

Ringkasan penelitian: Studi kualitatif dengan perwakilan pemerintah

Tujuan Kesehatan yang Terpinggirkan dan Intervensi Industri Tembakau: Hambatan, Dukungan, dan Peta Jalan untuk Kebijakan Cukai Tembakau

Scan QR berikut untuk
laporan lengkap:



Latar Belakang

Kebijakan cukai hasil tembakau (CHT) di Indonesia belum optimal, padahal kenaikan cukai dan harga rokok merupakan salah satu instrumen paling efektif untuk menurunkan konsumsi rokok dan memperkuat fiskal negara. Keterjangkauan rokok di Indonesia yang tidak mengalami perubahan berarti dari tahun ke tahun dan struktur tarif CHT yang masih kompleks, membuat rokok masih murah hingga dapat dibeli berbagai kalangan.

Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan mengidentifikasi persepsi pemerintah mengenai:

1. Tujuan utama kebijakan CHT;
2. Faktor pendukung dan penghambat reformasi kebijakan CHT yang berorientasi pada capaian kesehatan tanpa mengabaikan aspek tenaga kerja; dan
3. Dukungan pemerintah terhadap penyusunan peta jalan CHT.

Informan

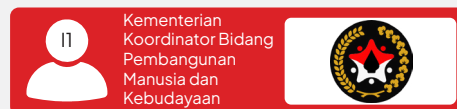
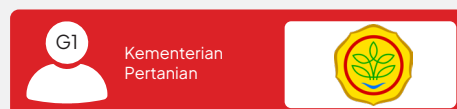
- Informan dipilih lewat *purposive sampling*, mewakili instansi pemerintahan yang relevan dengan kebijakan CHT dan memiliki salah satu kriteria, yaitu:

Telah terlibat di isu CHT minimal 3 tahun

Menjabat sebagai pengambil kebijakan (deputi/direktur/kepala)

Aktif terlibat dalam kebijakan CHT

- Total 8 informan dengan median usia 52 tahun dan median pengalaman di isu CHT sekitar 4 tahun



Analisis data



Transkrip verbatim dari hasil wawancara dan jawaban tertulis dianalisis secara tematik dan iteratif menggunakan kerangka SWOT.

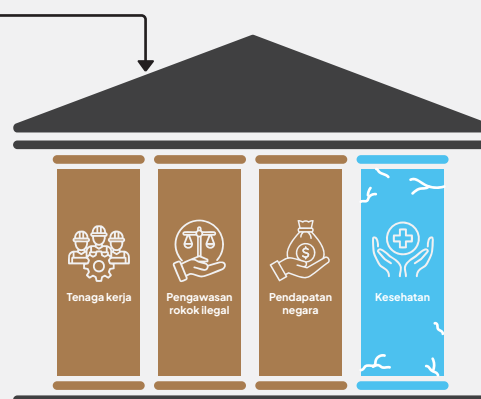
Temuan

Konsultasi lintas sektor dan prinsip empat pilar Kementerian Keuangan dalam perumusan CHT membuat tarik-menarik kepentingan tak terhindarkan

Beberapa kementerian dan lembaga yang terlibat dalam perumusan kebijakan CHT memiliki tugas dan fungsi yang berseberangan dengan target penurunan konsumsi. Empat pilar pertimbangan CHT juga didominasi oleh aspek non-kesehatan.



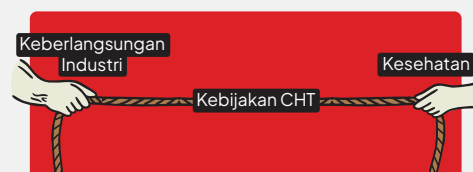
Gambar 1. Beberapa kementerian dan lembaga yang terlibat dalam pembuatan kebijakan cukai rokok berdasarkan tugas dan fungsi instansi



Gambar 2. Empat pilar kebijakan cukai tembakau

Tujuan kebijakan cukai hasil tembakau yang kontradiktif: kesehatan dan industri

Hampir seluruh informan berpendapat bahwa tujuan penerapan kebijakan CHT adalah untuk mencapai target kesehatan dan keberlangsungan industri. Namun, keduanya sulit dicapai bersamaan sehingga pemerintah cenderung memprioritaskan keberlangsungan industri dan pemasukan negara. Padahal, UU Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Cukai memandatkan pengenaan cukai pada produk tembakau untuk pengendalian konsumsi.



Faktor penghambat dan pendukung untuk kebijakan CHT yang memprioritaskan tujuan kesehatan

Tabel 1. Faktor kelemahan (weakness, W) dan ancaman (threat, T) dan deskripsi

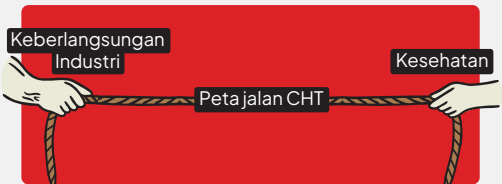
Faktor penghambat		
Internal	Kelemahan 1. Benturan tujuan dalam "Anggota DPR memiliki basis politik yang berbeda, sebagian besar masih dekat dengan konstituen pekerja industri rokok. Hal ini membuat komunikasi internal sulit menyatukan visi pro-kesehatan, karena ada kekhawatiran kehilangan dukungan politik." -Informan E5 2. Sumber daya terbatas 3. Perubahan komitmen politik	Deskripsi 1. Intervensi industri tembakau terindikasi sebagai tantangan terbesar. Informan menyebut 'benturan tujuan' atau 'penolakan instansi pemerintah yang lain' dan keduanya berkaitan dengan basis dukungan politik dari industri rokok ke pejabat pemerintah. 2. Pemerintah juga banyak mengadopsi narasi industri, mempercayai kenaikan cukai rokok menurunkan penerimaan negara dan kesejahteraan pekerja. 3. Kemampuan riset serta dana yang terbatas membuat instansi pemerintah tidak bisa memberikan argumen sanggahan terhadap klaim industri. 4. Perubahan manajemen dan komitmen menyebabkan rencana aksi berhenti dan proses legislasi maupun pengawasan tidak konsisten.
Eksternal	Ancaman 1. Intervensi industri rokok "Ya pasti itu industrilah. Industri dengan kekuatan uangnya dia bisa melobi apapun gitu kan." -Informan I1 2. Penolakan dari instansi "Inflasi yang tinggi atau daya beli masyarakat yang sedang lemah membuat pemerintah ragu menaikkan tarif cukai secara drastis. Pemerintah cenderung menghindari kebijakan yang dapat menambah beban ekonomi masyarakat bawah atau memicu gejolak sosial di daerah basis industri." -Informan G1	

Tabel 2. Faktor kekuatan (strength, S) dan kesempatan (opportunity, O) dan deskripsi

Faktor pendukung		
Internal	Kekuatan 1. Kebijakan dan target terkait cukai tembakau mengikat instansi "Karena kan sudah menjadi amanat kepada [instansi -red]. [instansi -red] Harus mengawal IMM [indeks modal manusia -red]...." -Informan I1	Deskripsi 1. Satu-satunya faktor pendukung dari internal instansi pemerintah adalah keterikatan terhadap regulasi yang berlaku, seperti kebijakan pengendalian tembakau dan target kesehatan nasional.
Eksternal	Kesempatan 1. Pemasukan dari cukai untuk upaya mitigasi 2. Dukungan dari elemen masyarakat sipil dan industri 3. Tekanan internasional "Jadi tentu, kebijakan-kebijakan WHO yang memang, mendukung untuk pengendalian konsumsi tembakau itu menjadi, faktor eksternal yang, yang mendukung kita dalam, melakukan langkah-langkah, kebijakan dalam pengelolaan tembakau di Indonesia gitu kan." -Informan I1 4. Kebijakan alternatif untuk pengendalian tembakau "Kebijakan kita kan masih ada ruang gitu ya, atau untuk kita bisa melakukan reformasi kebijakan gitu ya." -Informan A2	2. Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau tersedia untuk melakukan mitigasi dampak negatif CHT. Dalam jangka panjang, pemerintah perlu bersiap dengan melakukan ekstensifikasi cukai ke produk lain dan menyusun rencana mitigasi bagi pekerja yang terdampak. 3. Sektor swasta non-tembakau yang melihat peluang pasar dari gaya hidup sehat dapat menjadi peluang bagi pemerintah untuk berkolaborasi.

Tujuan peta jalan cukai yang kontradiktif: Kesehatan dan industri

1. Seluruh informan menegaskan pentingnya kehadiran peta jalan CHT sebagai panduan dalam menentukan arah kebijakan untuk produk tembakau.
2. Sayangnya, kepentingan industri masih menjadi pertimbangan utama pemerintah dalam pembuatan peta jalan, selain capaian kesehatan.



Rekomendasi

1. Pemerintah perlu mengadopsi capaian kesehatan sebagai pilar utama dalam merumuskan CHT dan mengevaluasi relevansi dari ketiga pilar pertimbangan lainnya.
2. Pemerintah perlu mencegah dan mengatasi secara tegas gangguan industri rokok dalam perumusan dan penerapan kebijakan CHT dengan:

a. Membuat pedoman hukum yang memandatkan penghentian interaksi maupun kolaborasi dengan industri tembakau serta dilakukannya transparansi dan akuntabilitas,

b. Mengamandemen UU Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai, dan

c. Mengaksesi WHO FCTC.
3. Peta jalan CHT di masa mendatang perlu:

a. Menjadi produk hukum di bawah mandat presiden dan diselaraskan dengan rencana pembangunan nasional,

b. Mengatur aspek pengendalian tembakau maupun aspek mitigasi pada sektor terdampak,

c. Didukung dengan komitmen politik, skema kepemimpinan dan pembagian tugas yang jelas, dan harmonisasi lintas sektor.