

PENGARUH PENGAWASAN, TARIF CUKAI, DAN BATASAN MINIMUM HARGA JUAL ECERAN TERHADAP TANGKAPAN ROKOK ILEGAL

Gede Dwipa Ria Narasara,
Universitas Indonesia

Diah Widyawati
Universitas Indonesia

ABSTRACT

Illegal cigarettes are very dangerous, both for health and for state revenue, so DJBC, as the agency authorized to oversee the circulation of cigarettes, must catch illegal cigarettes to suppress the circulation of illegal cigarettes in the future. The purpose of this study was to determine the effect of supervision, excise tariffs, and minimum HJE limits on illegal cigarette catches in Indonesia. The authors carried out a descriptive analysis of the realization of supervision budget data, number of DJBC employees, excise rates, minimum retail selling price limits, and catches of illegal cigarettes. The authors obtained these data from the Directorate General of Customs and Excise and from the Central Bureau of Statistics. The result is that the increase in excise rates and the minimum HJE limit in Indonesia so far have not had a significant impact on illegal cigarette catches. The only thing the government can do to suppress the circulation of illegal cigarettes is to strengthen supervision by increasing the supervision budget and human resources, both in terms of quantity and quality. Tightening the overall supervision will be able to optimize the catch of illegal cigarettes and reduce the circulation of illegal cigarettes in the future.

Keywords : *Excise tariff, Retail selling price, Ilegal Cigarettes, Supervision.*

ABSTRAK

Peredaran rokok ilegal sangat membahayakan, baik bagi kesehatan maupun bagi penerimaan negara, sehingga DJBC sebagai instansi yang berwenang mengawasi peredaran rokok harus melakukan tangkapan rokok ilegal untuk menekan peredaran rokok ilegal di masa depan. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh pengawasan, tarif cukai, dan batasan minimum HJE terhadap tangkapan rokok ilegal di Indonesia, penulis melakukan analisis deskriptif terhadap data realisasi anggaran pengawasan, jumlah pegawai DJBC, tarif cukai, batasan minimum harga jual eceran, dan tangkapan rokok ilegal. Data-data tersebut penulis dapatkan dari Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dan dari Badan Pusat Statistik. Hasilnya kenaikan tarif cukai dan batasan minimum HJE di Indonesia sampai saat ini tidak berdampak signifikan terhadap tangkapan rokok ilegal di Indonesia, satu-satunya hal yang dapat dilakukan oleh pemerintah untuk menekan peredaran rokok ilegal adalah dengan memperkuat pengawasan dengan cara meningkatkan anggaran pengawasan dan sumber daya manusia baik dari segi kuantitas maupun kualitas. Memperketat pengawasan secara menyeluruh akan mampu mengoptimalkan tangkapan rokok ilegal dan dapat menekan peredaran rokok ilegal di masa depan.

Kata kunci : Tarif Cukai, HJE, Rokok Ilegal, Pengawasan
Klasifikasi JEL: H23; H26; I38

1. PENDAHULUAN

Sigaret/rokok merupakan salah satu produk hasil tembakau yang konsumsinya harus diawasi dan dibatasi, hal ini sesuai dengan definisi barang kena cukai yaitu barang yang memiliki karakteristik sebagai berikut : konsumsinya perlu dilakukan pengendalian, peredarannya perlu dilakukan pengawasan, dan memiliki efek negatif terhadap masyarakat atau lingkungan hidup, atas dasar tersebut maka atas produk hasil tembakau dikenakan pungutan negara berupa cukai. Aturan terkait cukai atas hasil tembakau ini ternyata tidak dipatuhi oleh semua orang, hal ini dapat dilihat dari masih adanya peredaran hasil tembakau ilegal di Indonesia (Kasri et al., 2021).

Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC) selaku institusi yang bertugas untuk mengumpulkan penerimaan negara berupa cukai, juga memiliki tugas untuk memastikan peredaran barang kena cukai (BKC) sesuai dengan aturan yang berlaku, salah satunya dengan melakukan pengawasan terkait barang kena cukai ilegal. Target kerja pengawasan BKC ilegal difokuskan dengan pengawasan hasil tembakau ilegal dengan membandingkan rencana pelaksanaan pengawasan, realisasi pelaksanaan pengawasan, dan penindakan yang dihasilkan. Setiap rencana pengawasan barang kena cukai hasil tembakau ilegal mempertimbangkan demografi lokasi pengawasan, jumlah sumber daya manusia dan anggaran tiap satuan kerja. Selain bertugas untuk mengawasi peredaran barang kena cukai, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai juga memiliki tugas lain, banyaknya tugas yang harus dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai menyebabkan alokasi anggaran terkait pengawasan menjadi terbatas, selain itu juga diperlukan sumber daya manusia yang baik dari sisi jumlah maupun kualitas agar pengawasan barang kena cukai khususnya rokok ilegal dapat optimal yang pada akhirnya dapat mengoptimalkan jumlah tangkapan rokok ilegal sehingga peredaran rokok ilegal dapat ditekan di masa depan.

Tangkapan rokok ilegal sangat dipengaruhi oleh faktor internal seperti anggaran, sumber daya manusia, dan luas wilayah pengawasan, namun alokasi anggaran, sumber daya manusia, dan luas wilayah pengawasan pada masing-masing kantor bea cukai berbeda sehingga menyebabkan jumlah tangkapan rokok ilegal nya pun berbeda. Anggaran dan sumber daya manusia yang terbatas, serta luasnya wilayah pengawasan juga menjadi kendala yang dihadapi oleh kantor bea cukai dalam mengoptimalkan pengawasannya (Purnomo & Ariyansyah, 2020; Rudita, 2018). Meskipun target kinerja berupa pelaksanaan operasi pasar ditingkatkan secara serempak di seluruh kantor namun terdapat perbedaan hasil tangkapan dari masing-masing kantor sebagaimana tampak pada tabel 1. Beberapa istilah akan disingkat untuk mempermudah penulisan seperti KPPBC merupakan singkatan dari Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai, KPUBC merupakan singkatan dari Kantor Pelayanan Utama Bea dan Cukai.

Tabel 1. Tangkapan Rokok Ilegal di Beberapa Kantor Bea Cukai tahun 2021

No	Kantor Bea Cukai	Jumlah Tangkapan	No	Kantor Bea Cukai	Jumlah Tangkapan
1	KPUBC Batam	68005688	6	KPPBC Manokwari	0
2	KPPBC Bandar Lampung	30356846	7	KPPBC Fakfak	0
3	KPPBC Sidoarjo	25298827	8	KPPBC Jayapura	0
4	KPPBC Biak	59 59	9	KPPBC Timika	0
5	KPPBC Sorong	0	10	KPPBC Merauke	0

Sumber : Direktorat Penindakan dan Penyidikan, DJBC

Selain dipengaruhi oleh faktor internal seperti anggaran pengawasan, sumber daya manusia, dan luasnya wilayah pengawasan, tangkapan rokok ilegal juga dipengaruhi oleh faktor eksternal seperti jumlah peredaran rokok ilegal. Sebaik apapun usaha yang dilakukan dari Direktorat Jenderal Bea dan Cukai untuk melakukan tangkapan rokok ilegal namun bila memang tidak ada peredaran rokok ilegal maka tangkapannya akan menjadi nol. Peredaran rokok ilegal ini juga mungkin bisa dipengaruhi oleh kenaikan tarif cukai, kenaikan batasan minimum Harga Jual Eceran (HJE), dan demografi kependudukan.

Para pengusaha hasil tembakau selalu menyampaikan bahwa kenaikan tarif cukai dapat mengakibatkan peralihan konsumsi dari rokok legal ke rokok ilegal, bahkan pernyataan tersebut disampaikan juga ke Dewan Perwakilan Rakyat (dpr.go.id), namun beberapa penelitian menunjukkan hasil yang berbeda-beda terkait pengaruh kenaikan tarif cukai terhadap peredaran rokok ilegal. Beberapa studi ada yang menyimpulkan bahwa kenaikan tarif cukai dapat menyebabkan kenaikan peredaran rokok ilegal (Curti et al., 2019; Santoso & Erlando, 2020), ada juga yang menyimpulkan bahwa kenaikan tarif cukai justru berpengaruh negatif terhadap peredaran rokok ilegal (Azizah & Purwana, 2021; Nguyen & Nguyen, 2020), bahkan ada juga yang menyimpulkan bahwa tidak ada kaitan antara kenaikan tarif cukai dengan peredaran rokok ilegal (Chisha et al., 2019; Ross et al., 2020).

Sejauh yang penulis ketahui, penelitian yang secara spesifik membahas keterkaitan antara pengawasan, tarif cukai, batasan minimum HJE dan tangkapan rokok ilegal di Indonesia masih sangat sedikit, terlebih sepengetahuan penulis belum ada penelitian yang membandingkan kebijakan batasan harga jual eceran dengan tangkapan rokok ilegal di Indonesia. Penelitian ini mencoba memberikan tambahan informasi terkait rokok ilegal menggunakan data terbaru sampai tahun 2021 dari instansi yang secara langsung mengawasi peredaran rokok ilegal yaitu Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Atas dasar tersebut penulis tertarik meneliti pengaruh pengawasan, tarif cukai, dan batasan minimum HJE terhadap tangkapan rokok ilegal.

2. METODE DAN DATA

Penulis menggunakan metode kualitatif dengan cara melakukan analisis deskriptif terhadap data-data yang ada pada tiap-tiap kantor bea cukai, lalu menganalisisnya kembali dengan mengagregasikan data tiap kantor bea cukai pada level pulau besar/nasional untuk memberikan gambaran data masing-masing pulau tersebut setiap tahunnya.

Data yang penulis gunakan adalah data seluruh Kantor Bea dan Cukai yang menangani cukai berjumlah 99 kantor bea cukai yang didapatkan dari Kantor Pusat Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dan data dari Badan Pusat Statistik mulai tahun 2016 sampai dengan 2021. Data dari 99 kantor bea cukai tersebut diagregasi pada level pulau besar dan nasional tergantung jenis dan ketersediaan data. Deskripsi datanya adalah sebagai berikut : tangkapan rokok ilegal di tiap KPPBC, rasio realisasi anggaran pengawasan terhadap realisasi total anggaran tiap KPPBC, jumlah pegawai DJBC dibagi luas wilayah pengawasan, tarif cukai nasional, batasan minimum harga jual eceran nasional, dan rata-rata harga rokok per batang yang beredar di wilayah pengawasan KPPBC yang digunakan sebagai proxy tarif cukai di wilayah pengawasan kantor bea cukai. Tabel 2 menunjukkan definisi operasional masing-masing variabel

Tabel 2. Definisi Operasional Variabel

Variabel	Penggunaan Data Untuk Variabel
Tangkapan Rokok Ilegal	Jumlah tangkapan rokok ilegal Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (dalam batang)

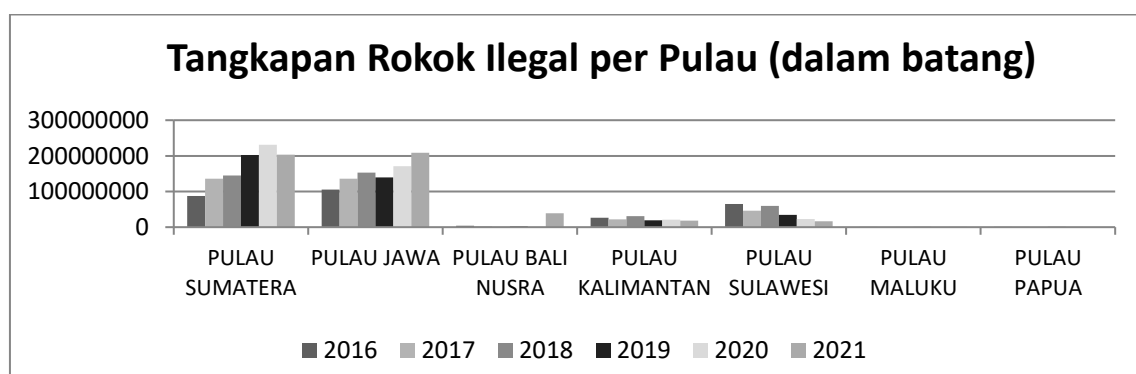
Pengawasan	Rasio Realisasi Anggaran Pengawasan per Realisasi Total Anggaran Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (dalam persen)
	Jumlah Pegawai per Luas Pengawasan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (dalam 1000 km persegi)
Tarif Cukai	Rata-Rata Tarif Cukai Rokok Nasional
Batasan Minimum HJE	Rata-Rata Batasan Minimum HJE Rokok Nasional

3. PEMBAHASAN

3.1 Tangkapan Rokok Ilegal

Peredaran rokok ilegal merupakan salah satu kegiatan pasar gelap, hal ini dikarenakan produsen rokok ilegal pasti menyembunyikan aktivitasnya dari pemerintah karena tidak patuh terhadap peraturan yang berlaku dan tentu saja melakukan penghindaran pajak (Feige, 2009). Penghindaran pajak/tax evasion merupakan upaya tidak membayar pajak secara sebagian atau sepenuhnya dengan cara melanggar peraturan (Mardiasmo, 2009). Direktorat Jenderal Bea dan Cukai selaku institusi pemerintah di bawah naungan Kementerian Keuangan memiliki tugas untuk melakukan kontrol dan pengawasan terhadap peredaran barang kena cukai, salah satunya adalah sigaret/rokok. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai selalu melakukan pengawasan secara terstruktur dan sistematis untuk mengurangi atau menekan peredaran rokok ilegal dengan cara melakukan tangkapan terhadap peredaran rokok ilegal. Dari data yang penulis dapatkan dari Direktorat Jenderal Bea dan Cukai diketahui bahwa tangkapan rokok ilegal terjadi hampir di seluruh daerah di Indonesia, hal ini dapat dilihat dari jumlah tangkapan rokok ilegal di sejumlah wilayah di seluruh Indonesia.

Gambar 1 menunjukkan tingkat tangkapan rokok ilegal dari seluruh KPPBC yang diagregasi pada tingkat pulau. Pada gambar di bawah dapat dilihat bahwa pulau Jawa dan Sumatera menjadi pulau dengan tangkapan rokok ilegal yang cukup tinggi jika dibandingkan dengan Pulau lainnya.



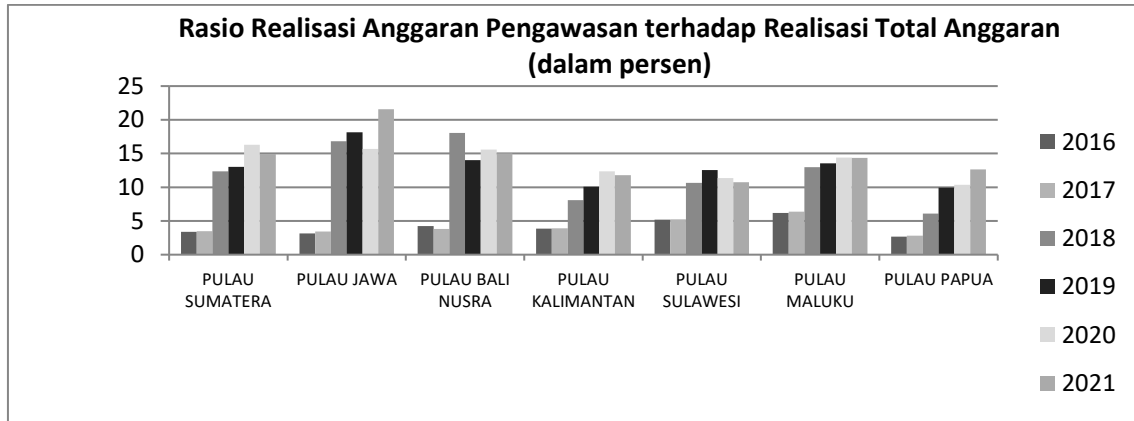
Gambar 1. Tangkapan Rokok Ilegal per Pulau di Indonesia

Sumber : DJBC (diolah)

3.2 Rasio Realisasi Anggaran Pengawasan per Realisasi Total Anggaran

Untuk mengoptimalkan tangkapan rokok ilegal maka Direktorat Jenderal Bea dan Cukai selaku institusi yang berwenang melakukan kontrol terhadap peredaran rokok wajib melakukan pengawasan yang optimal sehingga segala sesuatunya dapat berjalan sesuai aturan yang berlaku. Pelaksanaan pengawasan tentu saja tidak terpisahkan dengan realisasi anggaran

pengawasannya, gambar di bawah merupakan agregasi data rasio realisasi anggaran pengawasan terhadap realisasi total anggaran kantor bea cukai yang diagregasikan ke pulau besar, terlihat bahwa persentase realisasi anggaran pengawasan terhadap total realisasi keseluruhan anggaran cenderung meningkat setiap tahun dengan proporsi per pulau yang tidak terlalu jauh berbeda secara persentase.

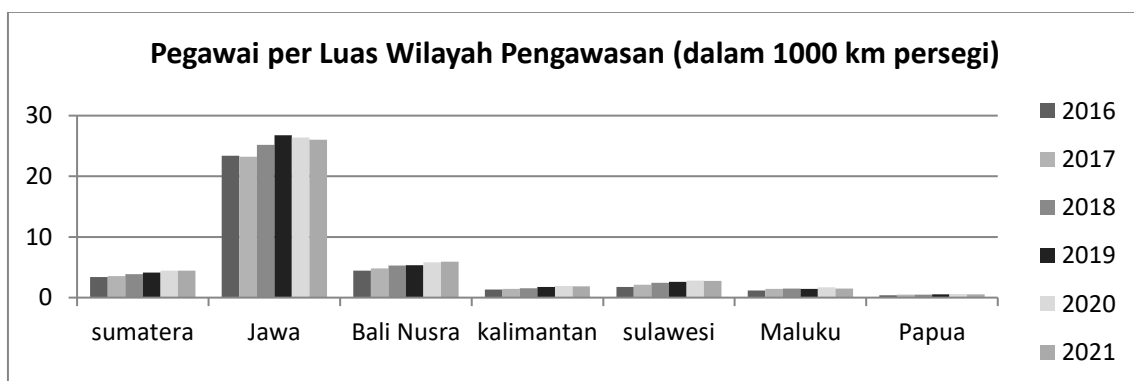


Gambar 2. Rasio Realisasi Anggaran Pengawasan terhadap Total Realisasi Anggaran yang diagregasikan ke tiap Pulau Besar

Sumber : DJBC (diolah)

3.3 Jumlah Pegawai DJBC Per Luas Wilayah Pengawasan

Untuk melakukan pengawasan, selain dibutuhkan anggaran maka dibutuhkan juga orang-orang yang melakukan pengawasan. Institusi yang berwenang melakukan pengawasan adalah Direktorat Jenderal Bea dan Cukai yang memiliki instansi vertikal yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Jumlah pegawai yang dimiliki oleh masing-masing kantor di daerah bervariasi. Jika melihat gambar di bawah maka diketahui bahwa jumlah pegawai per luas daerah terbanyak ada di pulau Jawa, sedangkan wilayah lainnya memiliki jumlah pegawai per luas daerah yang lebih rendah, hal ini berarti jumlah pegawai kantor bea cukai di pulau Jawa lebih besar daripada jumlah pegawai kantor bea cukai di luar pulau Jawa.



Gambar 3. Jumlah Pegawai KPPBC per Luas Wilayah Pengawasan per Pulau

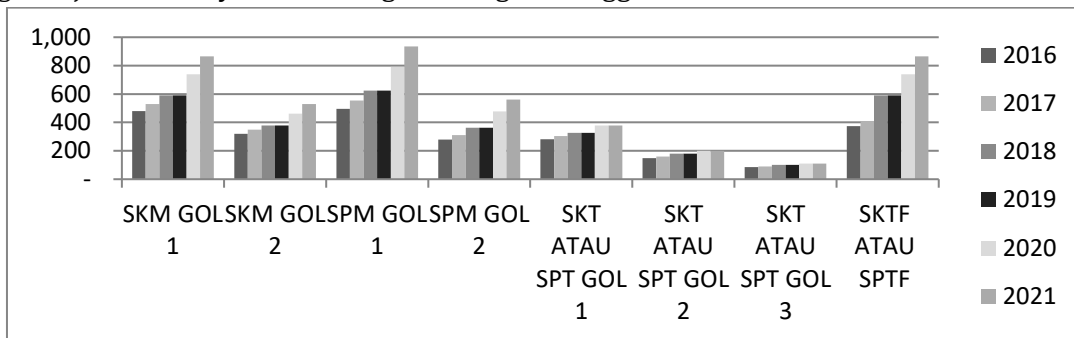
Sumber : DJBC dan BPS (diolah)

3.4 Kebijakan Tarif Cukai Nasional

Kebijakan tarif cukai yang ditetapkan pemerintah relatif mengalami kenaikan setiap tahun kecuali pada tahun 2019, hal ini dapat dilihat dari peraturan terkait cukai setiap tahunnya yang mana kenaikan tarif cukai terjadi pada tahun 2016, 2017, 2018, 2020, dan 2021. Kenaikan tarif cukai dapat mengakibatkan terjadinya penghindaran pajak/tax evasion karena kenaikan

tarif akan meningkatkan expected benefit dalam melakukan tax evasion (Allingham & Sandmo, 1972), namun kenaikan tarif cukai tetap dilakukan oleh pemerintah karena selain untuk menambah pundi-pundi penerimaan negara dari sektor cukai, kenaikan tarif cukai juga dilakukan dengan tujuan untuk mengurangi konsumsi rokok sehingga eksternalitas negatif dari konsumsi rokok dapat dikurangi, hal ini sejalan dengan konsep pigouvian tax (Rosen & Gayer, 2010).

Tarif cukai ini ditetapkan berdasarkan jenis dan golongan rokok/sigaret, dan dapat dilihat bahwa tarif tertinggi dikenakan terhadap produksi yang menggunakan mesin. Jika dilihat lagi tarif untuk produksi tanpa mesin yaitu dengan menggunakan tangan secara manual dikenakan tarif lebih rendah, hal ini karena produksi menggunakan tangan dapat menyerap tenaga kerja lebih banyak dibandingkan dengan menggunakan mesin.

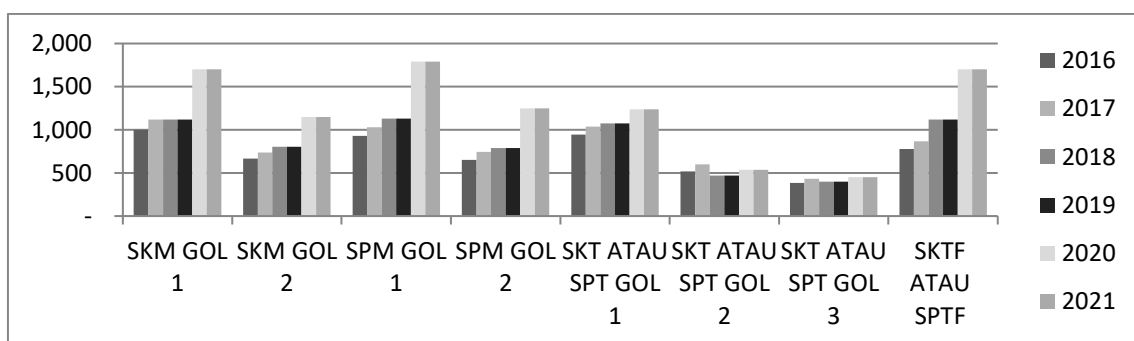


Gambar 4. Tarif Cukai Per Jenis dan Golongan Rokok Per Batang (dalam rupiah)

3.5 Kebijakan Batasan Minimum HJE Nasional

Selain menggunakan kebijakan tarif cukai, pemerintah juga mengontrol peredaran rokok dengan kebijakan batasan minimal harga jual eceran. Kenaikan kebijakan batasan minimum HJE ini dilakukan dengan cara memaksa produsen rokok mematok harga di atas harga efisiennya, hal ini dapat mengurangi konsumsi rokok (Golden et al., 2016), selain itu berdasarkan prinsip ekonomi hal ini juga akan meningkatkan permintaan produk substitusinya (Mankiw, 2011), dalam hal ini rokok ilegal bisa menjadi substitusi bagi rokok legal.

Kebijakan batasan minimum harga jual eceran ini relatif meningkat setiap tahun, kecuali pada tahun 2019 dan 2021. Kebijakan batasan minimal harga jual eceran ini juga dibedakan terhadap masing-masing jenis dan golongan dari rokok. Dengan adanya kebijakan batasan minimum harga jual eceran maka pengusaha rokok tidak bisa leluasa menetapkan harga yang bisa memaksimalkan keuntungannya, pengusaha produksi rokok dipaksa menjual produknya minimal pada harga yang sudah ditetapkan oleh pemerintah sehingga hal ini akan mengurangi tingkat keterjangkauan masyarakat terhadap rokok dan menghalangi pengusaha produksi rokok untuk mendapatkan tingkat profit yang memaksimumkan profitnya.

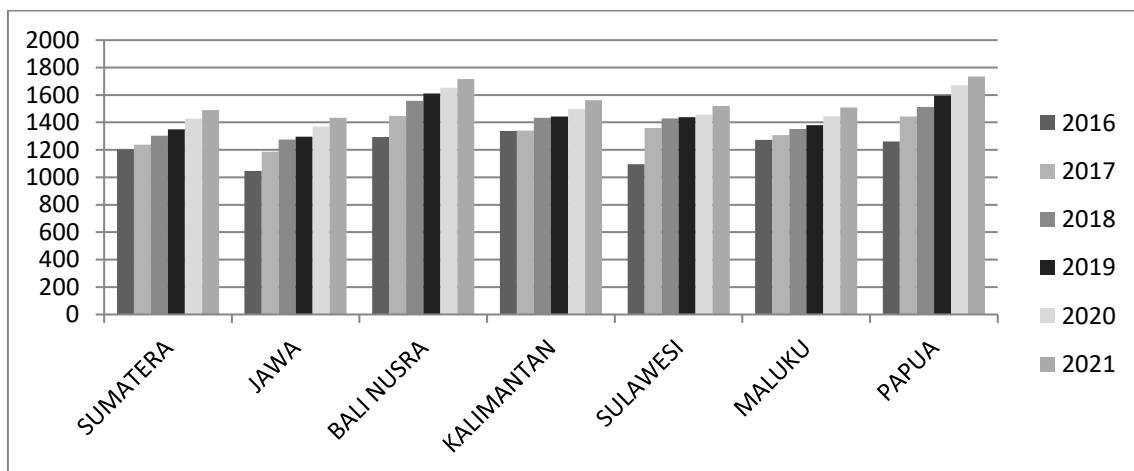


Gambar 5. Batasan Minimum HJE per Jenis dan Golongan Rokok per Batang (dalam rupiah)

3.6 Variasi Tarif Cukai yang Diukur Dengan Variasi Harga Rokok Per Pulau

Tarif cukai yang ditetapkan pemerintah relatif mengalami peningkatan terus setiap tahunnya, peningkatan tarif ini bervariasi tergantung jenis rokok dan golongan rokoknya. Karena tidak tersedia data pemasaran sesuai jenis dan golongan rokok di masing-masing daerah maka survey harga rokok yang dilakukan oleh BPS dapat digunakan sebagai ukuran jenis dan golongan rokok apa saja yang tersedia di masing-masing daerah. Jika harga rokok di suatu daerah rendah maka kemungkinan pada daerah tersebut banyak beredar rokok dengan jenis dan golongan yang terkena tarif murah, namun jika harga rokok di suatu daerah tinggi maka kemungkinan pada daerah tersebut lebih banyak beredar rokok dengan jenis dan golongan yang tarif cukainya tinggi.

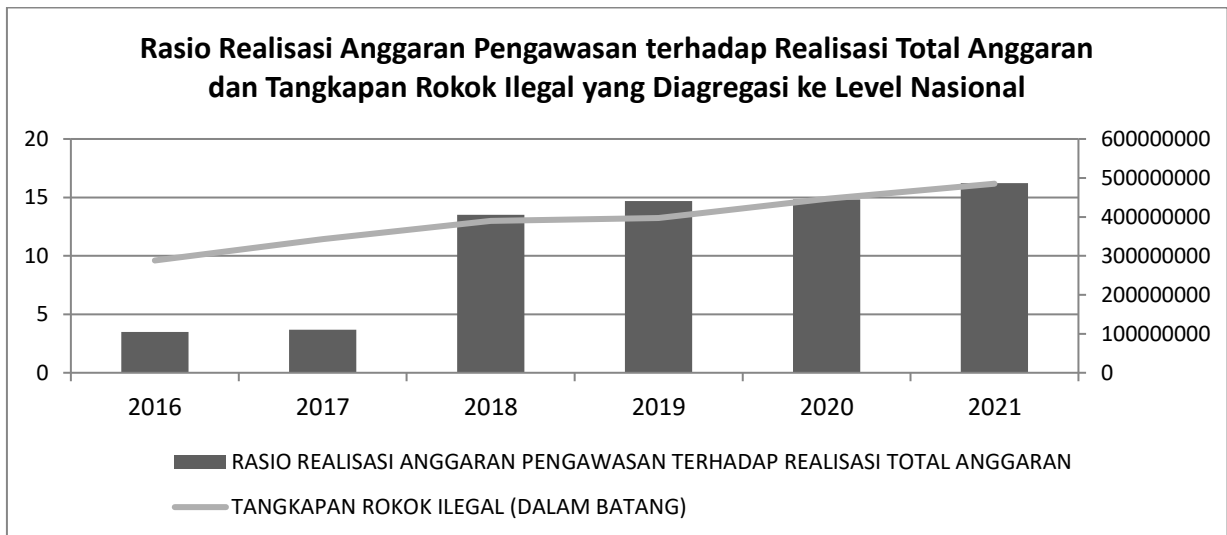
Jika dilihat pada gambar di bawah ini, maka Pulau Jawa dan Pulau Sumatera memiliki harga rokok yang relatif lebih rendah daripada pulau lainnya, hal ini kemungkinan dikarenakan di pulau Jawa dan Sumatera juga banyak beredar rokok dengan golongan dan jenis yang terkena tarif lebih rendah sehingga rata-rata harga rokoknya menjadi lebih rendah dibandingkan daerah lainnya. Peningkatan harga rokok di masing-masing daerah juga merupakan akibat dari kenaikan tarif cukai setiap tahun sehingga perbedaan harga rokok di masing-masing daerah setiap tahunnya dapat digunakan sebagai proxy tarif cukai.



Gambar 6. Variasi Harga Rokok per Batang per Pulau di Indonesia (dalam rupiah)

3.7 Rasio Realisasi Anggaran Pengawasan dan Tangkapan Rokok Ilegal

Gambar di bawah menunjukkan bahwa persentase realisasi anggaran pengawasan terhadap realisasi total anggaran (dalam persen) kantor bea cukai yang diagregasikan secara nasional terus mengalami peningkatan, hal ini juga dibarengi dengan jumlah tangkapan rokok ilegal yang cenderung meningkat sehingga realisasi anggaran pengawasan memainkan peran penting dalam pelaksanaan tangkapan rokok ilegal, peningkatan anggaran pengawasan di masa depan masih terus diperlukan agar tangkapan rokok ilegal bisa optimal sehingga pada akhirnya mampu menurunkan peredaran rokok ilegal.



Gambar 7. Rasio Realisasi Anggaran Pengawasan terhadap Realisasi Total Anggaran dan Tangkapan Rokok Ilegal Nasional

Sumber : DJBC

3.8 Jumlah Pegawai DJBC dan Tangkapan Rokok Ilegal

Untuk melihat data pada tingkat individu KPPBC terkait jumlah pegawai KPPBC dan tangkapan rokok ilegal, pada tabel di bawah ini penulis membandingkan seluruh observasi yaitu 99 KPPBC selama 6 tahun yang terbagi dalam 4 kelompok jumlah pegawai KPPBC dan 4 kelompok tangkapan rokok ilegal yang berlaku di KPPBC tersebut dan periode tahun yang bersangkutan, penulis membagi kelompok KPPBC berdasarkan data jumlah pegawai per luas wilayah pengawasan dan tangkapan rokok ilegal ke dalam 4 kelompok berdasarkan persentilnya sesuai dengan peredaran datanya yaitu kelompok 1 merupakan 25% kelompok data terkecil, kelompok 2 merupakan 25-50% kelompok data terkecil, kelompok 3 merupakan 50-75% kelompok data terkecil, dan terakhir kelompok 4 merupakan sisanya, dimana kelompok 1 merupakan kelompok dengan nilai paling rendah sedangkan kelompok 4 merupakan kelompok dengan nilai paling tinggi.

Pembagian kelompok KPPBC berdasarkan tangkapan rokok ilegal adalah sebagai berikut : Kelompok 1 merupakan jumlah KPPBC dengan tangkapan rokok ilegal di bawah 1.978.095 batang, kelompok 2 merupakan jumlah KPPBC dengan tangkapan rokok ilegal di atas 1.978.095 tapi di bawah 3.956.190 batang, kelompok 3 merupakan jumlah KPPBC dengan tangkapan rokok ilegal di atas 3.956.190 tapi di bawah 5.934.285, kelompok 4 merupakan jumlah KPPBC dengan tangkapan rokok ilegal di atas 5.934.285 batang. Sedangkan pembagian kelompok KPPBC berdasarkan jumlah pegawai adalah sebagai berikut : kelompok 1 merupakan jumlah KPPBC dengan SDM di bawah 13 orang per 1000 km persegi luas wilayah , kelompok 2 merupakan jumlah KPPBC dengan SDM di atas 13 orang per 1000 km persegi luas wilayah tapi di bawah 27 orang per 1000 km persegi luas wilayah , kelompok 3 merupakan jumlah KPPBC dengan SDM di atas 27 tapi di bawah 40 orang per 1000 km persegi luas wilayah , terakhir kelompok 4 merupakan jumlah KPPBC dengan SDM di atas 40 orang per 1000 km persegi luas wilayah.

Tabel 3. Kelompok KPPBC Berdasarkan Jumlah SDM per Luas Wilayah Pengawasan dan Tangkapan Rokok Ilegal

2016		Jumlah pegawai per luas wilayah pengawasan				
		1	2	3	4	Total
Tangkapan	1	58	5	3	6	72

Rokok Ilegal	2	3	2	2	2	9
	3	4	1	0	0	5
	4	8	2	0	3	13
	Total	73	10	5	11	99

2017		Jumlah pegawai per luas wilayah pengawasan				
		1	2	3	4	Total
Tangkapan Rokok Ilegal	1	57	4	5	4	70
	2	4	1	0	2	7
	3	3	1	0	0	4
	4	10	3	0	5	18
	Total	74	9	5	11	99

2018		Jumlah pegawai per luas wilayah pengawasan				
		1	2	3	4	Total
Tangkapan Rokok Ilegal	1	49	9	3	4	65
	2	8	1	1	0	10
	3	1	0	0	1	2
	4	12	3	1	6	22
	Total	70	13	5	11	99

2019		Jumlah pegawai per luas wilayah pengawasan				
		1	2	3	4	Total
Tangkapan Rokok Ilegal pengawasan	1	50	8	4	5	67
	2	5	0	1	1	7
	3	2	1	0	1	4
	4	12	4	1	4	21
	Total	69	13	6	11	99

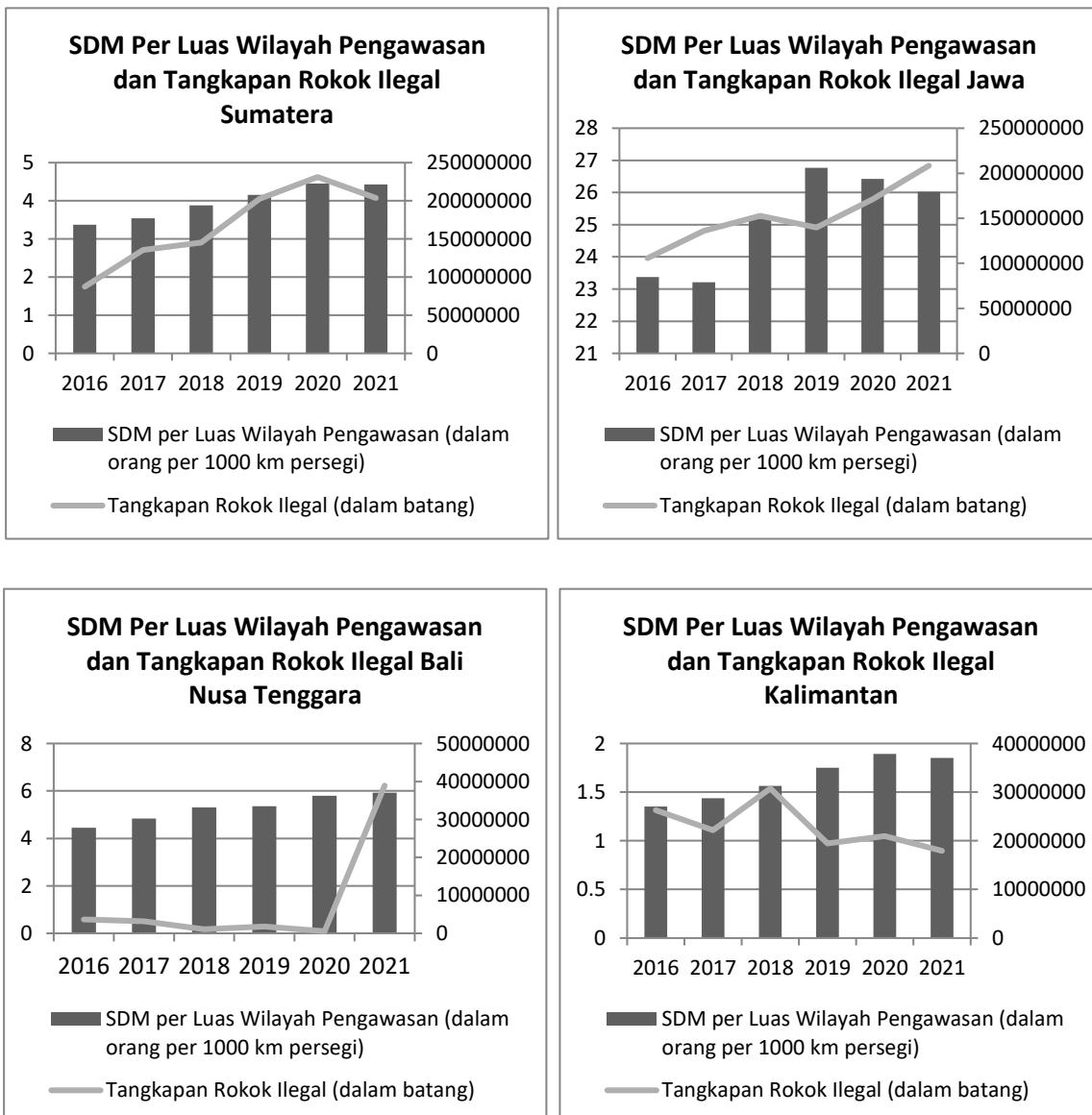
2020		Jumlah pegawai per luas wilayah pengawasan				
		1	2	3	4	Total
Tangkapan Rokok Ilegal	1	47	8	1	5	61
	2	8	1	0	1	10
	3	3	1	2	2	8
	4	11	4	1	4	20
	Total	69	14	4	12	99

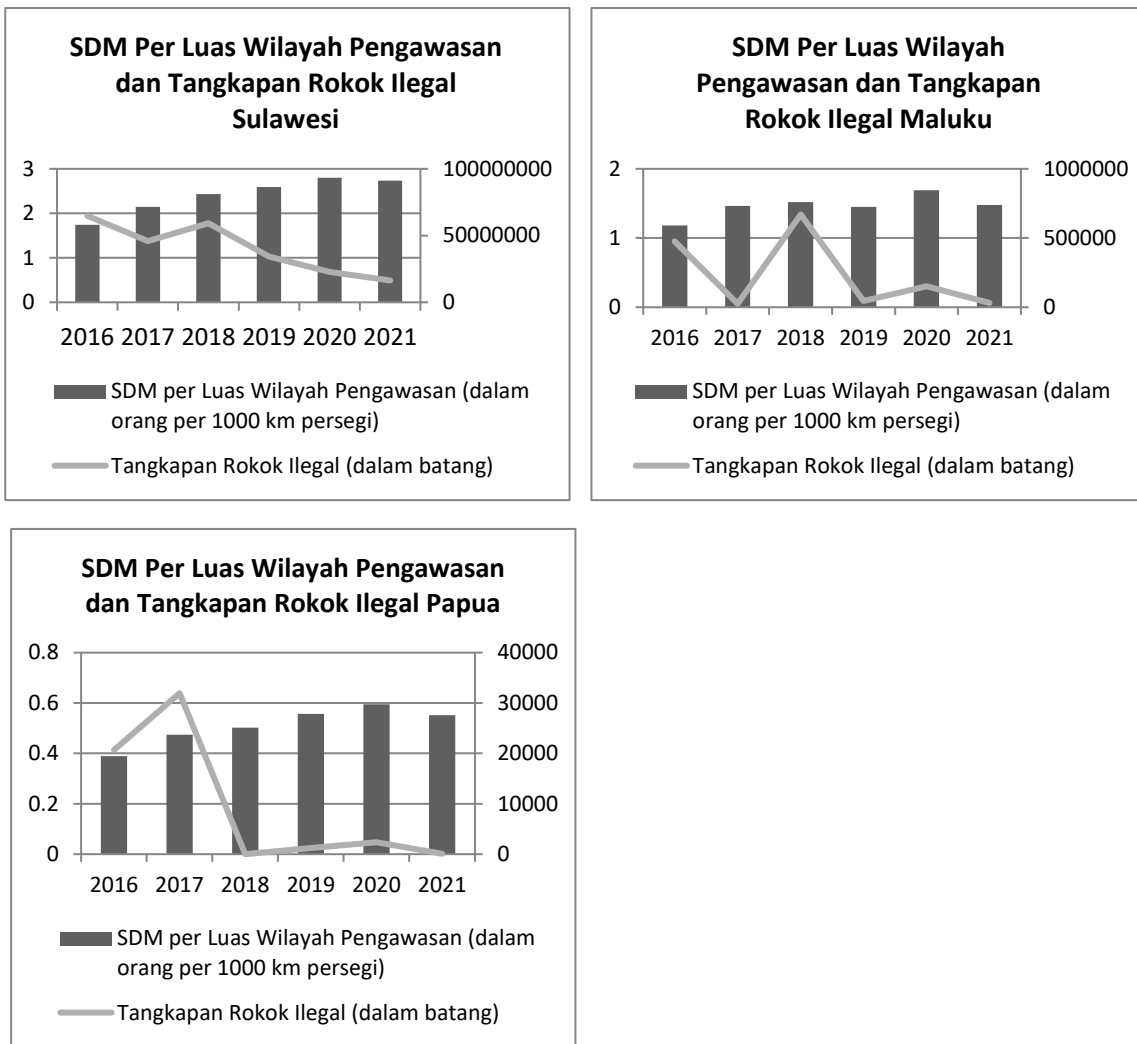
2021		Jumlah pegawai per luas wilayah pengawasan				
		1	2	3	4	Total
Tangkapan Rokok Ilegal	1	47	6	2	3	58
	2	8	0	0	1	9
	3	4	3	0	2	9
	4	10	5	2	6	23
	Total	69	14	4	12	99

Sumber : DJBC dan BPS (diolah)

Pada tabel di atas dapat dilihat bahwa jumlah pegawai per luas wilayah pengawasan relatif mengalami kenaikan terus sampai tahun 2021, dengan bertambahnya jumlah pegawai per luas wilayah pengawasan tiap kantor bea cukai akan meningkatkan kekuatan pengawasan dan mampu mengoptimalkan tangkapan rokok ilegal, hal ini baik bagi kinerja mengingat tangkapan rokok ilegal bisa bertambah, namun perlu diingat bahwa kenaikan tangkapan rokok ilegal ini juga berarti bahwa peredaran rokok ilegal juga naik sehingga diperlukan jumlah pegawai yang optimal agar kenaikan jumlah pegawai pada suatu saat nanti mampu menekan peredaran rokok ilegal sehingga di masa mendatang pengawasan yang dilakukan oleh bea cukai dapat optimal dalam artian di masa depan diharapkan Direktorat Jenderal Bea Cukai tidak memiliki tangkapan rokok ilegal lagi karena memang peredaran rokok ilegalnya sudah berhasil ditumpas seluruhnya.

Untuk memberikan tren gambaran kaitan antara jumlah pegawai dan tangkapan rokok ilegal yang lebih jelas, pada gambar di bawah ini penulis mengagregasikan data KPPBC ke level pulau besar lalu membandingkannya tiap tahun.





Gambar 8. SDM KPPBC dan Tangkapan Rokok Ilegal

Sumber : DJBC dan BPS (diolah)

3.9 Tarif Cukai dan Tangkapan Rokok Ilegal

Tangkapan rokok ilegal dapat memberikan gambaran terkait peredaran rokok ilegal di wilayah tersebut meskipun tidak bisa diartikan sebagai keseluruhan peredaran rokok ilegal yang sebenarnya. Untuk melihat data yang lebih detail pada tingkat individu KPPBC, pada tabel di bawah ini penulis membandingkan seluruh observasi yaitu 99 KPPBC selama 6 tahun yang terbagi dalam 4 kelompok harga rata-rata dan 4 kelompok tangkapan rokok ilegal yang berlaku di KPPBC tersebut dan periode tahun yang bersangkutan, penulis membagi kelompok KPPBC berdasarkan data rata-rata harga rokok per batang dan tangkapan rokok ilegal ke dalam 4 kelompok berdasarkan persentilnya sesuai dengan peredaran datanya yaitu kelompok 1 merupakan 25% kelompok data terkecil, kelompok 2 merupakan 25-50% kelompok data terkecil, kelompok 3 merupakan 50-75% kelompok data terkecil, dan terakhir kelompok 4 merupakan sisanya, dimana kelompok 1 merupakan kelompok dengan nilai paling rendah sedangkan kelompok 4 merupakan kelompok dengan nilai paling tinggi.

Pembagian kelompok KPPBC berdasarkan tangkapan rokok ilegal adalah sebagai berikut: Kelompok 1 merupakan jumlah KPPBC dengan tangkapan rokok ilegal di bawah 1.978.095 batang, kelompok 2 merupakan jumlah KPPBC dengan tangkapan rokok ilegal di atas 1.978.095 tapi di bawah 3.956.190 batang, kelompok 3 merupakan jumlah KPPBC dengan tangkapan rokok ilegal di atas 3.956.190 tapi di bawah 5.934.285, kelompok 4 merupakan

jumlah KPPBC dengan tangkapan rokok ilegal di atas 5.934.285 batang. Sedangkan pembagian kelompok KPPBC berdasarkan tarif cukai yang diwakili dengan rata-rata harga rokok per wilayah KPPBC adalah sebagai berikut : kelompok 1 merupakan jumlah KPPBC dengan rata-rata harga rokok di bawah Rp 864, kelompok 2 merupakan jumlah KPPBC dengan rata-rata harga rokok di atas Rp 864 tapi di bawah Rp 1.364, kelompok 3 merupakan jumlah KPPBC dengan rata-rata harga rokok di atas Rp 1.364 tapi di bawah Rp 1.989, terakhir kelompok 4 merupakan jumlah KPPBC dengan rata-rata harga rokok di atas Rp 1.989.

Tabel 4. Kelompok KPPBC Berdasarkan Variasi Harga dan Tangkapan Rokok Ilegal

2016		Harga Rokok Per Batang				
		1	2	3	4	Total
Tangkapan Rokok Ilegal	1	2	60	10	0	72
	2	0	8	1	0	9
	3	0	3	2	0	5
	4	1	11	1	0	13
Total		3	82	14	0	99

2017		Harga Rokok Per Batang				
		1	2	3	4	Total
Tangkapan Rokok Ilegal	1	0	50	20	0	70
	2	0	5	2	0	7
	3	0	4	0	0	4
	4	0	17	1	0	18
Total		0	76	23	0	99

2018		Harga Rokok Per Batang				
		1	2	3	4	Total
Tangkapan Rokok Ilegal	1	0	26	39	0	65
	2	0	5	5	0	10
	3	0	0	2	0	2
	4	0	15	7	0	22
Total		0	46	53	0	99

2019		Harga Rokok Per Batang				
		1	2	3	4	Total
Tangkapan Rokok Ilegal	1	0	21	46	0	67
	2	0	1	6	0	7
	3	0	1	3	0	4
	4	0	7	14	0	21
Total		0	30	69	0	99

2020		Harga Rokok Per Batang				
		1	2	3	4	Total
Tangkapan Rokok Ilegal	1	0	10	51	0	61
	2	0	4	6	0	10
	3	0	1	7	0	8

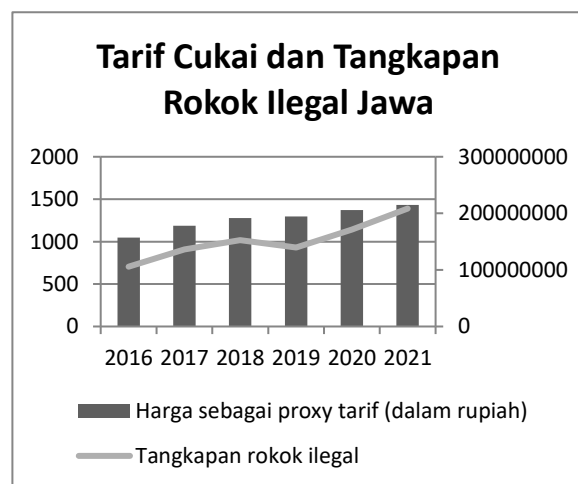
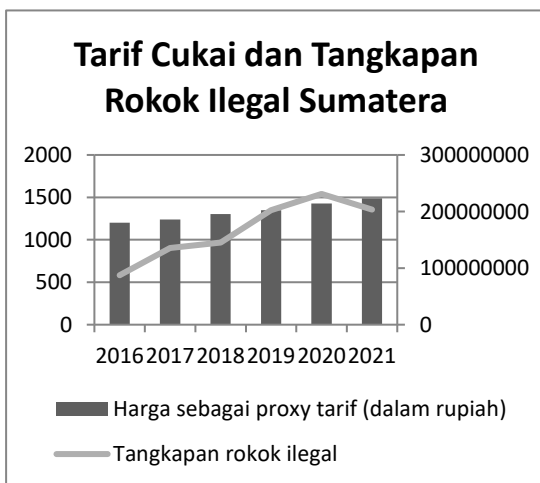
	4	0	5	15	0	20
	Total	0	20	79	0	99

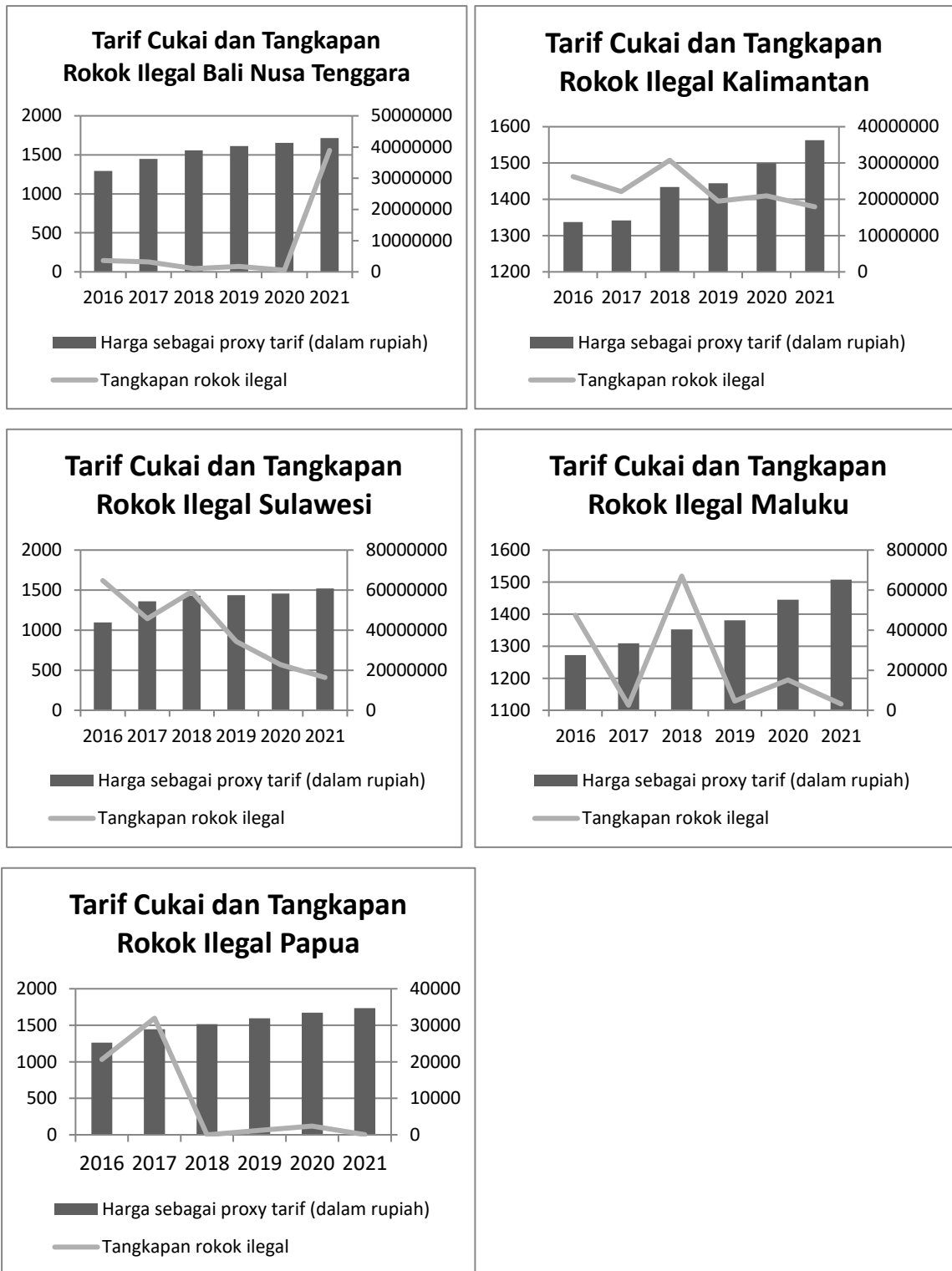
2021		Harga Rokok Per Batang				
		1	2	3	4	Total
Tangkapan Rokok Ilegal	1	0	7	48	3	58
	2	0	1	8	0	9
	3	0	2	7	0	9
	4	0	4	18	1	23
	Total	0	14	81	4	99

Sumber : DJBC dan BPS (diolah)

Pada tabel di atas dapat dilihat bahwa harga rokok mengalami kenaikan setiap tahunnya di semua KPPBC dan ternyata setelah mengalami kenaikan harga yang merupakan akibat dari kenaikan tarif cukai, jumlah tangkapan rokok ilegal di tiap KPPBC pun berbeda, pada tahun 2016 sampai dengan tahun 2020 tidak ada satupun KPPBC yang memiliki harga pada kelompok 4, namun tangkapan rokok ilegal pada kelompok 4 sudah ada sejak tahun 2016 dan naik terus hingga tahun 2018 dan mulai turun pada tahun 2019 dan 2020 padahal pada tahun 2020 terjadi kenaikan tarif cukai. Pada tahun 2021 jumlah KPPBC dengan tangkapan rokok ilegal pada kelompok 4 mulai naik lagi namun justru jumlah tertinggi ada pada KPPBC dengan kelompok harga pada kelompok 3. Ini menunjukkan ada KPPBC yang mengalami kenaikan jumlah tangkapan rokok ilegal namun pada tingkat harga yang berbeda, ini mengindikasikan bahwa perubahan tarif cukai tidak memberikan dampak yang signifikan terhadap tangkapan rokok ilegal.

Untuk melihat tren yang lebih jelas terkait tarif cukai dan tangkapan rokok ilegal di Indonesia, pada gambar di bawah ini penulis mengagregasikan data tiap KPPBC ke level pulau besar dan membandingkannya setiap tahun.





Gambar 9. Tarif Cukai dan Tangkapan Rokok Ilegal per Pulau Besar

Sumber : DJBC dan BPS (diolah)

Dari gambaran data yang disajikan di atas dapat dilihat bahwa kenaikan tarif cukai yang berlaku di seluruh Indonesia memberikan efek yang berbeda-beda terhadap tangkapan rokok ilegal di masing-masing daerah. Jika melihat data survey harga rokok yang dilakukan oleh BPS pada gambar 4.5 dapat dilihat bahwa harga rokok di semua daerah relatif mengalami kenaikan dan ternyata setelah mengalami kenaikan harga yang merupakan akibat dari kenaikan tarif

cukai jumlah tangkapan rokok ilegal di tiap daerah pun berbeda, ada yang mengalami kenaikan jumlah tangkapan rokok ilegal namun ada juga yang mengalami penurunan jumlah tangkapan rokok ilegal pada tahun yang berbeda-beda. Perbedaan jumlah dan arah kenaikan dan penurunan tangkapan rokok ilegal di tiap daerah tersebut mengindikasikan bahwa perubahan tarif cukai tidak memberikan dampak yang signifikan terhadap tangkapan rokok ilegal atau peredaran rokok ilegal, hasil ini sejalan dengan hasil penelitian (Chisha et al., 2019; Curti et al., 2015; Gallego et al., 2020; Vellios et al., 2020).

3.10 Batasan Minimum HJE dan Tangkapan Rokok Ilegal

Kenaikan batasan minimum harga jual eceran rokok (HJE) terjadi pada tahun 2016, 2017, 2018, dan 2020, sedangkan pada tahun 2019 dan tahun 2021 tidak ada perubahan kebijakan batasan minimum HJE dibandingkan periode sebelumnya. Perubahan kebijakan batasan minimum HJE yang berlaku di seluruh Indonesia pada periode perubahan kebijakan dan pada periode tanpa perubahan kebijakan memberikan efek yang berbeda-beda terhadap peredaran rokok ilegal di masing-masing daerah, ada yang mengalami penurunan peredaran rokok ilegal dan ada juga yang mengalami kenaikan peredaran rokok ilegal. Perbedaan jumlah dan arah kenaikan dan penurunan peredaran rokok ilegal di tiap daerah tersebut menandakan adanya inkonsistensi arah dampak kebijakan batasan minimum HJE terhadap peredaran rokok ilegal, hal ini mengindikasikan bahwa perubahan batasan minimum HJE tidak memberikan dampak yang signifikan terhadap peredaran rokok ilegal.

4. SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian di atas maka didapatkan beberapa kesimpulan bahwa peningkatan tarif cukai dan kebijakan batasan minimum harga jual eceran sampai saat ini belum memberikan pengaruh yang selaras terhadap jumlah tangkapan rokok ilegal, hal ini dikarenakan rokok sudah dianggap sebagai kebutuhan pokok oleh para perokok dan para perokok yang sudah menyukai produk rokok tertentu sulit beralih ke rokok lainnya apalagi beralih ke rokok ilegal. Jumlah tangkapan rokok ilegal bisa memberikan gambaran terkait peredaran rokok ilegal, semakin banyak tangkapan rokok ilegalnya maka artinya jumlah peredaran rokok ilegal di masyarakat juga banyak sehingga kesimpulan ini juga dapat mengindikasikan bahwa tarif cukai dan batasan minimum HJE juga belum cukup berpengaruh terhadap peredaran rokok ilegal. Rasio realisasi anggaran pengawasan dan jumlah pegawai DJBC sangat berpengaruh terhadap tangkapan rokok ilegal, ini menandakan bahwa pengawasan harus terus didukung dan ditingkatkan dengan cara memperkuat anggaran pengawasan dan jumlah pegawai DJBC dari segi kuantitas maupun kualitas sehingga tangkapan rokok ilegal bisa optimal dan dapat menekan peredaran rokok ilegal di masa depan.

Dari kesimpulan yang didapatkan pada penelitian ini, maka penulis merekomendasikan agar pemerintah masih dapat untuk menaikkan tarif cukai dan batasan minimum HJE di masa depan karena kenaikan tarif cukai dan batasan minimum HJE sampai saat ini belum memberikan pengaruh yang besar terhadap tangkapan rokok ilegal yang mana berimplikasi juga bahwa tarif cukai dan batasan minimum HJE sampai saat ini belum cukup berpengaruh terhadap peredaran rokok ilegal, namun besaran peningkatan tarif cukai juga harus diperhitungkan dengan matang untuk menghindari menurunnya tingkat penerimaan negara karena berdasarkan kurva laffer peningkatan tarif yang terus menerus pada suatu titik akan mengurangi jumlah penerimaan perpajakan. Untuk menekan peredaran rokok ilegal pemerintah harus melakukan pengawasan secara efektif mengingat pengawasan sangat berpengaruh terhadap peredaran rokok ilegal. Pengawasan harus selalu ditingkatkan agar peredaran rokok ilegal dapat ditekan, pelaksanaan pengawasan juga tidak perlu dilakukan secara pilih pilih dalam artian harus dilakukan secara

efektif di seluruh wilayah Indonesia. Pengawasan bisa dilakukan dengan tambahan cara baru seperti mulai mengawasi peralihan pola konsumsi rokok kemasan ke konsumsi rokok lantingan sendiri maupun melakukan pengawasan dengan cara online.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahsan, A., Wiyono, N. H., Setyonaluri, D., Denniston, R., & So, A. D. (2014). Illicit Cigarette Consumption and Government Revenue Loss in Indonesia. *Globalization and Health, 10*, 1–8.
- Allen, E. (2012). The Illicit Trade in Tobacco Products and How to Tackle it. *World Customs Journal, 6*(2), 121–130.
- Allingham, M. G., & Sandmo, A. (1972). Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis. *Journal of Public Economics, 323–338*.
- Anugerahani, I. D., & Wahjono, S. I. (2013). Pengaruh Implementasi Anggaran Berbasis Kinerja Terhadap Kinerja Pegawai (Studi Pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD). *Jurnal Ilmu Manajemen, Revitalisasi, 2*, 147–162.
- Burke, T. (2013). *The Effect of Excise Taxes on Cigarette Smuggling : An Instrumental Variable Approach*. http://scholarship.claremont.edu/cmc_theses/764
- Azizah, E. N., & Purwana, A. S. (2021). Pengaruh Kebijakan Tarif Cukai Hasil tembakau dan Aktivitas Pengawasan Terhadap Peredaran Hasil Tembakau Ilegal. *Jurnal Perspektif Bea Dan Cukai, 5*(1), 63–78. <https://doi.org/10.31092/jpbc.v5i1.1151>
- Chisha, Z., Janneh, M. L., & Ross, H. (2019). Consumption of legal and illegal cigarettes in the Gambia. *Tobacco Control, 29*, 254–259. <https://doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2019-055055>
- Curti, D., Shang, C., Chaloupka, F. J., & Fong, G. T. (2019). Tobacco taxation, illegal cigarette supply and geography: Findings from the ITC Uruguay Surveys. *Tobacco Control, 28*, 53–60. <https://doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2017-054218>
- Curti, D., Shang, C., Ridgeway, W., Chaloupka, F. J., & Fong, G. T. (2015). The Use of Legal, Illegal and Roll-Your-Own Cigarettes to Increasing Tobacco Excise Taxes and Comprehensive Tobacco Control Policies: Findings From the ITC Uruguay Survey. *Tobacco Control, 24*, 17–24. <https://doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2014-051890>
- Feige, E. (2009). Defining And Estimating Underground And Informal Economies: The New Institutional Economics Approach. *World Development, 989–1002*.
- Gallego, J. M., Llorente, B., Maldonado, N., Otálvaro-Ramírez, S., & Rodríguez-Lesmes, P. (2020). Tobacco Taxes and Illicit Cigarette Trade in Colombia. *Economics and Human Biology, 39*, 1–11. <https://doi.org/10.1016/j.ehb.2020.100902>
- Golden, S., Farrelly, M., Luke, D., & Ribisl, K. (2016). Comparing Projected Impacts of Cigarette Floor Price and Excise Tax Policies on Socioeconomic Disparities in Smoking. *Tobacco Control, 60–66*.
- Kasri, R. A., Ahsan, A., Wiyono, N. H., Jacinda, A. R., & Kusuma, D. (2021). New Evidence of Illicit Cigarette Consumption and Government Revenue Loss in Indonesia. *Tobacco Induced Diseases, 19*(November), 1–8. <https://doi.org/10.18332/TID/142778>
- Mankiw, N. G. (2011). *Pengantar Ekonomi Mikro*. Salemba Empat.
- Mardiasmo. (2009). *Perpajakan*. Salemba Empat.
- Nguyen, A., & Nguyen, H. T. (2020). Tobacco Excise Tax Increase and Illicit Cigarette Consumption: Evidence From Vietnam. *Tobacco Control, 275–280*. <https://doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2019-055301>
- Purnomo, A., & Ariyansyah, Y. (2020). Analisis Implementasi Pengawasan Cukai Hasil Tembakau di Provinsi Lampung (Studi Pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Bea Cukai Sumatera

- Bagian Barat). Agus Purnomo, Yossef Ariyansyah. *Jurnal Kebijakan Dan Pelayanan Publik*, 6(2), 1–11.
- Rosen, H., & Gayer, T. (2010). *Public Finance* (Ninth). McGraw-Hill/Irwin.
- Ross, H., Vellios, N., Batmunkh, T., Enkhtsogt, M., & Rossouw, L. (2020). Impact of tax increases on illicit cigarette trade in Mongolia. *Tobacco Control*, 2, 249–253. <https://doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2018-054904>
- Rudita, Y. (2018). *Pengawasan Peredaran Rokok Ilegal di Kabupaten Indragiri Hilir Oleh Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean C Tembilahan*. Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.
- Santoso, D. B., & Erlando, A. (2020). Tobacco excise tax policy in indonesia: Who does reap the benefits? *Entrepreneurship and Sustainability Issues*, 8(1), 1108–1121. [https://doi.org/10.9770/jesi.2020.8.1\(74\)](https://doi.org/10.9770/jesi.2020.8.1(74))
- Vellios, N., van Walbeek, C., & Ross, H. (2020). Illicit cigarette trade in South Africa: 2002–2017. *Tobacco Control*, 29, s234–s242. <https://doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2018-054798>