

BAB II

PENGATURAN TARIF CUKAI DI INDONESIA

Bab ini menguraikan mengenai penggolongan cukai hasil tembakau, penggolongan tarif cukai, dasar pengenaan cukai, serta sanksi-sanksi terhadap pelanggaran yang berkaitan dengan ketentuan cukai.

2.1 Cukai Hasil Tembakau

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 161/PMK.04/2022 tentang Pemberitahuan Barang Kena Cukai Yang Selesai Dibuat, Cukai hasil tembakau meliputi sebagai berikut³²:

1. Hasil tembakau berupa cerutu merupakan hasil tembakau yang dibuat dari lembaran daun-daun tembakau yang diiris ataupun atau tidak, dengan cara dilinting sedemikian rupa menggunakan daun tembakau, untuk dipakai tanpa memperhatikan bahan pengganti atau bahan pembantu yang hendak digunakan dalam pembuatannya;
2. Hasil tembakau berupa rokok daun ialah hasil tembakau yang dibuat menggunakan daun nipah, daun jagung (klobot), atau sejenisnya dengan cara dilinting, untuk dipakai, tanpa memperhatikan bahan pengganti atau bahan pembantu yang hendak digunakan dalam pembuatannya;
3. Tembakau iris adalah hasil tembakau yang dibuat menggunakan daun tembakau yang dirancang, untuk dipakai, tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang hendak digunakan dalam pembuatannya;

Sigaret adalah hasil tembakau yang dibuat menggunakan tembakau rajangan yang dibalut memakai kertas pada umumnya dengan cara dilinting, untuk dipakai, tanpa memperhatikan bahan pengganti atau bahan pembantu yang hendak digunakan dalam pembuatannya. Sigaret terdiri dari sigaret putih merupakan sigaret yang dalam

³² Peraturan Menteri Keuangan Nomor 161/PMK.04/2022 tentang Pemberitahuan Barang Kena Cukai Yang Selesai Dibuat, Ps. 1.

pembuatannya tanpa dicampuri dengan cengkeh, klembak, atau kemenyan.³³

Salah satu fungsi kebijakan tarif cukai adalah sebagai pengendali dampak yang ditimbulkan atas konsumsi rokok dan juga sebagai upaya untuk meningkatkan penerimaan cukai. Hasil penerimaan cukai rokok besarnya disesuaikan berdasarkan beban cukai yang dibayarkan oleh perusahaan. Tarif cukai yang dimaksud terakhir diatur melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 191/PMK.010/2022 tentang Perubahan kedua atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 192/PMK.010/2021 tentang Tarif Cukai Hasil Tembakau Berupa Sigaret, Cerutu, Rokok Daun atau Klobot dan Tembakau Iris.

Dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) 2021, pemerintah menargetkan penerimaan negara dari Cukai tahun 2021 lebih besar daripada tahun 2020. Dari total penerimaan cukai tahun 2021 Cukai Hasil Tembakau (CHT) ditargetkan sebesar Rp173,78 triliun. Oleh karena itu untuk meningkatkan sumbangan cukai rokok terhadap keuangan negara, Pemerintah melalui Menteri Keuangan Indonesia menaikkan tarif CHT sebesar 12,5 persen pada tahun 2021. Kenaikan tarif cukai rokok tersebut lebih rendah dibandingkan dengan kenaikan rata-rata untuk 2020 sebesar 23%. Kementerian Keuangan menetapkan peningkatan tarif cukai rokok sebagai salah satu arah kebijakan guna mengejar agenda pembangunan memperkuat ketahanan ekonomi untuk pertumbuhan yang berkualitas dan berkeadilan. Seperti yang diketahui strategi menaikkan CHT atau cukai rokok pada tahun 2021 adalah untuk menyelamatkan penerimaan negara di tahun tersebut. Tarif CHT memberikan sumbangan kepada penerimaan negara dalam bentuk cukai. Untuk bisa mencapai target tersebut, menaikkan CHT menjadi salah satu langkah. Dalam melakukan kebijakan kenaikan cukai rokok ini, pemerintah mempertimbangkan setidaknya dua aspek.

Aspek pertama yaitu sisi kesehatan, dengan melihat prevalensi atau jumlah anak-anak, perempuan dan orang dewasa yang merokok cukup tinggi, sehingga kebijakan yang diambil dinilai harus mampu menurunkan jumlah perokok di kalangan tersebut. Pengendalian konsumsi dari produk hasil tembakau, di sini fokusnya adalah

³³ Undang-undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Perpajakan, yang mengubah ketentuan Pasal 4 Undang-undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai

masalah kesehatan, dampak kesehatan dari konsumsi hasil tembakau atau rokok tersebut. Aspek kedua merupakan aspek tenaga kerja. Kebijakan ini juga mempertimbangkan tenaga kerja yang menggantungkan hidupnya di perusahaan rokok.

2.2 Tarif Cukai Hasil Tembakau

Pemerintah berupaya melindungi keberadaan industri padat karya dalam penyusunan kebijakan cukai hasil tembakau 2021. Oleh karenanya, pemerintah tidak menaikkan CHT yang melakukan proses pelinting rokok secara manual. Selain dua aspek yang telah disebutkan dalam bagian sebelumnya, terdapat aspek lain yang diperhatikan yaitu petani tembakau, rokok ilegal, dan penerimaan negara.

Dalam konteks petani tembakau, pemerintah harus melihat petani dalam menghasilkan tembakau dan memasok kepada industri rokok tetap berjalan dengan baik. Besaran kenaikan tarif cukai memperhatikan tingkat serapan tembakau lokal. Oleh sebab itu, kenaikan tarif cukai sigaret kretek lebih rendah dari kenaikan tarif cukai sigaret putih sehingga tidak mematikan atau menyusahkan petani tembakau. Dalam konteks rokok ilegal, kenaikan CHT juga untuk mengurangi peredaran rokok ilegal. Hal ini karena dengan kenaikan cukai ini maka insentif untuk membuat rokok ilegal semakin mahal. Dalam hal penerimaan negara, kenaikan CHT juga untuk mengamankan penerimaan negara. Meskipun kebijakan tarif cukai hasil tembakau dititikberatkan pada pengendalian konsumsi, kebijakan cukai yang diambil mampu mendukung program pembangunan nasional melalui penerimaan negara.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai, barang kena cukai berupa hasil tembakau dikenai cukai berdasarkan tarif paling tinggi sebagai berikut:

1. Untuk yang dibuat di Indonesia:
 - a. Sebesar 275% (dua ratus tujuh puluh lima persen) dari harga dasar apabila harga dasar yang digunakan adalah harga jual pabrik;
 - b. Sebesar 57% (lima puluh tujuh persen) dari harga dasar apabila harga dasar yang digunakan adalah harga jual eceran.
2. Untuk yang diimpor:
 - a. Sebesar 275% (dua ratus tujuh puluh lima persen) dari harga dasar apabila harga

dasar yang digunakan adalah nilai pabean ditambah bea masuk;

- b. Sebesar 57% (lima puluh tujuh persen) dari harga dasar apabila harga dasar yang digunakan adalah harga jual eceran.

Pemberlakuan pungutan Cukai hanya berlaku di wilayah hukum Indonesia sesuai dengan Undang-Undang tentang Cukai, dengan artian orang yang dikenakan Cukai atas suatu barang adalah orang yang berdomisili di Indonesia baik sebagai produsen maupun pengedarnya. Subjek yang bertanggung jawab terhadap Barang Kena Cukai adalah pengusaha tempat penyimpanan barang kena cukai baik pengusaha barang kena cukai, dan importir atau pihak-pihak lain terkait sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Tentang Cukai. Untuk menjalankan kegiatan usahanya, terdapat izin yang diberikan pemerintah kepada pengusaha pabrik, pengusaha tempat penyimpanan, importir barang kena cukai, penyalur, atau pengusaha tempat penjualan eceran di bidang cukai yang disebut Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai (NPPBKC). Tata cara mengenai pemberian, pembekuan dan pencabutan Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai (NPPBKC) untuk pengusaha pabrik dan importir Hasil Tembakau dapat diketahui pada Peraturan Menteri Keuangan yaitu pada Peraturan Nomor 66/PMK.04/2018 tentang Tata Cara Pemberian, Pembekuan, dan Pencabutan Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai.³⁴

Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC) yang menangani urusan Bea dan Cukai mutlak diperlukan dan memiliki posisi yang strategis dalam birokrasi suatu negara. DJBC sejak awal dibentuk memiliki misi utama yaitu menghimpun penerimaan negara dari sektor pabean dan cukai juga mengawasi arus keluar masuknya barang di Indonesia agar segala sesuatu tentang barang yang berhubungan dengan bea masuk dan masuk wilayah kepabeanan dapat berjalan sesuai peraturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Untuk memastikan tercapainya tujuan kebijakan CHT di atas dan meredam dampak kebijakan yang tidak diinginkan, maka pemerintah membuat bantalan kebijakan dalam bentuk pengaturan ulang penggunaan dana bagi hasil cukai hasil tembakau (DBHCHT). Sebesar 50% (lima puluh persen)

³⁴ Gunardi, Mira Veranita, Toufiq Agung, Dania Febyola, "Pengaruh Pengenaan Tarif Cukai Rokok", *Jurnal Co-Management Volume 4 Nomor 2* (2021:711-712) diakses 7 April 2023 <https://www.journal.ikopin.ac.id/index.php/co-management/article/view/1277/892>

akan digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya petani/buruh tani tembakau dan buruh rokok. Pengenaan cukai ditujukan sebagai upaya pengendalian konsumsi sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Cukai. Kemudian, sebesar 5% (lima persen) digunakan untuk pelatihan profesi kepada buruh tani/buruh pabrik rokok termasuk bantuan modal usaha kepada buruh tani/buruh pabrik yang akan beralih menjadi pengusaha UMKM, serta 10% (sepuluh persen) dialokasikan untuk dukungan melalui program peningkatan kualitas bahan baku. Sementara itu, alokasi lainnya yaitu sebesar 25% (dua puluh lima persen) adalah untuk mendukung program jaminan kesehatan nasional, dan 25% (dua puluh lima persen) untuk mendukung penegakan hukum dalam bentuk program pembinaan industri, program sosialisasi ketentuan dibidang cukai, dan program pemberantasan Barang Kena Cukai Ilegal.³⁵

Dalam hal legalitas berkaitan dengan informasi kesehatan, kandungan rokok sendiri tidak hanya sekedar tembakau melainkan tanaman-tanaman kering lain seperti cengkeh dengan kadar nikotin yang bervariasi tergantung dari merek yang tertera pada satu bungkus rokok. Terdapat dampak berbahaya akibat konsumsi rokok bagi kesehatan masing-masing individu dalam jangka waktu yang panjang dikarenakan kandungan rokok sendiri mempunyai zat adiktif yang harus dilakukan pengamanan ketat terkait peredaran sekaligus konsumsinya. Dalam mengkonsumsinya, rokok mengandung zat adiktif dimana kadar nikotin bervariasi dari kadar rendah hingga kadar tinggi. Nikotin apabila digunakan secara berlebihan dalam jangka waktu yang lama akan terakumulasi dalam tubuh sehingga tidak dapat ditoleransi oleh tubuh yang mengakibatkan gangguan serius pada organ tubuh. Sebagaimana diatur dalam pasal 113 ayat (2) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan yang menyatakan bahwa:

“Zat adiktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi tembakau, padat, cair, dan gas yg bersifat adiktif yang penggunaannya dapat menimbulkan kerugian pada dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya.”

Melalui Peraturan Pemerintah No. 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan

³⁵ <https://www.kemenkeu.go.id/informasi-publik/publikasi/berita-utama/Wamenkeu-Penetapan-Kebijakan-Cukai>, diakses pada 05 April 2023.

Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau bagi Kesehatan, penggunaan rokok diarahkan untuk tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perorangan, keluarga, masyarakat dan lingkungan. Jika Peraturan Menteri Keuangan Nomor 115/PMK.07/2013 tentang Tata Cara Pemungutan dan Penyetoran Pajak Rokok mengatur “pengumpulan” dana sebagai konsekuensi bagi perokok, maka Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan, lebih mengarah pada pengaturan terkait pengamanan kesehatan akibat dari penggunaan rokok. Secara umum ada beberapa hal yang melatarbelakangi adanya kebijakan pajak atas cukai rokok, yaitu³⁶:

1. Perlunya penerapan pajak yang lebih adil kepada seluruh daerah, agar seluruh daerah mempunyai sumber dana yang memadai untuk mengendalikan dan mengatasi dampak negatif rokok, karena sebelumnya daerah yang mendapatkan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (yang sebagian dananya dapat digunakan untuk mengendalikan/mengatasi dampak negatif rokok) hanya daerah penghasil rokok dan penghasil tembakau;
2. Perlunya peningkatan *local taxing power* guna meningkatkan kemampuan daerah dalam menyediakan pelayanan publik, khususnya pelayanan kesehatan;
3. Perlunya penerapan *piggyback taxes*, atau tambahan atas objek pajak yang dipungut oleh Pemerintah Pusat terhadap konsumsi barang yang perlu dikendalikan, sesuai dengan *best practice* yg berlaku di negara lain; dan
4. Perlunya pengendalian dampak negatif rokok, karena terkait dengan meningkatnya tingkat prevalensi perokok di Indonesia (jumlah penduduk perokok terhadap jumlah penduduk nasional), meningkatnya dampak negatif konsumsi rokok bagi masyarakat, dan masih rendahnya komponen pajak dalam harga rokok di Indonesia dibandingkan dengan negara-negara lain khususnya negara dalam perhimpunan *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN). Dengan adanya pajak rokok, maka harga rokok akan meningkat sehingga diharapkan akan mengurangi perokok

³⁶ Abdul Rahman, “Pajak Rokok Dan Pelayanan Kesehatan Masyarakat Oleh: Abdul Rahman,” [bangkaselatankab.go.id](https://bakuda.bangkaselatankab.go.id/post/detail/311-pajak-rokok-dan-pelayanan-kesehatan-masyarakat-oleh-abdul-rahman), 26 Maret 2020, diakses 07 April 2023, <https://bakuda.bangkaselatankab.go.id/post/detail/311-pajak-rokok-dan-pelayanan-kesehatan-masyarakat-oleh-abdul-rahman>

pemula khususnya para remaja.

Berdasarkan peraturan pemerintah tersebut, dalam rangka meningkatkan pelayanan kesehatan masyarakat sebagai efek dari penggunaan rokok, pemerintah berkewajiban mewujudkan kawasan tanpa rokok yang diatur dalam peraturan daerah. Kawasan tanpa rokok yang dimaksud adalah fasilitas pelayanan kesehatan; tempat proses belajar mengajar; tempat anak bermain; tempat ibadah; angkutan umum; tempat kerja; dan tempat umum dan tempat lain yang ditetapkan. Sebagai konsekuensinya pemerintah juga wajib menyediakan tempat khusus untuk merokok pada ruang terbuka yang berhubungan langsung dengan udara luar. Masyarakat berhak mendapatkan informasi dan peringatan yang jelas dan benar atas dampak yang ditimbulkan akibat merokok. Dalam penyelenggaraan pembangunan kesehatan, Kementerian Kesehatan selalu mendahulukan kepentingan rakyat dan harus menghasilkan yang terbaik untuk rakyat. Diperolehnya derajat kesehatan yang setinggi-tingginya bagi setiap orang adalah salah satu hak asasi manusia tanpa membedakan suku, golongan, agama dan status sosial ekonomi.

2.3 Dasar Pengenaan Cukai Tembakau

Diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi kesehatan, merupakan pukulan berat bagi industri rokok. Dalam peraturan pemerintah tersebut, hal yang mendasar adalah ditetapkannya tembakau sebagai satu-satunya yang mengandung zat adiktif. Peraturan pemerintah tersebut juga mengatur standardisasi komponen rokok yang terkait dengan aroma, rasa, nikotin dan tar. Pelarangan iklan yang menggunakan papan reklame di jalan protokol, secara melintang. Posisi papan reklame harus sejajar dengan jalan raya. Tarif tunggal cukai rokok yang hanya membedakan alat produksi yang digunakan, menggunakan manual (tangan) atau mesin.³⁷

Meskipun lebih dari 90% (sembilan puluh persen) masyarakat pernah membaca

³⁷ Sukma Gunadi, Ahmad Taufiq, dan Neny Marlina, "Implikasi Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 Terhadap Industri Rokok Kecil di Kudus" *Journal of Politic and Government Studies* Volume 6 Nomor 04 (2017): 15, diakses 07 April 2023,

<https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/jpgs/article/view/17636>.

peringatan kesehatan berbentuk tulisan di bungkus Rokok, hampir separuhnya tidak percaya dan 26% (dua puluh enam persen) tidak termotivasi berhenti merokok. Studi di berbagai negara membuktikan peringatan tertulis yang disertai gambar lebih efektif daripada hanya berbentuk tulisan saja. Oleh karena itu, pesan kesehatan pada Kemasan Rokok wajib dicantumkan dalam bentuk gambar dan tulisan untuk meningkatkan kesadaran perokok dan bukan perokok akan bahayanya merokok bagi kesehatan. Dalam rangka mencapai efektivitas pencegahan, peringatan kesehatan harus mudah dilihat, relevan dan mudah diingat serta menggambarkan aspek yang perlu diketahui oleh setiap orang.³⁸ Disamping itu, pemerintah berkewajiban melakukan sosialisasi dampak dari penggunaan rokok bagi kesehatan dan lingkungan.

Berbagai permasalahan timbul dari penggunaan rokok ini, selain masalah ekonomi yang menjadi perbincangan menarik, diantaranya adalah terkait dengan banyaknya efek samping yang disebabkan oleh penggunaan rokok antara lain seperti kanker, penyakit paru-paru, penyakit jantung, stroke, hipertensi bahkan diabetes. Berbagai terobosan dibuat oleh masyarakat untuk menghindari efek samping dari rokok yang membahayakan kesehatan. Bahaya konsumsi rokok bagi kesehatan telah dibuktikan oleh banyak penelitian di dunia. Pengendalian konsumsi tembakau telah menjadi gerakan bersama yang memerlukan kontribusi berbagai macam pihak. Salah satu mekanisme pengendalian rokok yang dapat dilakukan oleh pemerintah adalah dengan meregulasi harga jual rokok melalui cukai.³⁹

Pengenaan cukai untuk meningkatkan harga rokok telah berhasil menurunkan konsumsi rokok dan menurunkan prevalensi penyakit terkait rokok di berbagai negara, seperti Korea Selatan, Prancis, dan Filipina. Dari berbagai konsumen rokok, yang paling dikhawatirkan dengan murahnya harga rokok adalah anak-anak dan remaja. Dengan uang yang sangat sedikit, rokok bisa diperoleh dengan mudah dan murah, yaitu hanya dengan Rp1.000,- (seribu rupiah) sudah bisa memperoleh sebatang rokok. Karena itulah cukai rokok perlu terus ditingkatkan, sehingga menjadi tidak terjangkau lagi bagi anak-anak. Jika kondisi ini berkembang secara konsisten, Indonesia akan

³⁸ *Id*

³⁹ Andi Suseno, "Analisis Dampak PP No. 109 Tahun 2012 Terhadap Industri Rokok di Indonesia", *Tesis S2 Manajemen Universitas Gadjah Mada (2015)* http://etd.repository.ugm.ac.id/home/detail_pencarian/80909, diakses 07 April 2023.

menanggung beban pembiayaan kesehatan yang tinggi saat mereka menjadi dewasa dan mulai menderita penyakit degeneratif lebih dini akibat kebiasaan merokok di usia muda.

Jadi akan terus dibutuhkan ketegasan pemerintah untuk menjalankan amanat Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan sehingga masyarakat yang tidak merokok dapat menikmati kesehatan tanpa harus menjadi korban dari para penikmat rokok. Hal ini karena jika mengharapkan dari kesadaran penikmat rokok, masih sangat sulit didambakan. Penarikan pajak atas rokok diharapkan akan semakin meningkatnya kualitas kesehatan di masyarakat akibat virus rokok yang bertebaran di mana-mana.

2.4 Sanksi Pada Undang-undang Cukai

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai terdapat 2 (dua) macam sanksi yang diterapkan pada Undang-Undang Cukai diantaranya adalah:

1. Sanksi Administrasi

Sanksi administrasi adalah sanksi berupa denda yang dikenakan terhadap pelanggaran yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai. Terdapat 22 (Dua Puluh Dua) ketentuan pelanggaran di dalam Undang-Undang Cukai yang dikenakan sanksi administrasi berupa denda. Salah satu contoh ketentuan pelanggaran yang dikenakan sanksi administrasi dapat dilihat dalam Pasal 14 ayat (7), yang menyebutkan bahwa setiap orang yang menjalankan kegiatan sebagai pengusaha pabrik tanpa dilengkapi izin dapat dikenai sanksi administrasi berupa denda paling sedikit Rp20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah). Pengenaan sanksi administrasi bertujuan untuk mengembalikan hak-hak negara apabila pelanggaran tersebut telah dilakukan dan untuk menjamin ditaatinya aturan yang sudah dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai.

2. Sanksi Pidana

Sanksi pidana diterapkan apabila dalam suatu pelanggaran ditemukan adanya unsur-unsur kejahatan seperti halnya pemalsuan dokumen, menjual barang kena cukai tanpa mengindahkan ketentuan yang dapat menimbulkan kerugian pada negara. Untuk mewujudkan hukum yang adil. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai telah merumuskan pengenaan pada sanksi yang cukup memberikan dampak kepada para pelanggar, dimana untuk sanksi administratif diantaranya dapat berupa denda dengan nominal tetap mulai dari Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah) sampai Rp75.000.000.000,00 (tujuh puluh lima juta rupiah) dan sanksi pidana minimal satu tahun dan maksimal lima tahun. Selain itu, ada kalanya Pasal 50 menjelaskan adanya sanksi pidana kumulatif yaitu pidana penjara paling sedikit dua kali nilai cukai dan sepuluh kali nilai cukai yang pada dasarnya wajib dibayarkan.