

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dewasa ini, kesadaran dunia mengenai dampak tembakau terhadap kesehatan, sosial, lingkungan dan ekonomi semakin besar, terlihat dari semakin banyaknya gerakan-gerakan dan himbauan-himbauan untuk menghentikan kebiasaan merokok dan perlindungan hak atas non-perokok. Penggunaan tembakau memiliki dampak yang besar, terutama terkait dengan masalah kesehatan dan sosial, serta pendapatan pemerintah. Kenyataan bahwa penggunaan tembakau memiliki dampak yang berbahaya bagi kesehatan—antara lain dapat memicu penyakit-penyakit berbahaya, seperti penyakit jantung, kanker, Penyakit Paru Obstruktif Kronik, dan berbagai penyakit berbahaya lainnya—tentu tidak dapat dipungkiri lagi, sementara partisipasi yang besar kepada pendapatan pemerintah—berupa cukai tembakau, pajak dan ketenagakerjaan—menciptakan kekhawatiran bagi pemerintah akan berkurangnya partisipasi tersebut jika penggunaan tembakau dikendalikan melalui undang-undang. Hal inilah yang menyebabkan Undang-Undang Pengendalian Tembakau ditolak oleh Badan Legislasi untuk dimasukkan ke dalam Program Legislasi Nasional selama masa pemerintahan berlangsung, mengesampingkan kenyataan bahwa *draft* undang-undang tersebut telah ditanda-tangani dan disetujui oleh lebih dari setengah anggota DPR-RI.

Undang-Undang Pengendalian Tembakau diadaptasi dari poin-poin *Framework Convention on Tobacco Control* (FCTC), yang lahir sebagai bentuk kepekaan dunia terhadap bahaya rokok—dilihat dari angka perokok sebesar 1,2 miliar¹ orang (sekitar 20% penduduk dunia), namun menyebabkan 5.000.000 kematian per tahun²—membuat tembakau dan rokok menjadi permasalahan lokal, bukan sekedar permasalahan ekonomi. FCTC bertujuan untuk melindungi generasi sekarang dan masa depan terhadap dampak merusak dari sisi kesehatan, sosial, lingkungan dan ekonomi akibat penggunaan tembakau dan paparan asap rokok dan tembakau. FCTC—diinisiasikan oleh WHO pada tahun 1999—adalah sebuah perjanjian internasional yang mewajibkan negara penandatanganannya untuk menerapkan peraturan atau meratifikasi dan membuat peraturan pengendalian penggunaan tembakau yang sesuai dengan keadaan negara tersebut. Namun, sampai detik ini, Indonesia masih tercatat sebagai satu-satunya negara di kawasan Asia yang tidak menandatangani dan meratifikasi perjanjian internasional tersebut, padahal Indonesia adalah salah satu anggota *drafting committee* yang secara aktif menyumbangkan ide dalam pembentukan poin-poin FCTC³. Hal tersebut disebabkan oleh kekhawatiran pemerintah Indonesia akan menurunnya kinerja industri rokok apabila Indonesia melakukan pengendalian terhadap dampak tembakau. Kekhawatiran tersebut didasarkan pada alasan bahwa salah satu isu di dalam poin-poin FCTC adalah pengaturan mengenai masalah cukai, pajak dan periklanan.

Menaikkan cukai rokok dan pajak bagi perusahaan rokok, dikhawatirkan akan menurunkan profitabilitas dari industri rokok sehingga cukai rokok yang akan disetor ke

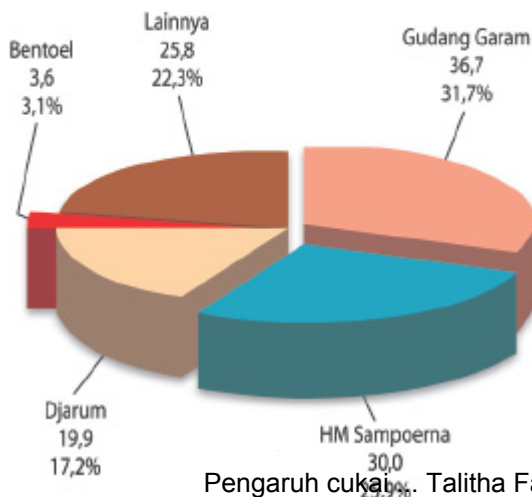
¹ Sumber data: Prof. Dr. dr. Suradi, S.P.p(K), M.A.R.S, guru besar Fakultas Kedokteran Universitas Negeri Sebelas Maret.

² Sumber data: WHO

³ Sumber: www.fctc.org

dalam pendapatan pemerintah akan berkurang, disebabkan oleh penurunan produksi. Selain itu, kenaikan biaya produksi yang disebabkan oleh kenaikan cukai dan pajak dapat menyebabkan perusahaan-perusahaan rokok beralih ke mekanisasi dalam proses produksinya, karena secara relatif akan semakin mahal untuk mempekerjakan buruh. Penurunan produksi dan mekanisasi pada akhirnya juga akan berpengaruh pada kebutuhan perusahaan rokok terhadap buruh dan petani tembakau, sehingga rawan menciptakan pengangguran tambahan. Pelarangan di bidang periklanan juga akan berdampak sama. Iklan-iklan perusahaan rokok—baik dalam bentuk iklan televisi, radio, internet, *billboard*, poster, *sponsorship* untuk acara olahraga dan musik, sampai beasiswa bagi pelajar berprestasi—diciptakan untuk meningkatkan *awareness* masyarakat pada keberadaan produk rokok dan membangkitkan citra positif perusahaan-perusahaan rokok, sehingga jika semua bentuk periklanan dilarang, konsumsi rokok akan cenderung menurun, dan lagi-lagi berpengaruh negatif pada profitabilitas dan produksi perusahaan-perusahaan dalam industri rokok. Pelarangan tersebut juga dikhawatirkan akan menurunkan pendapatan media dimana iklan rokok disiarkan. Keterkaitan industri rokok dengan industri-industri lainnya, seperti industri kertas, plastik, tembakau, cengkeh, periklanan dan hiburan, membuat kekhawatiran pemerintah semakin meluas.

Penjualan rokok menurut perusahaan per Juli 2006 (Miliar batang)

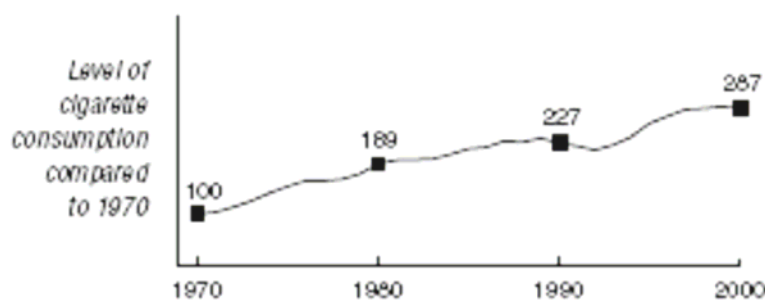


Sampoerna, Tbk (25.9%), dan PT. Djarum (17.2%), dan PT. Bentoel (3.1%), sisanya sebesar 22.3% dikuasai oleh perusahaan-perusahaan lain. Disebabkan karena telah ditandatangani dan diratifikasinya poin-poin FCTC oleh negara-negara lain—termasuk negara-negara produsen rokok terbesar di dunia⁵, yaitu China (38%), Brazil (10,3%), dan India (9,1%)—menjadikan Indonesia, yang juga salah satu produsen rokok terbesar di dunia (2,3%), sebagai sasaran yang tepat untuk pemasaran rokok internasional. Hal ini dibuktikan dengan dibelinya saham PT. HM Sampoerna, Tbk oleh PT. Philip Morris Indonesia, perusahaan rokok terbesar di dunia milik Amerika Serikat, membawahi merek-merek rokok Marlboro, Benson&Hedges, dan West. Sampai Maret 2005, 97,95% saham PT. HM Sampoerna, Tbk telah menjadi milik PT. Philip Morris Indonesia⁶.

Di sisi lain, dampak negatif rokok terhadap kesehatan, sosial, lingkungan dan ekonomi, menjadikan permasalahan ini sebagai sebuah dilema. Di dalam rokok, terdapat lebih kurang 4.000 bahan kimia berbahaya, dan 43 di antaranya bersifat karsinogenik. Dampak penggunaan tembakau bagi kesehatan (*tobacco related diseases*) disinyalir lebih berbahaya karena menyebabkan 5.000.000 kematian per tahun, lebih besar dari angka kematian yang disebabkan oleh AIDS, Tuberkulosis, dan Malaria. Sementara, konsumsi rokok di Indonesia sendiri menunjukkan tren positif atau meningkat setiap tahunnya, hal tersebut dapat dilihat melalui grafik dan tabel di bawah ini.

Gambar 1-2

Annual per capita Consumption, Three Year Moving Average, 1970 = 100



land, dalam Diskusi
rg

Gambar 1-3

Annual Cigarette Consumption		
Year	Per capita Consumption (cigarette sticks)	Total Consumption (millions of cigarette sticks)
1970	469	32583
1980	942	84378
1990	1145	133743
1995	1191	156980
2000	1434	210525

sumber: www.ftc.org

duduk di bangku sekolah dasar. Peningkatan konsumsi dari periode ke periode lainnya, memang menambah sumbangan cukai dan pajak ke dalam pendapatan pemerintah. Namun, jika ditelusuri lebih lanjut—dimana 60% perokok Indonesia berada dalam golongan miskin, dan rokok berada dalam urutan kedua dalam *basket of goods* konsumsi mereka, setelah beras⁷—maka artinya cukai dan pajak disumbang lebih banyak oleh masyarakat miskin.

Akibat dari kenyataan-kenyataan di atas, pemberlakuan Undang-Undang Pengendalian Tembakau pun menjadi sebuah dilema—di satu sisi, pengendalian tembakau adalah hal yang harus dilakukan demi kepentingan dan kesehatan masyarakat, namun di sisi lain, pengendalian tembakau dikhawatirkan justru akan menimbulkan efek merugikan.

1.2. Perumusan Masalah

⁷ Sumber: survei Meryll Lynch

Peningkatan konsumsi ini juga mulai merambah pada generasi muda, bahkan anak-anak yang masih

Peningkatan konsumsi rokok di Indonesia yang semakin bertambah dari tahun ke tahun, memiliki dampak positif—seperti partisipasi dalam pendapatan pemerintah yang semakin besar, permintaan terhadap sumber daya ketenagakerjaan, periklanan dan *corporate social responsibility*, seperti pemberian beasiswa kepada pelajar berprestasi dan pemberdayaan unit usaha kecil dan menengah (UKM)—dan dampak negatif, khususnya di bidang kesehatan, yang pada akhirnya memiliki efek terhadap ekonomi, lingkungan dan sosial. Eksistensi industri rokok, mengacu pada kenyataan yang ada, pada dasarnya menimbulkan dilema, sehingga ada atau tidaknya pengendalian terhadap penggunaan tembakau dan industri rokok pun menjadi sebuah dilema. Penelitian ini ditujukan untuk menjawab dilema tersebut.

Pada dasarnya, kebijakan yang terkait dengan pengendalian tembakau dimaksudkan untuk melindungi masyarakat dari bahaya dan adiksi rokok, sehingga diharapkan berdampak negatif bagi industri rokok, baik melalui ketahanannya, pertumbuhannya maupun kinerjanya. Namun pada kenyataannya tidak selalu begitu. Hal inilah yang menjadi latar belakang bagi penulis dalam membentuk pertanyaan-pertanyaan penelitian.

1.3. Pertanyaan Penelitian

Adapun pertanyaan-pertanyaan yang ingin penulis jawab dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah pengaruh kebijakan pengendalian tembakau selama ini terhadap industri rokok, ditinjau dari;
 - a. Ketahanan,

- b. Pertumbuhan dan
 - c. Kinerja?
2. Selain cukai dan kebijakan pengendalian tembakau, variabel-variabel apa sajakah yang memiliki pengaruh terhadap industri rokok, ditinjau dari;
 - a. Ketahanan,
 - b. Pertumbuhan dan
 - c. Kinerja?
3. Keputusan apa yang sebaiknya diambil oleh pemerintah Indonesia dalam mengatasi dilema pengendalian tembakau?

1.4. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Pengaruh cukai dan kebijakan pengendalian tembakau selama ini terhadap industri rokok, ditinjau dari;
 - a. Ketahanan,
 - b. Pertumbuhan dan
 - c. Kinerja
2. Pengaruh variabel-variabel lain terhadap industri rokok, ditinjau dari;
 - a. Ketahanan,
 - b. Pertumbuhan dan
 - c. Kinerja
3. Keputusan yang sebaiknya diambil oleh pemerintah Indonesia dalam mengatasi dilema pengendalian tembakau

1.5. Hipotesis Penelitian

Dalam menganalisis pengaruh kebijakan pengendalian tembakau yang telah dilakukan pemerintah selama ini terhadap ketahanan dan kelangsungan hidup industri rokok, penulis akan menggunakan *survival model* dan metode analisis Probit. Model tersebut dapat dirumuskan sebagai berikut:

$$Prob (survive) = f(Age, Ltlnou, Cons t, Cukai t, dumPol t, dumJenis) + Error t$$

Tabel 1.1. Hipotesis Hubungan Variabel Bebas dengan Variabel Terikat *Survival Model*

Notasi	Arti	Hipotesis hubungan variabel bebas dengan variabel terikat yang diambil penulis
Prob (Survive)	Merupakan variabel terikat yang menjelaskan ketahanan atau kelangsungan hidup bagi tiap-tiap perusahaan dalam industri rokok pada periode waktu tertentu; 1, <i>survive</i> , atau bertahan hidup 0, tidak <i>survive</i> , atau mati	—
Age	Merupakan variabel bebas yang menjelaskan umur atau lama tiap-tiap perusahaan dalam industri	Positif

	<p>rokok berdiri, semakin lama perusahaan berdiri, maka probabilitas perusahaan untuk bertahan akan semakin tinggi</p>	
Ltnou	<p>Merupakan variabel bebas yang menjelaskan jumlah tenaga kerja dalam perusahaan dan digunakan sebagai <i>proxy</i> besar perusahaan, semakin banyak tenaga kerja dalam perusahaan, semakin besar pula perusahaan, maka probabilitas perusahaan untuk bertahan akan semakin tinggi. Produktivitas akan dihitung dengan;</p>	Positif
Const	<p>Merupakan variabel bebas yang menjelaskan tingkat konsumsi rokok Indonesia tahun tersebut, semakin tinggi tingkat konsumsi rokok Indonesia, maka probabilitas perusahaan untuk bertahan akan semakin tinggi</p>	Positif
Cukai t	<p>Merupakan variabel bebas yang menjelaskan besar cukai pada periode tertentu. Adanya cukai akan menurunkan profitabilitas tiap-tiap perusahaan dalam industri rokok, dan seterusnya akan menurunkan probabilitas perusahaan untuk bertahan</p>	Negatif
dumPol t	<p>Merupakan variabel bebas yang</p>	Negatif

	<p>menjelaskan kebijakan-kebijakan pengendalian tembakau, baik kebijakan periklanan ataupun peningkatan cukai, yang ditetapkan oleh pemerintah pada tahun tersebut, variabel ini adalah variabel <i>dummy</i>, dimana;</p> <p>1, ada kebijakan 0, tidak ada kebijakan</p> <p>Adanya kebijakan akan menurunkan probabilitas perusahaan untuk bertahan</p>	
dumJenis	<p>Merupakan variabel bebas yang menjelaskan jenis rokok yang diproduksi oleh perusahaan dalam industri rokok, variabel ini adalah variabel <i>dummy</i>, dimana;</p> <p>1, rokok putih 0, rokok kretek</p> <p>Ketahanan perusahaan yang memproduksi rokok putih secara relatif lebih lemah daripada ketahanan perusahaan yang memproduksi rokok kretek, hal ini disebabkan karena kelompok yang mengkonsumsi rokok putih biasanya adalah kaum menengah ke atas yang lebih peka terhadap isu-isu kesehatan</p>	Negatif
Error t	Merupakan <i>error term</i> yang akan digunakan dalam penelitian ini	

α	= 0.05, namun untuk signifikansi variabel independen, jika di bawah $\alpha = 0.1$ dianggap signifikan.	
Ho	Variabel bebas tidak mempengaruhi variabel terikat	
Ha	p-stat < α , tolak Ho, variable bebas mempengaruhi variabel terikat	

Selanjutnya, untuk menganalisis pengaruh kebijakan pengendalian tembakau terhadap pertumbuhan dan kinerja industri rokok, penulis akan menggunakan analisis *Growth Model* dengan terlebih dahulu menghitung tiga variabel pertumbuhan yang berbeda, yaitu *labor growth*, *value-added growth*, dan *productivity*. Adapun ketiga variabel pertumbuhan tersebut akan dirumuskan dan diolah sebagai berikut;

$$\text{Labor Growth (LG)} = \frac{L_t - L_{t-1}}{L_{t-1}}$$

$$\text{Value-Added Growth (VAG)} = \frac{VA \text{ riil } t - VA \text{ riil } t-1}{VA \text{ riil } t-1}$$

$$\text{Productivity Growth (PG)} = \frac{VA \text{ riil } t - VA \text{ riil } t-1}{L_t - L_{t-1}}$$

$$\frac{VA \text{ riil } t-1}{L_{t-1}}$$

$$L_{t-1}$$

Penulis akan menghitung dan membandingkan *labor growth*, *value-added growth*, dan *productivity* pada periode-periode berbeda terlebih dahulu, mengacu pada kebijakan pengendalian tembakau yang ditetapkan oleh pemerintah. Adanya kebijakan pengendalian tembakau—baik melalui cukai, pajak dan harga, promosi kesehatan sampai kebijakan dalam pembatasan periklanan—dimaksudkan untuk membatasi dan mengurangi konsumsi rokok, melindungi non-perokok dan kelompok tertentu, seperti anak-anak, wanita dan kaum miskin, sehingga penulis dapat membentuk hipotesis sebagai berikut;

Tabel 1.2. Hipotesis Arah Pertumbuhan Perusahaan

Notasi	Arti	Hipotesis mengenai nilai variabel setelah diterapkannya kebijakan pengendalian tembakau
<i>Labor Growth</i> (LG)	LG adalah variabel yang menjelaskan tentang pertumbuhan penyerapan tenaga kerja pada industri rokok. Setelah ada kebijakan, diharapkan pertumbuhan dan kinerja industri rokok akan menurun, sehingga akan berdampak menurunkan	LG < 0; Negatif

		penyerapan pekerja.	
<i>Value-Added Growth</i> (VAG)		VAG adalah variabel yang menjelaskan tentang pertumbuhan nilai tambah pada industri rokok. Setelah ada kebijakan, diharapkan pertumbuhan dan kinerja industri rokok akan menurun, sehingga akan berdampak menurunkan nilai tambah.	VAG < 0; Negatif
<i>Productivity Growth</i> (PG)		Prod adalah variabel yang menjelaskan tentang tingkat produktivitas industri rokok. Setelah ada kebijakan, diharapkan pertumbuhan dan kinerja industri rokok akan menurun, sehingga akan berdampak menurunkan produktivitas.	PG < 0; Negatif

Setelah variabel-variabel di atas didapatkan melalui pengolahan data, barulah dimasukkan ke dalam *Growth Model*. Adapun variabel-variabel akan diolah dengan *Ordinary Least Square* (OLS) untuk mengetahui arah hubungan masing-masing variabel independent dan besar hubungannya. Model tersebut dapat dirumuskan sebagai berikut:

$$Growth = f(Age, GV t, Cons t, Cukai t, dumPol t, dumJenis) + Error t$$

Tabel 1.3. Hipotesis Hubungan Variabel Bebas dengan Variabel Terikat *Growth*

Model

Notasi	Arti	Hipotesis hubungan variabel bebas dengan variabel terikat yang diambil penulis
Growth	Merupakan variabel terikat yang menjelaskan besar pertumbuhan antara periode sekarang dan periode sebelumnya. Variabel ini akan dibedakan menjadi tiga, yaitu <i>labor growth</i> , <i>value-added growth</i> dan <i>productivity growth</i> . Akan dilihat dampak dari masing-masing variabel independen terhadap ketiga variabel growth tersebut.	—
Age	Merupakan variabel bebas yang menjelaskan umur atau lama tiap-tiap perusahaan dalam industri rokok berdiri, semakin lama perusahaan berdiri, maka perusahaan akan mencapai tahap <i>maturity</i> -nya, sehingga pertumbuhannya akan semakin rendah.	Negatif
GV t	Merupakan variabel bebas yang menjelaskan jumlah pekerja, value-added, dan tingkat produktivitas pada periode ke t, semakin besar jumlah pekerja,	Negatif

	value-added dan tingkat produktivitas pada periode ke t, maka akan semakin kecil tingkat pertumbuhannya.	
Const	Merupakan variabel bebas yang menjelaskan tingkat konsumsi rokok Indonesia tahun tersebut, semakin tinggi tingkat konsumsi rokok Indonesia, maka tingkat pertumbuhan perusahaan akan semakin tinggi disebabkan oleh permintaan yang semakin tinggi pula.	Positif
Cukai t	Merupakan variabel bebas yang menjelaskan besar cukai pada periode tertentu. Adanya cukai akan menurunkan profitabilitas tiap-tiap perusahaan dalam industri rokok, dan seterusnya akan menurunkan tingkat pertumbuhan perusahaan	Negatif
dumPol t	Merupakan variabel bebas yang menjelaskan kebijakan-kebijakan pengendalian tembakau, baik kebijakan periklanan ataupun peningkatan cukai, yang ditetapkan oleh pemerintah pada tahun tersebut, variabel ini adalah variabel <i>dummy</i> , dimana; 1, ada kebijakan 0, tidak ada kebijakan	Negatif

	Adanya kebijakan akan menurunkan tingkat pertumbuhan perusahaan	
dumJenis	Merupakan variabel bebas yang menjelaskan jenis rokok yang diproduksi oleh perusahaan dalam industri rokok, variabel ini adalah variabel dummy, dimana; 1, rokok putih 0, rokok kretek Pertumbuhan perusahaan yang memproduksi rokok putih secara relatif lebih lemah daripada pertumbuhan perusahaan yang memproduksi rokok kretek, hal ini disebabkan karena kelompok yang mengkonsumsi rokok putih biasanya adalah kaum menengah ke atas yang lebih peka terhadap isu-isu kesehatan	Negatif
Error t	Merupakan <i>error term</i> yang akan digunakan dalam penelitian ini	
α	= 0.05, namun untuk signifikansi variabel independen, jika di bawah $\alpha = 0.1$ dianggap signifikan.	
Ho	Variabel bebas tidak mempengaruhi variabel terikat	
Ha	$p\text{-stat} < \alpha$, tolak Ho, variabel bebas mempengaruhi variabel terikat	

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Teknik Pengumpulan Data

Data yang akan dipakai dalam penelitian ini adalah data sekunder, beberapa di antaranya bersumber dari situs resmi Badan Pusat Statistik (BPS), Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas), situs resmi Framework Convention on Tobacco Control (FCTC), Indonesian Forum of Parliamentarian for Population and Development (IFPPD), dan Dirjen Bea Cukai, dengan rincian sebagai berikut;

- BPS : *Survive, Age, Value-Added* (Vtlvcu), *Labor* (Ltlnou), Persentase Jumlah Sarjana, Geografis
- Susenas : Kons t
- FCTC, IFPPD, Bea Cukai : Cukai, DumPol t, Produksi Rokok

sedangkan beberapa data lainnya adalah hasil penelitian terdahulu dari para ahli dan aktivis pengendalian tembakau. Informasi mengenai keadaan makro ekonomi akan diperoleh melalui situs-situs seperti Google dan Detik, serta surat kabar nasional.

1.6.2. Teknik Pengolahan Data

Data akan diolah dengan menggunakan analisis *Survival Model* untuk mengetahui hubungan dan dampak dari kebijakan pengendalian tembakau terhadap ketahanan industri rokok, dan *Growth Model* untuk mengetahui hubungan dan dampak dari kebijakan pengendalian tembakau terhadap pertumbuhan dan kinerja industri rokok.

1.7. Sistematika Penulisan

Bab I: Pendahuluan

Bab ini terdiri dari latar belakang, perumusan masalah, pertanyaan penelitian, tujuan dan manfaat penelitian, hipotesis penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II: Tinjauan Literatur

Penulis akan membahas mengenai teori-teori yang mendasari penelitian pada bab ini. Teori-teori tersebut antara lain adalah teori pertumbuhan dari Gibrat, teori pertumbuhan dari Evans, teori *firm survival* dari Evans, teori pengaruh iklan terhadap profitabilitas dari Stephen Martin, kebijakan pemerintah berupa cukai dan studi komparatif dengan Thailand, negara yang telah bertahun-tahun menerapkan kebijakan pengendalian tembakau. Bab ini juga akan dilengkapi dengan pembahasan mengenai penelitian-penelitian sebelumnya.

Bab III: Perkembangan Industri Rokok dan Regulasi Terkait dengan Pengendalian Tembakau di Indonesia

Penulis akan menjelaskan perkembangan industri rokok di Indonesia ditinjau dari perkembangan tingkat produksi, konsumsi, ekspor, pangsa pasar, pekerja, dan strukturnya. Penulis juga akan memaparkan perkembangan regulasi yang ada.

Bab IV: Metodologi Penelitian

Bab ini meliputi desain penelitian, jenis data, metode pengumpulan data dan metode pengolahan data.

Bab V: Analisis dan Pembahasan

Pada bab ini, penulis menganalisis hasil penelitian dan membahas hasil penelitian secara komprehensif.

Bab VI: Kesimpulan dan Saran

Pada bab ini, penulis akan memaparkan kesimpulan dari penelitian dan saran kepada pemerintah sebagai pembuat kebijakan, serta kepada pihak-pihak yang ingin melakukan penelitian selanjutnya.

