

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA YANG RELEVAN**

#### **A. Cukai Rokok**

Cukai rokok merupakan pungutan negara terhadap produk yang bernama rokok. Cukai rokok merupakan salah satu contoh pajak yang tidak langsung, dimana pemungutannya tidak secara langsung kepada wajib pajak namun pemungutannya melalui produsen barang ( pengusaha barang kena cukai ). Dimana sistem pembayaran cukai rokok dilakukan oleh produsen sebelum memperdagangkan cukai ke peredaran bebas, akan tetapi cukai dibebankan kepada konsumen sebagai salah satu pembentuk komponen harga barang. ( Sunaryo, 2019: 32 – 33 ).

Cukai rokok dikenakan karena rokok suatu produk yang dalam konsumsinya harus dikendalikan, sebab rokok merupakan produk yang dapat menimbulkan berbagai dampak negatif terhadap kesehatan. Dampak buruk rokok tidak hanya bagi perokok aktif akan tetapi juga bagi perokok pasif, tidak hanya untuk dampak kesehatan rokok harus dikendalikan juga karena setiap tahunnya prevalensi merokok meningkat terutama prevalensi anak dibawah umur sebagai pengonsumsi rokok.

Pengenaan cukai pada produk rokok juga untuk mengendalikan peredarannya, peredaran produk rokok harus diawasi lantaran rokok tersebut merupakan produk yang dapat dipalsukan. Dikatakan rokok palsu atau ilegal disebabkan tidak adanya pita cukai atau pita cukainya palsu, adanya rokok ilegal dikarenakan oleh banyak faktor termasuk tingginya cukai yang dikenakan.

Rokok merupakan produk yang pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif baik bagi masyarakat maupun lingkungan, maka dari itu pemakaiannya harus adanya pembebanan pungutan negara demi tercapainya sebuah keadilan dan keseimbangan. Artinya beban pungutan negara dari cukai rokok yang dikenakan nantinya dapat digunakan untuk pengobatan penyakit yang disebabkan oleh rokok.

Kebijakan cukai rokok merupakan keputusan pemerintah yang dibuat dengan sistem yang memiliki maksud serta tujuan tertentu dalam rangka untuk kepentingan umum. Konteks kepentingan umum yang dimaksud adalah

berkaitan dengan cukai hasil tembakau dalam mengemban dua peran, yaitu *regullerend* dan *budgetair*. ( Sunaryo, 2019: 17-18 ).

Dalam pasal 5 undang-undang cukai, di Indonesia sistem tarif cukai terdiri dari sistem tarif cukai spesifik, ad valorem dan kombinasi antara keduanya, yang mengatur lebih lanjut mengenai besaran tarif cukai serta perubahan tarif cukai baik spesifik ke ad valorem ataupun sebaliknya atau bahkan penggabungan antara keduanya adalah menteri keuangan. ( Lestari,2018:3 ).

Ketiga sistem tarif baik spesifik, ad volarem dan juga gabungan antara keduanya sudah diterapkan di Indonesia. Ketiga sistem tarif tersebut mempunyai kelebihan maupun kekurangannya masing-masing, yakni:

#### A. Sistem Tarif Spesifik

<b>Kelebihan</b>	<b>Kekurangan</b>
Tidak perlu menetapkan harga dasar cukup mengatur besaran cukai dan satuan BKC yang digunakan per batang, per kadar ataupun per kemasan.	Tidak adil karena beban cukainya sama antara pabrik besar dan pabrik kecil.
Mudah dalam pengumuman administrasi serta mengawasannya.	Akan mendorong oligopoli jika besaran tarif sama untuk semua golongan.
Mendorong meningkatkan daya saing untuk industri kecil.	Karena adanya pengaruh inflasi maka perlu selalu melakukan pengawasan.
Tidak mendistorikan pasar karena HJE diserahkan kepada pengusaha pabrik.	Sangat baik digunakan untuk sektor tembakau yang homogen yang sedikit jumlahnya.
Tepat untuk menjalankan fungsi pembatasan lantaran beban cukainya sama.	
Lebih mudah dalam kalkulasi	

estimasi penerimaan negara.	
-----------------------------	--

#### B. Sistem Tarif Ad Volarem

<b>Kelebihan</b>	<b>Kekurangan</b>
Memberikan kesempatan bagi industri kecil.	Semakin jauhnya kesengajaan beban cukai antar golongan.
Tidak terpengaruh dengan inflasi.	Penggunaan variabel HJE sebagai instrumen utama membuat gap HTP dengan HJE semakin jauh.
Adil pembebanannya karena pabrik besar dikenakan tarif tinggi sedangkan pabrik kecil dikenakan tarif rendah.	Pemerintah mendistoris pasar dengan menetapkan HJE.
Menghindari monopoli di sektor industri hasil tembakau.	Pemungutan dan pengawasan kompleks ( pengawasan tarif, HJE, golongan, jenis HT, kemasan dan alat kontrol pita cukai.
	Jika kenaikan HJE bentuk persentase akan membuat gap HJE antar jenis HT semakin jauh.

Pemerintah setiap tahunnya melakukan kebijakan tarif cukai rokok dengan presentase yang berbeda-beda sesuai dengan kondisi perekonomian, kemampuan industri, target yang dibebankan oleh APBN dan tujuan lain yang ingin dicapai pemerintah. Alasan pemerintah dalam mempertimbangkan penyusunan kebijakan cukai ialah karena target penerimaan mendominasi pertimbangan kebijakan dan juga inflasi. Cukai yang merupakan salah satu komponen pembentuk harga yang paling dominan dengan kenaikan tarif cukai secara langsung akan menaikkan harga rokok.

Selain pengenaan cukai pada produk rokok yang salah satu tujuannya untuk menekan jumlah konsumsi rokok yang terus meningkat, pemerintah juga membuat beberapa peraturan upaya untuk menurunkan tingkat konsumsi rokok di Indonesia, diantara upaya yang telah dilakukan pemerintah dalam pengendalian konsumsi rokok adalah:

a. Pengaturan Iklan Rokok

Mengingat gencarnya iklan rokok yang menjadi pintu gerbang untuk membidik masyarakat untuk merokok, meningkatnya konsumsi rokok tersebut salah satunya dengan banyak iklan produk rokok diberbagai media elektronik. Iklan memang menjadi senjata yang paling ampuh dalam menanamkan rokok dibenak masyarakat, iklan rokok sangat mempengaruhi tingkat konsumsi perokok, maka dari itu perlu adanya pembatasan iklan produk rokok untuk mengendalikan tingkat konsumsi rokok. ( Zukifli, 2010: 5-6 ).

Pemerintah telah mengeluarkan peraturan terkait pembatasan pengiklan produk rokok, peraturan tersebut tertuang dalam Peraturan Pemerintah ( PP ) Nomor 109 Tahun 2012 dan PMK Nomor 179/PMK.011/2012. Peraturan ini membatasi iklan dan produksi yang dilakukan dimedia elektronik hanya berlaku pada jam 21.30 -05.00 sesuai waktu setempat, peraturan ini melarang iklan untuk menyarankan orang untuk merokok atau memperagakan gambar dan tulisan. ( Komunitaskretek, 2019 ).

*“ Di lansir dari situs internet Komunitaskretek, pemerintah ingin melakukan pemblokir iklan rokok baik dari situsweb ataupun dimedia sosial, namun terkait hal tersebut belum ada regulasi yang mengatur mengenai iklan diinternet. Sementara regulasi yang mengatur iklan rokok hanya melarang menampilkan wujud rokok dan tidak dengan melarangnya secara total”. ( Komunitaskretek, 2019 ).*

Jadi dapat disimpulkan bahwa, iklan produk rokok yang ada di televisi ataupun diberbagai media lainnya merupakan komponen yang cukup besar dalam mempengaruhi masyarakat untuk mencoba produk rokok terutama anak-anak yang dibawah umur. Karena berpengaruh besar terhadap masyarakat, maka perlu adanya pembatasan iklan untuk hal tersebut.

b. Peringatan Bergambar

Regulasi utama yang secara khusus membahas mengenai pengendalian masalah merokok adalah Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2003 tentang pengamanan rokok bagi kesehatan, peraturan ini mengharuskan produsen untuk melakukan pemeriksaan kandungan tar dan nikotin di laboratorium yang terakreditasi dan mencantumkan informasi tersebut disetiap batang rokok, pada label dengan penempatan yang jelas serta mudah dibaca dan diharuskan untuk mencantumkan peringatan kesehatan pada setiap kemasan rokok. Pencantuman peringatan kesehatan pada kemasan rokok diberlakukan mulai 24 Juni 2014, pencantuman peringatan kesehatan pada kemasan tidak boleh menggunakan istilah yang menyesatkan.

c. Penyuluhan Kesehatan Kepada Masyarakat

Merokok merupakan kebiasaan yang buruk terutama bagi kesehatan, maka perlu pencegahan melalui penyuluhan. Selain berefek buruk bagi kesehatan kebiasaan merokok juga akan mengintai masa depan perokok tersebut, karena apabila sudah ketagihan perokok akan melakukan segala cara untuk mendapatkan rokok. Hal ini seiring berjalannya waktu akan menimbulkan penyakit-penyakit berbahaya, semakin muda seseorang mengonsumsi rokok maka semakin besar resiko penyakit yang ditanggung saat tua.

Tidak hanya pada kemasan ataupun dimedia elektronik, peringatan bahaya rokok bagi kesehatan juga dilakukan dengan penyuluhan dimedia yang ada baik terletak ditempat sarana pelayanan kesehatan maupun juga ditempat-tempat umum lainnya. Contohnya ialah menempelkan berbagai pamphlet, poster bahaya merokok, artikel kesehatan dan penyuluhan dari berbagai lembaga kesehatan.

Kebijakan ini bertujuan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat tentang bahaya rokok bagi kesehatan, namun dari kebijakan ini orang-orang hanya menangkap materinya sesaat dengan seiringnya waktu mereka akan mengabaikannya.

d. Quit Line

Quit Line merupakan layanan kontroling untuk mereka yang mau berhenti merokok melalui telepon tidak berbayar, selain melalui telepon tidak berbayar, layanan ini juga bisa didapat dengan datang langsung ke puskesmas, klinik-klinik, dan juga rumah sakit sebagai rujukan.

Layanan ini didirikan pada 2016, tujuan dari layanan ini ialah untuk membantu orang-orang yang ingin berhenti merokok. Namun sayangnya layanan ini masih memiliki keterbatasan akses dan waktu. Bahkan ada beberapa kali kesempatan untuk menghubungi nomer tersebut tapi tidak tersambung dan hal-hal tersebut harus diperhatikan lagi lebih lanjut.

e. Menyediakan Kawasan Tanpa Rokok ( KTR )

Penggunaan rokok merupakan salah satu faktor resiko penyakit tidak menular maupun menular, bahkan menghirup asap rokok dari perokok lebih berbahaya dibandingkan dengan penghisap rokok itu sendiri. Tidak ada batasan aman untuk perokok pasif terhadap asap rokok dari perokok aktif, maka sangat penting untuk menerapkan kawasan tanpa rokok.

Maka untuk mengatasi itu Kementerian Kesehatan mengharapkan para pemerintah daerah untuk segera mengeluarkan kebijakan kawasan tanpa rokok didaerah masing-masing sesuai dengan Peraturan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Dalam Negeri Nomor 188/MENKES/PB/2011 dan Nomer 7 Tahun 2011 tentang pedoman pelaksanaan kawasan tanpa rokok. (Komunitaskretek, 2020).

Kebijakan menyediakan kawasan tanpa rokok bertujuan untuk menjamin masyarakat bebas menghirup udara bersih dan bebas dari asap rokok sekalipun ditempat umum. Kawasan tanpa rokok meliputi sekolah, sarana kesehatan, tempat kerja, arena kegiatan anak, tempat ibadah dan angkutan umum, seperti adanya larangan merokok ditempat kerja bermanfaat mengurangi paparan asap rokok dari perokok aktif terhadap perokok pasif. Pemerintah juga membuat kebijakan mengenai kawasan bebas asap rokok ditempat umum, namun harus diawasi oleh penanggung jawab serta harus tersedianya alat penghisap udara.

## B. Ekonomi Politik

Ekonomi politik adalah tinjauan ekonomi terhadap berbagai macam kebijakan publik yang dilakukan oleh pemerintah (*economics of public policy*), dalam ekonomi politik yang menjadi fokus perhatian adalah siapa yang diuntungkan dan siapa yang dirugikan serta apa keuntungan ataupun kerugian yang ditimbulkan dari keputusan politik yang dilakukan. (Surbakti, 2010:61).

Jika dikutip dari kamus induk ilmu ekonomi, yakni *A New Dictionary Of Economics* (1996), yang bunyinya:

*Istilah ekonomi politik diambil dari khazanah dalam bahasa Yunani, polis yaitu sebuah unit politik dan oikonomike yaitu lebih mengacu pada manajemen suatu rumah tangga. Kedua kata tersebut menunjukkan betapa eratny kaitan antara fakta produksi, keuangan dan perdagangan dengan kebijakan pemerintah di bidang moneter, fiskal dan komersial.*

Tujuan dari ekonomi politik menurut Adam Smith adalah yang pertama menciptakan suatu sumber pendapatan bagi masyarakat dan yang kedua menyediakan sejumlah daya bagi negara atau pemerintah dalam menjalankan tugasnya dengan baik, atau dengan kata lain ekonomi politik adalah ilmu yang berusaha bagaimana memperkaya rakyat sekaligus pemerintah. (Lane, 1994).

Ekonomi politik merupakan ilmu yang mengkaji berbagai macam persoalan ekonomi yang terjadi di suatu negara dan berusaha menyelesaikan permasalahan dengan cara menempatkan kekuatan politik sebagai kekuatan pendukung dalam memberikan solusi terhadap kasus ekonomi. Dalam perkembangannya ekonomi politik dapat dikatakan sangat dinamis, karena sering kali dibicarakan tentang ilmu politik dalam berbagai kalangan baik itu politisi, birokrat, akademi bahkan masyarakat umum sekalipun.

Maka dari itu menandakan bahwa ekonomi sangat erat kaitannya dengan politik, karena persoalan ekonomi dapat diselesaikan dengan kekuatan politik dari tingkat kecil dan hingga tingkat sulit sekalipun untuk disentuh oleh kebijakan lain. Fokus utama dari ekonomi politik adalah berbagai perbedaan antara sektor pasar dan sektor publik (pemerintah) serta segenap implikasinya terhadap politik dan ekonomi, yang dimana fokus ini dijabarkan ke dalam pembahasan mengenai keterlibatan pihak pemerintah dalam perekonomian suatu

masyarakat dan mengenai konsekuensi ekonomis dari ukuran serta struktur tertentu dari sektor publik. ( Lane, 1994, hlm.1).

Dapat dilihat jelas bahwa politik memiliki kekuatan yang dapat masuk ke berbagai lini, yang nantinya dapat mewarnai berbagai instrumen kebijakan yang ada. Seperti pada keputusan pemerintah terhadap bahan bakar minyak ( BBM ), dalam menaikkan atau menurunkan harga harus dilihat sebagai keputusan tidak hanya riil yang bersifat ekonomi namun juga terdapat politiknya. Begitu pula dengan keputusan pemerintah untuk menaikkan cukai rokok, tidak hanya dilihat dari sudut ekonomi akan tetapi juga harus dilihat dari sudut politiknya.

Jadi hubungan ekonomi dengan politik memang berkaitan, karena antara keduanya saling berpengaruh dan mempengaruhi. Aktivitas antara ekonomi dan politik sulit untuk dipisahkan, kedua aktivitas tersebut kadang sejalan dan kadang bertentangan. Menurut Joseph Crosey “ *That politics and economic life have much to do with each other is a remark matched in selfevidence only by the parallel observation that political science and economics are of mutual interest* “ (Politik dan kehidupan ekonomi memiliki banyak hubungan antara satu sama lain, suatu pernyataan yang cocok dinyatakan hanya dengan pengamatan paralel yang ilmu politik dan ekonomi yang menjadi kepentingan bersama). ( Efriza, 2015: 70 ).

Keputusan-keputusan yang ada akan semakin nampak jika proses pengambilan keputusan berlangsung alot seperti adanya tarik ulur antara eksekutif dan legislatif, sehingga nantinya berbagai keputusan publik yang sensitif akan masuk dalam pembahasan ilmu politik terlebih lagi keputusan yang menyangkut nilai ekonomi.