

# Pengendalian Produk Tembakau dan Rokok Elektronik yang Komprehensif: Masukan Peraturan Turunan UU Kesehatan

*Center for Indonesia's Strategic Development Initiatives (CISDI)*

## Pengantar

Undang-Undang Kesehatan Nomor 17 Tahun 2023 sudah disahkan pada 8 Agustus 2023. Saat ini, pemerintah sedang mengerjakan peraturan turunan yang ditargetkan rampung pada September. Artinya, hanya ada waktu satu bulan sejak disahkan. Padahal, peraturan peralihan di UU anyar tersebut memberikan tenggat satu tahun dalam penyusunan aturan turunan.

Langkah pemerintah ini berpotensi menimbulkan tumpang tindih kebijakan, serta, lagi-lagi, mengesampingkan partisipasi publik secara bermakna. Perubahan Undang-Undang Kesehatan akan menimbulkan suatu disrupsi pada sistem kesehatan di Indonesia mulai dari tingkat nasional hingga ke daerah. Agar sistem kesehatan dapat beradaptasi dengan peraturan yang baru, CISDI melihat pemerintah tak boleh tergesa-gesa menyusun peraturan turunan.

Selain itu, CISDI juga telah menelaah literatur dan berbincang dengan para pakar terkait isu krusial yang perlu diperhatikan dalam pembuatan peraturan turunan. Di klaster untuk pengendalian produk tembakau, masih perlu banyak adanya perbaikan terutama dari sisi kebijakan non fiskal, permasalahan rokok batangan, iklan promosi dan sponsor rokok belum tertuang dalam UU Kesehatan Nomor 17 tahun 2023, maka dari itu diharapkan Rancangan Peraturan Pemerintah yang saat ini sedang digarap, bisa mengisi kekosongan yang belum di akomodir di UU kesehatan agar bisa menurunkan laju prevalensi perokok di Indonesia.

## Pesan Kunci

- Prevalensi perokok anak terus mengalami peningkatan, pada tahun 2013 prevalensi perokok anak mencapai 7,20%, lalu naik menjadi 8,80% tahun 2016, 9,10% di tahun 2018 dan meningkat menjadi 10,70% di tahun 2019. Apabila tidak dikendalikan, prevalensi perokok anak akan diperkirakan meningkat hingga 16% pada tahun 2030.
- Indonesia menjadi satu-satunya negara di Asia Tenggara yang masih memperbolehkan iklan rokok. Hasil survey pada tahun 2015 menunjukkan bahwa iklan-iklan produk rokok bertebaran pada 85% sekolah. Survei terbaru di tahun 2021 kepada 180 responden usia 10-19 tahun menunjukkan bahwa lebih dari separuh responden percaya iklan rokok dapat mempengaruhi keputusan untuk merokok.
- Sebanyak 71,3% pelajar di Indonesia membeli rokok secara batangan, diantaranya 7 dari 10 siswa membeli rokok batangan dalam 30 hari terakhir.

Melalui dokumen kebijakan ini, CISDI akan menjelaskan lebih rinci mengapa peraturan turunan UU Kesehatan perlu mempertajam pengendalian produk tembakau terutama dari sisi kebijakan non fiskal, permasalahan rokok batangan, iklan promosi dan sponsor rokok.

## Analisis Situasional

Global Tobacco Atlas 2015 mencatat Indonesia sebagai negara ketiga di dunia dengan jumlah perokok terbesar yaitu 53,7 juta penduduk usia > 10 tahun pada tahun

2013 setelah China dan India (jumlah perokok usia > 15 tahun Riskesdas 2013 adalah 64,9 juta). Berdasarkan jumlah batang rokok yang dikonsumsi, Indonesia mengalami peningkatan peringkat dari

peringkat ke-5 setelah China, Amerika Serikat, Rusia, Jepang tahun 2006 menjadi peringkat ke-2 setelah China tahun 2018. Tercatat di dalam negeri, jumlah batang rokok yang dikonsumsi naik dari rata-rata 11,4 batang/hari pada tahun 2007 menjadi rata-rata 12,8 batang per hari pada tahun 2018. Data Riskesdas 2007-2018 yang menunjukkan penurunan prevalensi perokok dari 34,2% menjadi 33,8% tidak berarti menurunnya jumlah perokok di Indonesia. Pertumbuhan penduduk selama periode tersebut telah meningkatkan jumlah perokok dewasa dari 56 juta tahun 2007 menjadi 65,7 juta tahun 2018. Selama 2013-2018 terjadi peningkatan prevalensi pada kelompok umur 10-14 tahun dan 15-19 tahun di mana prevalensi semua kelompok umur di atas 20 tahun menurun (Soerojo, dkk, 2020).

Fenomena ini memberikan petunjuk bahwa pengendalian tembakau yang efektif pada kelompok umur 10-19 tahun akan memberikan daya ungkit terbesar untuk menurunkan konsumsi tembakau di Indonesia. Data ini menguatkan strategi pengendalian tembakau RPJMN 2020-2024 dengan menetapkan target penurunan prevalensi perokok umur 10-18 tahun menjadi 8,7% tahun 2024 dari 9,1% tahun 2014.

Salah satu faktor yang menyebabkan prevalensi perokok di Indonesia tidak kunjung turun dikarenakan keterjangkauan produk tembakau, begitu mudah di akses oleh masyarakat, hal ini adalah imbas dari lemahnya regulasi pengendalian produk tembakau di Indonesia, dalam ranah fiskal, melalui UU No 39 tahun 2007 tentang Cukai, Indonesia sudah memasukan rokok ke dalam produk yang dikenakan cukai, karena rokok memberikan dampak negatif

dari konsumsinya, namun menjauhkan keterjangkauan masyarakat dari rokok melalui harga yang mahal terbentur dengan UU cukai itu sendiri, dimana ada batasan maksimal sebesar 57% untuk kenaikan cukai tembakau, selain itu banyaknya lapisan golongan tarif cukai yang sampai tahun 2023 berjumlah 8 layer, membuat perokok bisa memiliki alternatif cara untuk terus mengkonsumsi rokok. Dari temuan CISDI melalui *phone survey*, ditemukan fakta sekitar seperempat perokok beralih ke rokok yang lebih murah dan beberapa perokok beralih ke jenis rokok yang berbeda, terutama dari rokok kretek ke jenis rokok lain yang lebih murah. Harga rokok yang bervariasi dapat memberikan peluang bagi perokok untuk beralih ke rokok yang lebih murah daripada berhenti (CISDI, 2021).

Pengendalian produk tembakau melalui kebijakan cukai terhenti di tahun 2022-2023, dikarenakan Indonesia pertama kalinya menerapkan sistem multiyears untuk cukai tembakau, sehingga kenaikan cukai langsung ditetapkan selama 2 tahun berturut dengan kenaikan rata - rata 10%, ini masih jauh dari rekomendasi CISDI, dimana CISDI menganjurkan kenaikan sampai 45%, karena melalui simulasi yang kami lakukan, kenaikan cukai di angka 45 % bisa menurunkan konsumsi rokok sebesar 19,50% - 27,74%, menambah 148,81 lapangan kerja, dan menambah 6,61 triliun pendapatan kerja (.

Kekosongan kebijakan fiskal untuk pengendalian konsumsi produk tembakau harusnya menjadi momentum Indonesia untuk memperbaiki regulasi di ranah non fiskal, namun UU Kesehatan No 17 tahun 2023 pun masih belum menyempurnakan perbaikan tersebut, tidak ada 1 pasal pun

yang membahas mengenai pengaturan iklan promosi dan sponsor rokok, hal ini sangat disayangkan karena menurut Yayasan Lentera Anak, saat ini 85% sekolah di Indonesia dikelilingi iklan rokok (Lentera Anak, 2015). Berbanding lurus dengan laporan penelitian yang dilakukan Tobacco Control Support Center - IAKMI tentang Paparan Iklan, Promosi, dan Sponsor Rokok tahun 2017 yang menunjukkan 85% anak usia di bawah 18 tahun terpapar iklan rokok melalui media TV, sebanyak 76,3% melalui banner, sebanyak 70,9% melalui billboard, sebanyak 67,7% melalui poster, sebanyak 57,4% melalui tembok publik (TCSC - IAKMI, 2018). Selain itu Lembaga Penelitian dan Pengembangan Sosial dan Politik - (LPPSP) FISIP Universitas Indonesia menyatakan, Strategi sponsor yang dilakukan oleh perusahaan rokok, melalui merek ataupun yayasan, tetap akan mengarah ke intensi membeli rokok. Strategi lain yang membentuk pengalaman akan produk rokok juga mengarah ke intensi membeli rokok. Intensi membeli adalah prediktor kuat untuk keputusan membeli (Hendriyani, dkk, 2020).

Pada akhir tahun 2022 pengendalian konsumsi produk tembakau mendapatkan secercah harapan, dengan terbitnya Keputusan Presiden No 25 Tahun 2022 tentang Program Penyusunan Peraturan Pemerintah Tahun 2023, dimana ada beberapa aturan yang harus ditegakkan, yang paling menjadi sorotan adalah peraturan tentang larangan menjual rokok batangan. Hal ini menjadi penting karena menurut data *Global Youth Tobacco Survey* (GYTS) tahun 2019 menunjukkan sebanyak 71,3% pelajar di Indonesia membeli rokok secara batangan. Hasil analisis lanjutan oleh CISDI dari sumber data yang sama,

menemukan 7 dari 10 siswa membeli rokok batangan dalam 30 hari terakhir. Menariknya, ditemukan bahwa sebagian besar pelajar SMP pertama kali mencoba merokok dengan membeli rokok batangan (10%), sebagian kecil membeli rokok bungkus (2,6%), slop (0,68%), atau melinting rokok sendiri (0,34%). Hal itu diperparah dengan adanya aksesibilitas rokok batangan yang mudah dijangkau oleh anak-anak usia sekolah (CISDI, 2023). Berdasarkan survei yang dilakukan oleh PKJS-UI di Jakarta, lokasi warung yang menjual rokok batangan banyak berlokasi dekat dengan area sekolah, yaitu dengan radius  $\leq 100$  meter di sekitar SD (21,67%); SMP (26,05%), dan SMA/SMK (15,63%). Tidak hanya itu, rokok batangan pun masih cukup terjangkau karena rerata penjualan mencapai >300 batang per minggu dengan harga Rp 1,500 (PKJS-UI, 2021).

### **Masukan**

Maka dari itu untuk menekan laju prevalensi perokok di Indonesia, CISDI merekomendasikan:

- **Pelarangan total iklan promosi dan sponsor rokok**

Pelarangan total iklan promosi dan sponsor rokok memastikan bahwa tidak ada lagi iklan di media luar ruang (*billboard*, spanduk, poster, dsb) dan media internet, serta memperketat iklan di media penyiaran dan pers.

- **Pelarangan penjualan rokok batangan**

Memasukkan mekanisme untuk pelarangan penjualan rokok batangan seperti melarang penjualan batangan pada rokok

konvensional di retail manapun  
untuk menekan kemudahan  
anak-anak dan keluarga miskin  
mengakses rokok

Semoga masukan yang kami berikan, bisa  
diakomodir dalam rancangan peraturan  
pemerintah, untuk melindungi generasi kini  
dan mendatang dari dampak konsumsi  
rokok.

## Referensi

1. Soerojo, dkk. 2020. Fakta Tembakau Indonesia 2020 Data Empirik untuk
2. Bella A, Swarnata A, Melinda G, Nurshadrina DS, Dartanto T. Changes in Smoking Status and Behaviors After the First 10 Months of COVID-19 Pandemic in Indonesia. *Nicotine Tob Res Off J Soc Res Nicotine Tob.* 2023 Jan 5;25(2):228–36
3. Bella, A., Swarnata, A., Vulovic, V., Nugroho, D., Meilissa, Y., Usman, U. and Dartanto, T., 2023. Macroeconomic impact of tobacco taxation in Indonesia. *Tobacco Control.*
4. Tobacco Control Support Center – Ikatan Ahli Kesehatan Masyarakat Indonesia (TCSC – IAKMI). 2018. Paparan Iklan, Promosi, dan Sponsor Rokok di Indonesia.
5. Hendriyani, dkk. 2020. Jalan Menuju Intensi Membeli Rokok: Peran Sikap Remaja terhadap Sponsor Merek dan Yayasan Perusahaan Rokok. Universitas Indonesia.
6. Center for Indonesia's Strategic Development Initiatives (CISDI). 2023. Temuan awal *mixed method study*: Konsumsi Rokok Batangan dan Perilaku Merokok pada Remaja di Indonesia.
7. Hartono, R. K., Meirawan, R. F., Vet, M., Nurhasana, R., & Dartanto, T. (2021). Densitas dan Aksesibilitas Rokok Batangan pada Anak-Anak Usia Sekolah di DKI Jakarta: Gambaran dan Kebijakan Pengendalian. Pusat Kajian Jaminan Sosial Universitas Indonesia (PKJS-UI)

Pengendalian Produk Tembakau. Ikatan Ahli Kesehatan Masyarakat Indonesia (IAKMI).