

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia, Negara dengan hampir 250 juta jiwa penduduknya, Negara yang memiliki berbagai macam budaya dan tradisi, diturunkan secara turun temurun membuat budaya dan tradisi seperti tidak akan lekang oleh waktu. Termasuk pengkonsumsian tembakau, komoditas yang sepertinya tidak terlalu sering kita dengar di telinga, namun justru memegang peranan cukup penting didalam perekonomian masyarakat. Tembakau yang dalam penggunaannya lebih dijadikan sebagai Rokok (dilinting lalu dibakar) dan sudah ada dan terkenal di Indonesia sejak akhir abad 19 menjadi budaya, sebanyak 58 juta orang Indonesia menjadi perokok aktif pada tahun 2010, dan meningkat menjadi 61.4 juta orang di tahun 2013¹.

Mengkonsumsi Tembakau (Rokok) menimbulkan pro dan kontra di masyarakat, keberadaannya menjadi sangat dilematis, mengingat bahaya yang terkandung dalam pengkonsumsian rokok itu sendiri, di satu sisi keberadaan rokok di tentang karena efek negative yang dihasilkannya bagi kesehatan, namun disisi lain pemerintah berupaya meningkatkan penerimaan dari cukai rokok, sebagai sumber penerimaan lain yang terus menerus di tingkatkan mengingat semakin membesarnya pendapatan pemerintah lewat cukai, dan tidak maksimalnya penerimaan pemerintah di sector lain, seperti pajak.

¹Sindonews, "61.4 juta penduduk Indonesia perokok aktif". <http://nasional.sindonews.com>, diakses tanggal 5 Maret 2014

Fakta fakta tentang kesehatan yang semakin memojokkan industry rokok yang kian mencuat akhir akhir ini semakin membuat dilemma. Mereka yang kontra terhadap rokok terus melakukan kampanye dengan meumculkan fakta fakta baru seputar sisi negative merokok. Fakta fakta seperti rokok membunuh satu orang setiap detik, dan 4.9 juta kematian setiap tahunnya, dimana 70% diantaranya terjadi di Negara berkembang².

Rokok, yang dalam sejarahnya dijadikan sebagai obat, dewasa ini malah ditentang keberadaanya. Akibat informasi yang tidak sempurna yang dimiliki oleh konsumen tentang resikonya bagi kesehatan dan efek candu yang dihasilkan rokok, mengakibatkan konsumsi rokok semakin bertambah, sebanyak 78 persen dari perokok Indonesia mulai merokok sebelum usia 19 tahun, para perokok yang ingin berhenti sering mengalami kegagalan dikarenakan Nikotin bersifat sangat adiktif (mencandu), hal ini ditunjukkan oleh para perokok usia di bawah 15 tahun, dimana 8 dari 10 diantaranya gagal dalam usahanya untuk berhenti merokok³.

Konsumsi rokok di Indonesia pun menunjukkan angka yang cukup tinggi. Sebagaimana data terkini dari GATS 2011⁴ (Global Adult Tobacco Survey) membeberkan bahwa 61.4 juta orang Indonesia dari 230 juta penduduknya adalah perokok, dengan rincian 67.4 % laki laki dan 4.5 % perempuan yang merokok produk rokok berasap banyak/kretek (smoke), dan 36.1% sisanya menggunakan produk yang berasap sedikit/filter (smokeless).

² Suryo. Sukendro *Filosofi Rokok, Sehat Tanpa Berhenti Merokok*. (Yogyakarta : Pinus Book Publisher. 2007) p.26

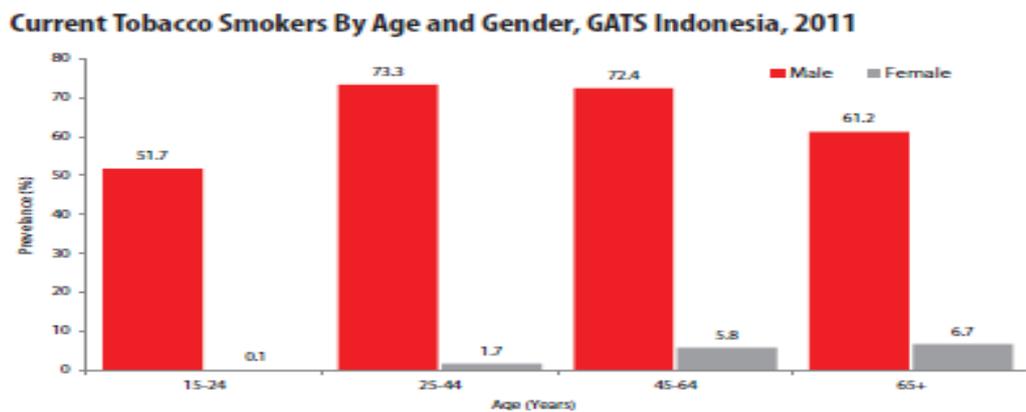
³ Barber, S., Adioetomo, S.M., Ahsan, A., dan Setyonaluri, D. *"Ekonomi Tembakau di Indonesia"*. (Paris: International Union Against Tuberculosis and Lung Disease; 2008). p.iv

⁴ Global Adult Tobacco Survey (GATS), *"Fact Sheet Indonesia 2011"* p.1

Fakta ini membawa Negara kita menempati posisi 3 sebagai Negara pengonsumsi rokok terbanyak setelah China (390 juta orang) dan India (144 juta orang).⁵ Itu artinya setiap 4 orang di Indonesia terdapat 1 orang yang menjadi perokok, dan hampir dua pertiga dari penduduk laki laki pada kelompok umur produktif adalah perokok aktif.

Gambar I.1

Grafik Perokok Dilihat Dari Umur dan Jenis Kelamin, GATS Indonesia 2011



Sumber : Fact Sheet Indonesia 2011⁶

Di Indonesia, kebiasaan merokok tidak mengenal strata ekonomi. Dari sisi penghasilan, konsumen rokok berasal dari semua kalangan masyarakat, baik tinggi, sedang, maupun rendah. Bahkan, keluarga miskin justru mempunyai prevalensi merokok lebih tinggi daripada keluarga kaya, yakni sebesar 68 % berbanding 61% (Risksdas 2007).

⁵ "Daftar 10 Negara Perokok Terbesar Dunia" www.cancerhelps.co.id diakses tanggal 29 Mei 2013

⁶ Global Adult Tobacco Survey (GATS), *Op.cit*, p. 2

Hasil susenas 2010⁷ menemukan fakta lain lagi, yakni bahwa pengeluaran untuk mengkonsumsi rokok bagi keluarga miskin mencapai 12 persen, sementara untuk keluarga kaya hanya 7 persen saja. Menempati urutan kedua setelah pengeluaran untuk beras, yang notabene adalah barang kebutuhan primer di Negara kita yang mayoritas masyarakatnya mengkonsumsi nasi yang merupakan olahan dari beras sebagai kebutuhan pokok masyarakat sehari hari.

Dampak bagi perekonomian masyarakat menengah dan menengah kebawah sangat terasa, sebab dengan mengkonsumsi rokok berarti mengikis pendapatan yang seharusnya diterima oleh keluarga yang dapat digunakan untuk kebutuhan lain, di Jakarta saja ternyata pengeluaran rata rata per kapita masyarakatnya untuk membeli tembakau mengalahkan pengeluaran primer seperti yang terlihat dalam table I.1. Terlepas dari harga rokok yang cukup terjangkau di Negara ini, table I.1 memperlihatkan bahwa konsumsi rokok pada kelompok keluarga miskin mampu menggeser kebutuhan akan konsumsi makanan bergizi yang penting bagi kehidupannya dan juga anak anaknya yang mengalami masa pertumbuhan. Sangat ironis, mengingat angka tingkat kemiskinan di Indonesia mencapai 30 juta jiwa, dan 393.380 di DKI dengan pendapatan rata rata 2.5 Dollar Amerika atau setara dengan Rp. 25.000,00 per hari per kepala keluarga, padahal tingkat konsumsi rokok menghabiskan rata rata 1 Dollar per hari, atau 40% dari total penghasilan keluarga miskin⁸.

⁷ Fitri Syarifah, "Pengeluaran terbesar orang miskin Indonesia beras dan rokok" www.liputan6.com, diakses tanggal 26 juni 2013

⁸ Kemenkes, *Buku Fakta Tembakau 2012*, (Jakarta : Kementrian Kesehatan 2012) p. 35

Tabel I.1
Pengeluaran Rata-rata Perkapita Per Bulan Menurut Kelompok Makanan
DKI Jakarta
2009-2011

Kelompok Bahan Makanan	Pengeluaran Rata Rata (Rupiah) Tahun :		
	2009	2010	2011
Padi-padian	35327	36705	37123
Umbi-umbian	2138	1904	2123
Ikan	21171	21450	25971
Daging	19947	20010	23175
Telur dan Susu	32736	32187	34066
Sayur-sayuran	17381	19478	24881
Kacang-kacangan	9815	9095	9066
Buah-buahan	16610	15369	20404
Minyak dan Lemak	9105	8726	11614
Bahan Minuman	9602	10414	10004
Bumbu-bumbuan	4349	4436	6572
Konsumsi lainnya	9051	10131	8513
Makanan dan Minuman	143313	165837	195034
Minuman Beralkohol	274	330	797
Tembakau dan Sirih	35354	37086	35571
Jumlah	366173	393158	446912

Sumber : Jakarta dalam angka 2012 (diolah)⁹

Kembali lagi ke tabel I.1 diatas, terlihat sekali bahwa konsumsi untuk Tembakau dan sirih cukup dominan, hamper mengimbangi padi padian (nasi) yang merupakan bahan makanan pokok, dan mengalahkan konsumsi ikan, daging, telur, sayur dan buah buahan, dengan selisih yang cukup jauh.

⁹ Badan Pusat Statistik, "Jakarta dalam angka 2012" (Jakarta : Badan Pusat Statistik 2012) p.583

Konsumsi rokok memang merugikan, biaya biaya yang ditimbulkan justru lebih besar ketimbang angka yang dihasilkan dari keuntungan industry rokok sendiri. Rp. 231,27 Triliun merupakan kerugian Negara pada tahun 2010 akibat produk tembakau atau hampir 4 kali lipat dari pendapatan yang diterima dari cukai rokok pada tahun itu yaitu sebesar Rp. 66 Triliun.¹⁰ Angka Rp. 231,27 Triliun didapat dengan rincian Rp. 138 Triliun untuk pembelian rokok, Rp.2,11 Triliun untuk biaya perawatan medis dan rawat inap, serta Rp. 91,16 Trilliun akibat kehilangan produktifitas karena kematian premature, juga *morbiditas* dan *disibilitas* yang ditimbulkan. Belum lagi kerugian kerugian lain yang tidak bisa dihitung dengan metode yang ada, seperti kerugian akibat menghirup asap rokok dari para perokok, dan juga limbah limbah puntung rokok yang ternyata tidak bisa terurai dan dapat merusak lingkungan.¹¹

Terlepas dari hal hal negative yang ditimbulkan, besarnya jumlah konsumsi rokok di negeri ini semakin memberikan keuntungan bagi para pelaku industry rokok, dan membuat industry rokok semakin memikat. Banyaknya merk merk rokok baru yang bermunculan menjadi salah satu buktinya. Tidak hanya disitu, para pemilik perusahaan ataupun pabrik rokok juga mendapatkan untung yang tidak main main besarnya. Rp. 75 trilliun di tahun 2013 yang diperoleh oleh PT. HM Sampoerna Tbk menjadi buktinya, yang pada tahun yang sama menempati peringkat ke-5 perusahaan dengan pendapatan terbesar diatas Rp. 50 Trilliun.

¹⁰ Poskota, “Kerugian kesehatan akibat tembakau Rp.231,27 T” , www.poskotanews.com diakses tanggal 26 juni 2013

¹¹ HD Indonesia, “Sampah Puntung Rokok”, www.akuingin hijau.org diakses tanggal 26 juni 2013

Lihat saja Budi Hartono yang merupakan pemilik Grup Djarum, perusahaan rokok kretek yang telah lama ada di industry rokok Indonesia, ia berhasil mencatatkan dirinya sebagai orang terkaya di negeri ini selama bertahun tahun, dan menempati peringkat 131 di seluruh dunia di tahun ini (mei 2013), dengan total kekayaan mencapai 8.5 miliar dollar AS¹², dan masih banyak lagi yang lainnya.

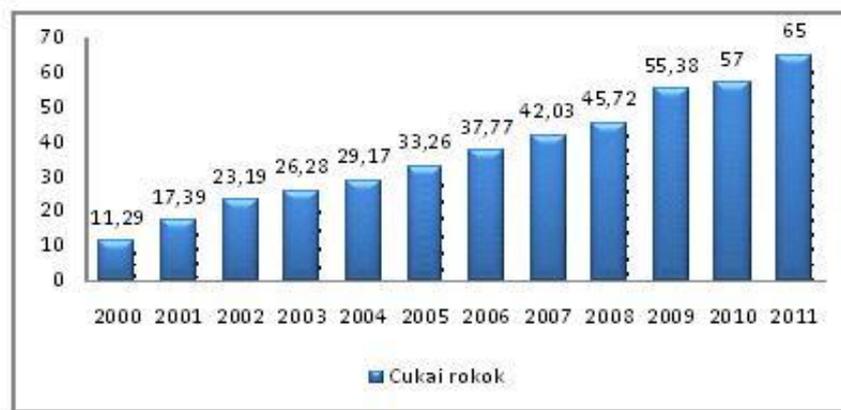
Saat ini terdapat 1000 perusahaan rokok di Indonesia, termasuk para pemain lama di industry ini, seperti PT. Djarum, PT. Gudang Garam, PT. H.M Sampoerna dan perusahaan rokok luar negeri yaitu PT. BAT dan juga PT. Philip Morris. Dengan jumlah keseluruhan produksi rokok tahun 2012 mencapai 301 milyar batang dan diperkirakan akan naik menjadi 332 milyar di tahun 2013¹³, dan semua perusahaan yang telah disebutkan diatas berkontribusi sebesar 88 % dari total penerimaan cukai tembakau Negara.

Industri rokok di Indonesia tumbuh dengan pesat, dari semula hanya industri rumah tangga menjadi industri berskala besar nasional dan multinasional. Sejalan dengan itu industri rokok juga telah berperan dalam perekonomian nasional sebagai penyumbang penerimaan negara melalui cukai. Tumbuhnya industri rokok juga diikuti oleh berkembangnya pertanaman tembakau yang diusahakan petani di banyak daerah, dan telah berperan sebagai lapangan kerja dan sumber pendapatan masyarakat serta perekonomian daerah. Perkembangan penerimaan cukai rokok dalam negeri dapat dilihat pada gambar I.2 sebagai berikut:

¹² "25 orang terkaya di Indonesia". www.kompas.com diakses tanggal 17 juni 2013

¹³ Agung Kuswando, "RI Produksi 332 miliar batang rokok tahun ini" www.liputan6.com diakses tanggal 17 juni 2013

Gambar I.2 Realisasi Penerimaan Cukai Rokok Dalam Negeri Tahun 2000-2011 (Rp. Trilyun)¹⁴



Sumber: <http://www.seatca.org>

Alasan utama pemerintah mengintervensi pasar tembakau adalah untuk menghasilkan penerimaan cukai. Selanjutnya bagi hasil cukai tembakau akan dialokasikan pada perbaikan industri tembakau, termasuk kualitas bahan baku, pembangunan industri tembakau, kesejahteraan petani tembakau, pembangunan lingkungan sosial, sosialisasi program cukai, dan pemusnahan produk ilegal dan pita cukai palsu.

Selain itu skema penetapan cukai tembakau juga dirancang untuk menciptakan lapangan kerja yang telah menjadi fokus kebijakan pemerintah pusat. Pada tahun 1992, pembatasan pada pasar kretek dilonggarkan untuk meningkatkan penyerapan tenaga kerja. Melalui dampak negatifnya terhadap kesehatan, konsumsi tembakau diperkirakan mengurangi produktivitas tenaga kerja dan mengakibatkan dampak ekonomi jangka panjang pada tingkat rumah tangga berupa penurunan pendapatan dan tabungan masyarakat.

¹⁴ "Realisasi penerimaan cukai dalam negeri", www.seatca.org diakses tanggal 9 desember 2014

Laporan *Millenium Development Goals* (MDGs) Indonesia tahun 2004 dan tahun 2005 yang ditandatangani Presiden RI membahas isu kemiskinan sebagai akibat dari konsumsi tembakau. Laporan itu menekankan pada tingginya tingkat pengeluaran untuk tembakau dari rumah tangga miskin yang seharusnya pengeluaran untuk tembakau dari rumah tangga miskin yang seharusnya dapat dimanfaatkan untuk kesehatan, pendidikan, makanan, dan kebutuhan lainnya. Kedua, laporan tersebut merekomendasikan pengenaan cukai tembakau untuk menaikkan harga sebagai upaya untuk mengurangi dampak negatif konsumsi tembakau terhadap kesehatan dan kesejahteraan. (*Indonesia Progress Report on the Millenium Development Goals, 2004 and 2005*). Perusahaan multinasional rokok yang umumnya dimiliki dan berbasis di negara maju telah mengantisipasi dinamika masyarakat di negara maju. Untuk itu mereka telah berupaya mengembangkan basis produksi dan pasarnya ke negara berkembang dan negara kurang maju.

Perusahaan multinasional telah berupaya menembus monopoli dan dominasi perusahaan rokok nasional di banyak negara berkembang untuk masuk dan mengembangkan pasarnya. Dalam dekade terakhir, Industri rokok multinasional telah mengalihkan pasarnya dari negara maju ke negara lain terutama ke negara berpenduduk besar terutama China, India dan Indonesia. Hal ini terlihat dari terjadinya pergeseran dalam produksi, konsumsi, ekspor dan impor dari dominasi negara maju ke negara sedang berkembang. Dengan jumlah penduduk besar dan adanya budaya merokok yang tinggi, Indonesia dinilai merupakan pasar potensial rokok.

Situasi ini menjadikan industri tembakau menjadi industri yang kontroversi di satu sisi merupakan asset nasional yang berperan dalam perekonomian nasional dan di sisi lain berdampak buruk terhadap lingkungan dan kesehatan baik penurunan derajat kesehatan maupun timbulnya biaya kesehatan yang besar. (Rachmat, 2010).

Efek pengganda (*multiplier effect*) yang dihasilkan industry rokok juga tidak bisa dipungkiri justru berdampak bagus bagi perekonomian. Seperti terserapnya tenaga kerja yang cukup banyak sehingga membantu pemerintah mengurangi pengangguran. Pada tahun 2011 saja, industry ini menyerap 824.000 tenaga kerja¹⁵. walau tidak seberapa besar angkanya, adanya industry ini patut diperhitungkan sebagai penyerap tenaga kerja. Belum lagi para media yang menjadi sarana promosi industry rokok melalui iklan, yang juga mendapatkan keuntungan dari adanya industry ini.

Berdasarkan data dari lembaga Nielsen pada tahun 2011¹⁶ saja, industry rokok membelanjakan total 2.2 trilliun rupiah untuk beriklan. Bisa dibayangkan keuntungan seperti apa yang diraih media yang juga mempekerjakan orang orang di dalam nya. Belum lagi soal pedagang asongan dan warung kelontong yang merupakan salah satu bagian dari sector informal dari kegiatan ekonomi Negara kita.

¹⁵ Kemenkes, *Op. cit.*, p. 99

¹⁶ Mardiyah Chamim dkk, *Bongkah Raksasa Kebohongan, menyorot kedigjayaan industry rokok di Indonesia* (Jakarta: KOJI Communication & Tempo Institute 2011) p.136

Warung kelontong yang merupakan bagian dari sector informal menjajakan rokok sebagai dagangan yang selalu laku, dan membuat usahanya tetap bertahan ditengah serangan pasar pasar modern yang makin menjamur, terutama di Jakarta. Seperti yang kita ketahui bersama, bahwa sector informal berperan cukup penting dalam perkembangan perekonomian Negara berkembang, salah satunya dengan menampung tenaga kerja yang tidak mampu bekerja di sector formal.

Melihat Data Kajian Evaluasi Pembangunan Sektoral oleh Kedeputian Evaluasi Kinerja Pembangunan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, diketahui bahwa pada tahun 2011 terdapat 50.742.395 jiwa yang bekerja di sector informal, atau sebesar 48.6 % dari seluruh tenaga kerja yang ada¹⁷, dan di Jakarta sendiri ada sekitar 2 juta unit warung kelontong, maka bias dibayangkan betapa banyak dan semakin mudahnya rokok beredar di kota Jakarta tercinta, mulai dari super market terbesar sampai warung kelontong dapat dengan mudah menjualnya.

Penetapan tariff cukai bagi rokok membuat persoalan terhadap konsumsi tembakau menjadi semakin dilemma. Penetapan tariff cukai terhadap tembakau yang sejatinya diperuntukkan untuk mengawasi penggunaan tembakau, sekarang ini justru menjadi lumbung penerimaan baru bagi pemerintah dalam 20 tahun terakhir. Terkesan abu abu memang, namun terlihat dari penerimaan cukai dari tahun ke tahun yang selalu meningkat melebihi target yang ditetapkan pemerintah.

¹⁷ Maria Ulfa, "*pedagang asongan pemeran penting dalam sector informal perekonomian*", www.kompasiana.com diakses tanggal 17 juni 2013

Penerimaan cukai memang bukan yang terbesar bagi penerimaan pemerintah, namun penerimaan dari cukai ini menjadi andalan pemerintah ditengah berkurangnya penerimaan pemerintah di sektor pajak. Realisasi pendapatan Negara dan hibah per mei 2013 baru Rp.502,2 Triliun atau baru 32,8% dibandingkan target sebesar Rp.1.529,7 Triliun. Sementara penerimaan cukai sampai dengan 12 mei 2013 mencapai Rp. 33,68 Triliun atau 95,64% dari target yaitu sebesar Rp. 35,21 Triliun. Sehingga penerimaan di sector cukai pun terus menerus ditingkatkan pemerintah, melihat potensi yang ditunjukkanya.

Merujuk pada table konsumsi Tembakau berdasarkan riset dan penelitian yang dilakukan berbagai lembaga yang telah saya kemukakan diatas, bahwa konsumsi tembakau ternyata mengalahkan kebutuhan yang seharusnya menjadi kebutuhan primer, dan sudah seharusnya pengkonsumsian komoditas ini perlu mendapat perhatian dari pemerintah karena efek negative yang ditimbulkan ditengah tengah masyarakat. Lalu dengan melihat berbagai permasalahan serta dilemma yang muncul akibat konsumsi tembakau (rokok) yang tak terbandung seperti masalah kesehatan, masalah social masyarakat, dan kerugian bagi pemerintah akan berdampak sangat buruk bagi kehidupan masyarakat di masa depan maka dari itu perlu adanya sikap untuk lebih diperhatikan lagi mengenai permasalahan ini. Dengan berdasarkan fenomena fenomena diatas, maka peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian tentang “Pengaruh Harga Tembakau dan Pendapatan Perkapita terhadap Konsumsi Tembakau Di DKI Jakarta”

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, dapat diidentifikasi beberapa masalah yang mempengaruhi konsumsi Tembakau di DKI Jakarta, yaitu sebagai berikut:

1. Adakah pengaruh strata ekonomi terhadap konsumsi tembakau?
2. Adakah pengaruh kebijakan pemerintah terhadap konsumsi tembakau?
3. Adakah pengaruh tarif cukai terhadap konsumsi tembakau?
4. Adakah pengaruh selera terhadap konsumsi tembakau?
5. Adakah pengaruh pengetahuan tentang biaya kesehatan terhadap konsumsi tembakau?
6. Adakah pengaruh pengetahuan tentang kesehatan terhadap konsumsi tembakau?
7. Adakah pengaruh permintaan tembakau terhadap konsumsi tembakau?
8. Adakah pengaruh harga tembakau terhadap konsumsi tembakau?
9. Adakah pengaruh pendapatan perkapita terhadap konsumsi tembakau?

C. Pembatasan Masalah

Dari identifikasi masalah yang peneliti telah sebutkan, masalah konsumsi Tembakau di DKI Jakarta merupakan permasalahan yang cukup luas dan kompleks. Karena keterbatasan waktu, dana dan tenaga, maka peneliti perlu membatasi masalah yang diteliti yaitu hanya pada masalah : “Pengaruh Harga Tembakau dan Pendapatan Perkapita terhadap Konsumsi Tembakau Di DKI Jakarta Tahun 2003-2013”.

D. Perumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah di atas, maka masalah perumusan pada penelitian ini adalah :

1. “Apakah ada pengaruh Harga Tembakau, terhadap Konsumsi Tembakau di DKI Jakarta?”.
2. “Apakah ada pengaruh Pendapatan Perkapita, terhadap Konsumsi Tembakau di DKI Jakarta?”.
3. “Apakah ada pengaruh Harga Tembakau, terhadap Pendapatan Perkapita Terhadap Konsumsi Tembakau di DKI Jakarta? “.

E. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Mengembangkan pengetahuan mengenai produksi tembakau yang merupakan komoditas yang menguntungkan bagi negara, mulai dari produksi, pembentukan harga sampai dengan penjualan, dan pengaruhnya terhadap konsumsi produk olahan tembakau seperti rokok.
 - b. Menambah wawasan mengenai tingkat konsumsi produk olahan seperti rokok di dunia maupun di Indonesia dan dampak yang dihasilkan mulai dari untung dan juga ruginya.
 - c. Mengembangkan pengetahuan perihal perkembangan industri rokok yang dilematis ditengah masyarakat.

2. Kegunaan Praktis

- a. Untuk dijadikan masukan bagi pemerintah Indonesia agar serius dalam membatasi penggunaan tembakau di negeri ini, dengan menerapkan peraturan - peraturan yang efektif dan tidak merugikan pihak tertentu, tapi justru saling menguntungkan satu sama lain.
- b. Memberi gambaran tentang fakta fakta kondisi industry dan konsumsi rokok di negeri ini, sehingga masyarakat bisa lebih mengerti lagi tentang persoalan tembakau tanpa adanya salah paham terkait industry rokok, dan lebih memperhatikan tingkat konsumsi rokok di Indonesia yang semakin memprihatinkan.
- c. Memberikan fakta fakta kesehatan tentang pengkonsumsian rokok yang ternyata dapat membahayakan kesehatan, seperti akibat yang ditimbulkan bagi pengkonsumsian rokok, dan juga penyakit penyakit yang menyertainya.