

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Teori

2.1.1. Rokok

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang mengandung zat adiktif berupa produk tembakau bagi kesehatan, rokok adalah salah satu produk tembakau dengan cara penggunaan dibakar dan dihisap dan / atau dihirup asapnya termasuk rokok kretek, rokok putih, cerutu atau bentuk lainnya yang dihasilkan dari tanaman *Nicotonana tabacum*, *Nicotiana rustica*, dan spesies lainnya atau sintesis yang asapnya mengandung nikotin dan tar dengan atau tanpa bahan tambahan (Republik Indonesia, 2003).

2.1.1.1. Rokok Konvensional

Rokok konvensional merupakan produk pasaran dari daun tembakau yang dibungkus dengan kertas berbentuk silinder yang berukuran panjang antara 70 mm hingga 120 mm dengan diameter sekitar 10 mm yang dikonsumsi dengan cara dibakar pada ujung satu kemudian dihisap melalui rongga mulut pada ujung lain (Tendra, 2003).

Rokok konvensional menurut (UU RI No 39 TAHUN 2007, n.d.) termasuk dalam kategori Hasil Tembakau kategori sigaret, Dimana yang dimaksud dengan "sigaret" adalah hasil tembakau yang dibuat dari tembakau rajangan yang dibalut dengan kertas dengan cara dilinting, untuk dipakai, tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya. Sigaret terdiri dari sigaret kretek, sigaret putih, dan sigaret kelembak kemenyan.

1. Sigaret kretek adalah sigaret yang dalam pembuatannya dicampur dengan cengkih, atau bagiannya, baik asli maupun tiruan tanpa memperhatikan jumlahnya.
2. Sigaret putih adalah sigaret yang dalam pembuatannya tanpa dicampuri dengan cengkih, kelembak, atau kemenyan. Sigaret putih dan sigaret kretek terdiri dari sigaret yang dibuat dengan mesin atau

yang dibuat dengan cara lain, daripada mesin. Yang dimaksud dengan sigaret putih dan sigaret kretek yang dibuat dengan mesin adalah sigaret putih dan sigaret kretek yang dalam pembuatannya mulai dari pelinting, pemasangan filter, pengemasannya dalam kemasan untuk penjualan eceran, sampai dengan pelekatan pita cukai, seluruhnya, atau sebagian menggunakan mesin.

3. Sigaret kelembak kemenyan adalah sigaret yang dalam pembuatannya dicampur dengan kelembak dan/atau kemenyan asli maupun tiruan tanpa memperhatikan jumlahnya

2.1.1.2. Rokok Elektrik

Electronic cigarette (rokok elektrik) atau *e-cigarette* merupakan salah satu *Nicotine replacement therapy* (NRT), yang menggunakan listrik dari tenaga baterai untuk memberikan nikotin dalam bentuk uap dan oleh WHO disebut sebagai *Electronic Nicotine Delivery System* (ENDS) (BPOM, 2015). *Electronic cigarette* dirancang untuk memberikan nikotin tanpa pembakaran tembakau dengan tetap memberikan sensasi merokok pada penggunanya (Tanuwihardja & A.D. Susanto, 2012).

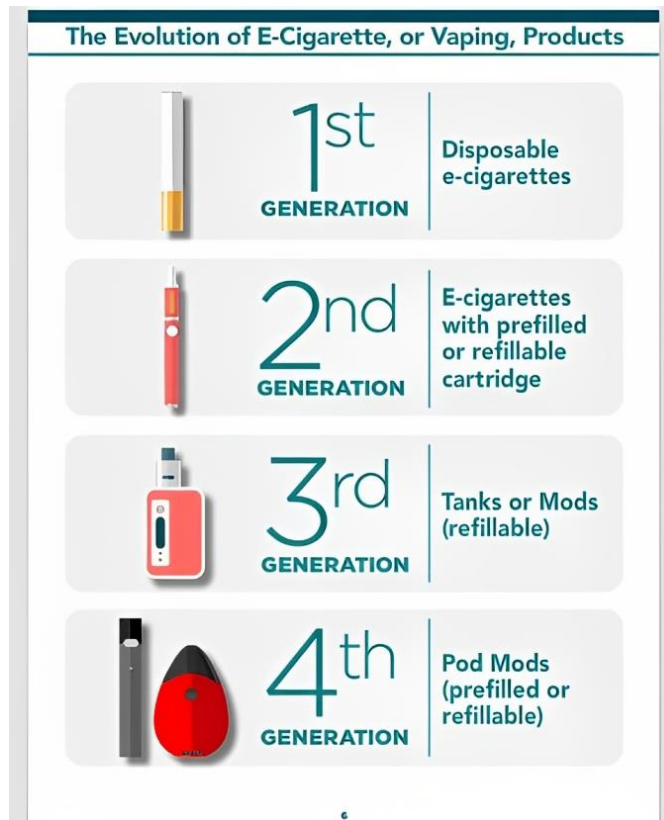
Rokok elektrik adalah sebuah perangkat yang dirancang untuk menghantarkan nikotin tanpa asap tembakau dengan cara memanaskan larutan nikotin, perasa, propilen glikol dan gliserol (Hajek et al., 2014). Rokok elektrik atau lebih terkenal dengan nama vaporizer merupakan salah satu alternatif yang dapat digunakan sebagai pengganti rokok tembakau, karena rokok elektrik (*e-cigarette*) ini tidak mengandung tar dan karbonmonoksida yang terkandung di rokok tembakau, tetapi rokok elektrik (*e-cigarette*) tetap mengandung senyawa nikotin (Indra et al., 2015).

(Etter & C. Bullen, 2011), menjelaskan bahwa rokok elektronik (*e-cigarette*) terlihat seperti rokok tembakau, namun tidak mengandung tembakau. Sebagai gantinya, mereka terdiri dari selubung logam dimana pembawa energi bertenaga baterai menghasilkan uap untuk menghirup dari selubung yang mengandung propilen glikol atau gliserol, *flavors*, dan nikotin

Dari beberapa pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa rokok elektrik (*e-cigarette*) adalah sebuah perangkat yang menyerupai rokok tembakau dengan kandungan propilen glikol atau gliserol, perasa, dan nikotin yang dirancang menggunakan listrik dari tenaga baterai agar dapat menghantarkan nikotin tanpa asap tembakau.

Menurut Pusat Pengendalian dan Pencegahan Penyakit (*Centers for Disease Control and Prevention*, disingkat CDC) yaitu Departemen Kesehatan dan Layanan Masyarakat Amerika Serikat. Melalui *website* resminya menjelaskan tentang perkembangan beserta gambaran produk rokok elektrik (*e-cigarette*). Dijelaskan bahwa dalam generasi pertama yaitu *disposable e-cigarette* yang kemudian berkembang menjadi *e-cigarettes with prefilled or refillable cartridge*. Selanjutnya di generasi ke-tiga berkembang menjadi *Tanks or Mods (refillable)*, dan terakhir yang saat ini sedang marak adalah generasi keempat yaitu *Pod Mods (prefilled or refillable)* (CDC, 2019).

Gambar 1. Perkembangan Rokok Elektrik



Sumber : *Centers for Disease Control and Prevention*, USA (2019)

Menurut (PMK RI No. 156/PMK.010/2018, n.d.), rokok elektrik sendiri termasuk dalam golongan Hasil Pengolahan Tembakau Lainnya (HPTL) kategori Ekstrak dan Esens Tembakau. Dimana masih dibagi kembali menjadi 4 jenis yaitu, Batang, Cartridge, Kapsul, dan Cair. Kemudian dalam (PMK RI No. 193/PMK.010/2021, n.d.) dirubah menjadi kategori Rokok Elektrik yang dibagi kembali menjadi 3 jenis yaitu,

1. Padatan (stick tembakau seperti IQOS, JOUZ, COOLPLAY, dll);
2. Cair sistem terbuka (bahan likuid yang digunakan secara bebas atau dapat diisi ulang pada cartridge);
3. Cair sistem tertutup (bahan likuid yang dikemas langsung pada cartridge/tidak dapat dipindahkan).

2.1.2. Teori Perpajakan

Definisi pajak menurut (UU RI No 16 Tahun 2009, n.d.) tentang perubahan keempat atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan pada Pasal 1 Ayat 1 berbunyi pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sementara itu, menurut Prof. Dr. Rochmat Soemitro, S.H., pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan dengan tiada mendapat jasa timbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum (Mardiasmo, 2019).

2.1.3. Optimalisasi Penerimaan Pajak

Pasca pandemi COVID-19 yang menyerang berbagai sektor vital di seluruh dunia termasuk di Indonesia, maka diperlukan langkah nyata untuk bangkit. Di Indonesia, pajak sendiri adalah sumber utama dalam penerimaan atau pendapatan negara dan untuk pembangunan. Dalam keadaan perlu banyaknya perbaikan dan pembenahan pasca pandemi maka dari itu pemerintah juga turut bertindak dengan menyesuaikan peraturan dalam rangka optimalisasi penerimaan pajak. Pendapatan negara yang diperoleh ini nantinya akan didistribusikan atau

digunakan untuk pembangunan berkelanjutan. Salah satunya di bidang kesehatan, dalam rangka penanganan pandemi COVID-19, pada tahun 2021 Kementerian Keuangan juga merealisasikan belanja barang persediaan sebesar Rp. 12.144.726.317. Dengan rincian Alat Rapid Test, APD, Sarung Tangan, Face Shield, Desinfektan dan Cairan Pembersih, Masker, Oximeter, Sanitizer dan Lainnya (Kementerian Keuangan RI, 2021). Langkah pemerintah ini ditetapkan atau dipatenkan melalui peraturan dan undang undang yang berlaku. Salah satunya adalah Undang-Undang Harmonisasi Perpajakan. Undang undang ini juga mempertimbangkan beberapa aspek lain diantaranya keadilan, kesederhanaan, efisiensi, kepastian hukum, kemanfaatan, dan kepentingan nasional. Khususnya untuk cukai dalam Undang-Undang ini dijelaskan lebih lanjut wewenang pihak Direktorat Jenderal Bea dan Cukai serta Menteri Keuangan untuk mengawasi penerimaan terkait (UU NO 7 TAHUN 2021 TENTANG HARMONISASI PERATURAN PERPAJAKAN, 2021).

2.1.4. Cukai

Cukai atau “*Sin Tax*” artinya pungutan yang ditetapkan atas barang-barang tertentu yang konsumsinya bisa membawa dampak buruk, bagi konsumen itu sendiri maupun masyarakat lainnya (Kemenkeu RI, 2022). Berdasarkan (UU RI No 39 TAHUN 2007, n.d.) tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 11 tahun 1995 tentang Cukai dijelaskan pula mengenai sifat atau karakteristik barang cukai yang meliputi :

1. Konsumsinya perlu dikendalikan;
2. Peredarannya perlu diawasi;
3. Pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup; atau
4. Pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan, dikenai cukai berdasarkan undang-undang ini.

Barang kena cukai meliputi:

1. Etil Alkohol atau Etanol (EA)
2. Minuman mengandung Etil Alkohol (Etanol) (MMEA)
3. Hasil Tembakau (HT)

Hasil tembakau sendiri meliputi sigaret, cerutu, rokok daun, tembakau iris, Rokok Elektrik (REL), dan Hasil Pengolahan Pembakau Lainnya (HPTL), dengan tidak mengindahkan digunakan atau tidak bahan pengganti atau bahan pembantu dalam pembuatannya

2.1.5. Pengenaan Tarif Cukai Pada Rokok Elektrik (*E-cigarette*)

Terkait tarif cukai pada rokok elektrik (*e-cigarette*) sendiri telah diatur pertama kali dalam PMK No. 146/PMK.010/2017 dimana rokok elektrik (*e-cigarette*) sendiri masih dikategorikan dengan nama Ekstrak dan Esens Tembakau dengan tarif yang dikenakan yaitu sebesar 57 % dari Harga Jual Eceran (HJE). Tarif ini berlaku sejak 1 Januari 2018 hingga 31 Desember 2021. Dengan diresmikannya Undang Undang harmonisasi Perpajakan pada 29 Oktober 2021, maka tarif pajak disesuaikan kembali dan diatur lebih lanjut dalam Perubahan selanjutnya diatur dalam PMK No. 193/PMK.010/2021 yang berlaku mulai tanggal 1 Januari 2022 hingga 31 Desember 2022.

Selain merubah tarif dan HJE Minimum, dalam PMK kali ini juga menghapus kategori kapsul dan mengganti nama ekstrak dan esens tembakau menjadi Rokok Elektronik yang akan disingkat menjadi REL. Rokok Elektrik (REL) dikategorikan menjadi 3 yaitu: Rokok Elektrik Padat, Rokok Elektrik Cair Sistem Terbuka, dan Rokok Elektrik Cair Sistem Tertutup.

Untuk perubahan terakhir saat ini terkait tarif dan HJE Rokok Elektrik diatur dalam PMK No. 192/PMK.010/2022. Dimana dalam PMK tersebut beberapa poin yang diantaranya :

1. Kenaikan Tarif Cukai Rokok Elektrik (REL) & Hasil Pengolahan Tembakau Lainnya (HPTL).
Menaikkan tarif cukai untuk seluruh jenis REL sebesar 15% dan HPTL sebesar 6% setiap tahunnya untuk lima tahun ke depan.
2. Penyesuaian Harga Jual Eceran Minimum REL & HPTL.
Menaikkan HJE minimum untuk setiap jenis REL dan HPTL sesuai perkembangan harga di pasaran.
3. Penyederhanaan Administrasi Cukai REL & HPTL.

- a. Penetapan tarif cukai tidak terhadap setiap varian merek REL & HPTL yang dimiliki oleh Pengusaha Pabrik melainkan cukup didasarkan pada volume kemasan penjualan eceran per HJE yang dimilikinya.
- b. Penambahan fitur personalisasi pada pita cukai REL dan HPTL.

Sehingga telah ditetapkan pula untuk tarif dan HJE Minimum yang berlaku mulai 1 Januari 2023 hingga 31 Desember 2023. Dan tahun 2024 yang berlaku mulai 1 Januari 2024 hingga 31 Desember 2024 sesuai dengan lampiran 192/PMK.010/2022.

2.2 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang dijadikan penulis sebagai rujukan utama ada empat. Yang pertama yaitu penelitian berjudul “Analisis Efektifitas Pemungutan Cukai Rokok Terhadap Penerimaan Pendapatan Negara”. Dimana dalam penelitian ini didapatkan kesimpulan bahwa pemugutan cukai berdampak positif pada penerimaan pendapatan negara, bahkan meningkat tiap tahunnya. Hal ini dikarenakan kenaikan tarif cukai yang meningkat. Disisi lain pihak DJBC harus meningkatkan pengawasannya terhaap rokok illegal. Penelitian kedua adalah penelitian dengan judul “Rokok Elektrik (Vape) Sebagai Gaya Hidup Perokok Masa Kini di Kota Lhokseumawe” pada tahun 2021. Dimana dalam penelitian ini didapatkan hasil bahwa pergeseran gaya hidup menyebabkan naiknya relevansi pengguna rokok elektrik di Kota Lhokseumawe. Penelitian selanjutnya berjudul “Optimalisasi Penerimaan Cukai HPTL Vape Di Masa Yang Akan Datang”. Dalam penelitian ini disimpulkan bahwa rokok elektrik lebih dianjurkan dibandingkan rokok konvensional mengingat resikonya yang lebih sedikit. Sehingga pihak DJBC diminta untuk lebih giat dalam mensosialisasikannya. Penelitian terakhir berjudul “Implementation Excise Regulation of Vape Liquid in KPPBC Tipe Madya Cukai Malang”. Dalam penelitian ini disimpulkan bahwa penerapan tarif telah sesuai peraturan. Pelaku usaha juga mendukung penerapan peraturan sebagai payung mereka dalam berwira usaha, namun tarif yang dikenakan saat ini masih terlalu tinggi menyebabkan penurunan omset. Disamping itu masih banyaknya rokok illegal menyebabkan aspek keadilan belum tercapai.

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

Nama dan Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Kesimpulan
(Muharamani et al., 2021)	Analisis Efektifitas Pemungutan Cukai Rokok Terhadap Penerimaan Pendapatan Negara	Metode analisis deskriptif	Efektifitas penerimaan cukai rokok terhadap pendapatan negara setiap tahunnya mengalami kenaikan. Cukai adalah pungutan Negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat dan karakteristik tertentu, yaitu konsumsinya perlu dikendalikan, peredaranya perlu diawasi, pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat dan lingkungan. Cukai memegang dua fungsi, antara lain budgetair yakni perlengkapan guna uang ke kas negara sebanyak - banyak yang pada saatnya biaya dipakai keperluan pengeluaran negara dan regulierend yakni perlengkapan yang mengelola, mengoperasikan dan mengendalikan aktivitas ekonomi kearah yang lebih baik dan efisien. Sehingga pemerintah berkenaan memperbaharui kepastian menyelusuri tahap-tahap berupakan simplikasi aturan dan ekstensifikasi cukai, serta sinkronisasi antara Pajak Pertambahan Nilai (PPN) dan Cukai. Secara ekonomi tembakau dan rokok

			<p>berdampak positif dan menguntungkan, khususnya bagi penerimaan Negara. Setiap tahunnya pendapatan Negara yang berasal dari sektor cukai mengalami peningkatan. Salah satu faktor meningkatnya pendapatan Negara dari sektor cukai rokok ialah dengan naiknya tarif pemungutan cukai rokok. Untuk meningkatkan penerimaan cukai rokok dan mengurangi kecurangan, pihak DJBC selaku badan yang bertanggung jawab atau bea dan cukai melakukan kebijakan terkait pelunasan dan tarif, efek <i>forestalling</i> akibat kenaikan tarif cukai hasil tembakau serta upaya pengawasan dan penindakan rokok ilegal yang tercatat efektif.</p>
(Satria et al., 2021)	Rokok Elektrik (Vape) Sebagai Gaya Hidup Perokok Masa Kini di Kota Lhokseumawe	Metode kualitatif dengan studi kajian budaya dan konsumerisme.	<p>Rokok elektrik atau dikenal sebagai vape pertama kali masuk ke Kota Lhokseumawe pada tahun 2015 silam. Muncul sebagai sebuah inovasi dalam mengurangi candu akan rokok konvensional. Vapepun mulai digandrungi para perokok di Lhokseumawe sehingga mulai terdapat beberapa toko yang menjual keperluan dan alat vape. Berdasarkan data yang diperoleh, diketahui jika ternyata faktor – faktor yang mempengaruhi vape menjadi sebuah tren di Kota Lhokseumawe antara lain: 1) pengaruh</p>

		<p> gaya hidup; 2) anggapan atau informasi tentang manfaat vape yang dapat menyembuhkan candu terhadap rokok biasa (di mana vape dianggap tidak memiliki efek samping seberat penggunaan terhadap rokok konvensional); 3) keunikan vape dalam menghasilkan uap atau asap yang banyak sehingga dapat dikreasikan dan dijadikan sebuah hobi baru; 4) alasan vape memiliki cita rasa yang unik; dan 5) liquid-liquid beragam rasa yang digunakan menghasilkan bau atau aroma yang harum pula. Adapun pengaruh vape terhadap perilaku perokok di Kota Lhokseumawe paling tampak tentu dalam hal gaya hidup. Perokok yang telah beralih dari rokok konvensional ke vape, kenyataannya cenderung merasa memiliki nilai prestise yang lebih tinggi dibanding perokok biasa. Selain itu, ada pula sebagian dari vapor tersebut yang tidak sepenuhnya menjadi perokok elektrik. Mereka masih menggunakan rokok biasa pada momen tertentu dan menjadikan vape sebagai hobi semata. Jika sudah demikian, maka hasrat untuk memuaskan diri mereka akan hobi baru mereka ini akan mengantarkan para vapor menjadi pribadi yang konsumtif. Mereka akan membeli beberapa </p>
--	--	--

			<p>keperluan dan hal mendukung lainnya terkait vape. Mereka akan berkumpul dengan sesama vapor di Kota Lhokseumawe untuk sekedar “ngerokok” bersama atau berbagi info dan ilmu seputar vape. Pada akhirnya, hal ini berujung pada terbentuknya kotak – kotak, kelas - kelas, atau kelompok di antara para perokok di Kota Lhokseumawe, di mana terdapat kelompok perokok biasa dan kelompok vapor yang dipandang memiliki nilai prestis lebih.</p>
(Firdiansyah, 2020)	Optimalisasi Penerimaan Cukai HPTL Vape Di Masa Yang Akan Datang	Metode kualitatif deskriptif	<p>Seiring dengan besarnya jumlah perokok di Indonesia yang dapat mengakibatkan gangguan kesehatan dan resiko penyakit terutama kalangan generasi muda, perlu dilakukan terobosan agar masyarakat sadar dan beralih ke rokok elektrik agar lebih kecil resiko bahaya kesehatan dan penyakit yang ditimbulkannya.</p> <p>Sesuai dengan penelitian dan uji klinis kesehatan (uji toksologi) maupun resiko penyakit yang ditimbulkannya bahwa rokok elektrik (vape) mengandung sedikit racun dan zat-zat berbahaya dibanding dengan rokok konvensional, maka seharusnya dapat disesuaikan kebijakan dibidang cukai mensosialisasikan dan mengupayakan rokok elektrik dapat menarik minat para</p>

			<p>pecandu rokok untuk beralih ke rokok elektrik.</p> <p>Penelitian ini dilakukan untuk memberikan perspektif cukai HPTL dari rokok elektrik untuk dapat bersaing dengan rokok konvensional yang selama ini selalu menjadi tulang punggung perekonomian nasional. Kebijakan Cukai DJBC belum serius menggarap cukai HPTL terbukti dengan minimnya kegiatan sosialisasi rokok elektrik kepada masyarakat.</p>
(Sumantri, 2019)	Implementasi Excise Regulation of Vape Liquid in KPPBC Tipe Madya Cukai Malang	<p>Pengumpulan data primer dan sekunder menggunakan studi literatur dan studi lapangan yang meliputi wawancara dan observasi</p>	<p>Secara keseluruhan, penerapan tarif cukai untuk Hasil Pengolahan Tembakau Lainnya di wilayah kerja KPPBC Malang telah sesuai dengan peraturan yang ditetapkan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai yaitu Peraturan Menteri Keuangan Nomor 146 tahun 2017 dan peraturan amendemen Nomor 156 tahun 2018 tentang Tarif Bea Cukai Tembakau.</p> <p>Di wilayah kerja KPPBC Malang, keberadaan kebijakan cukai cairan vape meningkatkan pendapatan dari cukai produk tembakau kurang dari 1% dari total pendapatan cukai produk tembakau atau sebesar Rp6.240.700.575. Kontribusi pendapatan dari cukai cairan vape masih relatif kecil terhadap total pendapatan cukai produk tembakau</p>

		<p>mengingat jumlahnya yang masih belum masif karena merupakan produk baru yang dikenakan cukai.</p> <p>KPPBC Malang menerapkan berbagai cara dan inovasi dalam menyosialisasikan regulasi terbaru kepada pelaku usaha vape, antara lain:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Penjangkauan ke lapangan dan melalui undangan. 2. Kerjasama dengan pemerintah kota dan kabupaten setempat. 3. Bantuan dengan informasi dari masyarakat. <p>Upaya sosialisasi ini dapat dikatakan berhasil karena pelaku usaha vape sudah mengetahui bahwa mulai 1 Oktober 2018, cairan vape akan menjadi objek yang dikenai cukai.</p> <p>Dari sisi pelaku usaha cairan vape, sebagian besar dari mereka mendukung dan menyetujui adanya payung hukum yang melindungi bisnis mereka (PMK No. 156/PMK.010/2018 tentang Amendemen PMK Nomor 146/PMK.010/2017 tentang Tarif Bea Cukai Produk Tembakau). Namun, para pelaku usaha menyatakan bahwa tarif yang dikenakan terlalu tinggi untuk produk baru sehingga beberapa dari mereka mengalami penurunan omset. Di sisi lain menurut mereka, masih banyak</p>
--	--	--

			peredaran produk cairan vape ilegal di pasar yang memerlukan tindakan tegas dari pihak bea dan cukai agar keadilan dalam berwirausaha dapat tercapai.
--	--	--	---

2.3 Kerangka Pemecahan Masalah

Gambar 2. Kerangka Pemecahan Masalah

