

BAB II

TINJAUAN LITERATUR DAN METODE PENELITIAN

A. Tinjauan Literatur

A.1. Alasan Pengenaan Cukai atas Hasil Tembakau

Menurut **Sijbren Cnossen**¹, Cukai (*excises*) juga disebut sebagai pajak selektif atas barang dan jasa adalah salah satu jenis pajak yang tertua di dunia. Cukai merupakan salah satu bentuk pajak tidak langsung dengan karakteristik yang berbeda yang tidak dimiliki oleh jenis pajak lainnya dan bahkan tidak serupa dengan jenis pajak yang dikategorikan sebagai pajak tidak langsung².

Pemungutan cukai dalam pelaksanaannya menerapkan pengawasan fisik untuk menjamin kepatuhan para pengusaha barang-barang yang dikenai cukai.

Menurut Permana Agung³, sifat eksklusif yang melekat pada cukai yang terlihat pada tiga karakteristik yaitu :

- a. *Selectivity* di dalam *coverage*, sehingga cukai disebut sebagai *selective taxes* karena :
 - i. Dikenakan hanya terhadap beberapa jenis barang tertentu;
 - ii. Setiap barang wajib cukai diatur secara individu di dalam undang-undangnya;
 - iii. Tingkat tariff ditentukan secara terpisah untuk masing-masing barang wajib cukai

¹ Cnossen, Sijbren., 2005, " Theory and Practice of Excise Taxation, Oxfor university Press Inc., New York. P.2.

² Subagjo, Kusumasto, "Kebijakan Penetapan tariff Cukai dan Harga Jual Eceran zsigaret Kretek Mesin dan Pengaruhnya pada Penerimaan Cukai", thesis, Jakarta: Universitas Indonesia, 1998. p. 14.

³ Agung, Permana., "Optimalisasi Tarif Cukai Tembakau s uatu Analisis dengan Kurva Laffer", Jurnal Keuangan dan Moneter, Vol.2, No.1, Desember 1994

- b. Terdapat aneka ragam argumentasi untuk pembenaran pungutan cukai, yaitu variasi antara latar belakang, dasar pertimbangan, rancangan konsep yang dianut, criteria sasaran yang ingin dicapai, serta lingkungannya seperti : pengawasan tingkat konsumsi barang tertentu, *internalize negative externalities*, meningkatkan derajat efisiensi dalam penggunaan *resources*, mendorong *growing high yielding plants*, mendorong *employment creation*, kepentingan penerimaan Negara.
- c. Perlunya control yang lebih bersifat fisik, yaitu dalam rangka menjamin ditaatinya *excise liability* dan implementasi aspek yuridis agar totalitas perangkat peraturan perundang-undangan dapat terlaksana.

Paling sedikit ada tiga alasan pengenaan cukai atas hasil tembakau seperti dikemukakan oleh **Mc Carten and Stotsky**⁴

- a. Meningkatkan penerimaan Negara: cukai tembakau sangat efisien dalam peningkatan penerimaan. Khususnya karena ada konsumen yang besar dan “terjebak” oleh produk ini, karena factor ketergantungan dan cenderung kurang sensitive terhadap perubahan harga.
- b. Memperbaiki eksternalitas: cukai hasil tembakau membantu “membayar” *external costs* konsumsi tembakau, seperti penyakit yang dialami oleh bukan perokok (*negative externalities*)
- c. Mengurangi pemakaian produksi barang yang bersangkutan: tembakau dianggap sebagai suatu produk tanpa nilai guna, sifatnya adiktif dan merusak, oleh karena itu dianggap tidak produktif untuk

⁴ McCarten, William J. and Janet Stotsky, 1995. “*Excise Taxes*”. Dalam *Tax Policy Handbook*, ed. by Parthasarathi Shome, ed., (IMF). P. 100

makro ekonomi. Cukai tembakau akan mengurangi konsumsi, terutama pada kaum miskin, generasi muda dan pemakai baru, dan memberikan kesempatan untuk penggunaan yang lebih produktif di sector lain. Oleh karena itu, cukai juga dikenal sebagai *sin tax*.

Ketika tujuan pengenaan cukai adalah penerimaan Negara, pemerintah akan memilih cukai terhadap barang-barang yang volume penjualannya besar, sedikit produsennya, permintaannya inelastis, mudah pengidentifikasiannya, dan tidak ada barang substitusinya.

Untuk melakukan analisis dampak kebijakan pemerintah pada hasil tembakau jenis sigaret kretek tangan dengan mengukur kinerja pasar hasil tembakau (*market performance*) masing-masing golongan pabrik digunakan pendekatan SCP, sehingga dapat diketahui bentuk persaingan usaha diantara golongan pabrik hasil tembakau jenis SKT.

A.2. Teori Structure-Conduct-Performance (SCP)

A.2.1. Perkembangan Teori SCP

Pendekatan *Structure_Conduct_Performance* atau dikenal dengan istilah SCP mula-mula dikembangkan oleh Edward S, Mason dari universitas Harvard akhir tahun 1930-an. Pendekatan tersebut menjelaskan bagaimana kesuksesan pasar (*market performance*) suatu industri tergantung dari perilaku baik penjual ataupun pembeli, dan perilaku sendiri ditentukan oleh struktur pasar berupa konsentrasi dan hambatan masuk pasar yang terjadi.

Pendekatan SCP mendapatkan banyak kritikan terutama karena ketergantungannya pada data statistik tunggal. Para ekonom anti teori SCP yang dipelopori oleh Stigler (1942) tergaung dalam satu pemikiran yang terkenal dengan istilah the Chicago of School.

Terdapat dua pokok pemikiran the Chicago of School yang mendelegitimasi pemikiran Mason dan teman-temannya.

Pertama, pendekatan menitikberatkan pada karakteristik dari perusahaan individu (daripada industri secara keseluruhan) terutama struktur biaya dan hubungannya dengan tingkat persaingan tinggi yang menghambat perusahaan melakukan monopoli. Pemikiran ini membawa pemahaman akan kemampuan pasar melakukan efisiensi demi menciptakan daya saing perusahaan. Kedua, titik berat pada insentif dimana struktur legal dibebankan secara rasional yaitu berdasarkan perhitungan untung-rugi perusahaan atau individu. Secara garis besar pemikiran the Chicago of School menegaskan bahwa struktur industri merupakan kunci untuk melihat tingkat persaingan pasar tetapi mengandalkan statistic tunggal seperti CR4 atau *indeks Herfindahl* (HHI) tidaklah cukup, kita harus melihat juga pada skala ekonomi masing-masing perusahaan.

Sejalan dengan perkembangan ilmu ekonomi, aliran pemikiran yang dikenal dengan istilah *The New Empirical Industrial Organization* (NEIO) muncul untuk memecahkan masalah-masalah ekonomi industri dewasa ini yang tidak teratasi dengan pendekatan tradisional. Ide dasar pemikiran ini adalah elemen struktur industri dapat diukur dan dibuat modelnya sehingga peneliti dapat memulai dari model teoritis suatu sektor. Sebagai contoh, perilaku yang sangat sulit diketahui *ex ante* terbuka untuk ditentukan secara empiris.

Disamping memanfaatkan pendekatan game theory, pemikiran NEIO ini juga banyak menggunakan teknik ekonometrik untuk mengestimasi kekuatan pasar atau kemampuan perusahaan menetapkan harga di atas *marginal cost*-nya untuk meningkatkan

keuntungan. Dari sisi data pendekatan ini lebih banyak mengandalkan pada data *time-series* harga dan kuantitas serta sedikit sekali memanfaatkan data akuntansi. Pemikiran yang dipelopori oleh Appelbaum (1982) dan Bresbahan (1982) ini berusaha memberikan sudut pandang yang berbeda dalam mengidentifikasi persaingan usaha suatu industri dengan menggunakan teori dasar oligopoly, produksi dan teori mikroekonomi.

A.2.2. Kebijakan Pemerintah dalam Paradigma SCP

Pada pendekatan SCP, bentuk campur tangan pemerintah masuk pada kebijakan public yang dapat mempengaruhi struktur pasar atau perilaku pasar (Scherer dan Ross, 1990:5). Pada keadaan normal kinerja pasar merupakan perwujudan dari struktur dan perilaku yang bekerja dengan baik, tetapi karena kondisi tertentu keduanya tidak dapat bekerja dengan baik sehingga mengakibatkan terjadinya kegagalan pasar. Hal tersebut berdampak pada kinerja pasar yang tidak semestinya atau dibawah standar.

Dititik inilah pemerintah melakukan perannya dengan mengintervensi pasar melalui kebijakan publik yang bertujuan mengatasi kegagalan pasar. Kebijakan publik yang terdiri dari pajak/subsidi, peraturan perdagangan international, regulasi-regulasi pemerintah, pengendalian harga serta antitrust dilakukan pemerintah untuk memperbaiki kinerja pasar yang akhirnya akan meningkatkan kemakmuran masyarakat.

Kegagalan pasar pada suatu perekonomian terjadi apabila ada penyimpangan-penyimpangan yang melanggar syarat-syarat marjinal tercapainya keadaan *pareto* optimal, dalam hal ini kegagalan pasar

menyebabkan munculnya biaya sosial. Umumnya penyebab terjadinya kegagalan pasar merupakan akibat adanya eksternalitas, barang public, persaingan tidak sempurna, informasi tidak sempurna dan fragmentasi pasar.

Pada konteks hasil tembakau, Prabhat Jha et.al (2000:153) menjelaskan adanya tiga kegagalan pasar spesifik yang menjadi justifikasi bagi pemerintah melakukan intervensi. Pertama, adanya kegagalan informasi tentang resiko kesehatan akibat dari konsumsi hasil tembakau. Kedua, adanya kegagalan informasi tentang sifat adiksi dari hasil tembakau yang berakibat ketegangan konsumsi. Ketiga, biaya sosial yang seharusnya ditanggung oleh perokok terhadap non perokok.

Persaingan usaha yang sehat pada suatu industri adalah persaingan usaha yang dapat memberikan manfaat besar dalam perekonomian. Tetapi untuk pasar tertentu seperti pasar hasil tembakau dominasi kebijakan pemerintah di pasar menjadi bentuk pengecualian persaingan usaha. Distorsi-distorsi yang muncul dari balik kebijakan-kebijakan yang diterapkan pemerintah tersebut kadang malah memunculkan tindakan anti persaingan usaha.

Tindakan anti persaingan dapat terlihat dari tingkat konsentrasi industri. Semakin tinggi konsentrasi suatu industri akan semakin memudahkan perusahaan-perusahaan melakukan kolusi guna memanfaatkan kekuatan pasar (*market power*) untuk tujuan maksimasi tingkat keuntungan sehingga pasar menjadi semakin tidak kompetitif.

Konsentrasi pasar yang terjadi di industri hasil tembakau jenis sigaret di Indonesia menurut Ahmad Shauki (1999) sebagaimana

dikutip oleh Syamsul Maarif (2001) pada penelitiannya, diidentifikasi dalam kategori industri-industri yang mempunyai masalah persaingan. Hal tersebut dapat terlihat dari adanya kebijakan-kebijakan pemerintah yang mengintervensi pasar hasil tembakau berupa regulasi pada industri yang ketat, serta perlindungan terhadap impor. Dengan kata lain tingginya konsentrasi pasar hasil tembakau lebih disebabkan oleh campur tangan pemerintah bukan akibat dari efisiensi yang dijalankan perusahaan.⁵

Collen Loughlin et. Al (1999:3-31) mengutarakan tiga penjelasan utama tingginya konsentrasi pasar atas industri-industri tertentu di Indonesia, yaitu :

1. Skala Ekonomi

Skala ekonomi merupakan sifat dari teknologi produksi dan besarnya pasar yang tersedia. Apabila untuk produksi membutuhkan investasi awal yang besar maka skala produksi yang besar akan menghasilkan tingkat biaya perunit tertentu yang lebih rendah. Apabila skala ekonomi tersebut menandai suatu industri dan pasarnya kecil maka pasar tersebut mungkin hanya dapat didukung oleh jumlah perusahaan yang kecil.

2. Tindakan anti persaingan

Dalam usahanya mencari keuntungan yang tinggi, perusahaan mungkin melakukan perbuatan yang anti persaingan untuk mematikan

⁵ Besarnya Beban cukai ditetapkan berdasarkan golongan pabrik yang mengacu pada strata produksi dan harga jual eceran minimum perbatang, ketika pabrik golongan pabrik kecil dapat melakukan efisiensi produksi dan dapat diterima pasar karena harga jual rendah (beban tariff kecil), jumlah produksinya akan terus bertambah hingga dapat melampaui batasan strata produksi yang ditetapkan akibatnya pabrik tersebut harus pindah golongan di atasnya serta harus bersaing melawan Dominant firm's pada harga jual yang lebih tinggi (beban tariff besar). Pada kondisi ini kebanyakan Competitive fringe's tidak dapat bersaing sehingga mereka justru akan membatasi produksinya atau membuat pabrik baru agar tetap exist berada di golongan kecil.

lawan atau menghambat masuknya calon pesaing. Tindakan ini bias sangat efektif bila saingan impor rendah akibat adanya perlindungan pemerintah. Di Industri seperti ini tingkat konsentrasi yang meningkat pada suatu kurun waktu tertentu dapat menjadi tanda adanya tindakan anti persaingan

3. Campur tangan pemerintah⁶

Penyebab ketiga dari tingginya tingkat konsentrasi adalah campur tangan pemerintah di pasar. Campur tangan pemerintah dalam perekonomian Indonesia sangat luas dan dibenarkan oleh UUD 1945. Campur tangan pemerintah disamping mendorong stabilitas makroekonomi juga untuk tujuan perencanaan. Rasional dari keikutsertaan pemerintah yang terakhir inilah telah mengakibatkan sebagian besar campur tangan pemerintah yang sifatnya merusak persaingan.

Bentuk campur tangan pemerintah yang bersifat merusak persaingan usaha di Indonesia terbagi tiga kelompok. Pertama, pemerintah membatasi persaingan industri-industri tertentu dengan menciptakan hambatan masuk bagi perusahaan domestic. Termasuk didalamnya adalah kebijakan-kebijakan yang menyisihkan sebagian atau seluruh pasar untuk usaha kecil, koperasi, BUMN, atau kelompok-kelompok tertentu. Kelompok kedua adalah perlindungan industri domestic dari persaingan perusahaan asing dengan menciptakan tariff dan hambatan non tariff bagi barang impor, serta menghambat investasi asing. Kelompok ketiga adalah pajak dan pengendalian harga terhadap barang-barang tertentu.

⁶ Collen Loughlin et. Al meyebutkan bahwa campur tangan pemerintah di satu sisi didorong oleh tujuan yang benar, tetapi di sisi lain lebih mencerminkan perlakuan khusus bagi kelompok tertentu yang berdampak negative pada persaingan usaha dan efisiensi

A.2.3. Mengukur Performance Pasar

Stephen Martin (1994: 6-7) menjelaskan bahwa pasar yang bersifat persaingan tidak sempurna dimana jumlah antara permintaan dan penawaran tidak sama pada harga yang berada diatas *marginal cost*-nya akan lebih mudah dinilai kinerjanya daripada pasar dengan persaingan sempurna.

Kinerja pasar dapat dinilai dengan tiga pendekatan yaitu tingkat keuntungan (*profitability*), efisiensi, dan kemajuan teknologi (*progressiveness*). Dari ketiga pendekatan diatas saat ini ke banyakan peneliti ekonomi industri menggunakan tingkat keuntungan untuk menilai kinerja pasar, dengan alasan kemudahan pengukuran. Dari beberapa literature ekonomi terdapat beberapa cara mengukur tingkat keuntungan pasar, yaitu :

1. *Rate of return on capital*

Didefinisikan sebagai pendapatan bersih (penerimaan-biaya-depresiasi) dibagi dengan nilai aset. Yang patut menjadi perhatian disini adalah konsep biaya dan nilai menurut akuntansi kadang berbeda menurut ilmu ekonomi.

2. *Price-cost margin (PCM)*

Model keuntungan maksimum perusahaan yang dinyatakan dalam bentuk $(P-MC)/P$ adalah sama dengan nilai kebalikan dari elastisitas permintaan perusahaan tersebut. Kenyataannya nilai MC sangat sulit diukur sehingga ekonom menggunakan nilai AVC sebagai penggantinya. Dengan nilai pengganti tersebut PCM menjadi $(P -$

AVC)/P, atau menjadi $(PQ-VC)/PQ$ atau (penerimaan-upah dan biaya material)/penerimaan.

3. Tobin's q

Tobin's q adalah rasio dari nilai pasar asset suatu perusahaan terhadap biaya pengganti dari asset perusahaan tersebut. Pada perusahaan-perusahaan *go public* nilai pasar dapat diukur dari nilai saham perusahaan bersangkutan. Sedangkan nilai biaya pengganti lebih sulit diukur, terutama asset-aset yang bersifat intangible.

Pada penelitian ini penulis menggunakan rasio PCM untuk mengukur kinerja pasar hasil tembakau. Ada dua alasan mengapa digunakan pendekatan tersebut. Pertama, seperti kita ketahui model keuntungan maksimum perusahaan yang dinyatakan dalam bentuk $(P - MC)/P$ merupakan nilai kebalikan dari elastisitas permintaannya atau $PCM = 1/e$. Dengan memanfaatkan data runtut waktu harga dan kuantitas hasil tembakau akan dapat dihitung tingkat elastisitas permintaan untuk memperkirakan nilai rasio PCM-nya. Kedua, penelitian masalah elastisitas permintaan atas harga hasil tembakau di Indonesia telah banyak dilakukan sehingga dapat dijadikan sebagai bahan perbandingan.

A.3. Teori Permintaan

Dalam ekonomi, jumlah permintaan terhadap suatu barang ekonomis tidak selalu sama banyak dengan jumlah barang yang tersedia. Perbedaan tersebut merupakan salah satu komponen yang membentuk terjadinya harga barang. Secara umum apabila jumlah permintaan lebih besar daripada jumlah barang yang ditawarkan, harga barang tersebut

akan tinggi, demikian sebaliknya. Di sisi lain, perubahan harga barang juga mempengaruhi jumlah penawaran dan permintaan (Lipsey et al,).

Menurut Pratama Rahardja dan Mandala Manurung (2002), jumlah barang atau produk yang diminta oleh konsumen merupakan suatu jumlah barang yang ingin dibeli oleh konsumen ketika menghadapi beberapa hal, yaitu harga barang yang diinginkan, harga barang lain yang terkait, pendapatan, selera, dan segala sesuatu yang terkait dengan keinginan konsumen. Keinginan konsumen dapat berbeda dengan kondisi aktual dari jumlah barang yang sesungguhnya dibeli oleh konsumen. Keinginan konsumen tidak bermakna pada keinginan saja (*idle dreams*), namun bermakna pada jumlah yang sesungguhnya ingin dibeli oleh konsumen dengan berdasarkan pada harga barang yang harus dibayar.

Jumlah barang yang ingin dibeli oleh konsumen dipengaruhi oleh beberapa hal:

- a. Harga dari barang atau jasa itu sendiri
- b. Rata-rata pendapatan rumah tangga
- c. Harga dari barang atau jasa lain yang terkait
- d. Selera (cita rasa)
- e. Distribusi pendapatan
- f. Jumlah penduduk
- g. Ekspektasi dimasa yang akan datang

Untuk menghubungkan antara jumlah yang diminta dengan tingkat harga, digunakan hipotesa bahwa harga dari suatu barang dan jumlah yang diminta memiliki hubungan yang negatif, dengan faktor yang lain adalah konstan. Hubungan yang negatif merupakan kondisi dimana hubungan antara jumlah barang yang diminta dengan harganya berada dalam kondisi bahwa semakin rendah tingkat harga, maka semakin tinggi

jumlah barang yang diminta, dan semakin tinggi tingkat harga, maka semakin rendah jumlah barang yang diminta.

A.3.1. Hubungan Antara Harga Dengan Permintaan

Hukum permintaan menjelaskan kaitan antara permintaan suatu barang dengan harganya. Hukum ini merupakan suatu hipotesa yang menyatakan bahwa semakin rendah harga suatu barang, maka semakin banyak permintaan terhadap barang tersebut, dan sebaliknya semakin tinggi harga suatu barang, maka semakin sedikit permintaan terhadap barang tersebut (Sarwoko, 2005: p.35).

Menurut James L. Pappas et al (1995: p.24), didalam menganalisa permintaan suatu barang, harus dibedakan antara permintaan dan jumlah barang yang diminta. Permintaan menggambarkan keseluruhan hubungan antara harga dengan jumlah permintaan, sedangkan jumlah barang yang diminta adalah banyaknya permintaan pada suatu tingkat harga tertentu.

Pengaruh Faktor Bukan Harga Terhadap Permintaan

Hukum permintaan hanya menekankan kepada pengaruh harga suatu barang kepada jumlah barang yang diminta. Dalam kenyataan sebenarnya, banyaknya permintaan terhadap suatu barang ditentukan oleh faktor-faktor lain. Faktor-faktor lain yang akan mempengaruhi permintaan adalah :

a. **Harga Barang Lainnya**

Hubungan antara suatu barang dengan berbagai jenis barang lainnya dapat dibedakan dalam tiga golongan :

1. **Barang pengganti (*substitution*)**. Suatu barang disebut barang pengganti kepada suatu barang lainnya apabila

dapat menggantikan fungsi dari barang lain tersebut. Bila terjadi penurunan harga terhadap barang tersebut, maka permintaan terhadap barang pengganti akan menurun juga.

2. Barang penggenap (*complementary*). Apabila suatu barang, selalu digunakan bersama-sama dengan barang lainnya, maka barang tersebut dinamakan barang penggenap. Kenaikan atau penurunan permintaan terhadap barang penggenap selalu sejalan dengan permintaan atas barang yang digenapkan.
3. Barang netral. Apabila dua macam barang tidak mempunyai kaitan yang rapat, maka perubahan atas permintaan suatu barang tidak akan mempengaruhi barang lainnya.

b. Pendapatan Konsumen

Pendapatan konsumen merupakan faktor yang sangat penting dalam menentukan bentuk permintaan terhadap berbagai jenis barang. Perubahan dalam pendapatan selalu menimbulkan perubahan terhadap permintaan berbagai jenis barang. Berdasarkan sifat perubahan permintaan yang akan berlaku apabila pendapatan berubah, maka berbagai jenis barang dapat dibedakan :

1. Barang inferior, merupakan barang yang banyak diminta oleh konsumen berpendapatan rendah. Jika pendapatan bertambah, maka permintaan terhadap barang inferior juga berkurang, dan sebaliknya.

2. Barang esensial merupakan barang yang sangat penting artinya dalam kehidupan masyarakat sehari-hari, sehingga barang tersebut akan tetap dikonsumsi pada berbagai tingkat pendapatan.
 3. Barang normal, merupakan barang yang akan mengalami kenaikan permintaan jika pendapatan meningkat.
 4. Barang mewah, merupakan jenis barang yang akan dibeli apabila pendapatan konsumen sudah relatif tinggi.
- c. Distribusi Pendapatan Masyarakat
- Distribusi pendapatan masyarakat dapat mempengaruhi pola permintaan masyarakat terhadap suatu barang. Sejumlah pendapatan masyarakat yang tertentu besarnya akan menimbulkan pola permintaan masyarakat yang berbeda apabila pendapatan tersebut diubah pola distribusinya. Seandainya pemerintah memberlakukan pajak yang tinggi terhadap barang mewah, yang kemudian hasil pajak tersebut digunakan untuk menaikkan pendapatan masyarakat golongan pekerja rendah, maka akan terjadi penurunan permintaan terhadap barang mewah dan akan meningkatkan permintaan atas barang yang diperlukan oleh golongan masyarakat yang pendapatannya bertambah.
- d. Selera Masyarakat
- Selera masyarakat mempunyai pengaruh yang besar terhadap keinginan masyarakat untuk membeli suatu barang.
- e. Jumlah Penduduk

Pertambahan penduduk tidak dengan sendirinya menyebabkan pertambahan jumlah permintaan suatu barang. Akan tetapi biasanya pertambahan penduduk diikuti oleh perkembangan kesempatan kerja. Dengan demikian akan lebih banyak orang yang menerima pendapatan dan hal ini juga akan menambah daya beli masyarakat. Pertambahan daya beli masyarakat akan menambah permintaan.

f. **Ekspektasi di Masa yang Akan Datang**

Perubahan-perubahan yang diperkirakan akan terjadi di masa yang akan datang dapat mempengaruhi permintaan. Perkiraan bahwa harga-harga akan bertambah tinggi di masa yang akan datang, dapat mendorong jumlah pembelian yang lebih banyak pada saat ini, demikian sebaliknya bila perkiraan harga-harga akan turun, maka hal tersebut akan mendorong penundaan pembelian sehingga mengurangi jumlah pembelian saat ini.

A.3.2. Elastisitas Permintaan

Menurut Pratama Rahardja dan Mandala Manurung (2002), dalam pasar keseimbangan antara harga dan jumlah barang yang diminta dibentuk oleh kekuatan pasar yang dapat digambarkan dalam bentuk persilangan kurva-kurva permintaan dan penawaran. Peranan kurva-kurva tersebut adalah menunjukkan seberapa jauh respon harga terhadap jumlah yang diminta dan ditawarkan atau disebut elastisitas yang dinyatakan dengan koefisien.

Elastisitas permintaan merupakan suatu pengukuran kuantitatif yang menunjukkan besarnya pengaruh perubahan permintaan barang

terhadap perubahan salah satu faktor yang mempengaruhinya (*ceteris paribus*). Elastisitas permintaan dapat dibedakan menjadi :

1. Elastisitas permintaan atas harga, elastisitas yang dipakai untuk mengetahui tingkat perubahan permintaan suatu barang akibat perubahan harganya. Permintaan suatu barang dikatakan elastis apabila perubahan harga berakibat pada perubahan besar pada permintaan. Pada kondisi yang berbeda permintaan dinyatakan sebagai inelastic apabila perubahan harga berakibat pada perubahan kecil pada permintaan.
2. Elastisitas permintaan atas pendapatan, elastisitas yang menyatakan besarnya perubahan permintaan atas suatu barang akibat perubahan pendapatan konsumen.
3. Elastisitas permintaan silang, elastisitas yang menunjukkan besarnya perubahan permintaan suatu barang terhadap perubahan harga lain. Nilai elastisitas permintaan silang berada antara tak terhingga negatif hingga tak terhingga positif. Untuk barang pengganti nilai elastisitas silangnya adalah negative.

Terdapat beberapa factor yang menentukan elastisitas permintaan atas harga (Pratama Rahardja dan Mandala Manurung, 2002) :

1. Tingkat substitusi, semakin sulit mendapatkan substitusi suatu barang permintaannya akan semakin inelastic.
2. Jumlah pemakai, semakin banyak jumlah pemakai permintaan suatu barang akan semakin inelastic
3. Proporsi kenaikan harga atas pendapatan konsumen, apabila proporsi tersebut besar permintaannya akan cenderung lebih elastis.

4. Jangka waktu permintaan suatu barang, mempunyai pengaruh terhadap elastisitas atas harga tetapi tergantung sifat barang tersebut apakah *durable* atau *non-durable goods*.

Tingkat elastisitas permintaan atas harga akan mempengaruhi pada besar kecilnya kekuatan pasar. Semakin inelastic tingkat permintaannya semakin besar kekuatan pasar atau semakin monopolis dan sebaliknya semakin elastis tingkat permintaannya berakibat semakin kecil kekuatan pasarnya atau semakin kompetitif. Pada kurva permintaan akan selalu bersifat inelastic dengan dua kondisi utama yaitu adanya hambatan masuk pasar (*entry barrier*) serta tidak adanya barang pengganti yang terdekat (*close substitution*) didalamnya.

Penelitian tentang elastisitas permintaan hasil tembakau telah banyak dilakukan diberbagai Negara. Pada dasarnya penelitian tersebut digunakan untuk mengetahui efektifitas kebijakan pemerintah terhadap konsumsi hasil tembakau. Di negara-negara maju hasil penelitian cenderung menunjukkan nilai yang relative lebih inelastic dibanding Negara-negara berkembang (Iraj Abedian,2000).

Tabel II.1.
Dampak Perubahan Harga atas Konsumsi Hasil Tembakau di Beberapa Negara

Tahun	Peneliti	Negara	Elastisitas Permintaan	Sumber Data
1980	Fujii	USA	- 0.45	Data runtut waktu 1929-1973
1984	Leu	Switzerland	-0.50	Data Penjualan 1954-1981
1988	Godfrey dan Maynard	UK	-0.56	Data agregat penjualan 1956-1984
1990	Chapman dan Richardson	Papua New Guinea	-0,71 -0.50	Data elastisitas cukai untuk rokok sigaret dan non sigaret
1994	Sung, Hu dan Keeler	11 US State	-0.40 (SR) -0.48 (LR)	Data panel 1967-90
1995	Tremblay dan Tremblay	USA	-0.4	Data runtut waktu 1955-1990
1998	Economic Tobacco Control Report	South Africa	-0.59 (SR) -0.69 (LR)	Data runtut waktu 1970-1995, model persamaan tunggal

Sumber : Diolah Penulis

Di Indonesia, penelitian dengan elastisitas permintaan hasil tembakau dengan berbagai macam pendekatan telah cukup banyak dilakukan. Departemen Kesehatan dalam bukunya tentang hasil tembakau menyatakan penelitian berdasarkan data time series di Indonesia dengan mengindikasikan nilai elastisitas antara -0.35 (Djutaharta et.al, 2002) dan -0.61 (Adioetomo, et.al, 2001). Beberapa studi yang dilakukan di Indonesia (Departemen Kesehatan, 2004) :

Tabel II.2.
Dampak Perubahan Harga atas Konsumsi Hasil Tembakau di Indonesia

Tahun	Peneliti	Model	Elastisitas Permintaan	Sumber Data
1999	Bird, K.	Log linear, model myopic addiction	-0.43 (long term) -0.59 (short term)	Data agregat tahunan 1970-1994 dari BPS, World Bank
2000	De Beyer dan Yureli	Log Linear	-0.51	Data agregat tahunan 1980-1995 dari BPS, USDA, World Bank
2001	Adioetomo, et.al.	Two part model	-0.61	Data Susenas 1999
2002	Djutaharta, et al.	Log linear	-0.35	Data agregat tahunan 1970-2001 dari BPS, USDA, PBB

Sumber : Diolah Penulis

A.4. Model

Analisis industri rokok sigaret kretek tangan (SKT) yang dibedakan berdasarkan golongan produksi, menggunakan asumsi industri rokok sigaret merupakan industri oligopoly yang bersifat *quantity-setting oligopoly* (model

Cournot). Adanya kebijakan pemerintah tentang pengaturan harga jual eceran minimum dan penggolongan strata produksi memperkuat penggunaan pendekatan model Cournot tersebut. Asumsi ini juga dipakai pada penelitian di industri hasil tembakau lainnya, seperti Dellpalla dan M.J Keen (1992), Dellpalla dan O'Donnell (1998, 1999) serta Simon P. Anderson et. Al. (1997, 2000)⁷

Pada kondisi monopoli, perusahaan akan mempunyai kecenderungan untuk menetapkan tingkat pengeluaran dimana marginal cost-nya sama dengan *marginal revenue* (Stephen Martin, 1994). Dalam keadaan tersebut rasio harga terhadap biaya merupakan kebalikan dari nilai elastisitasnya.

$$PCM = -1/e \quad \text{(Persamaan 2.2)}$$

Pada industri dengan sejumlah perusahaan dimana mempunyai *marginal cost* yang identik (model Cournot), masing-masing perusahaan mempunyai kekuatan monopoly yang terbatas. Rasio *Price-cost margin* akan semakin turun dengan bertambahnya jumlah perusahaan serta elastisitas permintaan pasar secara keseluruhan. Ketika jumlah perusahaan bertambah, tingkat keseimbangan harga akan turun sampai mendekati *marginal cost*-nya yang akhirnya pasar menjadi semakin kompetitif (Scherer dan Ross, 1990;200).

Berkaitan dengan besarnya pangsa pasar di suatu industri, Cournot membuat suatu model yang memperlihatkan hubungan langsung antara kinerja industri yang diukur dari perbedaan harga, nilai rata-rata tertimbang

⁷ Simon P. Anderson et al. Menganalisis beban pajak (tax incidence) pada industri hasil tembakau yang bersifat oligopolies dengan pendekatan differentiated products dan price -setting (Bertrand). Hasil penelitian justru membenarkan penggunaan model Cournot dengan permintaan homogen dalam industri ini.

marginal cost industrinya, serta konsentrasi pasar dalam bentuk indeks konsentrasi HHI (Scherer dan Ross, 1990;227 -229)

$$PCM = -HHI / e \quad (\text{Persamaan 2.3})$$

Dimana

HHI = Indeks Herfindahl-Hirschmann

e = Elastisitas permintaan atas harga

Untuk mendapatkan nilai elastisitas permintaan hasil tembakau dipakai model *myopic addiction of tobacco demand*, World Bank, *Economic of Tobacco Toolkit* (Nick Wilkins et al, 2002) yang direkomendasikan sebagai alat analisis ekonomi atas permintaan hasil tembakau :

(Persamaan 2.4)

$$Q_t = \beta_0 + \beta_1 P_t + \beta_2 Y_t + \beta_3 Q_{t-1} + \beta_4 Tr_t + \beta_5 Dm_1 + \beta_5 Dm_2 + \mu_t$$

Dimana :

Q_t = konsumsi hasil tembakau periode ke-t

P_t = harga jual hasil tembakau perbatang periode ke t

Y_t = pendapatan perkapita periode ke -t

Tr_t = Trend konsumsi hasil tembakau ke t

Dm_1 = Dummy kebijakan pemerintah di bidang cukai

Dm_2 = Dummy kebijakan pemerintah di bidang kesehatan terkait konsumsi hasil tembakau

μ_t = Variabel lainnya yang mempengaruhi konsumsi periode ke t

Nick Wilkins et al membagi model dasar permintaan hasil tembakau menjadi dua kategori, yaitu :

- a. Model permintaan konvensional atau statik dimana pada model ini diuji dampak dari variable-variabel penjelas atas permintaan hanya dalam satu periode waktu.

- b. Model permintaan adiktif atau dinamik dimana permintaan pada satu periode tertentu dipengaruhi oleh permintaan periode sebelumnya atau periode yang akan datang, selain variable-variabel penjelas lainnya di periode bersangkutan.

Model permintaan adiktif ini dapat dikelompokkan lagi menjadi dua yaitu *myopic addiction* dan *rational addiction*. *Myopic addiction* menjelaskan bahwa konsumsi atas barang yang bersifat adiksi pada saat ini sangat ditentukan oleh konsumsi masa lalunya. Model *rational addiction* bekerja pada asumsi yang berlawanan. Rasional konteks ini mengandung pengertian bahwa adiksi mempengaruhi penentuan konsumsi masa depan melalui konsumsi masa lalu dan saat ini dalam proses maksimisasi *utility (utility maximalization)*.

Untuk mengolah data yang bersifat runtut waktu World bank merekomendasikan tiga bentuk fungsi yang umum digunakan pada model konsumsi hasil tembakau, yaitu :

- a. Linier, dimana data observasi baik variable terikat ataupun bebas berada pada posisi sama (satu level)
- b. *Semi-log*, yang dapat berupa *log-lin* dimana variable terikat ditransformasi dalam bentuk nilai logaritma dari data aslinya sedangkan variable bebas tetap, dan *lin-log* dimana variable terikat tetap sedangkan variable bebas ditransformasi dalam bentuk nilai logaritma.
- c. *Double-log*, atau dikenal sebagai *log-log* atau *log-linier* dimana bentuk logaritma dipakai baik pada variable terikat maupun variable bebas.

Bentuk fungsi linier merupakan bentuk fungsi yang paling populer digunakan dalam penelitian bahkan dijadikan sebagai suatu bentuk baku dalam beberapa literature. Dilihat dari hubungan antara variable bebas dan variable terikat bentuk ini mengasumsikan *slope* hubungan yang konstan antara kedua variable.

Kebalikan bentuk linier, bentuk *Double-log* mempunyai slope hubungan yang tidak konstan antara kedua variabelnya. Dilihat dari sisi elastisitas permintaan spesifikasi *Double-log* mempunyai keuntungan mengingat koefisien pada variable harga hasil regresi menunjukkan tingkat elastisitas permintaannya. Bentuk semi-log merupakan varian bentuk double-log.

Mengingat penelitian dilakukan pada industri sigaret dengan klasifikasi 5 digit menurut *Standard Industrial Classification* (SIC) code, maka penulis merekonstruksi kembali model permintaan hasil tembakau tembakau dari *World Bank* dengan penyesuaian pada variable-variabel bebasnya sehingga dapat lebih menggambarkan kondisi penelitian.

Pada variable bebas dummy kebijakan pemerintah di bidang kesehatan sesuai model yang direkomendasikan oleh World Bank sengaja tidak dimasukkan dalam model, karena saat ini, regulasi pemerintah terkait dengan masalah pembatasan konsumsi merokok untuk alasan kesehatan masih sangat lemah dan tidak begitu memberikan pengaruh pada tingkat konsumsi masyarakat.

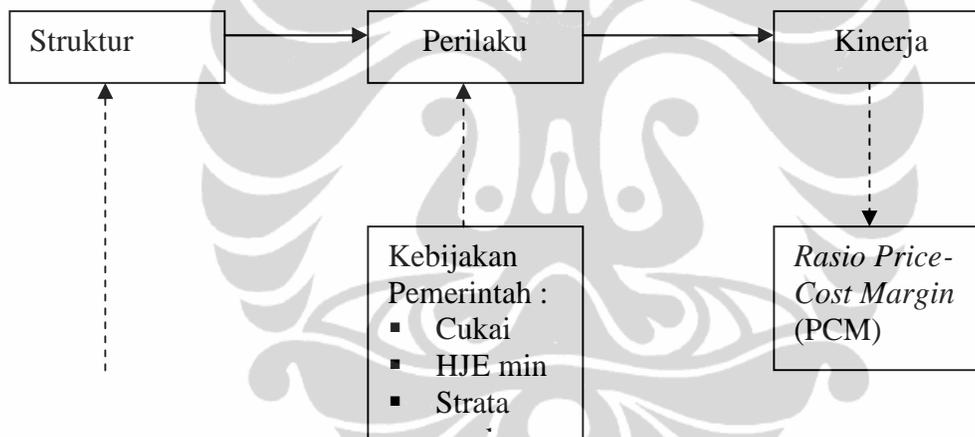
B. Model Analisis

Model analisis menggambarkan hubungan antar variable sehingga memberikan pemahaman tentang hubungan antar variable yang digunakan. Menurut Sapto Haryoko (1999) sebagaimana dikutip oleh Sugiyono (2003) mengemukakan bahwa kerangka berpikir dalam suatu penelitian perlu dikemukakan apabila penelitian tersebut berkenaan dengan dua variabel atau lebih.

Dengan pendekatan SCP penulis melakukan analisis dampak kebijakan pemerintah pada hasil tembakau jenis sigaret kretek tangan

dengan mengukur kinerja pasar hasil tembakau (*market performance*) masing-masing golongan pabrik sehingga dapat diketahui bentuk persaingan usaha diantara golongan pabrik hasil tembakau jenis SKT. Kondisi yang diharapkan adalah kebijakan pemerintah di bidang cukai yang masuk melalui struktur dan perilaku akan menghasilkan kinerja pasar yang semakin menurun pada semua golongan sehingga tujuan mengurangi eksternalitas negative akan tercapai.

Penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut :



(Sumber : Diolah penulis)

C. Hipotesis

Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap pertanyaan penelitian atau rumusan masalah. Berdasarkan kegiatan observasi awal dan pengamatan penulis, maka dapat dirumuskan hipotesis kerja sebagai berikut:

H_{0G1} : Tidak terdapat pengaruh secara signifikan antara Kebijakan Penetapan Harga Jual Eceran Hasil Tembakau jenis Sigaret

Kretek Tangan terhadap Persaingan Usaha Hasil Tembakau Sigaret Kretek Tangan Golongan Pengusaha Pabrikan (GPP) 1 (Besar).

H1_{G1} : Terdapat pengaruh secara signifikan antara Kebijakan Penetapan Harga Jual Eceran Hasil Tembakau jenis Sigaret Kretek Tangan terhadap Persaingan Usaha Hasil Tembakau Sigaret Kretek Tangan Golongan Pengusaha Pabrikan (GPP) 1 (Besar).

Ho_{G2} : Tidak terdapat pengaruh secara signifikan antara Kebijakan Penetapan Harga Jual Eceran Hasil Tembakau jenis Sigaret Kretek Tangan terhadap Persaingan Usaha Hasil Tembakau Sigaret Kretek Tangan Golongan Pengusaha Pabrikan (GPP) 2 (Menengah).

H1_{G2} : Terdapat pengaruh secara signifikan antara Kebijakan Penetapan Harga Jual Eceran Hasil Tembakau jenis Sigaret Kretek Tangan terhadap Persaingan Usaha Hasil Tembakau Sigaret Kretek Tangan Golongan Pengusaha Pabrikan (GPP) 2 (Menengah).

Ho_{G3A} : Tidak terdapat pengaruh secara signifikan antara Kebijakan Penetapan Harga Jual Eceran Hasil Tembakau jenis Sigaret Kretek Tangan terhadap Persaingan Usaha Hasil Tembakau Sigaret Kretek Tangan Golongan Pengusaha Pabrikan (GPP) 3A (Kecil).

H1_{G3A} : Terdapat pengaruh secara signifikan antara Kebijakan Penetapan Harga Jual Eceran Hasil Tembakau jenis Sigaret Kretek Tangan terhadap Persaingan Usaha Hasil Tembakau Sigaret Kretek Tangan Golongan Pengusaha Pabrikan (GPP) 3A (Kecil).

Ho_{G3B} : Tidak terdapat pengaruh secara signifikan antara Kebijakan Penetapan Harga Jual Eceran Hasil Tembakau jenis Sigaret Kretek Tangan terhadap Persaingan Usaha Hasil Tembakau Sigaret Kretek Tangan Golongan Pengusaha Pabrikan (GPP) 3B (Kecil Sekali).

H1_{G3B} : Terdapat pengaruh secara signifikan antara Kebijakan Penetapan Harga Jual Eceran Hasil Tembakau jenis Sigaret Kretek Tangan terhadap Persaingan Usaha Hasil Tembakau Sigaret Kretek Tangan Golongan Pengusaha Pabrikan (GPP) 3B (Kecil Sekali).

D. Operasionalisasi Konsep

Penelitian ini ingin mengetahui apakah ada pengaruh dari kebijakan penetapan harga jual eceran hasil tembakau jenis SKT terhadap persaingan usaha diantara masing-masing golongan hasil tembakau jenis SKT. Untuk mengetahui persaingan diantara masing-masing golongan pabrik tersebut digunakan pendekatan Structure_Conduct_Performance (SCP).

D.1. Kebijakan Penetapan Harga Jual Eceran Hasil Tembakau jenis SKT

D.1.1. Definisi Operasional

Kebijakan atau *policy* adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu. Kebijakan tarif cukai dan harga dasar hasil tembakau merupakan kebijakan publik, dimana kebijakan publik adalah keputusan pemerintah untuk mengatur berbagai bidang kehidupan dalam Negara.

Kebijakan cukai hasil tembakau dilakukan dengan melalui empat instrument yaitu; (i) Harga Jual eceran Minimum (HJE -min); (ii) Tarif Cukai; (iii) Golongan Pengusaha Pabrikan (GPP), dan (iv) Jenis Hasil Tembakau (JHT).

1) Harga Jual Eceran (HJE)

Harga Jual Eceran adalah harga penyerahan pedagang eceran kepada konsumen terakhir yang didalamnya sudah termasuk cukai. Kebijakan pemerintah dalam penetapan HJE minimum untuk masing-masing golongan pengusaha pabrikan (GPP) dengan tujuan untuk menciptakan keadilan, iklim berusaha yang sehat dan membina seluruh pabrik hasil tembakau.

2) Tarif Cukai Hasil Tembakau

Tarif cukai adalah tariff yang dikenakan terhadap barang kena cukai (BKC) yaitu suatu prosentase yang dikenakan terhadap masing-masing jenis hasil tembakau dan GPP. Untuk hasil tembakau jenis SKT terbagi dalam 4 (empat) besaran tariff yang berbeda untuk masing-masing GPP. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 118/PMK.04/2006, untuk GPP 1 (besar) tariff cukai sebesar 22%, GPP 2 (menengah) tariff cukai sebesar 16%, GPP 3A (kecil) tariff cukai sebesar 8%, dan GPP 3B (kecil sekali) tariff cukai sebesar 4%.

3) Golongan Pengusaha Pabrikan (GPP)

GPP adalah penggolongan pengusaha pabrikan yang dilakukan pemerintah untuk memudahkan pemerintah dalam pengenaan tariff cukai dan HJE sehingga tujuan kebijakan ini dalam menciptakan keadilan, iklim berusaha yang sehat dan membina seluruh pabrik hasil tembakau dapat tercapai.

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 118/PMK.04/2006, penggolongan GPP untuk hasil tembakau jenis SKT terbagi menjadi 4 (empat) yaitu GPP 1 (besar), GPP 2 (menengah), GPP 3A (kecil), dan GPP 3B (kecil sekali)

4) Jenis Hasil Tembakau (JHT)

Kebijakan tariff cukai dan harga jual eceran (HJE) hasil tembakau seperti tertuang dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 118//PMK.04/2006, diberlakukan untuk jenis hasil tembakau Sigaret Kretek Mesin (SKM), Sigaret Kretek Tangan (SKT), Sigaret Putih Mesin (SPM), Cerutu, Klobot (KLB), Klembak Menyan (KLM), Tembakau Iris (TIS), Rokok Daun, dan Hasil tembakau lainnya. Dalam penelitian ini yang diteliti hanya hasil tembakau jenis SKT.

D.1.2. Operasional Variabel Penelitian

Gambaran secara detil untuk operasional variable seperti tertuang dalam table II.3.

Tabel II.3. Gambaran Kisi-kisi operasional variabel

Kebijakan Cukai	Variabel	Nilai yang diinginkan
Keputusan Menteri Keuangan RI Nomor : 449/KM.04/2002 tanggal 24 Oktober 2002	Harga Jual Eceran (HJE) masing-masing GPP yang ditetapkan pemerintah berpengaruh terhadap Harga Transaksi Pasar (HTP) yang dilihat dari data hasil monitoring HJE	HTP untuk masing-masing GPP selama kurun waktu tahun 2002-2007
Peraturan Menteri Keuangan RI Nomor : 43/PMK.04/2005		Tarif cukai masing-masing GPP tidak dipakai karena

<p>tanggal 8 Juni 2005</p> <p>Peraturan Menteri Keuangan RI Nomor : 16/PMK.04/2006 tanggal 1 Maret 2006</p> <p>Peraturan Menteri Keuangan RI Nomor : 118/PMK.04/2006 tanggal 1 Desember 2006</p>	<p>Tarif Cukai untuk masing-masing GPP</p>	<p>tidak ada perubahan selama kurun waktu tahun 2002-2007</p>
--	--	---

Sumber : Diolah penulis berdasarkan Kep Menkeu tentang HJE dan Tarif Cukai Hasil Tembakau

D.2. Persaingan Usaha Golongan Pengusaha Pabrikasi (GPP)

D.2.1. Definisi Operasional

Persaingan usaha yang sehat pada suatu industri adalah persaingan usaha yang dapat memberikan manfaat besar dalam perekonomian. Untuk mengukur tingkat persaingan usaha masing-masing GPP digunakan pendekatan *Structure_Conduct_Performance* atau dikenal dengan istilah SCP dimana kesuksesan pasar (*market performance*) suatu industri tergantung dari perilaku baik penjual ataupun pembeli, dan perilaku sendiri ditentukan oleh struktur pasar berupa konsentrasi dan hambatan masuk pasar yang terjadi. Struktur industri merupakan kunci untuk melihat tingkat persaingan pasar tetapi mengandalkan statistic tunggal seperti CR4 atau *indeks Herfindahl* (HHI) tidaklah cukup, kita harus melihat juga pada skala ekonomi masing-masing perusahaan.

Skala ekonomi masing-masing perusahaan yaitu dengan melihat kinerja pasarnya. Kinerja pasar dapat dinilai dengan tiga

pendekatan yaitu tingkat keuntungan (*profitability*), efisiensi, dan kemajuan teknologi (*progressiveness*). Dari ketiga pendekatan diatas saat ini kebanyakan peneliti ekonomi industri menggunakan tingkat keuntungan untuk menilai kinerja pasar, dengan alasan kemudahan pengukuran.

Dalam penelitian ini cara untuk mengukur tingkat keuntungan pasar digunakan model *Price Cost Margin* (PCM). Model keuntungan maksimum perusahaan yang dinyatakan dalam bentuk $(P - MC)/P$ adalah sama dengan nilai kebalikan dari elastisitas permintaan perusahaan tersebut.

D.2.2. Operasional Variabel Penelitian

Untuk menggambarkan secara lebih detil dapat dilihat dalam table II.3

Tabel II.4. Gambaran Operasional Variabel

Variabel Terikat	Variabel Bebas	Hasil yang diinginkan	Referensi
Permintaan Rokok SKT	<ul style="list-style-type: none"> ▪ HJE (Harga Transaksi Pasar) ▪ Pendapatan perkapita ▪ Lag Konsumsi ▪ Indeks Konsumsi (Trend Konsumsi) ▪ Dummy Kebijakan Cukai 	<p>Nilai Elastisitas Permintaan Rokok SKT (ϵ)</p> <p>Nilai Indeks Herfindahl-Hirschmann (HHI) adalah konsentrasi pasar industri</p> <p>Nilai Price Cost Margin (PCM) = HHI / ϵ</p>	<p>Nick Wilkins et al (2002)</p> <p>Gujarati, D.(2006)</p> <p>Stephen Martin (1994)</p> <p>Stigler (1942)</p>

E. Metode Penelitian

E.1. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian mencakup kinerja pasar golongan pabrik hasil tembakau jenis SKT. Sedangkan tingkat persaingan usaha yang dikaji adalah pada tingkat 5 digit menurut *Standard Industrial Classification* (SIC). Spesifikasi tersebut bertujuan untuk memperjelas dampak kebijakan pemerintah terhadap konsumsi masing-masing golongan pabrik hasil tembakau jenis SKT.

E.2. Jenis Penelitian

Sugiyono (1999:2-4) mengelompokkan jenis penelitian berdasarkan tujuan, pendekatan, tingkat penjelasan, serta jenis data. Dari sisi tujuan, penelitian pengaruh kebijakan pemerintah terhadap persaingan usaha yang terjadi dalam industri rokok SKT ini merupakan penelitian terapan yaitu mempergunakan dasar-dasar ilmiah untuk memecahkan masalah-masalah praktis.

Dari sisi pendekatan penelitian, digunakan *ex post facto* yaitu penelitian yang dilakukan atas peristiwa yang telah terjadi dan merunut kebelakang dengan menganalisis data yang tersedia untuk menemukan faktor-faktor penyebab terjadinya peristiwa tersebut.

Tingkat penjelasan berbentuk asosiatif yaitu mencari hubungan antara satu variabel dengan variabel lain. Hubungan tersebut berbentuk kausal atau sebab akibat dimana terdapat variabel bebas yang mempengaruhi dan variabel terikat yang dipengaruhi.

Jenis data dalam penelitian ini berbentuk kuantitatif dan merupakan data sekunder yang diperoleh dari hasil dokumentasi, laporan, serta arsip-

arsip yang berhubungan dengan kebijakan pemerintah dibidang cukai hasil tembakau.

E.3. Deskripsi Data

Data konsumsi hasil tembakau diambil dari data triwulanan pemesanan pita cukai dokumen CK-1 di Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC). Data pemesanan pita cukai mencerminkan data produksi hasil tembakau yang dikonsumsi oleh masyarakat. Untuk mendapatkan data konsumsi perkapita, data pemesanan pita cukai dibagi dengan data jumlah usia perokok (usia diatas 15 tahun, berdasarkan standar WHO) yang berasal dari Badan Pusat Statistik (BPS) pada periode yang sama.

Data harga jual eceran hasil tembakau adalah data harga riil transaksi pasar bukan harga yang ditetapkan oleh pemerintah. Data harga tersebut merupakan data harga jual eceran SKT masing-masing golongan yang didapat dari data monitoring HJE yang dikirim oleh kantor pengawasan dan pelayanan bea dan cukai setiap 2 bulan sekali.

Data pendapatan perkapita dan Indeks Produksi hasil tembakau menggunakan data triwulanan dengan data harga konstan tahun dasar 2000 (2000=100), data-data tersebut diambil dari hasil survey BPS.

Dummy kebijakan di bidang cukai merujuk kepada penelitian Djutaharta et.al (2005) yang mengklasifikasikan kebijakan pemerintah di bidang cukai hasil tembakau dalam tiga kategori dengan maksud :

- a. Menaikkan harga jual eceran minimum hasil tembakau
- b. Menaikkan tarif cukai dan;
- c. Merubah strata golongan pabrik.

Angka 1 dalam variabel dummy mempunyai arti adanya perubahan kebijakan pemerintah pada periode tersebut dan angka 0 berarti tidak ada perubahan kebijakan.

Observasi dilakukan atas data triwulanan dengan periode tahun 2002 sampai dengan 2007. Dasar pengambilan rentang waktu tersebut mengingat mulai tahun 2002 negara Indonesia mulai pulih dari resesi ekonomi yang melanda negara Indonesia sekitar tahun 1997, sehingga faktor akibat krisis diabaikan.

E.4. Teknik Pengujian Data

E.4.1. Uji Normalitas

Uji normalitas bertujuan untuk menguji apakah model regresi, variable pengganggu atau residual memiliki distribusi normal. Uji t dan F mengasumsikan bahwa nilai residual mengikuti distribusi normal. Kalau asumsi ini dilanggar maka uji statistic menjadi tidak valid untuk jumlah sample kecil. Ada dua cara untuk mendeteksi apakah residual berdistribusi normal atau tidak yaitu dengan analisis grafik dan uji statistic.

a. Analisis Grafik

Salah satu cara termudah untuk melihat normalitas residual adalah dengan melihat grafik histogram yang membandingkan antara data observasi dengan distribusi yang mendekati distribusi normal. Distribusi normal akan membentuk satu garis lurus diagonal, dan plotting data residual akan dibandingkan dengan garis diagonal. Jika distribusi data residual normal, maka garis yang menggambarkan data sesungguhnya akan mengikuti garis diagonalnya.

b. Analisis Statistik

Uji statistik yang dapat digunakan untuk menguji normalitas residual adalah uji statistic non-parametrik Kolmogorov-Smirnov (K-S). Uji K-S dilakukan dengan membuat hipotesis :

H_0 : Data residual berdistribusi normal

Ha : Data residual tidak berdistribusi normal

E.4.2. Uji Residual

Agar mendapatkan suatu pendekatan yang dapat memenuhi criteria secara ekonomi, statistic dan ekonometrik perlu dilakukan beberapa pengujian pada estimasi-estimasi yang dihasilkan. Selain uji t, uji F dan analisis determinasi untuk melihat apakah koefisien estimasi signifikan dengan arah teori yang benar juga dilakukan uji diagnosa sesuai standar ekonometrik terhadap asumsi-asumsi. Pengujian asumsi berupa uji residual pada data yang bersifat runtut waktu umumn ya terkait dengan permasalahan autokorelasi atau pelanggaran asumsi klasik dimana dalam pengamatan-pengamatan yang berbeda tidak ada korelasi antar error-term. Pengujian dilakukan dengan :

- a.. Uji *Durbin-Watson* (DW), dengan hipotesis nol dimana tidak terjadi autokorelasi positif serta hipotesis alternative dimana terjadi autokorelasi positif nilai statistic d *Durbin-Watson* diukur pada table statistic *Durbin-Watson*. Nilai kritis pada table berupa nilai *Durbin-Watson Upper* (d_U), dan nilai *Durbin-Watson Lower* (d_L), dimana :
 $d < d_L$, tolak hipotesis nol,
 $d > d_U$, tidak menolak hipotesis nol, dan
 $d_L \leq d \leq d_U$, tidak ada kesimpulan

- b. Uji *Multikolinearitas*, yaitu uji residual untuk melihat kuat tidaknya hubungan antardata yang terjadi, yang umumnya tidak menyebabkan terjadinya pelanggaran asumsi. Tetapi adanya hubungan yang sangat kuat antar variabel bebas dapat menyebabkan estimasi menjadi bias. Dengan matrik korelasi antar

variable dapat dilihat ada tidaknya multikolinearitas pada model konsumsi. Pada aplikasi SPSS, apabila terjadi korelasi dibawah 95%, maka dapat dikatakan tidak terjadi multikolinearitas yang serius.

Hasil perhitungan nilai Tolerance juga menunjukkan tidak ada variable independent yang memiliki nilai Tolerance kurang dari 0.10 yang berarti tidak ada korelasi antar variable independent yang nilainya lebih dari 95%. Hasil perhitungan nilai Variance Inflation Factor (VIF) juga menunjukkan hal yang sama tidak ada satu variable independent yang memiliki nilai VIF lebih dari 10. Jadi dapat disimpulkan bahwa tidak ada multikolinearitas antar variable independent dalam model regresi.

- c. Uji Heteroskedastisitas, bertujuan menguji apakah dalam model regresi terjadi ketidaksamaan variance dari residual satu pengamatan ke pengamatan yang lain. Jika variance dari residual satu pengamatan ke pengamatan lain tetap, maka disebut Homoskedastisitas dan jika berbeda disebut Heteroskedastisitas. Model regresi yang baik adalah yang homoskedastisitas atau tidak terjadi Heteroskedastisitas.

Ada beberapa cara untuk mendeteksi ada atau tidaknya heteroskedastisitas, yaitu dengan melihat grafik plot antara nilai prediksi variable terikat (dependen) yaitu ZPRED dengan residualnya SRESID. Deteksi ada tidaknya heteroskedastisitas dapat dilakukan dengan melihat ada tidaknya pola tertentu pada grafik scatterplot antara SRESID dan ZPRED dimana sumbu Y adalah Y yang telah

diprediksi, dan sumbu X adalah residual (Y prediksi $- Y$ sesungguhnya) yang telah di-studentized.

Apabila dalam grafik scatterplot terlihat titik-titik menyebar secara acak serta tersebar baik diatas maupun dibawah angka 0 pada sumbu Y. Hal ini dapat disimpulkan bahwa tidak terjadi heteroskedastisitas pada model regresi.

E.4.3. Uji Spesifikasi Model

Untuk mengolah data yang bersifat runtut waktu World bank merekomendasikan tiga bentuk fungsi yang umum digunakan pada model konsumsi hasil tembakau, yaitu :

- a. Linier, dimana data observasi baik variable terikat ataupun bebas berada pada posisi sama (satu level)
- b. *Semi-log*, yang dapat berupa *log-lin* dimana variable terikat ditransformasi dalam bentuk nilai logaritma dari data aslinya sedangkan variable bebas tetap, dan *lin-log* dimana variable terikat tetap sedangkan variable bebas ditransformasi dalam bentuk nilai logaritma.
- c. *Double-log*, atau dikenal sebagai *log-log* atau *log-linier* dimana bentuk logaritma dipakai baik pada variable terikat maupun variable bebas.

Bentuk fungsi linier merupakan bentuk fungsi yang paling populer digunakan dalam penelitian bahkan dijadikan sebagai suatu bentuk baku dalam beberapa literature. Dilihat dari hubungan antara variable bebas dan variable terikat bentuk ini mengasumsikan *slope* hubungan yang konstan antara kedua variable.

Kebalikan bentuk linier, bentuk *Double-log* mempunyai slope hubungan yang tidak konstan antara kedua variabelnya. Dilihat dari sisi elastisitas permintaan spesifikasi *Double-log* mempunyai keuntungan mengingat koefisien pada variable harga hasil regresi menunjukkan tingkat elastisitas permintaannya. Bentuk semi-log merupakan varian bentuk double-log.

E.5. Pengolahan dan Analisis Data

Dalam melakukan pengolahan data penulis menggunakan pendekatan ekonometrik dengan bantuan program SPSS versi 15, untuk melihat pola dan hubungan suatu variable terhadap variable lainnya serta untuk memprediksi elastisitas permintaan atas harga masing-masing jenis hasil tembakau. Model permintaan hasil tembakau dalam penelitian ini dibagi dalam empat persamaan regresi sederhana yang terpisah berdasarkan golongan pabrik hasil tembakau jenis sigaret kretek tangan (SKT), yaitu persamaan regresi untuk konsumsi hasil tembakau jenis SKT golongan pabrik 1, 2, 3A dan 3B, yang masing-masing dipengaruhi oleh variable-variabel bebas mengacu pada World Bank, *Economic of Tobacco Toolkit* berupa harga jual hasil tembakau, pendapatan perkapita, konsumsi hasil tembakau sebelumnya⁸, serta *variable dummy* kebijakan pemerintah. Aspek-aspek lainnya yang turut mempengaruhi factor permintaan seperti pertumbuhan usia perokok, perubahan selera merokok, tingkat kesadaran masyarakat akan bahaya merokok pada kesehatan dan lain sebagainya diabaikan untuk menyederhanakan model.

⁸ Variabel konsumsi hasil tembakau masa lalu (lag konsumsi) banyak digunakan dalam penelitian-penelitian yang terkait dengan masalah tembakau yang bertujuan untuk menggambarkan sifat adiksi dari konsumsi tembakau

Analisis efektivitas kebijakan pemerintah pada industri sigaret dilakukan dengan menggunakan pendekatan *Structure_Conduct-Performance* (SCP) yang menjadi fondasi dalam ekonomi industri. Dengan mengukur kinerja pasar masing-masing golongan pabrik jenis SKT dapat diketahui seberapa besar dampak kebijakan pemerintah. Dalam penelitian ini kinerja pasar dihitung dari rasio *price-cost margin*-nya yaitu kebalikan dari nilai elastisitas permintaan hasil tembakau yang didapatkan dari model permintaan diatas. Rasio tersebut menunjukkan kemampuan perusahaan (*monopoly power*) mengeksploitasi pasar untuk memaksimalkan keuntungan. Hubungan antara tingkat permintaan hasil tembakau, *price -cost margin* dan kinerja pasar adalah semakin inelastic permintaan hasil tembakau akan membuat rasio *price-cost margin* semakin besar dengan kata lain semakin besar kemampuan untuk mengatur pasar (*market power*) sehingga kinerja pasarnya meningkat dan sebaliknya.

BAB III

KEBIJAKAN PEMERINTAH PADA INDUSTRI ROKOK SIGARET KRETEK TANGAN

A. Kebijakan Penetapan Harga Jual Eceran Hasil Tembakau

Hasil tembakau dikenakan cukai berdasarkan tariff yang ditetapkan oleh pasal 5 UU Nomor 11 tahun 1995 tentang Cukai, yaitu setinggi-tingginya 250% dari Harga Dasar apabila Harga Dasar yang dipergunakan Harga Jual Pabrik ; atau setinggi-tingginya 55% dari Harga Dasar apabila Harga Dasar yang dipergunakan Harga Jual Eceran. Harga Dasar yang dipergunakan untuk perhitungan cukai atas Barang Kena Cukai (BKC) yang dibuat di Indonesia adalah Harga jual Pabrik atau Harga Jual Eceran. Dalam pasal 6 UU Cukai 1995 yang mengatur Harga Dasar ini memberikan kuasa kepada Menteri Keuangan untuk mengaturnya ¹.

Kebijakan cukai hasil tembakau dilakukan dengan melalui empat instrument yaitu; (i) Harga Jual eceran Minimum (HJE -min); (ii) Tarif Cukai; (iii) Golongan Pengusaha Pabrikan (GPP), dan (iv) Jenis Hasil Tembakau (JHT). Peraturan perundang-undangan terakhir mengatur tentang cukai adalah UU No 11 tahun 1995. Penjabaran spesifik tentang keempat instrument dilakukan melalui tingkatan peraturan yang lebih rendah yaitu melalui Keputusan Menteri Keuangan. Kebijakan cukai selama ini dilakukan dengan mengubah keempat instrument tersebut. Berdasarkan data Direktorat Cukai, target realisasi penerimaan cukai sebagai dasar untuk melakukan perubahan dua instrument yang dominant dalam kebijakan cukai, HJE minimum, dan Tarif Cukai.

¹Undang-undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai

Melalui Keputusan Menteri Keuangan², ketentuan HJE minimum hanya diberlakukan bagi hasil tembakau impor, sementara hasil tembakau dalam negeri diberlakukan HJE minimum dan maksimum. Namun pada intinya, untuk kebanyakan hasil tembakau golongan besar dan menengah tidak ditetapkan berapa HJE maksimum yang harus dikenakan kepada konsumen. Ketentuan mengenai HJE maksimum hanya diberlakukan bagi hasil tembakau yang masuk ke GPP yang kecil sekali sebelum tahun 2002. Disamping ketentuan HJE, ketentuan batas produksi untuk pengklasifikasian GPP juga mengalami perubahan, dimana menurut ketentuan yang baru, termasuk kedalam GPP besar jika batasan produksi pabrik mencapai lebih dari 2 milyar batang (dalam peraturan sebelumnya : lebih dari 6 milyar batang) untuk SKM, SPM, dan SKT.

Cara perhitungan HJE berdasarkan penjelasan pasal 6³ adalah “Harga Jual Eceran adalah harga penyerahan pedagang eceran kepada konsumen terakhir yang didalamnya sudah termasuk cukai”. Dalam menetapkan HJE, para pengusaha mengajukan permohonan penetapan HJE kepada Kepala Kantor Pelayanan Bea dan Cukai (KPBC). Pejabat Bea dan Cukai di KPBC harus meneliti terlebih dahulu kalkulasi HJE, dan setelah HJE diterima dan ditetapkan maka pengusaha pabrik harus memesan pita cukai yang nilai HJEnya sesuai dengan kalkulasi HJE yang ditetapkan oleh pejabat Bea dan Cukai.⁴

Pemerintah tidak kepentingan secara langsung apakah *Harga Transaksi Pasar Riil* yang terjadi dilapangan lebih tinggi ataupun lebih rendah

² Keputusan Menteri Keuangan Nomor 597/KMK.04/2001 tentang Penetapan Tarif Cukai dan Harga Dasar Hasil Tembakau

³ Undang-undang Nomor 11 tahun 1995 tentang Cukai

⁴ Peraturan Menteri Keuangan Nomor 118/PMK.04/2006 tentang Perubahan kedua atas Peraturan menteri Keuangan Nomor 43/PMK.04/2005 tentang Penetapan Harga Dasar dan Tarif Cukai Hasil Tembakau

dari HJE (sering disebut dengan harga banderol). Secara garis besar ketentuan yang ada selama ini terbatas hanya pada menjaga agar HJE suatu merek yang dimiliki oleh pabrik tidak lebih rendah dari HJE yang sudah ada sebelumnya, selain itu juga ada ketentuan yang mengatur agar Harga Transaksi Pabrik yaitu harga transaksi yang terjadi antara Pengusaha Pabrik dengan Distributor, agen, pengusaha tempat penjualan eceran, pedagang kaki lima atau asongan atau pihak pembeli lainnya tapi tidak termasuk konsumen akhir⁵.

Tujuan kebijakan pemerintah dibidang cukai khususnya hasil tembakau adalah :

- 1) Menjamin keamanan penerimaan cukai hasil tembakau dan tugas-tugas lainnya
- 2) Mengontrol dan membatasi tingkat konsumsi hasil tembakau
- 3) Menciptakan keadilan, iklim berusaha yang sehat dan membina seluruh pabrik hasil tembakau

Sedangkan sasaran kebijakan cukai hasil tembakau adalah :

- 1) Tetap berdasarkan peraturan yang berlaku
- 2) Menghasilkan penerimaan cukai tembakau secara optimal dan pencapaian target
- 3) Menciptakan / mempertahankan kesempatan kerja yang ada pada industri hasil tembakau
- 4) Menciptakan keadilan bagi seluruh pabrik hasil tembakau

⁵ Purwanto, Dian., "Kebijakan Penetapan Tarif Cukai dan Harga Jual Eceran Jenis Sigaret Kretek tangan (SKT) Golongan Besar dan Pengaruhnya terhadap Penerimaan Cukai, thesis, Jakarta: Universitas Indonesia, 2003. p.56

- 5) Menciptakan dan membina iklim persaingan yang sehat pada industri hasil tembakau dan kepastian berusaha
- 6) Melindungi dan membina pengusaha hasil tembakau yang berskala kecil
- 7) Meningkatkan ekspor hasil tembakau
- 8) Memaksimalkan control dan menekan pelanggaran
- 9) Menggunakan dan memaksimalkan penyerapan cengkeh hasil tanaman dalam negeri

Menurut Purwanto (2003: p.57)⁶ dasar kebijakan penetapan harga jual eceran hasil tembakau adalah :

- 1) Kemampuan pasar dalam menyerap produksi hasil tembakau masing - masing pabrik sesuai dengan jenis hasil tembakau yang diproduksinya.
- 2) Kemampuan produksi pabrik rokok yang tercermin dalam penggolongan pabrik rokok.
- 3) Penyesuaian HJE sesuai dengan informasi harga pasaran hasil tembakau.
- 4) Penetapan HJE minimum per batang
- 5) Penetapan HJE dengan pembulatan sampai dengan kelipatan tertentu
- 6) Variasi penetapan HJE minimum per batang dibuat perbedaan tidak terlalu jauh antar golongan pabrik

⁶ Purwanto, Dian., "Kebijakan Penetapan Tarif Cukai dan Harga Jual Eceran Jenis Sigaret Kretek tangan (SKT) Golongan Besar dan Pengaruhnya terhadap Penerimaan Cukai, thesis, Jakarta: Universitas Indonesia, 2003. p.57

Dengan ditentukannya tariff cukai dan HJE minimum, Indonesia termasuk Negara penganut system tarif *ad valorem* , dengan tidak secara total menyerahkan komponen pembentuk harga jual hasil tembakau kepada mekanisme pasar untuk mencegah upaya *transfer pricing*, dan tidak memperhitungkan tariff secara specific persatuan (batang atau gram). Dengan pemakaian system *ad valorem*, pemerintah dimungkinkan untuk memaksimalkan keuntungan yang didapat, yaitu kemampuan untuk menyesuaikan diri dengan inflasi yang ada. Adanya ketentuan HJE minimum yang harus dipenuhi pengusaha pabrik hasil tembakau menyiratkan bahwa pemerintah lebih berkepentingan dalam pencapaian penerimaan sesuai target, karena pengusaha tidak dapat begitu saja menyesuaikan HJE -nya dengan inflasi yang ada (yang sebenarnya membuka kemungkinan harga bahan baku bulan ini lebih rendah daripada harga bulan lalu) atau adanya efisiensi produksi dan distribusi sehingga HJE-nya bisa turun.

B. Profil Industri Hasil Tembakau Sigaret Kretek Tangan (SKT)

Berdasarkan data Statistik Industri Besar dan Sedang yang dikeluarkan BPS, pengelompokan rokok dibedakan menjadi industri rokok kretek (KLUI 16002), industri rokok putih (KLUI 16003), dan industri rokok lainnya (KLUI 16004) yang terdiri dari rokok klembak menyan, rokok klobot, dan rokok cerutu. Dalam perkembangannya, industri rokok kretek kemudian dibedakan menjadi 2 jenis, yaitu sigaret kretek tangan (SKT), dan sigaret kretek mesin (SKM). Perbedaan mendasar antara produksi rokok yang dihasilkan melalui tangan dan mesin adalah penggunaan tenaga kerja, dalam

memproduksi sigaret kretek tangan (SKT) lebih bersifat padat karya, sedangkan SKM dan SPM cenderung lebih bersifat padat modal.⁷

Dalam sejarahnya industri rokok kretek berangkat dari kekuatan modal domestic. Kekuatan yang berbasis pada modal domestik serta adanya “tradisi” rokok kretek sebagai ciri khas jenis rokok Indonesia, menjadikannya memiliki kedudukan istimewa pada peta industri manufaktur nasional.

Indonesia merupakan penghasil rokok kretek terbesar di dunia, selama periode 1996-2003, jumlah perusahaan di industri sigaret kretek tangan (SKT) mencapai 62,17 persen dari total industri rokok yang ada. Perusahaan di industri sigaret kretek mesin (SKM) dan industri rokok lainnya hanya sebanyak 18,10 persen dan 11,45 persen dari total industri rokok. Sedangkan jumlah perusahaan di industri rokok yang memproduksi rokok putih di Indonesia hanya sebanyak 5,27 persen dari total perusahaan industri rokok di Indonesia.

Dalam periode 1996-2003 jumlah perusahaan di industri rokok tumbuh rata-rata 1,87 persen per tahun. Pertumbuhan jumlah perusahaan terbesar terjadi pada industri sigaret kretek mesin yang rata-rata mencapai 13 persen per tahun. Jumlah perusahaan industri sigaret kretek tangan dan industri rokok lainnya tumbuh rata-rata sebesar 1,86 dan 7,8 persen. Sedangkan jumlah perusahaan industri sigaret putih mesin justru mengalami pertumbuhan sebesar 2,6 persen per tahun.

Tingkat konsentrasi pasar dapat diukur dengan dua pendekatan yang cukup dikenal dalam ekonomi industri. Pertama, rasio konsentrasi n-perusahaan atau CRn merupakan penjumlahan pangsa pasar (dalam angka decimal) n-perusahaan yang masuk dalam kelompok perusahaan terbesar

⁷ Tim laboratorium Penelitian, Pengabdian pada Masyarakat dan pengkajian Ekonomi (LP3E), Fakultas Ekonomi UNPAD. 2006, Studi Kebijakan Cukai tembakau Jangka Menengah. Kerjasama Badan Pengkajian Ekonomi, Keuangan dan Kerjasama International Depkeu, Jakarta. P.8 -9

pada industri bersangkutan. Banyak penelitian memakai CR4 atau CR8 untuk melihat tingkat konsentrasi suatu industri. Dengan konstruksi diatas CRn tidak pernah lebih dari 100% dan hanya akan mendekati angka 1 apabila jumlah pangsa pasar n-perusahaan tersebut merupakan total output dalam industri. Industri dalam kondisi monopoli apabila nilai konsentrasi mendekati angka 1 dan berada dalam kondisi tight oligopoly apabila nilai konsentrasi diatas 0,75 (Edward J. Lopez, 1999).

Kedua, indeks Herfindahl-Hirschman atau HHI merupakan penjumlahan nilai kuadrat pangsa pasar (dalam angka decimal) dari seluruh perusahaan dalam satu industri. Dengan kata lain nilai HHI dipakai untuk mengukur konsentrasi perusahaan secara keseluruhan dalam suatu industri. Dengan konstruksi tersebut HHI dapat membedakan pangsa pasar yang tidak merata. Nilai Indeks berkisar mendekati nol yang mengindikasikan persaingan sempurna (banyak perusahaan) sampai dengan 1 yang mengindikasikan monopoli sempurna (satu perusahaan menguasai seluruh pasar). Untuk mengukur dampak merger perusahaan dalam suatu industri yang mempunyai indeks konsentrasi diatas 1800 sebagai konsentrasi tinggi. Pada literature lain Indeks dikatakan fairly unconcentrated apabila $HHI < 0,1$ dan moderately concentrated apabila $0,1 < HHI < 0,2$, sedangkan strongly concentrated apabila $HHI > 0,2$.

Kuncoro dan Sumarno⁸ mengungkapkan bahwa industri rokok kretek di Indonesia cenderung memiliki struktur pasar oligopoly. Literatur ekonomi industri menyebutkan jika suatu industri memiliki indicator CR40 lebih dari 40 persen maka struktur industri tersebut bisa diklasifikasikan sebagai oligopoly

⁸ Kuncoro dan Sumarn, 2003, "Cigarette Excise Taxation in Indonesia: An Economic Analysis : SCP and Cluster Analysis", paper presented at The 5th IRSA International Conference.

sementara indikator HHI dipergunakan untuk melihat apakah industri yang dimaksud memiliki struktur pasar monopoli atau tidak.

Berdasarkan jumlah produksi rokok, industri rokok secara keseluruhan mengalami penurunan produksi yang drastic ya itu rata-rata 6,5 persen per tahun selama periode 1996-2002. Krisis ekonomi tahun 1997 menjadi salah satu penyebab penurunan produksi, hampir semua jenis hasil tembakau mengalami penurunan produksi ini. Selain itu penurunan jumlah produksi rokok nasional tahun 2000 sebagai dampak akibat kebijakan pemerintah menaikkan tariff cukai hasil tembakau dan HJE minimum selama 3 tahun terakhir. Kenaikan HJE yang dikenakan pada industri sigaret kretek tangan (SKT) merupakan kenaikan terbesar dibandingkan kenaikan HJE pada industri sigaret kretek mesin dan rokok putih. Akibatnya jumlah produksi sigaret kretek tangan terbesar rata-rata 7 persen per tahun selama periode 1996-2003. Selama periode yang sama jumlah produksi sigaret kretek mesin mengalami penurunan rata-rata 4 persen per tahun. Sigaret putih mesin, meskipun mengalami penurunan tajam pada tahun 2002, namun selama periode 1996-2003, justru mengalami pertumbuhan rata-rata sebesar 0,68 persen per tahun.

Dilihat dari pangsa produksi rokok berdasarkan JHT, selama periode 1996-2003 industri rokok kretek menguasai 80 persen dari seluruh produksi rokok nasional. Dari angka tersebut 27 persen merupakan sigaret kretek tangan (SKT) dan 53 persen merupakan sigaret kretek mesin (SKM). Sigaret rokok putih berada diposisi kedua dengan menguasai 18 persen dari total produksi rokok nasional dan sisanya adalah industri rokok lainnya yang terdiri dari rokok klembak menyan, klobot, dan rokok cerutu.

Statistik industri besar dan sedang (BPS) menjelaskan detail biaya industri rokok. Biaya industri rokok terdiri dari dua kelompok besar, yaitu

biaya tenaga kerja dan biaya input. Biaya input tersebut dikelompokkan kembali menjadi biaya bahan baku; biaya tenaga kerja listrik dan gas; biaya untuk pembelian barang lainnya; biaya perbaikan dan jasa industri; biaya untuk sewa gedung; mesin dan alat; serta biaya untuk jasa non industri.

Dari tabel diatas terlihat bahwa sejak tahun 1998, biaya di industri rokok dan masing-masing komponennya mengalami peningkatan drastic. Hal ini disebabkan karena krisis ekonomi yang terjadi pada tahun 1997. Dari keseluruhan biaya di industri rokok, biaya terbesar adalah untuk bahan baku dan bahan penolong yang mencapai rata-rata 56 persen dari total biaya seluruh industri rokok, diikuti biaya lainnya meliputi biaya untuk sewa gedung, mesin dan peralatan lainnya, pajak tak langsung, dan lainnya yang mencapai 35 persen. Pengeluaran untuk biaya tenaga kerja di industri rokok hanya sebesar 9 persen dari total biaya, sedangkan biaya bahan baku dan pembelian listrik kurang dari 1 persen.

Berdasarkan penelitian⁹, harga dalam industri rokok dibedakan menjadi harga pokok produksi (HPP), harga jual perusahaan (HJP), Harga jual distributor, harga jual eceran (HJE), dan harga transaksi pasar (HTP). HPP merupakan harga berdasarkan atas seluruh biaya produksi yang dikeluarkan. HJP merupakan HPP setelah ditambah dengan keuntungan perusahaan, pembayaran cukai tembakau, dan pajak penjualan. HJE merupakan banderol yang ditetapkan oleh pemerintah berdasarkan HJE minimum. Didalam HJE telah termasuk seluruh biaya-biaya yang dikeluarkan untuk memproduksi rokok, keuntungan perusahaan, pembayaran cukai tembakau, dan pajak penjualan, serta margin distribusi yang diperoleh

⁹ Tim laboratorium Penelitian, Pengabdian pada Masyarakat dan pengkajian Ekonomi (LP3E), Fakultas Ekonomi UNPAD. 2006, Studi Kebijakan Cukai tembakau Jangka Menengah. Kerjasama Badan Pengkajian Ekonomi, Keuangan dan Kerjasama International Depkeu, Jakarta. P.16

distributor dan pengecer. HTP merupakan harga keseimbangan yang terjadi di pasar, yang mencerminkan kemampuan / daya beli konsumen.

Selain adanya perkembangan dari sisi produksi dan konsumsi, industri rokok nasional memiliki peran yang cukup menentukan dalam peta perekonomian nasional. Kontribusi ekonomi dari sector industri ini dapat dilihat dari perannya dalam menyumbang kas Negara melalui cukai , pajak, maupun devisa. Selain itu serapan tenaga kerja mulai dari sisi hulu sampai hilir membuktikan bahwa industri ini memiliki peran signifikan dalam ekonomi nasional. Cukai yang dibayarkan industri rokok nasional memiliki proporsi lebih dari 90% dari total cukai yang masuk ke kas Negara.

Sejalan dengan pertumbuhan konsumsi rokok nasional, juga telah terjadi pergeseran selera konsumen rokok. Tembakau merupakan *fancy product* yang fluktuasi pertumbuhannya sangat tergantung pada selera konsumen. Pergeseran konsumen rokok nasional (khususnya rokok kretek) saat ini bergerak kearah jenis rokok filter. Hal ini berkaitan dengan kesadaran konsumen akan citra produk itu sendiri dan juga banyak dipengaruhi perkembangan rokok putih yang telah lebih dahulu melakukan filterisasi. Dengan adanya filterisasi, maka penggunaan mesin-mesin untuk menggantikan tangan dalam pembuatan rokok mulai menjadi pilihan industri rokok kretek. Hal ini berarti terdapat peluang terjadinya penyempitan tenaga kerja manusia dalam proses produksi.

Persoalan di seputar serapan tenaga kerja manusia yang beragam oleh adanya perluasan mesinisasi produksi di kalangan industri rokok kretek, saat ini merupakan persoalan serius. Selain itu, saat ini industri rokok secara keseluruhan memperoleh tantangan dari adanya gerakan anti rokok yang terus tumbuh.

Dengan adanya berbagai tantangan yang silih berganti maka tidak ada pilihan lain bagi kalangan industri rokok nasional untuk menyatukan gerak langkahnya. Kesatuan visi sudah menjadi keharusan kalangan industri rokok nasional dalam meniti dan menatap masa depan bersama. Selain itu sikap proaktif dan antisipatif menjadi mata rantai kebersamaan yang akan meneguhkan industri rokok membuka peluang dan memasuki masa depan yang berubah itu

B.1. Dampak Kebijakan Cukai terhadap Industri Rokok

a. Tingkat Cukai dan HJE

Selain sebagai sumber utama penerimaan, cukai rokok dijadikan media untuk mengendalikan konsumsi tembakau. Oleh karena itu tidak mengherankan jika kebijakan cukai rokok di Indonesia seringkali mengalami perubahan. Sebagai contoh, pemerintah menerbitkan tiga peraturan cukai pada tahun 2000 dan dua peraturan pada tahun 2001 dan 2002.

Dalam persepsi pengusaha rokok, kenaikan cukai yang terjadi hingga beberapa kali tersebut menyulitkan perusahaan dalam melakukan estimasi produksi dan penjualan rokok sehingga dapat berdampak pada penurunan penerimaan pada perusahaan. Di kalangan perusahaan rokok dengan skala produksi besar, kebijakan cukai yang diharapkan oleh pengusaha adalah yang bersifat *long run predicted*, sehingga tidak menimbulkan fluktuasi dalam struktur biaya dan struktur produksi perusahaan.

Di kalangan perusahaan rokok skala produksi kecil, dengan harga jual eceran (HJE) untuk setiap jenis rokok ditetapkan oleh pemerintah, maka kenaikan tingkat cukai menghadapkan perusahaan

pada pilihan meningkatkan harga untuk mempertahankan margin keuntungan atau menurunkan margin untuk mempertahankan konsumen. Meningkatkan harga jual merupakan alternative yang sulit, karena perusahaan akan kehilangan daya saingnya. Penurunan daya saing tersebut terutama disebabkan konsumen rokok jenis GPP III adalah masyarakat yang berpenghasilan menengah kebawah. Pangsa pasar dari rokok yang berbasis *home industry* kebanyakan adalah petani, dengan loyalitas terhadap merek rokok tertentu masih sangat kecil.

Alternatif yang dipilih perusahaan terutama dalam jangka pendek adalah mengurangi margin keuntungan dan mempertahankan harga penjualan produksi (HPP) tetap. Hal ini perlu ditunjang dengan semakin gencarnya pemasaran untuk semakin memperluas pasar. Strategi penurunan margin ini tidak dapat dilakukan terus menerus mengingat tipisnya margin itu sendiri. Sebagai contoh, rokok yang berada GPP IIIB pada umumnya mempunyai harga banderol Rp. 3000,00 per bungkus dengan harga jual pengecer ke konsumen yaitu sekitar Rp. 2000,00 hingga Rp. 2500,00 per bungkus. Dengan tarif cukai sekitar 4 (empat) persen dan PPN 0 persen perusahaan memperoleh margin antara Rp. 50,00 hingga Rp. 200,00, sehingga jika setiap ada kenaikan cukai dilakukan penurunan margin, industri rokok skala produksi kecil akan terancam.

Lebih lanjut, jika perusahaan berusaha membebaskan kenaikan tingkat cukai ini kepada konsumen, berpeluang untuk mengundang semakin banyaknya rokok ilegal (tanpa pita cukai) yang beredar dipasaran. Hal ini tentu sangat menyulitkan perusahaan rokok untuk bersaing karena pemasaran semakin sulit.

B.2. Kesempatan Kerja

Selama periode 1996-2003, industri rokok kretek termasuk kretek tangan dan mesin mampu menyerap 95 persen dari total tenaga kerja di industri rokok. Hal ini disebabkan karena produksi rokok kretek tangan bersifat padat karya sehingga memerlukan tenaga kerja yang banyak untuk melakukan giling(ngelinting rokok), gunting, *packing*, memasang banderol, dan memasukkan kedalam *box*. Sedangkan industri rokok putih dan rokok lainnya hanya menyerap tenaga kerja sebesar 2,4 persen dan 1,67 persen dari total tenaga kerja di industri rokok.