	Rp275	
			Paling rendah Rp375 sampai dengan Rp450	Rp225	
		II	Lebih dari Rp300	Rp200	
			Lebih dari Rp254 sampai dengan Rp300	Rp165	
			Paling rendah Rp217 sampai dengan Rp254	Rp105	
3	SKT atau SPT	I	Lebih dari Rp590	Rp215	
			Lebih dari Rp550 sampai dengan Rp590	Rp165	
			Paling rendah Rp520 sampai dengan Rp550	Rp145	
		II	Lebih dari Rp379	Rp105	
			Lebih dari Rp349 sampai dengan Rp379	Rp95	
			Paling rendah Rp336 sampai dengan Rp349	Rp90	
III	Paling rendah 234	Rp65			
	4	SKTF atau SPTF	I	Lebih dari Rp660	Rp310
				Lebih dari Rp630 sampai dengan Rp 660	Rp300
Paling rendah Rp600 sampai dengan Rp630				Rp280	
II			Lebih dari Rp430	Rp230	
			Lebih dari Rp380 sampai dengan Rp430	Rp195	
			Paling rendah Rp374 sampai dengan Rp380	Rp155	
5	TIS	Tanpa Golongan	Lebih dari Rp250	Rp21	
			Lebih dari Rp149 sampai dengan Rp250	Rp19	
			Paling rendah Rp40 sampai dengan Rp149	Rp5	
6	KLB	Tanpa Golongan	Lebih dari Rp250	Rp25	
			Lebih dari Rp180 sampai dengan Rp250	Rp18	
7	KLM	Tanpa Golongan	Paling rendah Rp180	Rp17	
8	CRT	Tanpa Golongan	Lebih dari Rp100.000	Rp100.000	
			Lebih dari Rp50.000 sampai dengan Rp100.000	Rp20.000	
			Lebih dari Rp20.000 sampai dengan Rp50.000	Rp10.000	
			Lebih dari Rp5.000 sampai dengan Rp20.000	Rp1.200	
			Paling rendah Rp275 sampai dengan Rp5.000	Rp250	
9	HPTL	Tanpa Golongan	Paling rendah Rp275	Rp100	



## **Administrasi Pemungutan Cukai Hasil Tembakau**

Administrasi pengendalian produksi hasil tembakau sudah dimulai sejak tahap awal siklus produksi. Setiap orang yang akan menjalankan kegiatan sebagai pengusaha pabrik dan importir rokok, wajib memiliki izin berupa Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai dari Menteri Keuangan. Pelunasan cukai hasil tembakau dilakukan dengan pelekatan pita atas kemasan rokok yang selesai diproduksi. Dalam menjalankan usahanya, pengusaha pabrik/importir rokok diwajibkan melaksanakan pembukuan atau pencatatan. Pengusaha pabrik diwajibkan untuk memberitahukan secara berkala kepada Kepala Kantor Pelayanan Bea dan Cukai (KPBC) tentang barang kena cukai yang selesai dibuat.

Di sisi lain Pejabat Bea dan Cukai juga wajib melaksanakan pencatatan buku rekening barang kena cukai untuk setiap pengusaha pabrik mengenai barang kena cukai yang masih terutang cukainya dan masih berada dalam pabrik atau tempat penyimpanan. Selanjutnya setiap pemasukan dan pengeluaran rokok dari pabrik atau tempat penyimpanan, wajib diberitahukan kepada Kepala KPBC dan dilindungi dengan dokumen cukai.

Tarif cukai hasil tembakau masing-masing pengusaha pabrik atau importir rokok ditetapkan dengan surat keputusan Kepala KPBC atas nama Menteri Keuangan, berdasarkan penggolongan pengusaha pabrik dan Harga jual eceran (HJE) rokok. Penggolongan pengusaha pabrik rokok sendiri juga ditetapkan dengan surat keputusan Kepala KPBC atas nama Menteri Keuangan, berdasarkan masing-masing jenis dan jumlah produksi hasil tembakau sesuai batasan produksi pabrik dalam tabel 2.3. Sedangkan HJE diperhitungkan dengan menggunakan alat bantu berupa formulir dari Direktorat Jenderal Bea dan Cukai.

HJE menunjukkan harga minimum dari rentang harga setiap merek rokok yang didalamnya memasukkan komponen biaya produksi, keuntungan produsen dan distributor, serta cukai dan PPN. Setiap perusahaan melaporkan biaya seluruh bahan baku dan biaya produksi (tembakau, cengkeh, kertas, transportasi, bungkus, kemasan, dll) untuk setiap jenis merek rokok yang diproduksi agar dapat diketahui harga dasarnya. Kemudian perusahaan menambahkan laba perusahaan yang termasuk didalamnya diperhitungkan porsi

untuk para distributor, agen, dan pengecer. Selanjutnya cukai dikenakan berdasarkan golongan pengusaha dan HJE yang telah diperhitungkan seperti di atas, sedangkan pajak pertambahan nilai (PPN) dikenakan berdasarkan HJE dengan tarif flat (tetap) sebesar 8,4% dan telah termasuk ke dalam harga HJE.

Selain HJE kita juga mengenal istilah harga transaksi pasar (HTP) rokok, yaitu besaran harga penjualan yang terjadi pada tingkat konsumen akhir. Setiap dua bulan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai melaksanakan monitoring atas HTP. Apabila HTP melampaui HJE lebih dari 5%, maka pengusaha pabrik wajib memperbaharui penghitungan HJE sebagai dasar pengenaan cukai dan PPN.

### **Roadmap Industri Hasil Tembakau (IHT) 2007-2020**

Kebijakan pemungutan cukai hasil tembakau tidak terlepas dari kebijakan atas industri hasil tembakau yang dikristalkan ke dalam roadmap IHT. Roadmap IHT ditetapkan oleh Pemerintah bersama-sama dengan para pengusaha rokok. Direktur Industri Minuman dan Tembakau Departemen Perindustrian dalam majalah Warta Bea dan Cukai edisi 399 Februari 2008 menjelaskan secara garis besar urutan prioritas roadmap IHT dalam menjalankan kegiatannya dalam kurun waktu tahun 2007-2020, sebagai berikut:

1. Untuk jangka waktu tahun 2007 hingga 2010, prioritas IHT menitikberatkan pada aspek tenaga kerja, penerimaan, dan kesehatan. Aspek tenaga kerja masih menjadi pertimbangan utama karena IHT mampu menyerap tenaga kerja dan menyumbang penerimaan negara dari cukai, dengan tetap memperhatikan aspek kesehatan.
2. Sedangkan untuk tahun 2010-2015 prioritas IHT bergeser pada aspek penerimaan negara, kesehatan, dan tenaga kerja. Pada tahap ini pertumbuhan IHT hanya sampai pada tahun 2015, sehingga pada tahun 2010 jumlah produksi rokok diperkirakan mencapai 240 milyar batang dari sebelumnya 230 milyar batang.
3. Pada tahun 2015, ditargetkan produksi rokok mencapai puncak perkembangannya dan setelah tahun tersebut (2015-2020) pertumbuhan produksi rokok menjadi 0 karena perhatian pemerintah akan tertuju pada

aspek kesehatan yang melebihi daripada aspek tenaga kerja dan penerimaan negara.

Selanjutnya dalam IHT 2007-2020 diperkirakan antara tahun 2015 hingga 2020, seiring dengan peningkatan perekonomian maka industri-industri lain diluar IHT akan terus bertumbuh dan dapat menggantikan peran IHT dalam menyerap tenaga kerja. Detil dari sasaran jangka menengah dan panjang IHT adalah sebagaimana disajikan dalam tabel 2.6.

Tabel 2.6

## Sasaran Jangka Menengah dan Panjang, serta Urutan Prioritas IHT

Sasaran Jangka Menengah (2010-2015)	Sasaran Jangka Panjang (2015-2025)
1 Terwujudnya keseimbangan pasokan tembakau dan cengkeh sesuai dengan kebutuhan ekspor tembakau dan kebutuhan industri rokok;	1 Tercapainya produksi rokok menjadi 260 milyar batang pada tahun 2015 sampai dengan 2025;
2 Meningkatnya produksi rokok menjadi 240 milyar batang pada tahun 2010;	2 Meningkatnya ekspor tembakau dan produk hasil tembakau khususnya ke negara-negara yang sedang berkembang, Eropa (cerutu dan tembakau), Ex-Uni Soviet, Afrika, Amerika, dan Asia.
3 Meningkatnya Nilai ekspor tembakau sebesar 15 persen/tahun dari USD397,08 juta pada tahun 2008 menjadi USD1.056,24 juta pada tahun 2015;	3 Terciptanya jenis/varietas tanaman tembakau dan produk IHT yang memiliki tingkat resiko rendah terhadap kesehatan;
4 Meningkatnya nilai ekspor rokok dan cerutu sebesar 15 persen/tahun dari USD 401,44 juta pada tahun 2008 menjadi USD 1.067,84juta pada tahun 2015;	4 Kebijakan cukai yang terencana dan moderat;
5 Meningkatnya mutu tembakau yang sesuai dengan kebutuhan industri;	5 Minimalisasi peredaran rokok ilegal;
6 Meningkatnya kemitraan antara produsen rokok dengan petani tembakau yang saling menguntungkan;	6 Berkembangnya diversifikasi produk IHT.
7 Terwujudnya UU Pengendalian Dampak Produk Tembakau yang komprehensif dan berimbang guna menciptakan kepastian usaha;	
8 Kebijakan cukai yang terencana dan kondusif sesuai dengan kemampuan IHT;	
9 Berkurangnya produksi dan peredaran rokok ilegal.	
<b>Urutan Prioritas :</b>	
1. Jangka Waktu 2007-2010 : Urutan Prioritas pada aspek keseimbangan Tenaga Kerja dengan penerimaan dan Kesehatan;	
2. Jangka Waktu 2010-2015 : Urutan Prioritas pada aspek Penerimaan, Kesehatan dan Tenaga Kerja	
3. Jangka Waktu 2015-2020 : Prioritas pada aspek Kesehatan melebihi aspek Tenaga Kerja dan Penerimaan	

Sumber : Roadmap IHT, diolah.

### **II.1.3. Sekilas Mengenai Keuangan Pemerintah Daerah**

#### **Desentralisasi Kewenangan Pemerintahan**

Pergerakan reformasi yang dipelopori oleh mahasiswa pada tahun 1998 telah membuahkan banyak perubahan di Indonesia. Salah satu perubahan yang mendasar terjadi pada pengaturan hubungan administratif antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dari sistem yang tersentralistik kepada sistem yang terdesentralistik. Perubahan dimaksud ditandai dengan pembentukan dua buah undang-undang, yaitu Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah yang mulai berlaku tahun 2001.

Sejak Tahun 2001 pemerintah daerah diberikan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri pemerintahannya berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Apabila kita kembali melihat fungsi pemerintah, pada hakekatnya pemerintah mengemban tiga fungsi yakni fungsi distribusi, fungsi stabilisasi, dan fungsi alokasi. Fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi pada umumnya lebih efektif dan tepat dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, sedangkan fungsi alokasi lebih efisien dan tepat dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah yang lebih mengetahui kebutuhan, kondisi, dan situasi masyarakat setempat (Bahl, 1999; dan Litvack, 1998:).

Sesuai dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU Nomor 12 Tahun 2008 dan PP Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Propinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, diatur bahwa kewenangan yang didesentralisasikan kepada pemerintah daerah mencakup semua urusan pemerintahan kecuali politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, fiskal dan moneter nasional, dan agama, yang merupakan urusan Pemerintah Pusat.

#### **Penyelenggaraan Urusan Penanganan Bidang Kesehatan**

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah yang sangat luas dapat dikelompokkan menjadi dua jenis urusan, yaitu urusan

wajib dan urusan pilihan (UU No. 32 Tahun 2004 dan PP Nomor 37 Tahun 2007). Urusan wajib diselenggarakan dengan berpedoman pada suatu standar pelayanan minimal yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Sedangkan urusan pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah.

Pada pemerintah daerah propinsi sedikitnya terdapat 15 urusan wajib dan pada pemerintah daerah kabupaten/kota terdapat sedikitnya 14 urusan wajib. Satu diantara urusan yang wajib diselenggarakan oleh (didesentralisasikan kepada) pemerintah daerah adalah urusan penanganan bidang kesehatan.

Pembagian kewenangan di bidang kesehatan menurut PP Nomor 37 Tahun 2007 meliputi enam subbidang, yaitu upaya kesehatan, pembiayaan kesehatan, sumber daya manusia kesehatan, obat dan perbekalan kesehatan, pemberdayaan masyarakat, dan manajemen kesehatan. Selanjutnya berdasarkan UU Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, diatur bahwa besaran alokasi anggaran kesehatan minimal pada pemerintah daerah propinsi dan kabupaten/kota adalah sebesar sepuluh persen dari APBD, di luar gaji.

Terkait dengan pelaksanaan pelayanan kesehatan masyarakat oleh Pemerintah, World Bank Institute (2001) mengungkapkan bahwa idealnya pelayanan fungsi kesehatan berupa penetapan kebijakan dan standar pelayanan dilakukan oleh Pemerintah di tingkat Pusat, sedangkan pelayanan, administrasi, dan distribusi pelayanan kesehatan lebih tepat dilakukan oleh pemerintah daerah. Lebih jauh diungkapkan bahwa bentuk transfer kepada masyarakat di bidang kesehatan yang tepat adalah *in-kind transfer*.

Standar pelayanan minimal (SPM) bidang kesehatan ditetapkan oleh Menteri Kesehatan. SPM bidang kesehatan tahun 2010-2015 diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 741/MENKES/PER/VII/2008 Tanggal 29 Juli 2008. Berdasarkan peraturan dimaksud diatur bahwa pelayanan kesehatan minimal di tingkat kabupaten/kota meliputi empat bagian besar, yaitu (1) pelayanan kesehatan dasar; (2) pelayanan kesehatan rujukan; (3) penyelidikan

epidemiologi dan penanggulangan kejadian luar biasa; dan (4) promosi kesehatan dan pemberdayaan masyarakat.

### **Desentralisasi Fiskal**

Dalam era otonomi daerah, pemerintah daerah diberikan keleluasaan untuk mengatur sendiri fiskalnya sesuai dengan aspirasi masyarakat dan potensi ekonomi daerah, atau yang biasa dikenal dengan istilah desentralisasi fiskal. Martinez-Vazques dan McNab (1997) mengungkapkan bahwa desentralisasi fiskal muncul sebagai alternatif solusi yang diyakini banyak kalangan mampu menjadi alat yang efektif dalam meningkatkan efisiensi pengeluaran publik dan atau sebagai bentuk kekecewaan atas sistem sentralisasi yang panjang dan gagal dalam suatu rezim.

Sidik (2002) mengungkapkan bahwa untuk mencapai keberhasilan pelaksanaan fungsi pelayanan pemerintah yang didesentralisasikan, maka pemerintah daerah harus didukung dengan sumber-sumber keuangan yang memadai baik yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) termasuk *surcharge of taxes*, Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak, Pinjaman, maupun Subsidi/Bantuan dari Pemerintah Pusat. Untuk itu perlu diatur mengenai hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah.

Pengaturan mekanisme hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan daerah terakhir dituangkan dalam Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Undang-undang dimaksud, mendefinisikan perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan pemerintahan daerah sebagai suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan efisien dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, serta besaran pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Terdapat tiga bentuk pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada pemerintah daerah. Pertama, desentralisasi yaitu penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan. Kedua, dekonsentrasi yaitu pelimpahan

wewenang dari Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah. Dan ketiga, tugas pembantuan, yaitu penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah dan/atau desa atau sebutan lain dengan kewajiban melaporkan dan mempertanggungjawabkan pelaksanaannya kepada yang menugaskan.

Prinsip utama dalam melaksanakan pelimpahan kewenangan urusan pemerintahan adalah “money follow function”, yang mengandung makna bahwa pendanaan mengikuti fungsi pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan. Berdasarkan prinsip ini semua penugasan/pelimpahan kewenangan harus diikuti pula dengan sumber-sumber pembiayaannya. Mengacu pada prinsip itu, penyelenggaraan urusan pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi didanai melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Sedangkan penyelenggaraan urusan Pemerintah Pusat dalam rangka dekonsentrasi dan atau tugas pembantuan, didanai melalui APBN.

Secara umum penerimaan pemerintah termasuk pemerintah daerah terdiri atas pajak, retribusi (*user charge*), dan pinjaman (musgrave dan musgrave, 1989). Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah mengungkapkan bahwa penerimaan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi terdiri atas pendapatan daerah dan pembiayaan. Pendapatan daerah bersumber dari (1) pendapatan asli daerah (PAD); (2) dana perimbangan; dan (3) lain-lain Pendapatan. Sedangkan Pembiayaan daerah terdiri atas (1) sisa lebih perhitungan anggaran Daerah; (2) penerimaan Pinjaman Daerah; (3) dana cadangan daerah; dan (4) hasil penjualan kekayaan Daerah yang dipisahkan.

### **Struktur Pendapatan Daerah Propinsi (APBD)**

#### **1. Pendapatan Asli Daerah**

Pendapatan asli daerah (PAD) adalah pendapatan Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. PAD bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada pemerintah daerah dalam menggali pendanaan untuk pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas Desentralisasi.

PAD terdiri dari (1) pajak daerah; (2) retribusi daerah; (3) hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan (4) lain-lain PAD yang sah. Secara garis besar, struktur penerimaan APBD disajikan dalam tabel 2.7 di bawah ini.

Tabel 2.7

## Struktur Penerimaan APBD Propinsi

---

I	Pendapatan Asli Daerah
1	Pajak Daerah
2	Retribusi Daerah
3	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan
4	Lain-lain PAD yang Sah
II	Dana Perimbangan
1	Dana Bagi Hasil
2	Dana Alokasi Umum
3	Dana Alokasi Khusus
III	Lain-lain Pendapatan
1	Hibah
2	Dana Darurat

---

Ketentuan mengenai pajak dan retribusi daerah diatur dalam Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. UU dimaksud mengatur jenis pajak daerah propinsi terdiri atas lima jenis, yaitu (1) pajak kendaraan bermotor, (2) bea balik nama kendaraan bermotor, (3) pajak bahan bakar kendaraan bermotor, (4) pajak air permukaan, dan (5) pajak rokok (lengkapnya lihat tabel 1.1). Sebagian pajak daerah propinsi harus dibagikan lagi kepada daerah kabupaten/kota, dengan rincian sebagaimana disajikan dalam tabel 2.8. Sedangkan untuk retribusi, secara garis besar terdiri atas tiga jenis, yaitu (1) retribusi jasa umum, (2) retribusi jasa usaha, dan (3) retribusi perizinan tertentu.

Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan diperoleh dari laba BUMD. Sedangkan Pos lain-lain PAD yang sah diperoleh dari (1) hasil penjualan kekayaan Daerah yang tidak dipisahkan, (2) jasa giro,



(3) pendapatan bunga, (4) keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, dan (5) komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh Daerah.

Tabel 2.8

## Alokasi Bagi Hasil Pajak Daerah Propinsi

Alokasi	PKB & BBNKB	PBB-KB	Pajak Rokok	PAP
Bagian Propinsi	70%	70%	30%	50%
Bagian Kabupaten/Kota	30%	30%	70%	50%

## 2. Dana Perimbangan

Dana Perimbangan merupakan pendanaan Daerah yang bersumber dari APBN yang terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana Perimbangan selain dimaksudkan untuk membantu Daerah dalam mendanai kewenangannya, juga bertujuan untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintahan antara Pusat dan Daerah serta untuk mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintahan antar-Daerah. Ketiga komponen Dana Perimbangan ini merupakan sistem transfer dana dari Pemerintah Pusat serta merupakan satu kesatuan yang utuh.

DBH adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah berdasarkan angka persentase tertentu untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. DBH terdiri dari bagi hasil penerimaan pajak dan bagi hasil penerimaan sumber daya alam. Terkait dengan penerimaan cukai hasil tembakau, berdasarkan UU Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai, mulai tahun anggaran 2008, penerimaan cukai hasil tembakau nasional dibagikan kepada daerah penghasil sebesar 2%. Ringkasan struktur pembagian hasil penerimaan pajak dan sumber daya alam disajikan dalam tabel 2.9 di bawah ini.

Tabel 2.9  
Ringkasan Struktur Bagi Hasil Pendapatan APBN

Jenis DBH	Dasar Hukum	Pusat	Daerah	Propinsi	Kab/Kota penghasil	Kab/Kota lainnya dlm Propinsi	Upah Pungut	Keterangan
I DBH Pajak :								
1 Pajak Bumi dan Bangunan *	UU No. 33 Tahun 2004	10%	90%	16.2%	64.8%	--	9%	1. Bagian Pusat untuk PBB dan BPHTB dibagikan lagi ke daerah
2 BPHTB**	UU No. 33 Tahun 2004	20%	80%	16%	64%	--	--	2. Bagian pemerintah dari dana reboisasi digunakan untuk rehabilitasi hutan dan lahan nasional.
3 Pajak Penghasilan	UU No. 33 Tahun 2004	80%	20%	40%	60%	--	--	3. DBH SDA Hasil perikanan dibagikan secara merata ke seluruh kabupaten/kota.
4 Cukai Hasil Tembakau	UU No. 39 Tahun 2007	98%	2%	30%	40%	30%	--	4. 0,5% dari DBH pertambangan minyak bumi dan gas bumi digunakan (earmaking) untuk anggaran pendidikan dasar , yaitu 0,1% di propinsi, 0,2% di Kab/Kota penghasil, dan 0,2% di Kab/kota lainnya.
II DBH Sumber Daya Alam								
1 Kehutanan	UU No. 33 Tahun 2004							
a. Iuran Hak Pengusahaan Hutan (IHPH)		20%	80%	16%	64%	--		
b. Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH)		20%	80%	16%	32%	32%		
c. Dana Reboisasi		60%	40%	--	40%	--		
2 Pertambangan Umum	UU No. 33 Tahun 2004							
a. Penerimaan Iuran Tetap (land rent)		20%	80%	16%	64%	--		
b. Royalti		20%	80%	16%	32%	32%		
3 Perikanan	UU No. 33 Tahun 2004	20%	80%	--	80%	--		
4 Pertambangan Minyak Bumi	UU No. 33 Tahun 2004	84.50%	15.50%	3.1%	6.2%	6.2%		
5 Pertambangan Gas Bumi	UU No. 33 Tahun 2004	69.50%	30.50%	6.1%	12.2%	12.2%		
6 Pertambangan Panas Bumi	UU No. 33 Tahun 2004	20%	80%	16%	32%	32%		

Sumber : UU No. 33 Tahun 2004 tentang PKPD dan UU Nomo 39 Tahun 2007 tentang Perubahan UU Cukai, diolah.

\* PBB Perkotaan dan pedesaan tidak lagi dibagikan karena telah menjadi pajak daerah menurut UU No. 28 Tahun 2009.

\*\* BPHTB tidak dibagikan lagi karena telah menjadi pajak daerah Kab/Kota menurut UU No. 28 Tahun 2009.

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Jumlah keseluruhan DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari pendapatan dalam negeri netto.

DAU dialokasikan berdasarkan penjumlahan alokasi dasar dan celah fiskal. Alokasi dasar dihitung berdasarkan jumlah gaji pegawai negeri sipil daerah. Sedangkan celah fiskal merupakan selisih antara kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal daerah. Kebutuhan fiskal Daerah merupakan kebutuhan pendanaan Daerah untuk melaksanakan fungsi layanan dasar umum, yang diukur dengan jumlah penduduk, luas wilayah, Indeks Kemahalan Konstruksi, Produk Domestik Regional Bruto per kapita, dan Indeks Pembangunan Manusia. Sedangkan Kapasitas fiskal Daerah merupakan sumber pendanaan Daerah yang berasal dari PAD dan Dana Bagi Hasil.

Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan Daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Pertimbangan suatu daerah layak atau tidak menerima DAK ditentukan melalui tiga kriteria, yaitu (1) kriteria umum, yaitu kemampuan keuangan daerah dalam APBD. Rumusan kemampuan keuangan daerah adalah  $(PAD + DAU + (DBH-DBHDR) - \text{belanja PNSD})$ , (2) Kriteria khusus, yaitu dengan memperhatikan ketentuan perundangundangan dan karakteristik daerah. Contoh karakteristik daerah adalah rawan banjir dan longsor, daerah perbatasan, dll., Dan (3) Kriteria teknis, yaitu kriteria yang ditetapkan kementerian negara/departemen teknis. Kriteria teknis antara lain meliputi standar kualitas/ kuantitas konstruksi, serta perkiraan manfaat lokal dan nasional yang menjadi indikator dalam perhitungan teknis.

### 3. Lain-lain Pendapatan

Pos lain-lain pendapatan meliputi pendapatan hibah dan dana darurat. Hibah adalah Penerimaan Daerah yang berasal dari pemerintah negara asing, badan/lembaga asing, badan/lembaga internasional, Pemerintah, badan/lembaga dalam negeri atau perseorangan, baik dalam bentuk devisa, rupiah maupun barang dan/atau jasa, termasuk tenaga ahli dan pelatihan yang tidak perlu dibayar kembali. Sedangkan dana darurat adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan kepada Daerah yang mengalami bencana nasional, peristiwa luar biasa, dan/atau krisis solvabilitas.

#### **II.1.4. Prinsip-prinsip Perpajakan**

Secara garis besar, bentuk dari penerimaan Pemerintah dapat dibedakan menjadi tiga, yaitu pajak, retribusi, dan pinjaman. Pajak merupakan pungutan yang bersifat memaksa dari Pemerintah kepada pihak swasta tanpa keharusan mendapatkan balas jasa langsung. Tidak seperti pinjaman, Pemerintah tidak berkewajiban mengembalikan penerimaan pajak kepada masyarakat. Tidak seperti retribusi dan pinjaman yang transaksinya lebih bersifat kesukarelaan, pajak bersifat memaksa bagi masyarakat (Musgrave dan Musgrave, 1989).

Klasifikasi pemungutan pajak : (1) pajak dapat dipungut di pasar produksi dan pasar faktor produksi, (2) pajak dapat dipungut dari sisi penjual atau pembeli dalam pasar, (3) Pajak dapat dipungut dari rumah tangga atau perusahaan, dan (4) pajak dapat dipungut atas penerimaan maupun konsumsi dari pembayar pajak (Musgrave dan Musgrave, 1989).

Pajak dapat dibedakan atas pajak perorangan/personal dan pajak atas barang (*in rem taxes*). Pajak personal adalah pajak yang dikenakan atas kemampuan membayar pembayar pajak, sedangkan *in rem taxes* adalah pajak yang dikenakan atas aktivitas atau objek tertentu seperti, pembelian, penjualan, dan pemilikan aset properti.

Selain itu, pajak juga dapat dibedakan atas pajak langsung dan pajak tak langsung. Pajak langsung adalah jenis pajak yang dikenakan kepada individu atau rumah tangga, dimana beban pajaknya tidak dapat dialihkan, seperti pajak

penghasilan. Sedangkan pajak tidak langsung mengacu pada jenis pajak yang bebannya dapat dipindahkan, contoh pajak penjualan, cukai, bea masuk, dll.

### **Pajak Daerah**

Pajak daerah adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (UU No. 28 Tahun 2009).

Teori mengenai struktur pajak yang ideal telah dikemukakan oleh Adam Smith dalam bukunya "*the Wealth of Nation*". Merujuk pada literatur keuangan publik selanjutnya telah dikembangkan kriteria-kriteria pajak daerah yang baik, sebagai berikut:

1. Hasil penerimaan pajak haruslah : (1) relatif cukup besar/signifikan terhadap pengeluaran yang akan dibiayai; (2) stabil dan dapat diramalkan; (3) otomatis mengikuti perkembangan variabel-variabel makro seperti pertumbuhan populasi, pertumbuhan ekonomi, dan inflasi; dan (4) lebih besar daripada biaya pungut.
2. Tidak menimbulkan distorsi yang berlebihan terhadap perekonomian. Distorsi yang dimaksud dapat berupa disinsentif terhadap kreativitas masyarakat yang positif dan produktifitas masyarakat maupun berupa penghambatan mobilitas penduduk dan lalu lintas barang dan jasa serta antar daerah.
3. Berkeadilan, yaitu beban pengeluaran pemerintah harus dipikul oleh semua golongan dalam masyarakat sesuai dengan kekayaan dan kesanggupan masing-masing golongan. Terdapat tiga dimensi keadilan: (1) adil secara vertikal dimana orang yang lebih mampu haruslah membayar lebih banyak dan orang yang mendapat benefit lebih besar haruslah membayar lebih besar; (2) adil secara horisontal, yaitu tidak memandang status, bila kemampuannya sama maka beban pajaknya harus sama; dan (3) keadilan secara geografis, yaitu seseorang tidak dikenakan pajak lebih tinggi karena semata-mata tinggal di suatu lokasi yang dianggap khusus, jika layanan yang diberikan pemerintah daerah adalah sama.

4. Sejalan dengan kemampuan administrasi. Dalam kenyataannya terdapat pungutan pajak yang sulit untuk dilakukan, sehingga perlu dilakukan penyederhanaan-penyederhanaan dalam pemungutan pajak.
5. Dapat diterima secara politis, yaitu terbangun kesepakatan antara Pemerintah sebagai pihak pemungut dengan masyarakat sebagai pihak yang dikenakan pungutan atas suatu pajak. Untuk mencapai kesepakatan politis diperlukan kejelasan mengenai objek pajak, subjek pajak, tujuan, dan mekanisme pembayaran serta pengadministrasian perpajakan.
6. Sesuai sebagai pajak daerah. Kesesuaian sebagai pajak daerah dapat ditinjau dari empat aspek, yaitu: pertama, pajak-pajak yang utamanya ditujukan sebagai alat stabilisasi perekonomian dan memperbaiki distribusi pendapatan, sebaiknya menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat, baik dalam penentuan basis, pentarifan, maupun pengadministrasian. Kedua, basis pajak yang memiliki tingkat mobilitas tinggi (*mobile*) sebaiknya tidak diserahkan kepada daerah. Ketiga, pajak daerah seyogyanya tidak boleh dibebankan kepada mereka yang bukan penduduk daerah bersangkutan. Dan keempat, tuntutan administrasi dari pajak yang diserahkan kepada daerah seyogyanya disesuaikan dengan kapasitas administratif aparat dan sumber daya yang ada di daerah.

Dalam praktek pemungutan pajak tidak semua kriteria di atas dapat dipenuhi, bahkan tidak jarang terjadi konflik antar kriteria dimaksud dalam mencapai tujuan yang diharapkan. Sebagai contoh untuk mendapatkan keadilan dapat menyebabkan pengadministrasian pajak menjadi kompleks. Untuk itu sangat dibutuhkan “*trade off*” dalam membangun pungutan pajak daerah yang ideal.

#### **II.1.5. Teori Permintaan dan Penawaran**

Permintaan barang dipengaruhi oleh banyak faktor seperti harga barang itu sendiri, pendapatan, harga barang komplementer, selera, dan sebagainya. Hukum permintaan mengungkapkan bahwa terhadap barang normal, terdapat hubungan terbalik antara jumlah barang yang diminta dengan harga barang.

Jumlah barang yang diminta akan turun apabila harga naik dan sebaliknya jumlah barang yang diminta akan naik bila harga turun. Selanjutnya dijelaskan pula bahwa permintaan barang normal akan meningkat apabila pendapatan masyarakat meningkat dan akan turun apabila pendapatan masyarakat turun.

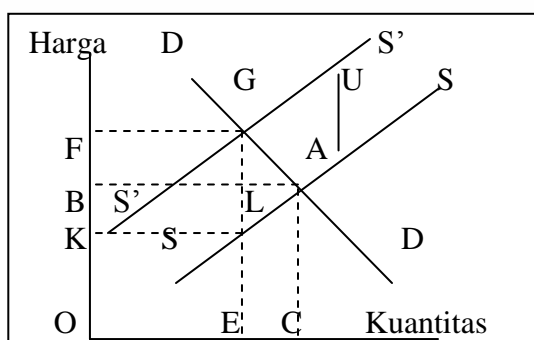
Penawaran barang dipengaruhi oleh beberapa faktor, seperti harga barang dan biaya produksi. Hukum penawaran mengungkapkan bahwa terdapat hubungan searah antara harga barang dan jumlah barang yang ditawarkan. Jumlah barang yang ditawarkan akan naik bila harga naik dan akan turun bila harga turun.

### **Pengaruh Pengenaan Pajak Tak Langsung atas Konsumsi Barang Normal**

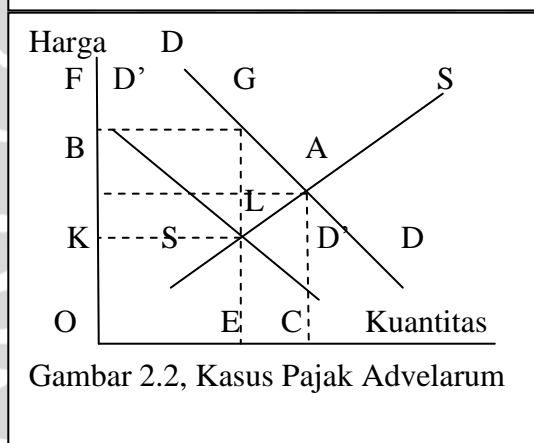
**Pajak per Unit.** Gambar 2.1 menunjukkan pengenaan pajak per unit. Awalnya terjadi keseimbangan pasar di titik A mengikuti kurva supply SS dan kurva demand DD, pada harga OB dan jumlah barang OC. Lalu Pemerintah mengenakan pajak per unit sebesar U. Karena penjual hanya tertarik terhadap harga bersih, maka mereka akan menaikkan harga jual sebesar U sehingga kurva supply akan bergeser dari SS ke S'S'. Selanjutnya karena harga naik, pembeli akan mengurangi konsumsi mereka menjadi sebesar OE, mengikuti keseimbangan baru di titik G yaitu perpotongan kurva S'S' dan DD. Harga pasar naik menjadi OF dan harga bersih penjual turun menjadi OK dan penerimaan pemerintah adalah KFGL. Dari kasus tersebut dapat dilihat beban pajak yang ditanggung pembeli sebesar BFGA sedangkan beban pajak yang ditanggung penjual adalah KBAL, penerimaan pemerintah sebesar KFGL dan *deadweight lost* sebesar LGA.

**Pajak Advelarum.** Gambar 2.2 menunjukkan pengenaan pajak advelarum. Awalnya terjadi keseimbangan pasar di titik A mengikuti kurva supply SS dan kurva demand DD, pada harga OB dan jumlah barang OC. Lalu Pemerintah mengenakan pajak advelarum sebagai persentase dari harga jual. Karena pajak advelarum merupakan fungsi dari harga maka yang akan terpengaruh adalah permintaan. Akibatnya akan terjadi perubahan demand dari DD menjadi D'D'. Tarif dari pajak advelarum dapat diidentifikasi sebagai rasio pajak terhadap harga bersih yang dari gambar 2.2 adalah sebesar GL/GE. Keseimbangan baru berada pada perpotongan SS dan D'D', dimana kuantitas barang yang dikonsumsi sebesar OE, harga yang harus dibayar konsumen adalah

sebesar GE, dan harga bersih yang diterima penjual sebesar LE. . Dari kasus tersebut dapat dilihat beban pajak yang ditanggung pembeli sebesar BFGA sedangkan beban pajak yang ditanggung penjual adalah KBAL, penerimaan pemerintah sebesar KFGL dan *deadweight lost* sebesar LGA.



Gambar 2.1, Kasus Pajak per unit



Gambar 2.2, Kasus Pajak Advelarum

## II.1.6. Analisis Tabel I-O

### Pengenalan Tabel I-O

Tabel Input-Output (I-O) merupakan uraian statistik dalam bentuk matriks yang menyajikan informasi tentang transaksi barang dan jasa serta saling keterkaitan antara sektor yang satu dengan sektor lainnya, dalam suatu wilayah pada suatu periode waktu tertentu. Sebagai model kuantitatif, model I-O mampu memberi gambaran menyeluruh tentang:

1. Struktur perekonomian yang mencakup struktur output dan nilai tambah masing-masing kegiatan ekonomi di suatu daerah;



2. Struktur input antara (*intermediate input*), yaitu penggunaan barang dan jasa oleh kegiatan produksi di suatu daerah;
3. Struktur penyediaan barang dan jasa baik yang berupa produksi dalam negeri maupun barang-barang yang berasal dari impor; dan
4. Struktur permintaan barang dan jasa, baik permintaan oleh kegiatan produksi maupun permintaan akhir untuk konsumsi, investasi dan ekspor.

Di Indonesia, Tabel I-O mulai dikenal pada akhir Pelita I. LIPI merupakan lembaga yang pertama kali menyusun Tabel I-O untuk Indonesia, yaitu dengan metode non-survei. Kemudian, Biro Pusat Statistik (BPS) bekerjasama dengan Institute of Developing Economies (IDE) menyusun Tabel I-O Indonesia untuk data tahun 1971 dengan menggunakan metode survei. Sejak itu, BPS menyusun Tabel I-O Indonesia secara berkala setiap 5 tahun sekali (BPS, 1995).

Tiga asumsi dasar yang harus dipenuhi dalam model I-O yang bersifat terbuka dan statis adalah :

1. Keseragaman (*homogeneity*), yaitu asumsi bahwa setiap sektor hanya memproduksi satu jenis output dengan struktur input tunggal (seragam) dan tidak ada substitusi otomatis antar output dari sektor yang berbeda.
2. Kesebandingan (*proportionality*), yaitu asumsi bahwa kenaikan penggunaan input oleh suatu sektor akan sebanding dengan kenaikan output yang dihasilkan.
3. Penjumlahan (*additivity*), yaitu asumsi bahwa jumlah pengaruh kegiatan produksi di berbagai sektor merupakan penjumlahan dari pengaruh pada masing-masing sektor tersebut.

Dalam Tabel 2.10 disajikan contoh tabel I-O untuk sistem perekonomian yang terdiri dari tiga sektor produksi, yaitu sektor 1, 2, dan 3. Isian sepanjang baris pada tabel 1.4 memperlihatkan bagaimana output dari suatu sektor dialokasikan, yaitu sebagian untuk memenuhi permintaan antara dan sebagian lainnya untuk memenuhi permintaan akhir. Sedangkan isian sepanjang kolom menunjukkan pemakaian input antara dan input primer oleh suatu sektor.

Tabel 2.10  
Tabel I-O untuk Sistem Perekonomian dengan Tiga Sektor Produksi

Alokasi Output Struktur Input			Permintaan Antara			Permintaan Akhir	Jumlah Output Total
			Sektor Produksi				
			1	2	3		
Input Antara	Sektor Produksi	1	$X_{11}$	$X_{12}$	$X_{13}$	$F_1$	$X_1$
		2	$X_{21}$	$X_{22}$	$X_{23}$	$F_2$	$X_2$
		3	$X_{31}$	$X_{32}$	$X_{33}$	$F_3$	$X_3$
Input Primer			$V_1$	$V_2$	$V_3$		
Jumlah Input			$X_1$	$X_2$	$X_3$		

Berdasarkan cara pengisian angka-angka ke dalam sistem matriks, maka dapat dilihat bahwa angka-angka setiap sel pada tabel tersebut memiliki makna ganda. Angka dari suatu sel pada transaksi antara misalnya  $X_{12}$ , jika dilihat menurut baris maka angka tersebut menunjukkan besarnya output sektor 1 yang dialokasikan untuk memenuhi permintaan antara di sektor 2. Sedangkan jika dilihat menurut kolom, maka  $X_{12}$  menunjukkan besarnya input yang digunakan oleh sektor 2 yang berasal dari sektor 1. Dari gambaran tersebut tampak bahwa penyusunan angka-angka dalam bentuk matriks memperlihatkan suatu jalinan yang saling mengait dari berbagai kegiatan antar sektor.

Tabel I-O dapat digunakan untuk melakukan beberapa analisis perekonomian, diantaranya yang akan digunakan dalam penelitian kali ini adalah analisis keterkaitan antar sektor dan analisis dampak perekonomian.

### Analisis Keterkaitan antar Sektor

Analisis indeks keterkaitan mulanya dikembangkan oleh Rasmussen (1956) dan Hirschman (1958) untuk melihat keterkaitan antar sektor, terutama untuk menentukan strategi kebijakan pembangunan. Konsep ini kemudian diperbaiki oleh Cella (1984) dan diterapkan oleh Clements dan Rossi (1991). Dikenal dua jenis keterkaitan, yaitu (1) keterkaitan ke belakang (backward linkages) yang merupakan keterkaitan dengan bahan mentah dan dihitung menurut

kolom, dan (2) keterkaitan ke depan (forward linkages) yang merupakan keterkaitan penjualan barang jadi dan dihitung menurut baris.

Tabel 2.11 di bawah ini menyajikan rumus perhitungan keterkaitan ke depan (langsung, total terbuka, dan total tertutup) dan keterkaitan ke belakang (langsung, total terbuka, dan total tertutup).

Tabel 2.11  
Rumus Perhitungan Indeks Keterkaitan Menggunakan Model I-O

Keterkaitan	Output	Pendapatan	Tenaga kerja
<b>Ke Depan</b>			
Langsung	$(1/n \sum_j a_{ij}) / (1/n^2 \sum_i \sum_j a_{ij})$	$(1/n \sum_j (a_{ij} p_i)) / (1/n^2 \sum_i \sum_j (a_{ij} p_i))$	$(1/n \sum_i (a_{ij} t_i)) / (1/n^2 \sum_i \sum_j (a_{ij} t_i))$
Total terbuka	$(1/n \sum_j b_{ij}) / (1/n^2 \sum_i \sum_j b_{ij})$	$(1/n \sum_j (b_{ij} p_i)) / (1/n^2 \sum_i \sum_j (b_{ij} p_i))$	$(1/n \sum_j (b_{ij} t_i)) / (1/n^2 \sum_i \sum_j (b_{ij} t_i))$
Total tertutup	$(1/n \sum_j b^*_{ij}) / (1/n^2 \sum_i \sum_j b^*_{ij})$	$(1/n \sum_j (b^*_{ij} p_i)) / (1/n^2 \sum_i \sum_j (b^*_{ij} p_i))$	$(1/n \sum_j (b^*_{ij} t_i)) / (1/n^2 \sum_i \sum_j (b^*_{ij} t_i))$
<b>Ke Belakang</b>			
Langsung	$(1/n \sum_i a_{ij}) / (1/n^2 \sum_i \sum_j a_{ij})$	$(1/n \sum_i (a_{ij} p_i)) / (1/n^2 \sum_i \sum_j (a_{ij} p_i))$	$(1/n \sum_i (a_{ij} t_i)) / (1/n^2 \sum_i \sum_j (a_{ij} t_i))$
Total terbuka	$(1/n \sum_i b_{ij}) / (1/n^2 \sum_i \sum_j b_{ij})$	$(1/n \sum_i (b_{ij} p_i)) / (1/n^2 \sum_i \sum_j (b_{ij} p_i))$	$(1/n \sum_i (b_{ij} t_i)) / (1/n^2 \sum_i \sum_j (b_{ij} t_i))$
Total tertutup	$(1/n \sum_i b^*_{ij}) / (1/n^2 \sum_i \sum_j b^*_{ij})$	$(1/n \sum_i (b^*_{ij} p_i)) / (1/n^2 \sum_i \sum_j (b^*_{ij} p_i))$	$(1/n \sum_i (b^*_{ij} t_i)) / (1/n^2 \sum_i \sum_j (b^*_{ij} t_i))$

**Catatan :**

$n$  adalah jumlah sektor dalam perekonomian,  $p_i$  koefisien pendapatan rumah tangga;  $t_i$  adalah koefisien tenaga kerja;  $a_{ij}$  adalah koefisien input langsung ;  $b_{ij}$  adalah koefisien matriks kebalikan terbuka ; dan  $b^*_{ij}$  adalah koefisien matriks kebalikan tertutup.

**Analisis Dampak Perekonomian**

Salah satu yang sangat berguna dalam analisis Tabel Input-Output (I-O) adalah adanya kemungkinan untuk melakukan analisis dampak (*impact analysis*). Analisis dampak secara umum menggambarkan dampak dari perubahan permintaan akhir dalam Tabel I-O baik terhadap sektor itu sendiri maupun terhadap sektor lain serta terhadap perekonomian secara keseluruhan. Sebagaimana dimaklumi, permintaan akhir terdiri dari sejumlah komponen yang diperoleh dari perhitungan PDB/PDRB berdasarkan pengeluaran. Pengeluaran

tersebut dilakukan oleh semua pelaku ekonomi terhadap produk barang dan jasa final meliputi konsumsi, investasi, pengeluaran pemerintah, ekspor dan impor.

Implikasinya, analisis dampak ini sangat berguna sebagai alat analisis kebijakan yang ingin diambil pemerintah misalnya berapa besar dampak peningkatan pengeluaran pemerintah pada satu sektor terhadap perekonomian secara keseluruhan. Analisis dampak ini juga tidak terlepas dari analisis *multiplier*. Analisis *multiplier* merupakan gambaran awal dari analisis dampak, dimana analisis multiplier adalah kasus khusus dari analisis dampak untuk perubahan satu unit mata uang pada satu sektor terhadap perekonomian. Karena itulah, dalam analisis dampak dikenal berbagai macam jenis, misalnya analisis dampak output perekonomian, pendapatan, tenaga kerja, nilai tambah serta pajak tidak langsung.

### **Analisis Dampak Output Perekonomian**

Seperti yang telah diungkapkan sebelumnya bahwa analisis tentang analisis dampak tidak terlepas dari analisis multiplier. Karenanya, analisis dampak output perekonomian pun tidak terlepas dari analisis multiplier output. Untuk menganalisis hal tersebut, kita kembali melihat bentuk persamaan dari Tabel Input Output seperti berikut ini:

$$AX + F = X$$

$$X - AX = F$$

$$(I - A)X =$$

sehingga besarnya output dapat dihitung sebagai pengaruh induksi Permintaan Akhir, seperti berikut

$$X = (I - A)^{-1} F$$

dimana

X = matriks total output berukuran n x 1

I = matriks identitas berukuran n x n

F = matriks permintaan akhir berukuran n x 1

A = matriks koefisien input /teknis berukuran n x n

Matriks identitas berguna untuk memudahkan manipulasi matematis. Suatu matriks jika dikalikan dengan matriks identitas akan menghasilkan matriks itu sendiri.

Persamaan tersebutlah yang menjadi inti dari model I-O, sedangkan  $(\mathbf{I} - \mathbf{A})^{-1}$  disebut **Matriks Kebalikan (*Inverse*)** Leontief yang berfungsi sebagai pengganda (*output multiplier*). Kenaikan Permintaan Akhir (F) suatu sektor tidak hanya berpengaruh langsung terhadap kenaikan total output (X) sektor itu sendiri tetapi juga sektor lainnya. Besar kecilnya dampak dari kenaikan total output akibat kenaikan Permintaan Akhir tergantung dari besar kecilnya pengganda  $(\mathbf{I} - \mathbf{A})^{-1}$ . Jika ke dalam persamaan (14) dimasukkan impor (M), maka persamaan tersebut menjadi:

$$\mathbf{AX} + \mathbf{F} = \mathbf{X} + \mathbf{M}$$

$$\mathbf{X} = (\mathbf{I} - \mathbf{A})^{-1} (\mathbf{F} - \mathbf{M})$$

Pada persamaan tersebut dengan  $(\mathbf{F} - \mathbf{M})$  tertentu tingkat output yang diperlukan dapat diestimasi. Namun jika inverse  $(\mathbf{I} - \mathbf{A})$  yang digunakan, maka impor diperlakukan sebagai variabel eksogenus. Padahal dalam A sendiri sudah termasuk komponen impor. Untuk membersihkan A dari komponen impor maka harus digunakan rumus:

$$\mathbf{X} = (\mathbf{I} - \mathbf{A}^d)^{-1} \mathbf{F}^d$$

dimana

$\mathbf{A}^d$  = matriks koefisien teknis tanpa transaksi dari komponen impor berukuran nxn

$\mathbf{F}^d$  = matriks Permintaan Akhir domestik atau  $(\mathbf{F} - \mathbf{M})$  yang berukuran n x 1

Matriks  $(\mathbf{I} - \mathbf{A}^d)^{-1}$  adalah matriks pengganda yang sangat cocok digunakan untuk mengukur perubahan output domestik, akibat terjadinya perubahan pada Permintaan Akhir domestik.

Analisis dampak output perekonomian akibat perubahan permintaan akhir dapat ditunjukkan pada rumusan berikut ini:

$$\Delta X = (I - A)^{-1} \Delta F$$

dimana  $\Delta X$  menunjukkan perubahan output perekonomian dan  $\Delta F$  menunjukkan perubahan permintaan akhir. Sedangkan analisis dampak output pada tabel Input Output yang berguna untuk menganalisis perubahan output domestik dapat ditunjukkan persamaan berikut ini:

$$\Delta X = (I - A^d)^{-1} \Delta F^d$$

dimana  $\Delta X$  merupakan perubahan output domestik serta  $\Delta F^d$  adalah perubahan permintaan output domestik.

### Analisis Dampak Tenaga Kerja

Angka dampak kesempatan kerja digunakan untuk melihat penambahan kesempatan kerja baru akibat peningkatan permintaan akhir di suatu sektor tertentu. Dampak kesempatan kerja dirumuskan sebagai berikut:

$$E = \hat{L}(I - A^d)^{-1}$$

dimana :

$E$  = Matriks Dampak Kesempatan Kerja

$\hat{L}$  = Matriks Koefisien Tenaga Kerja yaitu berisi rasio tenaga kerja terhadap total input tiap sektor. Matriks ini adalah matriks diagonal dengan komponennya diperoleh dengan:

$$l_j = \frac{TK_j}{X_j}$$

dimana

$TK_j$  = jumlah tenaga kerja sektor  $j$

$X_j$  = total input sektor  $j$

Perubahan jumlah tenaga kerja yang dibutuhkan karena perubahan permintaan Akhir domestik tiap sektor dirumuskan sebagai :

$$\Delta E = \hat{L}(I - A^d)^{-1} \Delta F^d$$

Persamaan tersebut menunjukkan berapa besar tambahan tenaga kerja akibat perubahan permintaan akhir.

## **II.2. Penelitian-Penelitian Sebelumnya**

### **Tujuan Pengenaan Cukai Hasil Tembakau**

Penelitian Lembaga Demografi UI (2008), mengungkapkan bahwa dalam upaya memenuhi target penerimaan negara, intervensi pasar tembakau yang dilakukan oleh Pemerintah seharusnya bertujuan untuk (1) menunjukkan adanya beban akibat penyakit yang berkaitan dengan konsumsi tembakau, (2) mengurangi dampak buruk konsumsi tembakau pada produktivitas dan kemiskinan, (3) Mengoreksi kegagalan pasar terkait dengan kurangnya informasi kesehatan dan efek adiktif tembakau khususnya di kalangan anak-anak dan remaja.

### **Elastisitas Permintaan Produk Rokok**

Beberapa studi ekonomi tentang kenaikan harga produk tembakau secara konsisten menunjukkan bahwa elastisitas permintaan atas harga produk tembakau berkisar antara -0,25 dan -0,50 di negara-negara maju. Dengan kata lain, 10 persen kenaikan harga akan menghasilkan 2,5 hingga 5,0 persen penurunan konsumsi produk tembakau (WHO, 2001). Studi yang dilakukan di negara-negara berpendapatan rendah dan menengah menunjukkan temuan yang serupa atau bahkan menunjukkan penurunan konsumsi yang lebih besar (Polzin Gm, dkk, 2007). Studi-studi tersebut memberikan nilai elastisitas harga yang bervariasi antara -0,5 hingga -0,7 di kawasan Asia Tenggara (WHO 2001); -0,9 di Thailand, -0,23 di Srilangka (GE. Guindon, dkk, 2003), dan -0,54 di China (WHO, 2001).

Hasil yang konsisten juga ditunjukkan oleh studi di Indonesia yang menemukan elastisitas harga antara -0,29 hingga -0,67. Estimasi yang digunakan Direktorat Cukai pada tahun 2008 terhadap elastisitas harga adalah sebesar -1,34 untuk SKT, -1,12 untuk SKM, dan -0,55 untuk SPM (Lembaga Demografi UI, 2008).

Perkiraan terkini menunjukkan bahwa elastisitas harga atas permintaan tembakau di kalangan remaja dapat mencapai tiga kali lebih besar dibandingkan elastisitas kelompok dewasa (U.S. Department of Health and Human Services, 2004). Semua studi tersebut menyimpulkan bahwa kenaikan harga riil rokok dapat mempersempit kesenjangan sosial ekonomi di bidang kesehatan.

### **Elastisitas Pendapatan terhadap Permintaan Produk Rokok**

Di banyak negara maju, rokok dianggap sebagai barang inferior. Namun untuk kasus Indonesia, rokok dianggap sebagai barang normal, yang ditunjukkan dengan elastisitas pendapatan yang positif. Oleh sebab itu, penurunan konsumsi sebagai hasil dari kenaikan harga rokok akan diimbangi oleh kenaikan konsumsi akibat kenaikan pendapatan rumah tangga. Studi-studi yang mengkaji hal tersebut memperhitungkan bahwa elastisitas pendapatan berkisar antara 0,32 hingga 0,76 (Lembaga Demografi UI, 2008).

### **Dampak Peningkatan Cukai Tembakau**

Beberapa penelitian menunjukkan bahwa peningkatan cukai yang secara efektif dibebankan kepada konsumen dalam bentuk kenaikan harga akan berdampak cukup besar terhadap sisi kesehatan masyarakat melalui meningkatnya jumlah perokok yang berhenti merokok, berkurangnya calon perokok baru, dan menurunnya konsumsi rokok. Di Kawasan Asia Pasifik, kenaikan harga sebesar 33 persen dapat mengurangi sekitar 10 juta hingga 28 juta kematian dan kenaikan 50 persen dapat mengurangi antara 15 juta hingga 38 juta kematian (P Jha, dkk, 2006).

Di Indonesia kenaikan cukai yang relatif moderat sampai 50 persen dari harga jual dapat mencegah sekitar 0,6 juta sampai 1,4 juta kematian akibat rokok (Lembaga Demografi UI 2008). Disamping itu penelitian Lembaga Demografi UI 2008 tersebut juga mengemukakan bahwa kenaikan cukai yang besar hanya akan berdampak negatif terhadap 6 sektor perekonomian, sementara 60 sektor lainnya akan terdorong pertumbuhannya akibat terjadi pengalihan konsumsi dari rokok ke jenis barang lain.

Pada saat yang sama, permintaan terhadap rokok dikatakan bersifat inelastis atau dengan kata lain banyak perokok akan tetap merokok meskipun



membayar harga yang cukup tinggi. Hal ini menyiratkan bahwa kenaikan cukai akan meningkatkan penerimaan negara walaupun konsumsi rokok menurun. Sebuah simulasi sederhana dengan kenaikan 5 persen harga riil rokok memberikan kenaikan pendapatan cukai yang cukup besar, yang selama 10 tahun secara kumulatif menghasilkan total penerimaan sebesar Rp83,1 triliun (GE Guindon, dkk, 2003).

--- 00 ---

