KEMENTERIAN KESEHATAN REPUBLIK INDONESIA

MANFAAT KENAIKAN DAN SIMPLIKASI CUKAI HASIL TEMBAKAU DI INDONESIA

1. Tarif cukai hasil tembakau yang lebih tinggi dan simplifikasi tarif cukai hasil tembakau akan mengurangi prevalensi merokok dan kematian dini, terutama di kalangan remaja

Setiap tahunnya, rokok menyebabkan kematian lebih dari 290.000 orang Indonesia – dengan sekitar 52.000 dari angka mortalitas ini merupakan perokok pasif[1] – serta hilangnya produktivitas angkatan kerja hingga 6 juta jiwa disebabkan disability adjusted life years (DALYs). Lebih dari 33,7% orang dewasa (populasi usia 15 tahun ke atas) di Indonesia merupakan perokok aktif. Angka ini mencapai dua kali lipat untuk kelompok laki-laki yaitu sebesar 62,9% dan sementara untuk wanita dewasa sebesar 4,8%. Di samping itu, sebanyak 19% remaja usia 13 – 15 tahun (36% pada kelompok remaja laki-laki dan 3% pada kelompok remaja perempuan) merupakan perokok aktif[2]. Selain itu, mayoritas kelompok remaja di usia ini juga merupakan perokok pasif yang disebabkan oleh paparan asap rokok di tempat umum (66,2%) dan di rumah (57,8%)[3]. Dengan mengurangi prevalensi merokok, Indonesia tidak hanya akan menyelamatkan kehidupan para remaja dan mencegah beban penyakit masa depan, tetapi juga meningkatkan produktivitas tenaga kerja, dan meningkatkan kesiapsiagaan dalam menghadapi pandemi di saat ini maupun masa depan.

Kenaikan tarif cukai hasil tembakau dengan rata-rata 25% dan simplifikasi struktur tarif cukai hasil tembakau dari 8 menjadi 6 tingkatan pada tahun 2023 akan menurunkan prevalensi merokok orang dewasa dari 33,7% menjadi 32,6%, dan prevalensi merokok remaja dari 9,1% menjadi 8,8%. Kebijakan ini dapat mengurangi hingga 492.000 kematian dini yang disebabkan oleh penyakit terkait rokok (Tabel 1).

Tidak adanya peningkatan tarif cukai hasil tembakau pada tahun 2023 akan menimbulkan konsekuensi negatif terutama dalam hal peningkatan jumlah kematian dan memburuknya kualitas kesehatan

Sebaliknya, tidak adanya perubahan kebijakan terhadap cukai hasil tembakau pada tahun 2023 dapat memiliki konsekuensi yang negatif, terutama dalam hal meningkatnya jumlah kematian dan memburuknya kualitas kesehatan.

Table 1: Perkiraan Dampak Reformasi Kebijakan Cukai Hasil Tembakau pada Tahun 2023

33,7% → 32,6%	Prevalensi merokok pada orang dewasa
9,1% → 8,8%	Prevalensi merokok pada remaja
1.475.780	Pengurangan jumlah perokok (dewasa dan remaja)
491.927	Pengurangan angka kematian dini (dewasa dan remaja)
Rp 38.126 miliar	Tambahan penerimaan cukai hasil tembakau – meningkat hampir 17%

2. Tarif pajak yang lebih tinggi akan menghasilkan lebih banyak pendapatan negara untuk mendanai pemulihan ekonomi dan kesiapsiagaan bencana

> Meningkatkan pajak pro kesehatan adalah win win solution untuk mendukung agenda pemulihan ekonomi serta menghasilkan masyarakat yang lebih sehat.

Pandemi COVID-19 telah mengakibatkan goncangan ganda, yaitu goncangan kesehatan dan ekonomi[4]. Indonesia merespons dengan peningkatan pesat pada pengeluaran pemerintah untuk menanggulangi pandemi yang mematikan. Hal ini menyebabkan meningkatnya utang negara secara signifikan. Pada tahun 2022, defisit anggaran diproyeksikan sekitar 4.85% dari PDB atau sebesar Rp 868.1 triliun[5].

Terlepas dari adanya defisit, pemerintah menganggarkan hingga Rp 255,3 triliun untuk kesehatan pada tahun 2022. Angka ini meningkat 50% dibandingkan tahun sebelumnya[6]. Peningkatan anggaran tersebut diprioritaskan di antaranya untuk penanggunalangan penyakit menular dan penyakit lainnya yang baru bermunculan, percepatan penurunan stunting, dukungan terhadap jaminan kesehatan nasional (JKN) dan sistem kesehatan terpadu, serta pencegahan penyakit[6].

Pengeluaran kesehatan yang diperlukan oleh Indonesia akan semakin meningkat terutama untuk mencapai pemulihan dari krisis yang lebih cepat dan menuju pertumbuhan ekonomi jangka panjang yang berkelanjutan dan inklusif[5]. Hal ini akan membutuhkan penyesuaian

fiskal dan realokasi anggaran ke sektor-sektor prioritas. Sektor kesehatan dapat berperan aktif dalam berkontribusi pada reformasi cukai dan perpajakan terutama dengan berfokus pada cukai yang bersifat pro kesehatan yang dapat memperluas ruang fiskal untuk memobilisasi pendapatan[5].

World Bank merekomendasikan peningkatan cukai yang pro-kesehatan sebagai win-win solution untuk pemulihan ekonomi yang baik[5]. Cukai ini memiliki efek positif dan jangka panjang pada kesehatan masyarakat di saat yang sama juga memberikan solsui bagi pembiayaan sektor kesehatan yang berkelanjutan. Dasar dari kebijakan cukai yang pro kesehatan ini lebih dapat diterima secara politis dibandingkan dengan kenaikan cukai yang tujuan utamanya semata-mata untuk meningkatkan pendapatan pemerintah.

Peningkatan tarif cukai hasil tembakau sebesar 25% dan penyederhanaan sistem cukai akan menghasilkan penerimaan negara dari cukai hasil tembakau.

Meningkatkan cukai hasil tembakau sebesar 25% pada tahun 2023 dan melakukan simplifikasi tarif cukai dari 8 menjadi 6 tingkatan (Tabel 1) akan menghasilkan sekitar Rp 266,5 triliun penerimaan cukai hasil tembakau di tahun 2023. Angka ini lebih tinggi dibandingkan anggaran kesehatan 2022 dan juga menunjukkan peningkatan 17% dibandingkan dengan pendapatan cukai hasil tembakau dibandingkan estimasi tahun 2022. Apabila tidak ada perubahan cukai hasil tembakau, pemerintah hanya akan memperoleh Rp 228,3 triliun pada tahun 2023, atau sekitar Rp 38,1 triliun lebih sedikit dibandingkan estimasi dengan adanya perubahan tarif cukai hasil tembakau. Lebih dari itu, hanya meningkatkan cukai hasil tembakau tanpa adanya upaya untuk memperbaiki inefisiensi struktur tarif cukai akan menjadi tidak efektif untuk meningkatkan penerimaan pajak yang diharapkan. Hal ini karena konsumen dapat melakukan substitusi ke merk lain (brand-switching) dengan menghindari merk rokok yang memiliki lebih tarif cukai lebih tinggi dan beralih ke merk yang lebih renda. Sistem ini juga rentan terhadap penyalahgunaan oleh perusahaan di mana perusahaan dapat menggunakan pita cukai rokok tidak sebagaimana mestinya untuk memperoleh tarif cukai yang lebih rendah.

Sebagian dari pendapatan cukai hasil tembakau yang akan diperoleh pada tahun 2023 dapat didedikasikan untuk berinvestasi dalam pemulihan ekonomi pasca-COVID dan kesiapsiagaan bencana di masa depan.

3. Tarif cukai hasil tembakau yang lebih tinggi akan menghasilkan lebih banyak pendapatan untuk mendanai Jaminan Kesehatan Nasional (JKN)

Pemerintah Indonesia telah mengalokasikan anggaran yang sangat besar untuk kesehatan pada tahun 2021 dan 2022, serta ada indikasi bahwa tren ini akan berlanjut pada tahun 2023. Peningkatan investasi ke dalam sumber daya manusia tersebut sejalan dengan rencana ambisius Indonesia Emas 2045 yang diusulkan oleh Presiden Joko Widodo. Prioritas investasi di bidang ini ditujukan untuk peningkatan cakupan Jaminan Kesehatan Nasional(JKN), peningkatan sistem kesehatan terpadu, dan dukungan upaya pencegahan penyakit[6].

Sebagian dari penerimaan cukai hasil tembakau yang diperoleh pada tahun 2023 dapat digunakan untuk investasi kesehatan yang penting, termasuk di dalamnya pengurangan defisit dan ekspansi cakupan JKN.

4. Tarif cukai hasil tembakau yang lebih tinggi akan menghasilkan lebih banyak pendapatan untuk mendanai program mitigasi bagi petani tembakau dan pekerja industri tembakau

Komponen penting lainnya dari pemulihan ekonomi pasca-COVID adalah mitigasi bagi petani dan pekerja tembakau yang ingin beralih. Meskipun transisi ini dinilai akan lambat (produksi rokok secara keseluruhan diperkirakan akan menurun hanya sekitar 7% pada tahun 2023), namun perencanaan diversifikasi tembakau menjadi penting. Hal ini karena karena menanam tembakau dinilai merugikan bagi petani tembakau, baik dari segi pendapatan maupun dari segi kesehatan keluarga[7].

Selain itu, konsumsi rokok juga telah menyebabkan hampir seperempat juta kematian dini setiap tahunnya serta mengakibatkan perlambatan pertumbuhan ekonomi. Hasil temuan studi kualitatif tahun 2020 menunjukkan bahwa petani tembakau peluang harus diberikan untuk beralih ke tanaman lain dengan memfasilitasi diversifikasi melalui investasi ke infrastruktur seperti irigasi, solusi infastruktur transportasi, penyediaan pelatihan kejuruan bagi penduduk di daerah pertanian tembakau serta dukungan bisnis baru di daerah yang terkena dampak dengan menawarkan bantuan pembiayaan, terutama bagi pengusaha muda[8,9]. Sebagian dari pendapatan cukai hasil tembakau pada tahun 2023 dapat digunakan untuk investasi penting ini.

Peluang harus diberikan kepada petani tembakau untuk transisi ke tanaman lain.

Rekomendasi:

1. Meningkatkan minimal 25% tarif cukai hasil tembakau pada tahun 2023. Kenaikan tarif cukai yang minim tidak akan menurunkan prevalensi merokok remaja dan tidak akan menghasilkan penurunan yang signifikan pada prevalensi merokok orang dewasa yang sudah tinggi.

2. Menyederhanakan struktur tarif cukai hasil tembakau akan menurunkan konsumsi rokok lebih efektif dan meningkatkan penerimaan negara pada saat yang sama.

3. Menggunakan sebagian dari pendapatan cukai hasil tembakau untuk membiayai pemulihan ekonomi pasca-COVID serta untuk mengurangi dampak pandemi.

4. Menggunakan sebagian dari pendapatan cukai hasil tembakau untuk membiayai JKN, karena investasi ini dapat menghasilkan dampak positif dalam rangka memetik bonus demografi, sehingga sejalan dengan rencana Indonesia Emas 2045.

5. Menggunakan sebagian dari penerimaan cukai hasil tembakau untuk membiayai program mitigasi bagi petani dan pekerja industri tembakau.

KEMENTERIAN KESEHATAN REPUBLIK INDONESIA

The Union International Union Against Tuberculosis and Lung Disease

FEB

Lembaga Demografi

Acknowledgement:

Kementerian Kesehatan Republik Indonesia mengucapkan terima kasih kepada the international Union Against Tuberculosis and Kung Diseases (the Union), Badan Kesehatan Dunia (WHO) dan Lembaga Demografi Universitas Indonesia yang telah membantu pembuatan policy paper ini.

Referensi:

[1] Global Burden of Disease (GBD) 2019. Seattle, WA: Institute for Health Metrics and Evaluation (IHME), University of Washington; 2021. Available from https://vizhub.healthdata.org/gbd-compare/

[2] Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) 2018, Kementerian Kesehatan Indonesia.

[3] Indonesia Global Youth Tobacco Survey (GYTS) 2019. Centers for Disease Control and Prevention.

[4] Kurowski C, Evans DB, et al. From Double Shock To Double Recovery-Implications And Options For Health Financing In The Time Of Covid-19. 2021.

[5] Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2022. Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal Tahun 2022. Tersedia dari https://fiskal.kemenkeu.go.id/publikasi/kem-ppkf

[6] Menkeu Ungkap Fokus RUU APBN 2022 Fokus untuk Sektor Kesehatan. 25 Agustus 2021 https://setkab.go.id/en/finance-minister-reveals-2022-state-budget-bill-focus-for-health-sector/ (diakses pada Okt, 25, 2022).

[7] Sahadewo GA, Drope J, Li Q, Nargis N, Witoelar F. Tobacco or not tobacco: predicting farming households' income in Indonesia. Tob Control 2021 May 01;30(3):320-327.

[8] Hana Ross. Raise Tobacco Taxes and Prices for a Healthy and Prosperous Indonesia. Jakarta, Indonesia: World Health Organization, Regional Office for South-East Asia; 2020.

[9] Ahsan A, Rahmayanti Kp Veruswati M, Amalia N, Jacinda Ar Mariz K, dkk. Strategi Peningkatan Kesejahteraan Petani Tembakau, Petani Cengkeh Dan Pekerja Rokok di Indonesia. 2021.

Mantan petani tembakau yang telah sukses berpindah menanam ubi manis di Magelang.

Photo credit: Muhammadiyah University of Megelang

Untuk informasi lebih lanjut dapat menghubungi Direktorat Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Tidak Menular,Kementerian Kesehatan, Indonesia di Jl. H.R. Rasuna Said Blok X-5 Kav. 4-9, Jakarta Selatan, 12950, Indonesia.