

Kebijakan Tarif Cukai Terhadap Industri Hasil Tembakau di Sumatera Utara

Agung Yuriandi¹, Ningrum Natasya Sirait², Runtung Sitepu³, Mahmud Siregar⁴.

¹ Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara.

E-mail: agungyuriandi@yahoo.co.id CA)

^{2,3,4} Dosen Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara.

Abstrak: Tembakau adalah jenis komoditi yang dikenakan cukai oleh negara khususnya di Indonesia yang sudah dilaksanakan sejak zaman kerajaan dan menyumbang 2,1% dari persediaan tembakau di seluruh dunia. Adanya kebijakan *single tariff* menyulitkan Industri Hasil Tembakau, khususnya di Sumatera Utara karena industri skala kecil dan menengah. Sudah pasti tidak adil bagi daerah Sumatera Utara yang industrinya merupakan skala kecil dan menengah yang rentan terhadap perubahan harga. Dengan adanya perubahan harga maka konsumen rokok pada industri kecil dan menengah akan mencari substitusi produk. Tujuan penelitian ini untuk menganalisis kebijakan tarif cukai hasil tembakau di Indonesia, pengaruh kebijakan tarif terhadap Industri Hasil Tembakau di Sumatera Utara, dan ketentuan pembagian cukai hasil tembakau ditinjau dari aspek keadilan bagi Sumatera Utara sebagai daerah penghasil tembakau dan lokasi Industri Hasil Tembakau dalam kerangka kebijakan tarif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa : perlu adanya kajian terhadap penerapan *single tariff* dan kebijakan yang berdasarkan pada pendapatan negara. Dengan cara mengimbangi antara tujuan meningkatkan pendapatan negara dengan kepentingan masyarakat, pemerintah daerah, dan industri hasil tembakau itu sendiri; sebaiknya pemerintah daerah melakukan upaya-upaya yang bertujuan untuk memperbaiki iklim usaha dengan cara mengurangi *transaction cost* yang ditimbulkan oleh peraturan daerah dan memperbaiki infrastruktur investasi di Sumatera Utara; dan melakukan peninjauan ulang terhadap alokasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau yang diterima oleh Pemerintah Daerah dengan mempertimbangkan dampak yang diterima oleh lingkungan daerah Industri Hasil Tembakau itu berdiri, juga diperlukan studi lebih lanjut untuk mendapatkan besaran atau porsi yang baik dalam menentukan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau yang lebih adil bagi daerah Sumatera Utara.

Katakunci: Sumatera Utara, Tembakau, Tarif Tunggal.

Sitasi: Yuriandi, A., Sirait, N. N., Sitepu, R., & Siregar, M. (2023). Kebijakan Tarif Cukai Terhadap Industri Hasil Tembakau di Sumatera Utara . *Locus Journal of Academic Literature Review*, 2(11), 896–907. <https://doi.org/10.56128/ljoalr.v2i11.253>

1. Pendahuluan

Industri Hasil Tembakau secara umum merupakan penyumbang cukai terbesar di berbagai negara penghasil tembakau di dunia, juga bagi Indonesia. Cukai Industri Hasil Tembakau menyumbang Rp. 54,4 triliun pada tahun 2009, dana yang begitu besar ini jauh lebih tinggi dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan serta pajak jenis

lainnya di luar Pajak Penghasilan (PPH) dan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) (Sirait, 2009).

Disisi penerimaan negara berupa devisa, nilai ekspor tembakau dan hasil tembakau juga memegang peranan yang cukup penting. Meskipun mengalami sedikit perlambatan pertumbuhan pada tahun 2008, namun secara keseluruhan nilai ekspor tembakau menunjukkan tren yang terus meningkat. Secara rata-rata nilai ekspor tembakau mencatat pertumbuhan sebesar 9,2% dalam lima tahun terakhir, dengan rata-rata nilai ekspor mencapai sebesar US\$. 65,7 juta dalam kurun waktu tahun 2004 – tahun 2008.

Industri Hasil Tembakau memiliki sumbangan yang besar terhadap penyerapan tenaga kerja. Dilihat dari sisi penyerapan tenaga kerja, baik langsung maupun tidak langsung, pada tahun 2008 Industri Hasil Tembakau mampu menyerap tenaga kerja sebanyak 6,1 juta orang dengan rincian petani tembakau 2 juta orang, petani cengkeh 1,5 juta orang, tenaga kerja di pabrik rokok sekitar 600 ribu orang, pengecer rokok/pedagang asongan sekitar 1 juta orang, dan tenaga kerja percetakan, periklanan, pengangkutan serta jasa transportasi sekitar 1 juta orang (Bataviase, n.d).

Salah satu obyek yang dapat menjadi sumber penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah cukai rokok. Dengan berkembangnya industri rokok di Sumatera Utara, pemerintah daerah memiliki potensi yang cukup besar untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD)-nya. Hal ini berkaitan dengan Peraturan Menteri Keuangan No.84/PMK.07/2008 mengenai Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT). Pada tahun 2010, Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) digunakan untuk pembinaan kemampuan dan keterampilan kerja masyarakat di lingkungan Industri Hasil Tembakau dan daerah penghasil bahan Industri Hasil Tembakau, peningkatan sarana dan prasarana kelembagaan pelatihan bagi tenaga kerja Industri Hasil Tembakau. Hal ini dilakukan semata untuk mengentaskan kemiskinan, mengurangi pengangguran, dan mendorong pertumbuhan ekonomi di daerah penghasil tembakau. Kebijakan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) ini sudah dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang No. 39 Tahun 2007 tentang Cukai diatur bahwa dari penerimaan cukai hasil tembakau dialokasikan 2% kepada daerah penghasil tembakau (Indrawati, n.d).

Meskipun Industri Hasil Tembakau memberikan kontribusi positif bagi ekonomi nasional, akan tetapi Industri Hasil Tembakau itu sendiri menghadapi sejumlah masalah (termasuk Industri Hasil Tembakau di Sumatera Utara), yaitu : ketersediaan bahan baku (tembakau), karena sebahagian diimpor; Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) yang disalurkan ke Industri Hasil Tembakau masih sangat kecil; semakin tingginya kampanye anti merokok; *Framework Convention on Tobacco Control* (FCTC) mengenai pengendalian dampak tembakau; iklim usaha yang tidak baik, seperti infrastruktur dan keamanan; peredaran rokok ilegal; kebijakan tarif cukai yang merupakan hambatan dalam hal regulasinya.

Selanjutnya mengenai Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) yang dibagikan kepada setiap provinsi masih minim. Dari pendapatan pemerintah melalui

cukai memberikan masukan bagi penerimaan negara sebesar Rp. 54,4 triliun pada tahun 2009 yang diterima oleh Sumatera Utara adalah Rp. 1,42 miliar pada tahun 2008, sedangkan pada tahun 2009 (alokasi sementara) akan mendapatkan Rp. 3,9 miliar. Untuk pemerintah provinsi Sumatera Utara, dengan jatah 30% dari total Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) Sumut, maka pada tahun 2008 mendapat Rp. 428,09 juta, dan tahun 2009 mendapat Rp. 1,17 miliar. Ketentuan soal Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) ini jelas memberikan dampak yang signifikan pada pendapatan daerah, meski dengan nilai yang tidak besar, dan dengan alokasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) yang sudah baku dan tidak memungkinkan adanya improvisasi lain oleh pemerintah daerah.

Terhambatnya perkembangan Industri Hasil Tembakau juga dipicu dengan maraknya kampanye anti merokok di Eropa yang mengakibatkan Tembakau Deli dari Sumatera Utara berkurang. Dapat dilihat data dari PT. Perkebunan Nusantara 2 yang bidang usahanya bergerak dalam sektor perkebunan tembakau terjadi pengurangan lahan untuk ladang pertanaman yakni 475 ladang di tahun 2009 menjadi 452 ladang dengan produksi seluas 0,8 ha. Dengan berkurangnya jumlah ladang tersebut mengakibatkan produksi tembakau deli menurun yakni di tahun 2008 mencapai 2.270 bal yang masing-masing bal berukuran sekitar 72 – 80 kg dan di tahun 2009 kembali menurun menjadi 750 – 800 bal karena sedikitnya pertanaman. Berdasarkan hasil lelang 2009 sebanyak 2.270 bal, yang mampu terjual hanya berkisar 1.500 bal dengan rata-rata harga €. 30,- /kg. Untuk sisa produksi yang belum terjual tersebut yakni 770 bal akan dilelang kembali di tahun 2010 ditambah dengan produksi tanam tahun 2009 (Sumatera Bisnis, n.d.)

Iklan rokok juga sebagai hambatan Industri Hasil Tembakau, sebelum *Framework Convention on Tobacco Control* (FCTC) disusun pada setiap negara sudah didengung-dengungkan mengenai gerakan anti rokok yang kian hari kian menguat. Menurut Mantan Kepala Badan Kebijakan Fiskal Kementerian Keuangan, Anggito Abimanyu mengenai iklan kampanye anti rokok bahwa "...kampanye anti rokok ini juga menghambat perkembangan Industri Hasil Tembakau dan mempengaruhi penerimaan Anggaran Pendapatan Belanja Negara secara drastis" (Antaranews, n.d.).

Secara internasional, Industri Hasil Tembakau dihambat oleh *Framework Convention on Tobacco Control* (FCTC). *Framework Convention on Tobacco Control* (FCTC) merupakan konvensi yang dirancang oleh *World Health Organization* (WHO) sejak tahun 1999 dan ditetapkan tanggal 28 Mei 2003 di Genewa. Diberlakukan tanggal 27 Februari 2005 serta sudah ditandatangani dan diratifikasi lebih dari 40 negara. Sampai dengan Juni 2008, *Framework Convention on Tobacco Control* sudah ditandatangani lebih dari 168 negara dari jumlah tersebut sebanyak 157 negara yang sudah melakukan ratifikasi. Indonesia termasuk salah satu negara yang sampai saat ini belum menandatangani dan meratifikasi konvensi tersebut (Erabaru, n.d.).

Hal-hal pokok yang diatur dalam *Framework Convention on Tobacco Control* antara lain meliputi : penerapan pajak yang tinggi dengan tujuan kesehatan, pelarangan penjualan produk tembakau kepada anak dibawah umur dan pelarangan penjualan rokok dalam batangan/dalam jumlah kecil. Penerapan pajak yang tinggi terhadap

produk tembakau akan berdampak terhadap penurunan produksi dan konsumsi tembakau disamping itu akan mendorong peningkatan produksi dan peredaran rokok tanpa cukai (rokok ilegal) (Sirait, 2009).

Hambatan Industri Hasil Tembakau tidak sampai *Framework Convention on Tobacco Control* melainkan sampai ke permasalahan domestik yaitu mengenai infrastruktur, keamanan, *transaction cost* yang tinggi, maraknya rokok ilegal, semakin banyak peraturan daerah tentang larangan merokok di tempat-tempat tertentu.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif bersifat deskriptif analitis dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep, dan pendekatan kasus. Teknik studi pustaka (*library research*) digunakan untuk mendapatkan data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Wawancara juga dilakukan sebagai alat pengumpulan data penunjang selain bahan hukum yang dikumpulkan melalui perpustakaan. Wawancara dilakukan dengan sejumlah informan yang dipandang relevan yaitu : pengelola/pengurus perusahaan rokok dan Kepala Dinas Pendapatan Daerah Sumatera Utara di Medan, dengan metode wawancara mendalam (*in-depth interview*). Informan yang dipilih adalah yang terlibat langsung dalam penerimaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) yaitu Dinas Pendapatan Daerah pada tingkat Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten/Kota. Data-data yang telah terkumpul selanjutnya dianalisis dengan metode analisis data kualitatif dan penarikan kesimpulan secara deduktif.

3. Hasil Penelitian dan Pembahasan

3.1 Kebijakan Tarif Cukai Hasil Tembakau di Indonesia Dilihat dari Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) dan Peruntukannya

Kebijakan tarif cukai hasil tembakau di Indonesia mengarah pada dua hal pokok, yaitu : tarif cukai hasil tembakau yang cenderung terus meningkat (naik); dan kebijakan tarif tunggal (*single tariff policy*) yang menyamaratakan tingkat tarif antara seluruh golongan industri hasil tembakau. Kebijakan yang demikian mendorong peningkatan pendapatan negara dari cukai hasil tembakau dan menjadikan sistem tarif menjadi lebih sederhana, akan tetapi kurang mempertimbangkan daya dukung industri hasil tembakau yang masuk ke dalam golongan industri menengah dan industri kecil.

Didalam peraturan penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) seluruhnya digunakan untuk menanggulangi permasalahan yang timbul dari tembakau tersebut, seperti para petani yang kesulitan bibit dan pupuk harus diberikan jalan keluar dengan cara memberikan bibit dan pupuk gratis melalui Dinas Pertanian masing-masing daerahnya. Cara yang lebih *real* lagi adalah dengan memberikan para petani tembakau tersebut informasi mengenai daftar harga pasaran dari tembakau agar petani tidak menjual dengan harga yang sudah ditentukan oleh Industri Hasil Tembakau tersebut (tengkulak).

Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) untuk pembinaan Industri Hasil Tembakau dilakukan dengan cara memberikan kemudahan dalam pengurusan izin-izin terkait usaha industri rokok tersebut. Apabila Industri Hasil Tembakau ingin mengeksport produksinya banyak sekali tahapan-tahapan yang harus dilaluinya, seperti pembuatan Nomor Registrasi Produk (NRP). Pembuatan Nomor Registrasi Produk tersebut harus menggunakan Tanda Daftar Perusahaan (TDP) dan Izin Usaha Industri (IUI) yang dikeluarkan oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi. Pengurusan izin terkait ekspor tersebut memiliki hambatan dalam hal pungutan liar yang dilakukan oleh para pegawai-pegawai Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi (Depperindag). Setelah izin-izin tersebut selesai dikeluarkan oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan, belum bisa digunakan untuk mengeksport masih ada lagi pengurusan Nomor Registrasi Produk di pusat. Hal ini yang membuat para pengusaha Industri Hasil Tembakau kesulitan dalam mengeksport produk mereka.

3.2 Pengaruh Kebijakan Tarif Cukai Hasil Tembakau Terhadap Industri Hasil Tembakau di Sumatera Utara

Kebijakan tarif cukai tembakau yang diterapkan pemerintah melalui Peraturan Menteri Keuangan berpengaruh kepada industri rokok itu sendiri, masyarakat, dan negara. Pada industri rokok terbagi 2 (dua) yaitu : a) Perusahaan besar tembakau; dan b) Perusahaan tembakau dalam negeri. Pengaruhnya terhadap masyarakat berkaitan dengan tenaga kerja dan efek yang ditimbulkan dari hilangnya lapangan pekerjaan. Pengaruh terhadap pendapatan negara adalah bahwa kebijakan tarif tersebut meningkatkan penerimaan negara dalam bentuk pendapatan melalui cukai. Adapun pengaruh tersebut di atas, antara lain :

Di Indonesia industri rokok dikuasai oleh perusahaan-perusahaan besar seperti PT. Bentoel Internasional Investama, Tbk., PT. HM. Sampoerna, Tbk., Gudang Garam, dan lain sebagainya. Sedangkan di Sumatera Utara, perusahaan rokok yang tersisa saat sekarang ini, antara lain : PT. Stabat Industri; PT. Pagi Tobacco Company; PT. Sumatera Tobacco Trading Company; PT. Senang Jaya; PT. Wongso Prawiro; dan PT. Permona.

Setelah cukai tembakau dinaikkan rata-rata 7%, perusahaan-perusahaan rokok yang ada di Sumatera Utara mengalami dampak yang berbeda antara satu dengan yang lain. Namun, tetap memiliki satu esensi yaitu takut kehilangan konsumen mereka. Pada rokok kelas menengah bawah atau Golongan III sangat sensitif terhadap perubahan harga. Disini berlaku teori ekonomi bahwa apabila harga naik maka akan terjadi substitusi produk. Enam perusahaan yang ada di Sumatera Utara adalah termasuk ke dalam Golongan III. Jika dibandingkan dengan Golongan I dan Golongan II, konsumennya memiliki loyalitas yang tinggi terhadap produk tersebut.

Persaingan pasar rokok pada Golongan III sangat ketat karena terlalu banyak perusahaan rokok yang berkembang tanpa terdaftar dan diketahui oleh pemerintah. Belum lagi disebabkan oleh peredaran cukai palsu yang merugikan negara. Perusahaan rokok yang tidak terdaftar tadi menggunakan cukai palsu tersebut untuk

mengedarkan dan menjual produknya. Dengan begitu produk tersebut sudah pasti murah dan menjadi substitusi produk (Sirait, 2009).

Saat ini produsen Golongan III (segmentasi bawah), kondisi kenaikan cukai membuat sulit untuk berusaha. Saat ini harga produk mereka dijual paling murah Rp. 2.500,- per bungkus. Dengan adanya Harga Jual Eceran (HJE) yang baru, akan memaksa mereka untuk menaikkan harga rokok jualannya. Padahal, dalam hal ini rokok ilegal dijual dengan kisaran harga Rp. 2.000,- s/d Rp. 2.500,- per bungkusnya. Dapat dikatakan permintaan rokok kelas bawah lebih elastis terhadap perubahan harga, berubah saja harga maka akan direspon dengan penurunan permintaan. Konsumen juga akan beralih pada rokok ilegal, sebagai barang substitusinya (Sirait, 2009).

Kondisi tersebut berbeda dengan kelas menengah dan kelas atas. Pada konsumen level ini, mereka lebih memiliki loyalitas terhadap produk. Merokok jenis tertentu adalah merupakan hal yang tidak bisa dicari substitusinya. Hal yang demikian membuat produsen rokok Golongan I dan Golongan II dapat membebaskan cukainya kepada konsumen. Pada kondisi tersebut di atas posisi produsen rokok Golongan III menaikkan harga jual akan ditinggal konsumen, sedangkan menurunkan harga jual akan dapat membuat perusahaan tidak mampu menutup biaya produksi dan akhirnya bangkrut atau mati dengan sendirinya. Selain dari beban cukai yang menyulitkan industri rokok di Sumatera Utara, Industri Hasil Tembakau di Sumatera Utara juga dipersulit lagi dengan kelangkaan bahan baku atau tembakau lokal. Tingginya biaya produksi akibat bahan baku harus dipasok dari Pulau Jawa dapat mengancam keberadaan industri rokok di daerah ini (Simanjuntak, n.d).

Target produksi rokok Sumatera Utara pada 2009 mencapai 1,8 miliar batang atau turun dari tahun sebelumnya sebesar 2 miliar batang. Selain itu, industri rokok juga harus menghadapi kenaikan biaya produksi rokok juga harus menghadapi kenaikan harga biaya produksi hingga mencapai 10% dari tahun lalu. Padahal harga produk tidak mungkin disesuaikan karena pertimbangan daya beli masyarakat, serta persaingan ketat rokok asal luar negeri, baik legal maupun ilegal. Gencarnya anjuran pemerintah akan bahaya rokok terhadap kesehatan, berpengaruh besar pada permintaannya (Simanjuntak, n.d).

Ironisnya, pemerintah setempat belum memberikan perhatian serius sehingga kalangan industri rokok di daerah menjadi resah. Sementara, dukungan pemerintah sangat dibutuhkan untuk menjaga eksistensi industri padat karya. Dapat dikatakan peran pemerintah tidak ada. Padahal, ada Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) yang harus dialokasikan untuk mendorong pertumbuhan industri rokok. Adanya Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) untuk mendorong pertumbuhan industri rokok tersebut seharusnya dialokasikan sebenar-benarnya untuk meningkatkan sektor pertanian tembakau. Memang, benar adanya bahwa dana yang dialokasikan ke Provinsi Sumatera Utara sebesar Rp. 1.558.056.950,- untuk Bulan Juli 2010 pada pembagian tahun 2010.

Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) tersebut masih tidak jelas keberadaannya apakah digunakan dengan metode *block grant* ataukah untuk

kegiatan sosialisasi, pemberantasan cukai ilegal, pembinaan bahan baku dan pembinaan industri rokok seperti yang diamanatkan Peraturan Menteri Keuangan No. 84/PMK.07/2008 tentang Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau dan Sanksi Atas Penyalahgunaan Alokasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau. Belum lagi masalah pekerja yang terancam menganggur karena kenaikan cukai yang menyulitkan industri rokok. Bila pemerintah memberlakukan Roadmap Industri Hasil Tembakau 2007-2020 maka sudah pasti para pekerja rokok yang jumlahnya ribuan bahkan jutaan orang pada jangka waktu 2015-2020 akan habis dan industri rokok akan tutup. Hal ini karena pemerintah lebih mementingkan aspek kesehatan daripada aspek tenaga kerja dan penerimaan negara.

Pengaruh kenaikan cukai tembakau terhadap pendapatan negara sangat bagus karena menjadi pemasukan negara yang meningkatkan cadangan devisa negara. Pemasukan negara berimbas kepada naiknya anggaran Anggaran Pendapatan Belanja Negara tiap tahun. Pendapatan negara disini maksudnya adalah pendapatan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) dari pusat ke daerah, dalam hal ini adalah daerah provinsi Sumatera Utara.

Pada tahun 2009, pemerintah provinsi Sumatera Utara mendapatkan Rp. 1.193.498.600,- meningkat terus sampai pada saat sekarang ini tahun 2010 provinsi Sumatera Utara mendapatkan Rp. 10.387.046.342,-. Dengan kenaikan cukai tembakau tersebut kelihatan dapat meningkatkan pendapatan daerah dalam hal dana bagi hasilnya. Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) tersebut dapat dipakai daerah untuk membangun sektor yang berkaitan dengan tembakau. Hal ini tentu akan sangat berarti untuk meningkatkan alokasi anggaran pembangunan di daerah. Hanya saja perlu diperhatikan bahwa pemerintah provinsi Sumatera Utara juga harus dapat memberikan kontribusi dari pada pajak daerah kepada pemerintah kabupaten dan kota yang ada. Sehingga, perolehan pajak daerah tersebut dapat dirasakan oleh semua pemerintah daerah, baik tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten dan kota. Besaran pembagiannya disesuaikan dengan peraturan yang ditetapkan.

3.3 Aspek Keadilan Terhadap Kebijakan Tarif Cukai Hasil Tembakau

Tidaklah mengherankan jika Industri Hasil Tembakau skala kecil memandang kebijakan tarif melalui Peraturan Menteri Keuangan No. 181/PMK 011/2009 tidak memenuhi rasa keadilan karena hanya mengakomodir kepentingan Industri Hasil Tembakau skala besar dan Industri Hasil Tembakau multinasional, sebagaimana disebutkan dalam penelitian penulis kedua bahwa :

"Perusahaan kami bergerak di produk segmen menengah bawah dan sangat rentan terhadap setiap perubahan kebijakan yang diterapkan oleh Pemerintah. Perubahan Kebijakan Pemerintah atas Barang Kena Cukai dirasakan semakin memberatkan kami sebagai pengusaha lokal. Sebagai perusahaan lokal dengan jumlah produksi yang relatif kecil, kami merasa terlalu dijauhkan dari rasa keadilan. Aspirasi yang disampaikan tidak relevan dengan kebijakan/penetapan tarif yang berlaku. Pada akhirnya, Pengusaha lokal bermodal kecil hanya akan menjadi penonton di negeri sendirinya. Apresiasi Pemerintah Pusat kepada

Pengusaha lokal atas peran mereka dalam membantu menekan angka pengangguran dan meningkatkan taraf kehidupan masyarakat di sekitarnya sangat kecil kalau tidak bisa dikatakan tidak ada sama sekali. Nuansa keberpihakan kepada Pengusaha bermodal besar dan PMA sangat kentara. "Penetapan *Single Tariff* hanya akan mematikan para pengusaha lokal bermodal kecil dan memperbesar peluang dari Perusahaan besar dan PMA dalam menguasai pasar di Indonesia. Dengan pemberlakuan single tarif, merek-merek lokal dengan skala produksi terbatas akan semakin sulit bersaing dan bertahan".

Muncul anggapan bahwa kebijakan pemerintah berpihak pada kelompok masyarakat tertentu dan menyampingkan kelompok masyarakat lainnya. Dalam konteks penerapan tarif cukai, pemerintah cenderung lebih berpihak pada pengusaha Sigaret Kretek Mesin dibandingkan pelaku usaha Sigaret Putih Mesin lokal karena penerapan tarif cukai yang tidak memperhitungkan daya beli dan kemampuan Industri Hasil Tembakau, sebagaimana dikemukakan pengelola PT. Sumatera Tobacco Trading Company berikut :

"Ketidakadilan dan ketidakseimbangan bagi Konsumen Rokok segmen menengah bawah karena dengan penerapan sistem spesifik murni dan rencana Pemerintah menuju unifikasi (*single rate*), tidak menutup kemungkinan beban cukai konsumen akan disamakan tanpa memperdulikan kemampuan daya beli konsumen. "Untuk mencegah peralihan konsumen PT. Sumatera Tobacco Trading Company yang berada pada segmen menengah bawah ke SKT (Sigaret Kretek Tangan) dan Rokok Ilegal, PT. Sumatera Tobacco Trading Company telah berusaha mensubsidi beban konsumen tersebut sehingga harga jual rokok hanya berkisar 90% harga bagi agen. Tetapi ditengah tingginya beban-beban industri dan kenaikan beban cukai yang terus menerus, untuk jangka panjang PT. Sumatera Tobacco Trading Company tidak akan mampu mensubsidi konsumen lagi. Pemerintah telah memberikan keringanan-keringanan bagi Sigaret Kretek Tangan (SKT) dengan beban cukai yang jauh lebih rendah dari jenis rokok lainnya. Namun, Pemerintah belum memperhatikan perusahaan-perusahaan rokok Sigaret Putih Mesin modal Nasional dan seolah-olah para pelaku industri di jenis Sigaret Putih Mesin seluruhnya Perusahaan Multinasional. Sehingga Perusahaan Sigaret Putih Mesin Modal Nasional dengan keterbatasan Modal dipaksa berhadapan langsung dengan Perusahaan Raksasa Multinasional tanpa perlindungan wajar Pemerintah. Ada perbedaan perlakuan kemasan Rokok Putih dengan Rokok Kretek. Untuk Rokok Putih diwajibkan 20 batang perbungkus, sedang untuk Rokok Kretek diperbolehkan 10 batang, 12, 16 dan 20 batang perbungkus", sehingga ditengah daya beli sebagian besar konsumen melemah dan elastis maka kebijaksanaan kemasan tersebut lebih berpihak dan menguntungkan Rokok Kretek".

Kebijakan cukai yang tinggi dan tidak proporsional menimbulkan kesulitan bagi Industri Hasil Tembakau skala kecil, karena pengaruh kemampuan beli konsumen, elastisitas konsumen dan peredaran rokok ilegal yang secara umum lebih murah dari yang mereka hasilkan. Aturan dan kebijakan semestinya merespon fakta yang demikian, sehingga output kebijakan tidak menimbulkan rasa ketidakadilan bagi

sekelompok pelaku usaha (Industri Hasil Tembakau skala kecil). Dengan pola rasio kenaikan cukai yang lebih besar bagi Harga Jual Eceran yang semakin rendah, maka produk Industri Hasil Tembakau skala kecil akan menanggung rasio kenaikan cukai yang lebih besar, mengingat secara umum Harga Jual Eceran produk mereka lebih murah. Demikian pula perbedaan kenaikan antara Sigaret Kretek Mesin dan Sigaret Putih Mesin juga menimbulkan rasa ketidakadilan bagi Sigaret Putih Mesin karena kenaikan cukai pada jenis Industri Hasil Tembakau ini lebih tinggi dibandingkan dengan Sigaret Kretek Mesin. Hal yang demikian menyebabkan aturan atau kebijakan menimbulkan suasana yang tidak stabil, dan penolakan.

Dari sisi penerimaan daerah melalui Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT). Pemerintah Provinsi Sumatera Utara menginginkan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) tersebut dibagikan secara lebih banyak kepada daerah penghasil. Pembagian tersebut agar dapat digunakan seperti yang diamanatkan oleh peraturan menteri keuangan tentang pengalokasian dana bagi hasil cukai hasil tembakau. Ketentuan pembagian yang 2% oleh Undang-Undang No. 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 11 Tahun 1995 tentang Cukai tidak berdasar. Pembagian tersebut dinilai tidak adil karena pemerintah pusat mendapatkan porsi yang lebih besar.

4. Penutup

Berdasarkan hasil dan pembahasan diatas maka disimpulkan bahwa :

- a. Kebijakan tarif cukai hasil tembakau di Indonesia mengarah pada dua hal pokok, yaitu : tarif cukai hasil tembakau yang cenderung terus meningkat (naik); dan kebijakan tarif tunggal (*single tariff policy*) yang menyamaratakan tingkat tarif antara seluruh golongan industri hasil tembakau. Dengan demikian, kebijakan tarif cukai hasil tembakau yang lebih dipengaruhi oleh upaya meningkatkan pendapatan negara dan penyederhanaan sistem ke arah *single tariff* tersebut menyebabkan dampak yang diskriminatif dan menimbulkan beban biaya (*transaction cost*) bagi industri hasil tembakau skala menengah dan skala kecil.
- b. Kebijakan tarif cukai hasil tembakau yang cenderung terus menerus meningkat (naik) dan mengarah pada kebijakan tarif tunggal (*single tariff policy*) berpengaruh terhadap industri hasil tembakau di Sumatera Utara. Pengaruh tersebut terutama dikarenakan industri hasil tembakau yang ada di Sumatera Utara selama ini telah menghadapi masalah-masalah yang menghambat perkembangan usaha mereka, antara lain : peredaran cukai rokok palsu; peredaran rokok palsu; dan kebijakan yang kurang mendukung. Masalah ini belum seluruhnya terselesaikan, justru industri-industri tersebut harus dihadapkan pada beban kenaikan cukai hasil tembakau yang tinggi dan sangat berpengaruh terhadap kemampuan produksi dan penjualan dari industri-industri tersebut.
- c. Ketentuan pembagian cukai hasil tembakau ditinjau dari aspek keadilan bagi Sumatera Utara sebagai daerah penghasil tembakau dan lokasi Industri Hasil Tembakau dalam kerangka kebijakan tarif kurang berpihak kepada daerah penghasil tembakau. Kurang keberpihakan tersebut ditinjau dari Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) dapat dilihat dari persentasi yang diterima oleh

pemerintah daerah dibandingkan dengan persentase yang diterima oleh pemerintah pusat. Pemerintah daerah hanya menerima 2% dari keseluruhan penerimaan negara melalui cukai, persentase itu juga masih dibagi-bagi lagi dengan daerah lain yang bukan penghasil tembakau. Dari provinsi Sumatera Utara dengan alokasi penerimaan 2%, pemerintah daerah menerima dampak negatif dari industri hasil tembakau seperti : limbah yang dihasilkan industri hasil tembakau; penggunaan tanah/lahan pertanian yang mengurangi kesuburan tanah; dan dampak negatif dari rokok itu sendiri; serta jika terjadi gejolak dalam industri rokok misalnya : demonstrasi buruh maka pemerintah daerahlah yang menghadapinya. Apalagi dengan disalahgunakannya Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) yang tidak teralokasikan dengan baik dan benar. Untuk penyaluran Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) tersebut sebaiknya diawasi dan dikendalikan agar dapat menjamin penggunaan dana serta pelaksanaan program kegiatan yang efektif dalam mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan.

Berdasarkan kesimpulan diatas, diperoleh saran penelitian yaitu :

- a. Sebaiknya perlu ditinjau kembali penerapan kebijakan *single tariff* dan kebijakan yang hanya berdasarkan pada pendapatan negara. Dengan mengimbangi antara tujuan meningkatkan pendapatan negara dengan kepentingan masyarakat, pemerintah daerah, dan industri hasil tembakau itu sendiri.
- b. Sebaiknya pemerintah daerah melakukan upaya-upaya yang bertujuan memperbaiki iklim usaha, antara lain : dengan mengurangi *transaction cost* yang ditimbulkan oleh peraturan daerah dan memperbaiki infrastruktur investasi di Sumatera Utara.
- c. Sebaiknya melakukan peninjauan ulang terhadap alokasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) yang diterima oleh daerah yang mempertimbangkan dampak yang diterima oleh daerah. Oleh karena itu, diperlukan studi lebih lanjut untuk mendapatkan besaran Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT) yang lebih adil bagi daerah Sumatera Utara.

Referensi

- Anonim. "Kampanye Anti Rokok Tekan Tembakau Deli", diakses dalam <http://www.sumatrabisnis.com/industri/agribisnis/1id4667.html>.
- Anonim. "Pemerintah Minta Masukan LSM Soal Pengesahan FCTC", diakses dalam <http://erabaru.net/nasional/50-jakarta/8294-pemerintah-minta-masukan-lsm-soal-pengesahan-fctc>.
- Anonim. "Pemerintah : Kurangi Dampak Kenaikan Cukai Tembakau", diakses dalam <http://www.antaraneews.com/berita/1269447624/pemerintah-kurangi-dampak-kenaikan-cukai-tembakau>.
- Peraturan Menteri Keuangan No. 118/PMK.04/2006 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Keuangan No. 43/PMK.04/2005 tentang Penetapan Harga Dasar dan Tarif Cukai Hasil Tembakau.
- Peraturan Menteri Keuangan No. 126/PMK.07/2010 tentang Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Anggaran Transfer ke Daerah, Berita Negara Republik Indonesia Nomor 343.

- Peraturan Menteri Keuangan No. 134/PMK.04/2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri Keuangan No. 43/PMK.04/2005 tentang Penetapan Harga Dasar dan Tarif Cukai Hasil Tembakau.
- Peraturan Menteri Keuangan No. 181/PMK.011/2009 tentang Tarif Cukai Tembakau, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 437.
- Peraturan Menteri Keuangan No. 203/PMK.011/2008 tentang Tarif Cukai Hasil Tembakau.
- Peraturan Menteri Keuangan No. 43/PMK.04/2005 tentang Penetapan Harga Dasar dan Tarif Cukai Hasil Tembakau.
- Peraturan Menteri Keuangan No. 66/PMK.07/2010 tentang Alokasi Sementara Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Tahun Anggaran 2010, Berita Negara Republik Indonesia Nomor 142.
- Peraturan Menteri Keuangan No. 84/PMK.07/2008 tentang Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau dan Sanksi Atas Penyalahgunaan Alokasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau.
- Peraturan Menteri Keuangan No. 85/PMK.07/2009 dan Lampiran tentang Alokasi Sementara Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Tahun Anggaran 2009.
- Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1996 tentang Pengenaan Sanksi Administrasi di Bidang Cukai, Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3629.
- Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 1996 tentang Izin Pengusaha Baranag Kena Cukai, Lembaran Negara Republik Indonesia No. 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3630.
- Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 1996 tentang Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Kepabeanan dan Cukai, Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3651.
- Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2008 tentang Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai, Lembaran Negara Republik Indonesia No. 168, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4917.
- Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1951 tentang Perubahan Tabaks-Accijns-Verordening (*Staatsblad* 1932 No. 560), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1951.
- Rahmadi, Anton., "Efektivitas Fatwa Haram Rokok dan Alternatif Industri Tembakau", http://belida.unmul.ac.id/index.php?option=com_content&task=view&id=86&Itemid=2, diakses pada 26 Mei 2010.
- Simanjuntak, Eva., "Industri Rokok Sumut Terancam", *Harian Global*, diakses dalam http://www.harian-global.com/index.php?option=com_content&view=article&id=20448:industri-rokok-sumut-terancam&catid=27:bisnis&Itemid=59.
- Sirait, Ningrum Natasya., et.al., *Analisis Hukum Kebijakan Tarif terhadap Industri Hasil Tembakau di Sumatera Utara*, Medan : Universitas Sumatera Utara, 2009.
- Undang-Undang Darurat No. 22 Tahun 1950 tentang Penurunan Cukai Tembakau, Lembaran Negara Republik Indonesia No. 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 21.
- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen.

- Undang-Undang No. 11 Tahun 1995 tentang Cukai, Lembaran Negara Republik Indonesia No. 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3613.
- Undang-Undang No. 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman, Lembaran Negara Republik Indonesia No. 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3478.
- Undang-Undang No. 16 Tahun 1956 tentang Pengubahan dan Penambahan Ordonansi Cukai Tembakau (*Staatsblad* 1932 No. 517), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia.
- Undang-Undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), Lembaran Negara Republik Indonesia No. 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4866.
- Undang-Undang No. 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 11 Tahun 1995 tentang Cukai, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 No. 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 4755.
- Undang-Undang No. 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian, Lembaran Negara Republik Indonesia No. 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3274.
- .
