

Ringkasan Eksekutif

STUDI PERBANDINGAN KEBIJAKAN PENGENDALIAN MINUMAN BERALKOHOL DAN PRODUK TEMBAKAU

Indonesia saat ini menghadapi epidemi tembakau di kalangan anak muda. Riset Kesehatan Dasar 2018 (Riskesdas 2018) menyatakan bahwa terjadi peningkatan prevalensi perokok anak dan remaja usia 10 - 18 tahun dari 7,2% di tahun 2013 menjadi 9,1% di tahun 2018. Padahal, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2014-2019 justru menargetkan perokok anak turun menjadi 5,4% pada 2019. Namun, pada kenyataannya, prevalensi perokok anak terus naik setiap tahunnya. Di lain sisi-sisi, angka konsumsi Minuman Beralkohol (minol) sebagai produk yang sama-sama mengandung zat adiktif menunjukkan angka yang rendah. Merujuk pada sumber data yang sama yaitu Riskesdas 2018, jumlah konsumsi Minol di Indonesia sangat rendah yaitu hanya 3% dari jumlah penduduk yang berasal dari semua usia dihitung dari umur 10 tahun ke atas, itupun didominasi oleh konsumsi Minol Tradisional. Selain itu, pemerintah dalam RPJMN juga tidak lagi menetapkan target prevalensi atas Minol dimungkinkan dikarenakan tingkat konsumsinya sudah rendah. Rendahnya tingkat konsumsi minol tersebut tidak terlepas dari kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dari berbagai tingkatan. Hal ini tak lepas dari perbedaan perlakuan dari sisi kebijakan antara komoditas adiktif produk tembakau dan minuman beralkohol. Tidak seperti minol yang mendapat berbagai upaya intensif untuk meminimalisasi peredaran dan konsumsinya, kebijakan terhadap produk tembakau terasa lebih longgar. Khususnya dapat dilihat dari tidak adanya pengetatan kebijakan mengenai peredaran tembakau oleh Kementerian Perdagangan dan Kementerian Perindustrian, tidak seperti minol yang



PRODUK TEMBAKAU	MINUMAL BERALKOHOL
ANGKA KONSUMSI	
9,1 %	3 %
IZIN PRODUKSI	
Hanya perlu NIB, syaratnya memiliki NPPBKC	Diatur oleh menteri perindustrian dan BPOM
LABEL PERINGATAN	
Memuat gambar dan tulisan peringatan kesehatan	Hanya mengatur jenis minol dan larangan pengonsumsi
PEMBATASAN PEREDARAN	
Boleh diedarkan dimanapun, kecuali dikawasan tanpa rokok	Tidak boleh diedarkan dimanapun, kecuali tempat tertentu (Telah Berizin)
PERIKLANAN	
Diperbolehkan dengan batasan-batasan (aturan iklan online tidak jelas)	Dilarang Total baik media massa maupun online
PRODUK TRADISIONAL	
Tidak ada aturan pengawasan, pengendalian dan pembinaan. Justru dikecualikan untuk pengujian kadar nikotin dan tar serta kewajiban pencantuman label peringatan kesehatan	Dilarang total baik media massa maupun online Terdapat aturan pengendalian, pengawasan dan pembinaan
BATAS ATAS CUKAI	
275% (harga jual pabrik) 80% (harga jual eceran)	1.150% (harga jual pabrik) 57% (harga jual eceran)

mana masing-masing kementerian tersebut memiliki peraturan teknis dalam rangka menekan peredaran minol. Produk tembakau hanya getol digencarkan terutama oleh Kementerian Kesehatan melalui aturan dan kampanye-kampanyenya dan hanya didukung oleh perangkat hukum yang dikeluarkan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) yang tentunya tidak berpengaruh secara signifikan terhadap intensifitas peredaran produk tembakau di pasaran. Padahal, baik minol maupun produk tembakau sama-sama merupakan produk yang dapat menimbulkan ketergantungan bagi penggunaanya dan memberikan dampak negatif bagi orang yang mengonsumsinya.

Studi ini membawa dua rumusan masalah yaitu bagaimana perbandingan pengaturan Minol dan Produk Tembakau di Indonesia dan bagaimana perbandingan implementasi kebijakan minol dan Produk Tembakau. Studi ini menggunakan pendekatan penelitian Yuridis Normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Hasil studi ini menunjukkan kebijakan pengaturan pengendalian minol dan produk tembakau dari beberapa aspek.

Pertama terkait Izin Produksi, dimana pengaturan utama produksi minol diatur dalam Perpres, sedangkan produk tembakau diatur dalam PP. Pemerintah menetapkan industri minuman keras sebagai daftar positif investasi yang dibuka untuk penanaman modal. Namun karena terbentur dengan aturan bahwa industri miras masuk dalam bidang usaha tertutup untuk penanaman modal, sehingga potensinya tidak bisa dimanfaatkan oleh masyarakat di daerah tersebut. Terkait izin produksi dari produk tembakau, produsen dalam hal ini wajib memiliki Nilai Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai atau yang dapat disingkat dengan NPPBKC. Ketentuan teknis mengenai NPPBKC ini dapat ditemukan pada Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 66/PMK. 04/2018 tentang Tata Cara Pemberian, Pembekuan, dan Pencabutan Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai. Terkait pengurusan legalitas tersebut dapat dikatakan pemerintah semakin memberi kemudahan bagi para pelaku produksi produk tembakau.

Kemudian Ketentuan Pencantuman Label Peringatan, dimana pengaturan produk tembakau lebih komprehensif melalui Permenkes, sedangkan minol lebih kepada deskripsi produknya. Terkait pengawasan dan pengendalian produk tembakau tidak ada pengaturan. Mengenai pengaturannya memang telah didukung oleh Kementerian Kesehatan sebagai kementerian sentral yang memiliki kewenangan dalam bidang kesehatan masyarakat, Akan tetapi sejauh ini, hanya terdapat dua kementerian dan lembaga sentral tersebut saja yang memberikan dukungan terhadap pengaturan pengendalian produk tembakau khususnya dalam bidang produksi dan distribusi, walaupun terdapat kementerian lain juga yang mengatur terkait dengan produk tembakau secara tidak langsung. Tidak seperti minol yang didukung oleh aturan yang dikeluarkan oleh Kementerian Perdagangan dan Kementerian Perindustrian.

Terkait dengan pengaturan pengendalian Produk Minol ini melibatkan koordinasi dari berbagai pihak dan berbagai tingkatan. Dari seluruh kompilasi aturan tentang pengendalian minol, dapat digambarkan garis besar pemerintah sangat membatasi pelaku usaha yang dapat mengedarkan Minol melalui berbagai mekanisme izin yang syarat akan persyaratan dokumen yang rumit. Hal ini bertolak belakang dengan peredaran Produk Tembakau. Pembatasan yang ada tidak komprehensif seperti pembatasan pada produk Minol, walaupun tetap bentuknya tersebar di beberapa peraturan perundang-undangan. Pengaturan mengenai pengendalian produk tembakau dalam Peraturan Pemerintah memiliki ruang lingkup yang sangat terbatas karena hanya diatur melalui Peraturan Pemerintah yang bersifat lebih umum dan peraturan kementerian dan lembaga yang tidak memiliki kekuatan yang cukup dalam rangka, secara khusus, mengatur peredaran, pemasaran dan pendistribusian produk tembakau.

Begitu juga dengan Ketentuan Iklan dan Promosi. Terkait iklan Minol, perusahaan iklan dilarang untuk memuat iklan minuman keras. IT-MB, Distributor, Sub Distributor, Penjual Langsung, dan Pengecer dilarang

mengiklankan Minol dalam media massa apapun. Sedangkan untuk produk tembakau, siaran iklan niaga dilarang melakukan promosi rokok yang memperagakan wujud produk. Berbeda dengan minol yang dilarang melakukan promosi dalam bentuk apapun terhadap minuman keras, terhadap produk tembakau hanya dilarang menampilkan tampilan dari rokok yang dijual oleh pelaku usaha. Terdapat juga ketentuan tentang aturan minol tradisional serta produk tembakau tradisional yang mana minol memiliki ketentuan yang lebih ketat dan komprehensif dibandingkan produk tembakau. Penulis juga melihat perbedaan implementasi kebijakan mengenai cukai, kebijakan teknis minuman beralkohol dan produk tembakau. Minol memiliki kebijakan atas cukai yang dirasa lebih tinggi daripada cukai produk tembakau.

Berdasarkan studi, dapat disimpulkan bahwa minol dan Produk Tembakau merupakan dua komoditas berbasis zat adiktif yang memberi dampak buruk terhadap konsumennya sehingga perlu pengendalian konsumsi melalui peraturan. Dari pengaturan tersebut, penulis melihat adanya kesenjangan, di mana Produk Tembakau relatif lebih longgar karena absennya dua kementerian yang memiliki kewenangan di bidang produksi dan distribusi, yaitu kementerian perdagangan dan kementerian perindustrian. Sedangkan pada minol, aturannya diciptakan dengan begitu ketat. Selain itu terkait implementasi kebijakan, pada produk minol, pemerintah memberi perlakuan yang ketat terlihat dari maraknya penyelenggaraan penertiban peredaran minol ilegal yang dilakukan oleh aparat. Selain itu, hal tersebut juga disokong dengan pengaturan minol oleh pemerintah daerah. Pemerintah juga menganulir kebijakan yang pada awalnya akan menjadikan industri minol menjadi terbuka atas desakan dari masyarakat. Terbaru, terdapat wacana untuk melegalisasi RUU Larangan Minuman Beralkohol yang telah masuk dalam program legislasi nasional. Di sisi lain, kebijakan terhadap Produk Tembakau sejauh ini adalah kenaikan cukai produk tembakau, pelarangan produk rokok batangan, dan kampanye kesehatan. Akan tetapi, terdapat

kebijakan yang berorientasi pada ekonomi daripada kesehatan, yaitu wacana rancangan peta jalan produk hasil tembakau. Penulis juga berupaya membandingkan kebijakan cukai dari kedua komoditas adiktif tersebut, yang mana memperlihatkan tingginya cukai yang ditetapkan terhadap minol. Namun, harga cukai terhadap produk tembakau walau terus mengalami kenaikan, akan tetapi tidak mampu menurunkan konsumsi produk tembakau secara signifikan. Sehingga saran dari penulis adalah perlunya intervensi kebijakan pengendalian produk tembakau oleh Kementerian Perdagangan dan Kementerian Perindustrian serta penegakan hukum yang lebih efektif, membatalkan rencana penerbitan Rancangan Peta Jalan Pengelolaan Produk Hasil Tembakau yang hanya mengedepankan aspek ekonomis tanpa memperhatikan pengaruhnya terhadap kesehatan masyarakat. Bagi DPR RI diharapkan dapat menginisiasi Rancangan Undang-Undang Pengendalian Produk Tembakau seperti halnya Rancangan Undang-Undang Larangan Minol yang telah masuk program legislasi nasional.

