

## Ringkasan Kebijakan

# Kenaikan Harga Rokok: sebuah sarana untuk berhenti merokok?

## Latar Belakang

Di Indonesia, meskipun prevalensi perokok dewasa (usia 15 tahun ke atas) sedikit menurun dari 36,11% pada tahun 2011 menjadi 34,5% pada tahun 2021, jumlah perokok dewasa meningkat dari 60,3 juta menjadi 69,1 juta dalam periode tersebut sebagai akibat adanya pertumbuhan populasi [1,2]. Hal ini menunjukkan bahwa upaya Indonesia dalam pengendalian tembakau masih belum efektif.

Banyak penelitian telah menemukan bahwa kenaikan harga rokok berkaitan erat dengan meningkatnya kemungkinan berhenti merokok di kalangan perokok [3–6]. Di Indonesia, bukti mengenai dampak kenaikan harga rokok terhadap kemungkinan berhenti merokok masih sangat terbatas. Akan tetapi, terdapat indikasi kuat bahwa kenaikan harga rokok juga berkaitan erat dengan meningkatnya kemungkinan perokok berhenti merokok. Sebuah survei berskala nasional yang dilakukan pada tahun 2018 menunjukkan bahwa sebanyak 12% dari responden (perokok) menyatakan berniat berhenti apabila harga rokok dinaikkan sebesar 50% dan sebanyak 32% responden menyatakan berniat berhenti apabila harga rokok dinaikkan sebesar 100% [7].

Ringkasan kebijakan ini didasarkan pada studi terbaru CISDI (2023), yang untuk pertama kalinya mencoba mengestimasi dampak kenaikan harga rokok terhadap kemungkinan berhenti merokok di kalangan perokok dewasa di Indonesia.



# METODE

Estimasi dampak kenaikan harga rokok terhadap keputusan berhenti merokok di kalangan perokok dewasa dilakukan dengan melakukan analisis durasi (*duration analysis*). Analisis tersebut dilakukan dengan mengonstruksi set data *pseudo-panel* dari *Global Adult Tobacco Survey (GATS)* tahun 2021. Set data tersebut kemudian digabungkan dengan data harga rokok yang diperoleh dari survei Harga Konsumen Nasional Beberapa Barang dan Jasa yang diterbitkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS). Data historis harga rata-rata rokok per bungkus di 28 provinsi dari tahun 1998–2021 digunakan untuk mengestimasi dampak kenaikan harga rata-rata rokok terhadap kemungkinan berhenti merokok. Dalam analisis ini, beberapa variabel demografis seperti usia, jenis kelamin, tempat tinggal perkotaan, tingkat pendidikan, indeks kekayaan (*wealth index*), durasi merokok, dan karakteristik wilayah (*region-fixed effects*) juga dimasukkan.

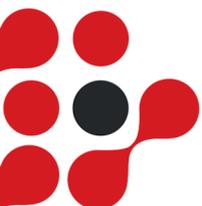
# TEMUAN UTAMA

## **Perokok mengonsumsi rokok selama lebih dari 20 tahun**

Pada tahun 2021, rata-rata durasi merokok para perokok dewasa (termasuk mantan perokok) di Indonesia adalah 22 tahun. Secara rata-rata, mereka mulai merokok pada usia 17 tahun. Dalam jangka panjang, konsumsi tembakau sangat berbahaya karena dapat meningkatkan risiko terkena penyakit tidak menular (PTM) seperti kanker, stroke, penyakit jantung iskemik, dan lainnya [8]. Dalam hal ini, perilaku merokok dengan intensitas yang rendah, tanpa terkecuali, juga tetap meningkatkan risiko kematian akibat PTM [9].

## **Perokok pria cenderung lebih sulit berhenti**

Pada tahun 2021, persentase individu dengan riwayat merokok (baik perokok aktif maupun mantan perokok) di kalangan pria mencapai 82,14%. Angka ini jauh lebih tinggi dibandingkan dengan kalangan wanita yaitu 5,00%. Secara rata-rata, mantan perokok pria berhenti setelah merokok selama 17 tahun, mulai merokok pada usia 17 tahun dan berhenti pada usia 34. Sementara itu, secara rata-rata, mantan perokok wanita berhenti merokok setelah merokok selama 6 tahun, mulai merokok pada usia 24, dan berhenti merokok pada usia 30.





Seiring dengan bertambahnya usia perokok, kemungkinan untuk berhenti merokok makin besar. Namun seiring bertambahnya usia, kemungkinan berhenti merokok di kalangan perokok pria jauh lebih rendah dibandingkan perokok wanita.

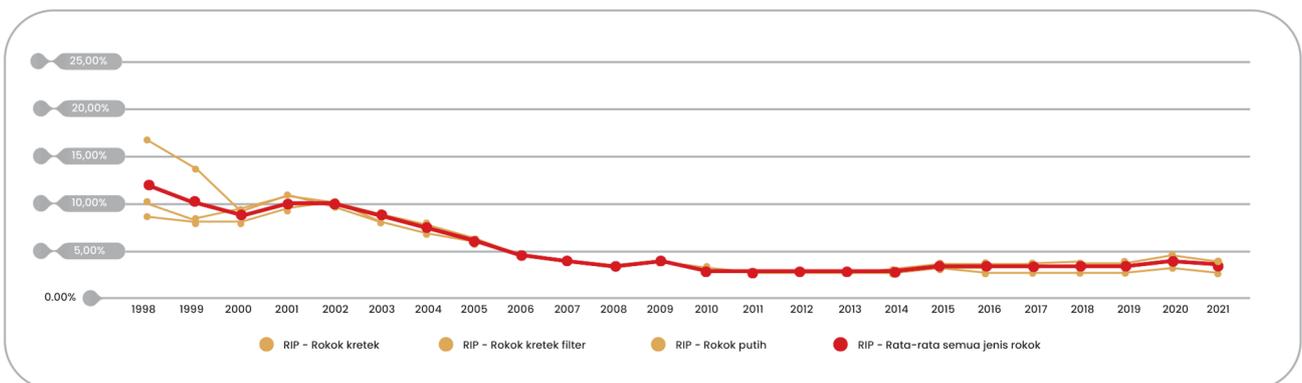
## Kenaikan harga dan keputusan berhenti merokok memiliki korelasi yang kuat

Penelitian ini menemukan bahwa kenaikan harga rokok berhubungan erat dengan meningkatnya kemungkinan berhenti merokok. Kenaikan harga rokok sebesar 10% meningkatkan kemungkinan berhenti merokok sekitar 0,11% hingga 0,17%. Hal ini menunjukkan bahwa kenaikan harga akibat kenaikan cukai yang lebih besar akan meningkatkan kemungkinan berhenti merokok secara lebih signifikan.

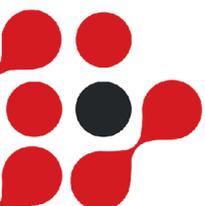
## Rokok masih terjangkau di kalangan masyarakat

Hasil perhitungan keterjangkauan rokok menunjukkan bahwa rokok masih terjangkau pada tahun 1998 hingga 2021 sehingga dampak kenaikan harga terhadap kemungkinan berhenti merokok di kalangan perokok pada periode tersebut relatif rendah. Perhitungan Pendapatan-Harga Relatif (*Relative Income Price*, atau disingkat RIP) menunjukkan bahwa rokok di Indonesia lebih terjangkau 3,6 kali lipat secara relatif (terhadap tingkat pendapatan) pada tahun 2021 dibandingkan pada tahun 1998 (lihat Gambar 2). Terjangkaunya rokok menandakan bahwa pemerintah Indonesia memiliki ruang yang luas untuk meningkatkan cukai rokok.

**Gambar 2. Keterjangkauan rokok di Indonesia, diukur dengan RIP (1998–2021)**



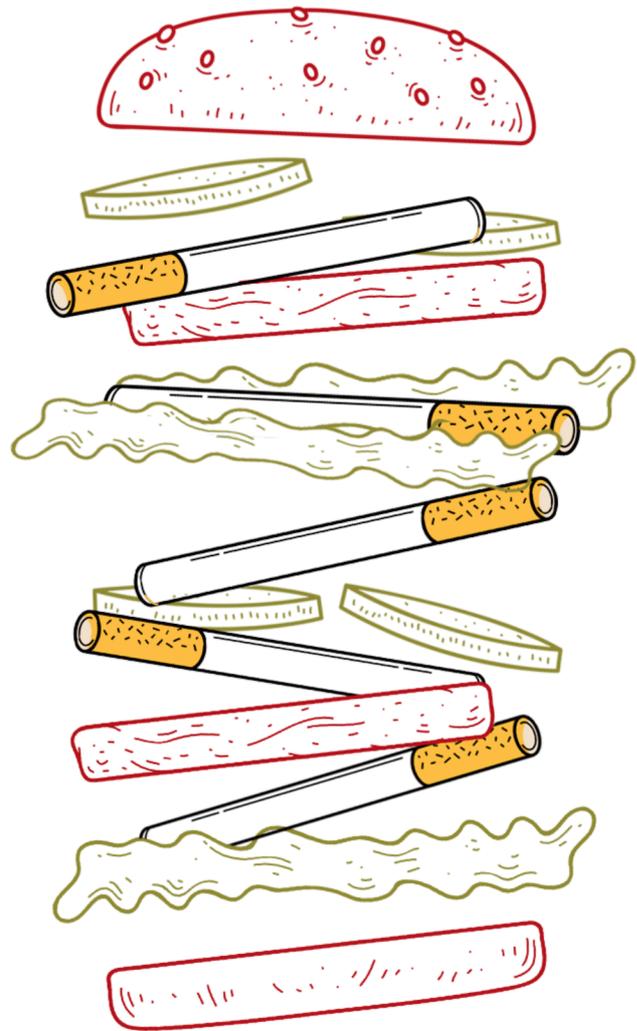
RIP merepresentasikan persentase Produk Domestik Bruto (PDB) per kapita yang diperlukan untuk membeli 100 bungkus rokok. Grafik ini menunjukkan bahwa Indonesia mengalami tiga fase keterjangkauan rokok: (1) tren fluktuatif dari tahun 1998 hingga 2001; (2) tren meningkat (ditandai dengan penurunan RIP) dari tahun 2002 hingga 2010; dan (3) tren yang relatif stabil (RIP berfluktuasi antara 2,5 hingga 3,3%) dari tahun 2011 hingga 2021





## Ketersediaan rokok yang murah menyebabkan perokok cenderung tidak berhenti

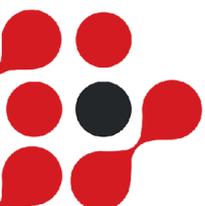
Perokok dapat beralih ke rokok yang lebih terjangkau ketika harga rokok dengan merek/jenis tertentu naik akibat cukai. Struktur *multi-layer* cukai rokok yang kompleks di Indonesia memastikan ketersediaan merek/jenis rokok yang dijual murah [10] sehingga mempermudah perokok untuk beralih dari satu merek/jenis rokok ke merek/jenis lainnya [11]. Di samping itu, perokok juga dapat membeli rokok secara eceran dengan mudah [12], dan dengan kemungkinan yang lebih kecil, beralih membeli rokok ilegal [7] ketika harga rokok yang biasanya mereka konsumsi menjadi lebih mahal. Faktor-faktor tersebut berpotensi menghambat dampak kenaikan harga rokok terhadap keputusan untuk berhenti merokok [13,14].



## REKOMENDASI KEBIJAKAN

### 1 Menaikkan cukai rokok dengan kenaikan yang signifikan

Kenaikan harga rokok berhubungan erat dengan meningkatnya kemungkinan berhenti merokok. Namun, harga rokok yang masih terjangkau dan kemudahan beralih dari satu rokok ke rokok merek/jenis lain yang lebih murah menyebabkan dampak kenaikan harga terhadap kemungkinan berhenti merokok relatif tidak terlalu besar dalam 2 dekade terakhir. Hal ini mengindikasikan diperlukannya kenaikan cukai yang lebih besar untuk menaikkan harga rokok secara signifikan dan mendorong lebih banyak perokok untuk berhenti merokok. Sebagai contoh, World Health Organization (WHO) merekomendasikan kenaikan cukai rokok setidaknya sebesar 25% setiap tahun [15].





## 2

### Memperluas program berhenti merokok

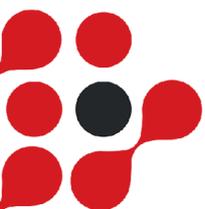
Untuk mendukung upaya perokok dalam berhenti merokok, ketersediaan program berhenti merokok yang mudah diakses menjadi krusial. Salah satu langkah untuk memperluas akses program berhenti merokok adalah dengan mengintegrasikan program tersebut ke dalam layanan kesehatan primer. Selain itu, program berhenti merokok yang secara khusus menyoal perokok pria dapat dilakukan (misalnya dengan memberikan lebih banyak sarana edukasi untuk menghilangkan anggapan bahwa “merokok itu keren,” menyediakan konseling, memberi dukungan sosial, menyediakan terapi pengganti nikotin, dan sebagainya). Pendapatan dari cukai rokok juga dapat dialokasikan untuk menyediakan layanan berhenti merokok gratis bagi perokok yang kurang mampu dari segi ekonomi.



## 3

### Menyederhanakan struktur cukai rokok *multi-layer* yang kompleks

Struktur cukai rokok *multi-layer* yang kompleks menjamin ketersediaan rokok murah sebagai pengganti, dan menghambat dampak kenaikan harga/cukai terhadap kemungkinan berhenti merokok. Oleh karena itu, struktur cukai tersebut harus disederhanakan untuk membatasi para perokok beralih ke rokok yang lebih terjangkau serta mendorong lebih banyak perokok untuk berhenti merokok.





## 4

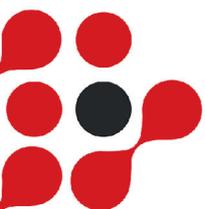
### Melarang penjualan rokok eceran

Rokok yang dibeli secara eceran dapat menjadi alternatif bagi perokok untuk merokok dengan harga yang lebih terjangkau (sebagai pengganti) dan menghambat dampak dari kenaikan harga/cukai terhadap keputusan berhenti merokok. Larangan penjualan rokok eceran akan membatasi perokok agar tidak beralih membeli rokok eceran ketika harga rokok yang biasa mereka beli menjadi lebih mahal akibat kenaikan cukai.

## 5

### Memberantas rokok ilegal

Rokok ilegal tidak hanya merugikan ekonomi karena mengurangi pendapatan negara, tetapi juga memudahkan sebagian kalangan perokok untuk beralih membeli rokok ilegal ketika harga rokok bermerek menjadi tidak terjangkau. Mengamankan rantai pasok (*supply chain*) melalui sistem pelacakan dan penelusuran merupakan langkah awal yang baik untuk membantu pemerintah mengidentifikasi rokok-rokok ilegal dan menjauhkannya dari peredaran di pasar. Selain itu, langkah ini dapat membantu memastikan perusahaan-perusahaan rokok yang resmi terdaftar telah membayar semua cukai yang seharusnya mereka bayarkan atas rokok yang mereka produksi.





# DAFTAR PUSTAKA

1. World Health Organization. 2021 GATS Fact Sheet Indonesia [Internet]. 2021. Tersedia di: <https://www.who.int/publications/m/item/2021-gats-fact-sheet-indonesia>
2. World Health Organization. 2011 GATS Fact Sheet Indonesia [Internet]. 2011. Tersedia di: [https://cdn.who.int/media/docs/default-source/ncds/ncd-surveillance/data-reporting/indonesia/gats/indonesia-gats-factsheet-8-february-2012.pdf?sfvrsn=d2cd2458\\_2&download=true](https://cdn.who.int/media/docs/default-source/ncds/ncd-surveillance/data-reporting/indonesia/gats/indonesia-gats-factsheet-8-february-2012.pdf?sfvrsn=d2cd2458_2&download=true)
3. Franz GA. Price effects on the smoking behaviour of adult age groups. *Public Health*. 2008 Dec;122(12):1343–8.
4. Hanewinkel R, Isensee B. Five in a row-- reactions of smokers to tobacco tax increases: population-based cross-sectional studies in Germany 2001-2006. *Tob Control*. 2007 Feb 1;16(1):34–7.
5. Kostova D, Chaloupka FJ, Yurekli A, Ross H, Cherukupalli R, Andes L, et al. A cross-country study of cigarette prices and affordability: evidence from the Global Adult Tobacco Survey. *Tob Control*. 2014 Jan;23(1):e3–e3. Taurus JA, Chaloupka FJ. Determinants of
6. Smoking Cessation: An Analysis of Young Adult Men and Women [Internet]. 1999. Tersedia di: <https://portaluat.who.int/fctcapps/sites/default/files/kh-media/e-library-doc/2019/08/Taurus-and-Chaloupka-2001.pdf>
7. Widya Kartika, Rahmanda M. Thaariq, Dwi Rahayu Ningrum, Herni Ramdlaningrum, Luhur Fajar Martha, Setyo Budiantoro. *The Illicit Cigarette Trade in Indonesia*. Perkumpulan PRAKARSA; 2019 Nov. (Perkumpulan PRAKARSA).
8. World Health Organization. Tobacco and noncommunicable diseases [Internet]. 2023. Tersedia di: <https://www.who.int/republic-of-moldova/publications/m/item/tobacco-and-noncommunicable-diseases#:~:text=The%20main%20types%20of%20NCD,major%20risk%20factors%20for%20NC>Ds
9. Inoue-Choi M, Liao LM, Reyes-Guzman C, Hartge P, Caporaso N, Freedman ND. Association of Long-term, Low-Intensity Smoking With All-Cause and Cause-Specific Mortality in the National Institutes of Health–AARP Diet and Health Study. *JAMA Intern Med*. 2017 Jan 1;177(1):87–95.
10. Prasetyo BW, Adrison V. Cigarette prices in a complex cigarette tax system: empirical evidence from Indonesia. *Tob Control*. 2019 Jun 28;tobaccocontrol-2018-054872.
11. Sahadewo G. The economics of tobacco taxation and employment in Indonesia: health population and nutrition global practice (English). World Bank Organ [Internet]. 2017 Oct 10; Tersedia di: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/919961507699751298/the-economics-of-tobacco-taxation-and-employment-in-indonesia>
12. Hartono R, Meirawan R, Nurhasana R, Dartanto T, Satrya A. Retailer's Density and Single Stick Cigarette's Accessibility among School-Age Children in Indonesia. *Asian Pac J Cancer Prev*. 2023 Feb 1;24(2):675–82.
13. Hyland A. Higher cigarette prices influence cigarette purchase patterns. *Tob Control*. 2005 Apr 1;14(2):86–92.
14. K M Cummings, A Hyland, E Lewit, D Shopland. Use of discount cigarettes by smokers in 20 communities in the United States, 1988–1993. *Tob Control*. 1997 Jan 1;6(suppl 2):S25.
15. WHO. Raise Tobacco Taxes and Prices for a Healthy and Prosperous Indonesia. 2020.

