

## **IV PEMBAHASAN**

### **4.1 Analisis dan Sintesis Dampak Positif dan Dampak Negatif Penerapan Ketentuan-Ketentuan Pokok FCTC bagi Pemerintah Indonesia**

Merujuk pada Bab Pendahuluan dapat diketahui bahwa Indonesia menjadi satu-satunya Negara di kawasan Asia Pasifik yang tidak meratifikasi FCTC. Argumen yang menjadi kekhawatiran Pemerintah Indonesia adalah posisi dilematis yang dihadapi pemerintah jika meratifikasi FCTC sebagai upaya pengendalian tembakau di Indonesia. Sejauh ini upaya yang telah dilakukan pemerintah dalam mengendalikan tembakau di Indonesia yakni dengan mengeluarkannya PP No.81/1999 yang direvisi menjadi PP No 38/2000 dan perubahan terakhir menjadi PP No. 19/2003. Akan tetapi peraturan-peraturan ini belum sepenuhnya berjalan dan menghasilkan kondisi maksimal dalam mendukung upaya tersebut. Bahkan ternyata terjadi adanya tumpang tindih peraturan pengendalian tembakau dengan peraturan yang lain seperti dengan UU Penyiaran No 32 tahun 2002. Adanya celah dan lemahnya peraturan ini akan menjadi peluang hilangnya kontrol pemerintah dalam mengendalikan tembakau di Indonesia.

Hal ini berbeda dengan skema FCTC yang didalamnya berisi ketentuan-ketentuan yang dibuat saling terkait dan bersifat menyeluruh baik dalam mengatur dan mengendalikan dampak ekonomi ataupun sosial yang ditimbulkan tembakau. Jika dibandingkan dengan skema FCTC dalam mengendalikan tembakau maka upaya yang dilakukan pemerintah ini tidaklah selengkap, sekuat dan sekomperhensif yang ada pada konsep FCTC.

Dalam upaya menganalisis lebih dalam mengenai fakta posisi dilematis pemerintah Indonesia untuk meratifikasi FCTC ini, akan dijelaskan berdasarkan analisis dampak positif dan dampak negatif dari penerapan ketentuan-ketentuan pokok FCTC bagi Indonesia. (Lihat Lampiran 1 no 3)

Berikut merupakan analisis penerapan beberapa ketentuan pokok FCTC di Indonesia :

#### 4.1.1 Pengendalian Harga dan Cukai Tembakau (Pasal 6)

Salah satu ketentuan pokok FCTC adalah pajak cukai rokok progresif, hal ini tertuang dalam pasal 6 FCTC (Pajak dan Penjualan Bebas). FCTC menghimbau Negara-Negara peserta untuk menaikkan pajak tembakau, mempertimbangkan tujuan kesehatan masyarakat dalam menetapkan kebijakan cukai dan harga produk tembakau, serta pelarangan penjualan tembakau bebas bea (WHO).

Berdasarkan sumber yang berasal dari Litbang Depkes 2008, menyebutkan tarif cukai tembakau di Indonesia berada pada urutan kelima terbawah. Hal ini menunjukkan harga produk tembakau di Indonesia relatif lebih murah dibandingkan Negara ASEAN lainnya, sehingga produk tembakau menjadi barang yang terjangkau bagi seluruh kelas konsumen termasuk remaja dan anak-anak.

Kenaikan cukai progresif tembakau sebagai salah satu instrumen ketentuan pokok FCTC telah terbukti mampu mengurangi konsumsi atau permintaan terhadap produk tembakau. Hal ini dapat dilihat dari laporan Pengendalian Tembakau 2003 oleh Bank Dunia, penelitian membuktikan bahwa kenaikan harga produk tembakau sebesar 10% akan menurunkan tingkat permintaan global sebesar rata-rata 4% - 8% dan dapat mencegah sedikitnya 10 juta kematian. Hal ini dipertegas berdasarkan data yang diperoleh dari Lembaga Demografi FE UI menunjukkan apabila harga rokok dinaikkan sebesar 10 persen, maka konsumsi keluarga miskin terhadap rokok akan turun sebanyak 17 persen.

Berdasarkan informasi diatas dapat dilihat bahwa dengan adanya kenaikan cukai progresif tembakau akan menimbulkan beberapa dampak positif bagi Indonesia, yakni kenaikan harga tembakau akan mengurangi konsumsi tembakau dan produknya Hal ini dikarenakan adanya potensi konsumen produk tembakau dalam jumlah besar terutama penduduk miskin Indonesia

yang tidak sanggup lagi membeli produk tembakau, sehingga penduduk miskin Indonesia yang menjadi mayoritas golongan perokok di Indonesia terdorong untuk berhenti merokok dan memanfaatkan penghasilannya untuk kebutuhan yang lebih penting yang mendorong terjadinya peningkatan kualitas hidup mereka.

Akibat lain dari mahalnya produk tembakau adalah mengurangi peluang para remaja dan anak-anak untuk mengkonsumsi rokok serta menghambat terbentuknya konsumen baru produk rokok. Hal ini disebabkan oleh harga rokok yang tinggi akan membuat rokok tidak terjangkau oleh remaja dan anak – anak selain itu juga orang – orang yang akan mencoba menghisap rokok akan berpikir lebih karena harga rokok yang mahal. Dalam jangka panjang penetapan ketentuan ini secara tidak langsung akan mendorong tingkat kesehatan masyarakat Indonesia.

Dampak positif lain dari adanya penerpan cukai progresif ini adalah semakin meningkatnya penerimaan negara. Berdasarkan hasil penelitian dari WHO (2003) menyebutkan bahwa kenaikan harga produk tembakau sebesar 10 % akan menaikkan seluruh penerimaan pemerintah rata-rata sebesar 7 %. Hal ini disebabkan oleh pajak yang lebih tinggi akan menaikkan pemasukan negara walaupun jumlah rokok yang dijual berkurang.

Namun, dalam penerapan ketentuan ini dapat pula menimbulkan dampak negatif yang harus diterima Indonesia. Beberapa dampak tersebut adalah disaat terjadi penurunan permintaan rokok akan mengakibatkan pada penurunan produksi rokok oleh Industri rokok Indonesia. Dampak yang langsung dirasakan adalah penurunan penggunaan faktor input produksi perusahaan dimana akan berakibat langsung pada pemutusan hubungan kerja para pekerja Industri rokok serta penurunan permintaan bahan baku tembakau dari petani tembakau Indonesia. Hal ini sebagai bentuk strategi dari industri rokok Indonesia menjaga efisiensi produksi. Dampak lainnya adalah bagi petani tembakau Indonesia dimana mereka harus mengurangi produksi tembakau mereka sehingga secara langsung akan menurunkan

pendapatan usahatani mereka. Selain itu juga terdapat juga dampak tak langsungnya yaitu pedagang kecil dan penjual rokok yang menjualnya langsung ke konsumen. Hal inilah yang menjadi salah satu alasan utama bagi pemerintah untuk tidak meratifikasi FCTC.

Namun ternyata dampak tersebut tidaklah begitu besar seperti yang dikhawatirkan pemerintah. Hal ini dapat dilihat pada data – data yang didapat tentang analisis ekonomi tembakau di Indonesia. Berdasarkan data yang diperoleh dari Departemen Pertanian 2002 menunjukkan jumlah petani tembakau sekitar 900.000 orang yang merupakan 2,3% dari pekerja sektor pertanian atau 1% dari pekerja sektor formal. Selain itu penanaman tembakau mayoritas bersifat musiman dan terkonsentrasi pada wilayah atau daerah tertentu. Jmlah pekerjanya adalah setara dengan 0,5 juta pekerja purna waktu. Selain itu, luas lahan untuk menanam tembakau kurang dari 1% lahan pertanian musiman yang 96%nya terletak di propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, dan NTB.

Selanjutnya berdasarkan data yang diperoleh dari BPS(2006), industri tembakau hanya menduduki peringkat ke-48 dari 66 sektor yang berkontribusi pada penyerapan tenaga kerja. Kontribusi industri rokok terhadap total tenaga kerja sektor industri terus menurun secara tajam dari 28 persen pada era 1970-an menjadi kurang dari 6 persen saat ini, dan kontribusi pada total tenaga kerja tetap berada di bawah 1 persen sejak tahun 1970-an. Hal ini disebabkan oleh mekanisasi produksi rokok di Indonesia pada tahun 1970an telah menurunkan penyerapan tenaga industri tembakau dari 38% tahun 1970 menjadi 5,6% tahun 2000. Teknologi baru untuk meningkatkan efisiensi akan menurunkan jumlah pekerja. Proporsi biaya pekerja pada Sigaret Kretek Tangan (SKT) adalah 12% dibandingkan 0.4% pada Sigaret Kretek Mesin. Jumlah perusahaan rokok berfluktuasi dari waktu ke waktu, tetapi distribusi secara geografis terus terkonsentrasi di 14 kabupaten sepanjang tahun 1960 dan 1990. Mayoritas perusahaan rokok ini berada di Jawa Tengah dan Jawa Timur, dimana diperkirakan perusahaan

tembakau berkontribusi masing-masing 2,0 persen dan 2,9 persen dari total penyerapan tenaga kerja di daerah tersebut. (LDFEUI 2007)

Berdasarkan penelitian yang dilakukan, LDFEUI(2007) menyimpulkan bahwa peningkatan cukai tembakau sebesar 100 persen (dari 31 persen menjadi 62 persen), yang mengakibatkan pengalihan pengeluaran rumah tangga dari rokok ke barang dan jasa lainnya, akan meningkatkan output perekonomian sebesar Rp 335 miliar, meningkatkan pendapatan masyarakat sebesar Rp 492 miliar serta menciptakan 281.135 lapangan pekerjaan baru secara nasional.

Data – data diatas memberikan gambaran bahwa dampak positif penetapan ketetapan cukai rokok progresif ini lebih besar dibandingkan dengan dampak negatifnya bagi Indonesia. Selain itu penetapan ketentuan ini merupakan bentuk pengambilan kebijakan publik yang tepat bagi Pemerintah Indonesia karena kebijakan ini lebih mementingkan kepentingan lebih banyak orang. Selanjutnya penetapan kebijakan ini akan memberikan keuntungan bagi Indonesia dalam jangka panjang dalam hal kesejahteraan masyarakat.

#### 4.1.2 Larangan Menyeluruh terhadap Iklan, Promosi dan Pemberian Sponsor Produk Tembakau (Pasal 13)

Dalam FCTC (Pasal 13) disebutkan bahwa negara yang meratifikasi FCTC agar menerapkan pelarangan secara komprehensif terhadap iklan, pemberian sponsor, dan promosi produk-produk tembakau, lima tahun sejak ratifikasi, dengan mempertimbangan hukum yang berlaku di negara yang bersangkutan. Hal ini bertujuan untuk membatasi ruang lingkup penyebaran informasi dan promosi tentang tembakau di negara yang bersangkutan.

Menurut Global Youth Tobacco Survey (2004) menunjukkan 73-80 % remaja terpapar iklan berbagai jenis rokok melalui berbagai media. Berdasarkan penelitian Komnas PA (Perlindungan Anak) (2007-2008) pengaruh iklan, promosi dan sponsor rokok dapat membuat 83,7 % anak

usia 13-15 tahun menjadi perokok aktif, 62,7 % diantaranya tidak bisa berhenti merokok. Selain itu, rokok dapat menjadi pintu gerbang bagi para pengguna narkoba. Penelitian Universitas Colombia 2005-2007 mendapatkan hasil, remaja perokok 15 kali lebih besar kemungkinannya memakai narkoba dari pada yang tidak merokok.

Pada PP No. 19/2003 pasal 16 ayat 3 terdapat tentang pembatasan iklan. Akan tetapi, peraturan ini memberikan pembatasan pada iklan di media elektronik yang diijinkan selama jam tayang tertentu (21.30-05.00), sehingga masih ada peluang iklan tersebut tayang. Padahal di negara lain seperti Amerika Serikat sejak tahun 1971 serta negara-negara di dunia saat ini telah melarang secara total segala bentuk iklan rokok di televisi. Sehingga remaja dan anak-anak Indonesia saat ini akrab dengan iklan rokok.

Selain itu, ternyata pada PP 19/2003 terdapat ketidakjelasan hukum terutama aturan mengenai sanksi yang kuat. Hal ini terlihat pada Pasal 37 yang menegaskan bahwa pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (1), pasal 5, 6, 8, 9, 14, 15 ayat (1), 16, 17, 18, 19, 20, 21 ayat (2) dipidana sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Padahal, hampir seluruh pasal tersebut belum memiliki aturan Undang-Undang yang mungkin diberlakukan. Berbeda dengan ketentuan pokok FCTC yang mengatur segala bentuk iklan, promosi, dan sponsorship yang komperhensif dengan penjelasan sanksi yang jelas dan tegas.

Menurut Douglas Bettcher, Direktur WHO untuk Inisiatif Tanpa Tembakau, pelarangan segala bentuk iklan, promosi, sponsor rokok terbukti bisa menurunkan tingkat konsumsi rokok hingga 16 persen (Antara,2008). Beberapa Negara ASEAN yang telah menerapkan larangan total tersebut dan berhasil menurunkan jumlah perokok adalah Singapura, Thailand, dan Malaysia.

Berdasarkan data-data tersebut, dapat dilihat dampak positif yang mungkin akan dialami Indonesia jika memberlakukan pelarangan iklan, sponsor, dan promosi rokok sesuai dengan amanat FCTC, yakni menurunnya jumlah

remaja dan anak-anak yang merokok sekaligus menutup kemungkinan remaja dan anak-anak untuk mencoba-coba rokok, karena remaja dan anak-anak merupakan pasar potensial bagi produsen rokok di Indonesia.

Sedangkan dampak negatif yang mungkin akan terjadi antara lain menurunnya pendapatan media massa yang sering mengiklankan produk tembakau. Selanjutnya, kegiatan yang biasanya disponsori produk tembakau harus mencari sponsor lain. Hal ini masih mungkin untuk dikurangi dampaknya.

#### 4.1.3 Pemberian Label pada Produk Tembakau (Pasal 11)

Di dalam FCTC (Pasal 11) disebutkan bahwa negara yang meratifikasi FCTC agar memberikan pelabelan secara jelas pada bungkus rokok sebagai peringatan keras terhadap bahaya merokok dan informasi adanya kandungan bahan berbahaya pada produk rokok tersebut. Peringatan tersebut minimal 30 % - 50 % dari area display produk rokok. Peringatan kesehatan juga harus berganti isinya setiap periode tertentu. Selain itu, disepakati juga pelarangan penggunaan istilah-istilah yang menyesatkan di dalam label produknya, seperti “light,” “mild” dan “low tar”.

Peraturan pemerintah No. 19/2003 tentang pengendalian tembakau mewajibkan pencantuman peringatan kesehatan pada produk rokok dengan pesan tunggal yang tidak berganti-ganti, dicantumkan pada sisi lebar dan bagian kemasan yang mudah dilihat dan dibaca dengan ukuran tulisan 3 mm di dalam kotak yang garis pinggirnya 1 mm. Peringatan harus berbentuk tulisan. Besarnya proporsi label peringatan yang tercantum dalam penjelasan PP pasal 18 ayat (2) tertulis peringatan kesehatan adalah sekurang-kurangnya 15% dari luas total iklan. Tidak ada ketentuan yang mengatur informasi yang keliru dan menyesatkan.

Berdasarkan studi pusat penelitian Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia (FKM-UI), peringatan kesehatan di bungkus rokok yang selama ini ada tidaklah efektif. Hal ini disebabkan oleh pesannya

berbentuk tulisan dengan ukuran kecil dan ditempatkan pada permukaan belakang rokok. Hasil studi yang sama menyebutkan bahwa dari responden yang pernah membaca peringatan kesehatan di bungkus rokok 42,5 % tidak percaya akan kebenaran isi peringatan kesehatan, 20 % mengatakan tidak jelas, dan 25 % sudah tidak peduli karena terlanjur ketagihan. Responden dari studi yang sama memilih peringatan kesehatan pada label rokok dengan media gambar pada kemasan 15 %, dan tulisan saja 8 %. Sebanyak 78 % responden mengusulkan gambar dan tulisan, serta memilih luas gambar sebesar 50% dari permukaan depan dan belakang bungkus rokok. Dengan demikian peraturan mengenai pelabelan pada tembakau yang tercantum dalam PP No. 19/2003 belum mendukung secara maksimal upaya pengendalian tembakau di Indonesia.

Adapun di beberapa negara yang telah menerapkan ketentuan pelabelan dengan menggunakan gambar sesuai dengan yang disarankan FCTC, seperti Singapura, Thailand, Mesir dan Kanada, telah menunjukkan keberhasilan dalam pengaturan tembakau di negaranya. (lihat Lampiran 7 Gambar 1-6)

Berdasarkan penjelasan tersebut, terdapat dampak positif yang mungkin terjadi jika ketentuan ini diterapkan di Indonesia, yakni terdorongnya para perokok untuk berhenti merokok karena label yang terdapat pada bungkus rokok mampu menggambarkan dengan jelas bahaya rokok bagi kesehatan. Sedangkan dampak negatif dari penerapan ketentuan ini adalah hubungannya dengan penurunan permintaan rokok terhadap pendapatan industri rokok.

#### 3.1.4 Pengaturan Kawasan Bebas Asap Rokok (Pasal 8)

Ketentuan FCTC (Pasal 8) mensyaratkan seluruh negara peserta untuk mengambil langkah-langkah efektif dalam melindungi para perokok pasif dari asap rokok di tempat-tempat publik, termasuk di tempat-tempat kerja, kendaraan umum, serta ruangan-ruangan di tempat publik lainnya.

Merokok di tempat umum melanggar hak orang lain untuk menikmati udara bersih dan menyebabkan gangguan kesehatan pada orang yang tidak merokok, hal ini disebabkan oleh asap rokok mengandung 4000 bahan

kimia, dan 43 di antaranya menyebabkan kanker. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan WHO (2007), perokok hanya menghirup 15% asapnya sedangkan 85% dihirup perokok pasif. Hasilnya, diperkirakan seorang perokok aktif dapat membunuh 200 ribu orang perokok pasif dalam satu tahun.

Pemerintah sebenarnya telah mengatur kawasan tanpa rokok yaitu dalam PP No 81 Tahun 1999 yang diubah dengan PP No 38 Tahun 2000 dan perubahan terakhir PP No 19 tahun 2003. Dimana isi kedua PP itu mengenai kawasan tanpa rokok hampir sama, yang isinya menyatakan tempat umum, tempat kerja, sarana kesehatan, tempat proses belajar mengajar, arena kegiatan anak, tempat ibadah, dan angkutan umum dinyatakan sebagai kawasan tanpa rokok. Namun, terdapat perubahan peraturan yang dinilai melemahkan upaya pengendalian tembakau. Hal ini dapat dilihat pada pengaturan lingkungan kerja, jika PP No 81 Tahun 1999 menyebutkan bahwa pimpinan atau penanggungjawab tempat umum atau tempat kerja harus mengupayakan terbentuknya kawasan tanpa rokok, Namun pada PP No 19 tahun 2003, ketentuan itu malah dihilangkan.

Selain itu dalam PP no 19 tahun 2003 juga terdapat penambahan pasal baru yang sebelumnya tidak ada. Isi pasal 25 PP no 19 tahun 2003 menyatakan bahwa pemerintah daerah wajib mewujudkan kawasan tanpa rokok di wilayahnya. Hal ini menjadikan kewajiban penyediaan kawasan tanpa rokok diserahkan kepada daerah, dan mekanismenya terdapat pengawasan dari pemerintah pusat. Namun, dalam implementasinya ternyata kewajiban ini dijalankan akibat fungsi pengawasan dan koordinasi dari pemerintah pusat belum berjalan dengan baik, salah satu penyebabnya adanya perbedaan peraturan masing-masing daerah yang berakibat adanya hambatan pengawasan dan koordinasi dari pemerintah pusat.

Berdasarkan perkembangan terakhir, sampai saat ini hanya sedikit daerah yang telah membuat peraturan daerah untuk menjalankan mewujudkan kawasan tanpa asap rokok dan sangat sedikit daerah di Indonesia yang

berhasil menjalankan kewajibannya ini. Salah satu contoh daerah yang telah menerapkan Perda mengenai kawasan tanpa asap rokok diantaranya adalah Jakarta, Bandung, Bogor, Cirebon, dan Lampung.

Salah satu contoh daerah yang berhasil menerapkan kawasan tanpa asap rokok adalah Cirebon. Keberhasilan Kota Cirebon ini mendapatkan penghargaan dari South East Asia Tobacco Control Alliance (SEATCA) dalam rangka mendukung pelaksanaan Pasal 8 FCTC. Keberhasilan Kota Cirebon dikarenakan adanya PERDA yang melarang total asap rokok di tempat umum.

Berdasarkan pada penjelasan dan informasi diatas, maka dampak positif yang mungkin akan dialami Indonesia jika menerapkan ketentuan ini adalah meningkatnya tingkat kesehatan masyarakat serta lingkungan publik yang sehat bebas dari asap rokok. Selain itu dengan adanya aturan ini pemerintah dapat berperan besar dalam melindungi para perokok pasif dari paparan asap rokok. Sedangkan dampak negatif diberlakukannya ketentuan ini bagi Indonesia adalah harus ada alokasi dana yang cukup besar baik dari pemerintah atau swasta sebagai pengelola untuk menyediakan tempat khusus untuk orang merokok di area publik. Selain itu diperlukan peran besar baik Pemerintah Indonesia maupun Pemerintah Daerah untuk mewujudkan kawasan tanpa rokok.

#### 4.1.5 Pengungkapan dan Pengaturan Kandungan Produk Tembakau (Pasal 9 dan Pasal 10)

Ketentuan FCTC (Pasal 9 dan Pasal 10) menegaskan perlunya pemberitahuan tentang isi dan emisi produk tembakau kepada pejabat yang berwenang serta pencantuman informasi tentang kandungan bahan beracun dari produk tembakau dan emisi yang dihasilkannya kepada umum. Pencantuman kandungan isi juga dilakukan di bagian luar setiap kemasan dan pelabelan produk tersebut. Setiap negara anggota diharapkan melaksanakan ketentuan ini dalam waktu 3 tahun setelah negara tersebut

memberlakukan Konvensi ini (within a period of three years after entry into force of this Convention for that Party).

Sedangkan PP 19/2003 yang berlaku di Indonesia hanya mengharuskan perusahaan tembakau untuk melakukan pengujian, dan pemberitahuan pada pemerintah dan masyarakat dalam bentuk pencantuman kandungan produk tembakau yang terbatas pada kadar tar dan nikotin saja, bukan seluruh kandungan bahan beracun dan emisinya. Namun, tidak ada ketentuan tentang pencantuman di bagian luar kemasan selain pada bungkus rokok. Hal ini mengindikasikan bahwa PP No. 19/2003 masih memberikan peluang kepada industri rokok untuk tidak transparan dalam memberikan informasi seperti informasi mengenai kandungan lain dari produk tembakau, selain nikotin dan tar. Dengan demikian peraturan mengenai pengungkapan kandungan produk tembakau yang tercantum di dalam PP No. 19/2003 belum maksimal dalam mendukung upaya pengendalian tembakau.

Dampak positif diterapkannya ketentuan pengungkapan dan pengaturan kandungan produk tembakau bagi Indonesia adalah untuk meningkatkan pengawasan pemerintah terhadap produk tembakau dan meningkatkan kewaspadaan masyarakat terhadap produk tersebut. Sedangkan dampak negatif dari penerapan ketentuan ini bagi Indonesia belum ditemukan.

#### 5.1.6 Edukasi, Komunikasi, Pelatihan, Dan Kesadaran Publik (Pasal 12)

Ketentuan FCTC (Pasal 12) mensyaratkan seluruh negara peserta untuk mengambil langkah-langkah pendidikan, komunikasi, pelatihan, dan penyadaran publik terkait dengan dampak negatif yang ditimbulkan oleh tembakau. Hal ini bertujuan untuk mengurangi jumlah perokok dengan jalan memberikan pengetahuan dan penyadaran terhadap bahaya tembakau.

Walaupun telah banyak hasil penelitian terhadap rokok yang membuktikan akan bahaya rokok untuk kesehatan ternyata masih banyak orang yang tidak percaya akan hal tersebut. Selain itu banyak perokok yang berfikir bahwa disaat mereka merokok hal tersebut merupakan hak pribadinya. Mereka

berasumsi perokok sendirilah yang membuat keputusan atas dasar pengetahuan yang telah dimilikinya tentang bagaimana mereka akan menggunakan uangnya, selain itu mereka berfikir hanya perokok sendirilah yang akan menanggung akibatnya dan bahwa merokok tidak mempengaruhi orang lain.

Padahal berdasarkan penelitian yang dilakukan Universitas California (2005) menyebutkan bahwa perokok pasif mendapatkan lebih banyak dampak negatif dari asap rokok dibandingkan dengan perokok aktif. Hal ini disebabkan lebih banyak asap berbahaya yang terhirup perokok pasif dibandingkan dengan perokok aktif.

Peraturan yang telah dibuat dalam rangka pendidikan terhadap masyarakat terhadap bahaya rokok pada PP 19/2003 menyebutkan tanggung jawab asperk tersebut dibebankan pada peran serta masyarakat (pasal 29), pemerintah berfungsi meningkatkan dan mendukung peran serta masyarakat dan membina pelaksanaan pengamanan rokok bagi kesehatan (pasal 31 dan 33). Dapat dilihat bahwa pemerintah terkesan ingin lepas tangan terhadap tanggung jawab penyadaran dan pendidikan masyarakat terhadap bahaya rokok. Ironisnya disaat pemerintah mendapatkan pemasukan besar dari cukai rokok pemerintah malah menyerahkan tanggung jawab tersebut ke masyarakat.

Dampak positif penetapan ketentuan FCTC ini adalah kesadaran masyarakat akan bahaya merokok akan meningkat karena peran pemerintah semakin besar, penurunan jumlah perokok akibat meningkatnya kesadaran tentang bahaya rokok, dan masyarakat akan berfikir ulang untuk merokok di tempat-tempat umum karena merugikan orang lain.

Dampak negatif penetapan ketentuann FCTC ini belum ditemukan, namun pemerintah harus meningkatkan peran untuk memberikan pendidikan, penyuluhan dan penyadaran masyarakat.

## **4.2 Rekomendasi Solusi Penerapan Ketentuan-Ketentuan Pokok FCTC di Indonesia**

Dalam upaya mengalihkan dan atau mengurangi dampak negatif yang mungkin terjadi ketika ketentuan-ketentuan pokok FCTC tersebut diterapkan di Indonesia maka diperlukan strategi dan penerapan kebijakan yang kuat untuk mendukung penerapan FCTC. Berikut adalah rekomendasi strategi dan kebijakan yang bisa di ambil oleh pemerintah:

### 4.2.1 Pembentukan Tim Koordinasi Penerapan FCTC oleh Pemerintah

Mengingat banyaknya tugas dan hal-hal yang harus dilakukan dalam upaya penerapan FCTC di Indonesia. Dimana dalam pelaksanaannya nanti membutuhkan partisipasi dan peran aktif dari seluruh elemen Pemerintah yang terkait, baik di tingkat pusat maupun daerah. Selain itu, menyadari bahwa permasalahan tembakau ini cukup kompleks dan merupakan agenda yang mendesak bangsa untuk diselesaikan. Untuk itu direkomendasikan untuk pembentukan **Dewan Penanggulangan Masalah Tembakau (DPMT)**. Dewan ini bertugas sebagai struktur pengkoordinasi kepada seluruh pihak yang terkait dalam upaya penerapan FCTC. Dewan ini dipimpin langsung oleh Presiden Indonesia atau minimal dipimpin oleh jabatan setingkat Menko (Menteri Koordinator). Selain itu dewan ini menjadi elemen utama perumus kebijakan dan instruksi yang nantinya pelaksana teknis dilakukan oleh pihak-pihak yang terkait.

### 4.2.2 Penetapan Kebijakan Cukai Progresif Rokok di Indonesia

Merujuk pada bagian analisis (subbab 3.1.2) tentang Pengendalian Harga dan Cukai Tembakau. Rekomendasi yang dapat dilakukan oleh pihak – pihak terkait berdasarkan ketentuan – ketentuan pada FCTC adalah sebagai berikut :

- 1) Penyederhanaan sistem cukai tembakau dengan menghapuskan sistem penjenjangan berdasarkan skala produksi, meningkatkan tarif cukai untuk semua produk tembakau, dan penyesuaian cukai spesifik secara

otomatis terhadap tingkat inflasi. Cukai spesifik yang memberlakukan cukai yang sama per batang rokok lebih efektif dalam menekan konsumsi rokok. Peningkatan cukai yang bertujuan untuk mengurangi konsumsi perlu lebih tinggi dari tingkat inflasi dan cukup besar untuk mengimbangi kenaikan pendapatan.

- 2) Penerapan cukai progresif sampai batas tertinggi sesuai dengan Undang-Undang Cukai No. 39 tahun 2007..
- 3) Penyisihan penerimaan cukai sebesar 2 persen oleh pemerintah untuk diarahkan secara efektif membantu pihak – pihak yang terkena pengaruh negatif dari penurunan konsumsi tembakau dan untuk menerapkan program pengendalian tembakau secara lebih menyeluruh.
- 4) Peningkatan sistem pengawasan negara terhadap penyelundupan barang, terutama dalam hal ini adalah tembakau dan produk turunannya.

#### 4.2.3 Peraturan Larangan Menyeluruh Terhadap Iklan, Promosi dan Pemberian Sponsor

Merujuk pada bagian analisis (subbab 3.1.2) tentang Larangan Menyeluruh terhadap Iklan, Promosi, dan Pemberian Sponsor. Rekomendasi yang dapat dilakukan berdasarkan ketentuan – ketentuan pada FCTC adalah sebagai berikut :

- 1) Penetapan peraturan yang tegas dengan sanksi yang berat untuk melarang total adanya bentuk – bentuk publikasi, iklan dan promosi produk tembakau di media massa baik cetak, elektronik. Selain itu juga melarang promosi langsung dan pemberian sponsor pada kegiatan atau acara-acara yang melibatkan khalayak ramai serta pada tempat-tempat umum. Hal ini dimaksudkan untuk mencegah terbentuknya perokok baru, terutama anak-anak dan remaja.
- 2) Pengawasan yang ketat terhadap pelaksanaan peraturan tersebut oleh aparat terkait dibawah koordinasi DPMT.
- 3) Pendampingan kepada perusahaan-perusahaan iklan yang menggantungkan kelangsungan usahanya dari iklan tersebut untuk

mencari dari pendapatan iklan sektor lain. Selain itu juga harus dilakukan juga pendampingan kepada kegiatan – kegiatan yang biasa menggantungkan pada dana sponsor rokok.

#### 4.2.4 Pemberian Label Peringatan Bergambar pada Kemasan Rokok

Merujuk pada bagian analisis (subbab 3.1.3) tentang Pemberian Label pada Produk Tembakau. Rekomendasi yang dapat dilakukan berdasarkan ketentuan – ketentuan pada FCTC adalah dengan pembuatan aturan tegas dengan yang mewajibkan pencantuman gambar peringatan bahaya merokok pada bungkus rokok dengan batasan ukuran minimal 30 % dari bungkus rokok bagian depan dan samping. Hal ini sudah diterapkan di Negara lain dan terbukti dengan adanya keberhasilan penurunan konsumsi rokok.

#### 4.2.5 Pengaturan Kawasan Bebas Asap Rokok

Merujuk pada bagian analisis (subbab 3.1.4) tentang Pemberian Label pada Produk Tembakau. Rekomendasi yang dapat dilakukan berdasarkan ketentuan – ketentuan pada FCTC adalah dengan pembuatan peraturan-peraturan baru dalam mewujudkan kawasan bebas asap rokok. Dalam pelaksanaannya peraturan ini tidak hanya menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah tetapi juga oleh Pemerintah Pusat. Hal lain yang bisa diterapkan adanya konsep *reward* dan *punishment* bagi PEMDA dalam mewujudkan kawasan bebas asap rokok terutama pada tempat – tempat umum di daerahnya.

#### 4.2.6 Pengungkapan dan Pengaturan Kandungan Produk Tembakau

Merujuk pada bagian analisis (subbab 3.1.4) tentang Pemberian Label pada Produk Tembakau. Rekomendasi yang dapat dilakukan berdasarkan ketentuan – ketentuan pada FCTC adalah pembuatan aturan yang tegas yang mewajibkan setiap perusahaan produk tembakau untuk melaporkan kandungan zat-zat yang terkandung didalam produknya. Selanjutnya dalam peraturan tersebut dibuat batasan kandungan zat-zat berbahaya seperti yang dilakukan korea yang berhasil mengurangi kadar nikotin hingga.

#### 4.2.7 Pengupayaan viable alternatives (kegiatan ekonomi lain yang dapat dikerjakan) Pekerja Industri Rokok dan Petani Tembakau

Merujuk pada bagian analisis (subbab 3.1.2) tentang Pengendalian Harga dan Cukai Tembakau pada dasarnya petani tembakau dan pekerja industri rokok umumnya bersifat terkonsentrasi pada wilayah atau daerah tertentu di Indonesia terutama Provinsi Jawa Tengah dan Jawa Timur. Selain itu petani tembakau sebagian besar merupakan petani musiman, sehingga tidak hanya menggantungkan pada tembakau.

Berdasarkan ketentuan pada FCTC terdapat rekomendasi yang dapat dilakukan untuk mengarahkan dan membantu pekerja industri rokok dan petani tembakau yang menjadi korban dari penetapan ketentuan FCTC adalah sebagai berikut:

##### 1) Bagi Pekerja Industri Produk Tembakau

Pemerintah diharuskan menyediakan dan mencarikan lapangan kerja baru bagi korban PHK para pekerja industri rokok di daerah tersebut dengan mempertimbangkan dan menyesuaikan dengan potensi daerah sekitar. Selain itu juga dapat diupayakan adanya pelatihan keterampilan-keterampilan kerja dengan pendampingan dan pengawasan dari pemerintah dalam jangka waktu tertentu hingga siap untuk mandiri. Dalam FCTC juga diatur adanya kerjasama dengan Negara lain dalam pengupayaan *viable alternatives* (kegiatan ekonomi lain yang dapat dikerjakan). Hal ini menjadi peluang besar bagi Indonesia untuk membuka lapangan kerja bagi para pekerja.

##### 2) Bagi Petani Tembakau

Pemerintah mengupayakan program penggantian komoditas tanaman tembakau petani dengan komoditas pertanian lain yang memiliki nilai ekonomis yang lebih tinggi. Pada awal sangat diperlukan pendampingan dan pengarahan yang intensif kepada petani. Selain itu harus ada insentif dari pemerintah dalam mengalihkan komoditas tersebut dapat berupa bantuan bibit, modal ataupun pencarian pasar.

Petani tembakau yang terkonsentrasi pada daerah dan wilayah tertentu memberikan pemerintah mendapat kemudahan dalam program ini, karena fokus pendampingan dan pengawasan akan lebih mudah. Selain itu memudahkan terbentuknya kelembagaan pertanian yang mampu menguatkan posisi petani dengan komoditas yang baru.

Contoh kasus adalah Negara Thailand dimana berhasil mengganti daerah yang disebut *Golden Triangle* yang semula menjadi salah satu penghasil opium terbesar di dunia. Namun, berkat upaya kuat pemerintah Thailand yang memberikan pendampingan dan insentif akhirnya mampu merubah daerah tersebut menjadi daerah penghasil buah tropika terbesar di Thailand, yang pangsa target pasarnya adalah ekspor ke luar negeri.

#### 4.2.8 Edukasi, Komunikasi, Pelatihan, dan Kesadaran Publik

Merujuk pada bagian analisis (subbab 3.1.6) tentang pendidikan, komunikasi, pelatihan dan penyadaran. Rekomendasi yang dapat dilakukan berdasarkan ketentuan – ketentuan pada FCTC adalah melalui Dewan Penanggulangan Masalah Tembakau (DPMT) pemerintah menyusun skema pendidikan dan penyadaran publik terhadap bahaya rokok. Beberapa langkah teknis yang penulis rekomendasikan adalah pendidikan melalui media, serta membuat dan menyebarkan iklan kontra rokok yang dapat alat yang efektif untuk memberikan gambaran yang seimbang tentang merokok kepada masyarakat. Selain itu juga terdapat program rehabilitasi bagi para pecandu rokok.