

Problematika Rokok di Indonesia: Pemetaan Masalah dan Prediksi Kebijakan Pengendalian Konsumsi Rokok Kalangan Remaja

Lina Putri Prabawati^{*}, Siti Nurhidayah

Magister Ilmu Administrasi Publik, FISIPOL, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta

*Penulis Korespondensi:

Email: sitinurhidayah1996@mail.ugm.ac.id

Info Artikel

Masuk: 9 Desember 2023

Revisi: 25 Juli 2023

Terbit: 28 Juli 2023

Keywords: Social assistance, Digital literacy, Nanggawer Community

Kata kunci: Bantuan sosial, Literasi digital, Masyarakat Nanggawer

Abstract

The impact of cigarette consumption by adolescent children with school age of 13-15 years is of course very complex, because in addition to affecting health, smoking also causes children to be less active in learning due to difficulty capturing and understanding lessons. Efforts in the form of policies are implemented by governments in the world to reduce teenage cigarette consumption as a form of protecting the nation's generation. However, the policies that have been implemented by the government do not always run effectively in accordance with the objectives, even on the contrary, policies are implemented but the smoking rate of teenagers is still stable. This paper aims to map the problem and predict the right policy to reduce the number of teenage cigarette consumption. Mapping and prediction referring to the current condition to see the future trend of cigarette consumption in adolescents aged 13-15 years. The method used in this paper is the literature study method with data sources in the form of documents and previous research. The results show that there are aspects that encourage teenagers to consume cigarettes, including social and economic aspects which include the environment/socialization, the presence of cigarette advertisements, the easy accessibility of cigarettes in shops/stalls, and the high pocket money of teenagers so that they can easily reach the price of retail cigarettes. From the formulation of the problem, it can be determined that prediction/forecasting that looks at the problem of controlling the rate of cigarette consumption by adolescents is to limit access to cigarette purchases and control the price of cigarettes so that they are not easily accessible by teenagers.

Keywords: Policy Analysis; Problem Mapping; Policy Prediction; Teenage Smokers

Abstrak

Dampak dari konsumsi rokok oleh anak-anak remaja dengan usia sekolah yaitu 13-15 tahun tentu saja sangat kompleks, karena selain berpengaruh terhadap kesehatan, merokok juga menyebabkan anak kurang aktif dalam belajar akibat sulit menangkap dan memahami pelajaran. Sehingga berbagai upaya dalam bentuk kebijakan diterapkan oleh pemerintah di dunia untuk menekan konsumsi rokok anak remaja sebagai bentuk melindungi generasi bangsa. Namun, kebijakan yang telah diterapkan pemerintah tidak selalu

berjalan efektif sesuai dengan tujuan bahkan sebaliknya kebijakan diterapkan namun angka merokok usia remaja masih stabil. Tulisan ini bertujuan untuk memetakan masalah dan memprediksi kebijakan yang tepat guna mengurangi angka konsumsi rokok anak usia remaja. Pemetaan dan prediksi mengacu pada kondisi saat ini untuk melihat trend masa depan mengenai konsumsi rokok usia remaja yaitu 13-15 tahun. Metode yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode studi literatur/studi kepustakaan dengan sumber data berupa dokumen dan penelitian terdahulu. Hasil menunjukkan bahwa terdapat aspek yang menjadi pendorong anak remaja mengkonsumsi rokok diantaranya aspek sosial dan ekonomi yang meliputi lingkungan/pergaulan, keberadaan iklan rokok, kemudahan aksesibilitas rokok di toko/warung, serta tingginya uang saku remaja sehingga mudah menjangkau harga rokok ecer. Dari perumusan masalah maka dapat ditentukan prediksi/forecasting yang melihat masalah pengendalian laju konsumsi rokok oleh remaja adalah dengan membatasi akses pembelian rokok dan mengontrol harga rokok agar tidak mudah dijangkau oleh para remaja.

Kata Kunci: Analisis Kebijakan; Pemetaan Masalah; Prediksi Kebijakan; Perokok Usia Remaja

PENDAHULUAN

Permasalahan rokok merupakan permasalahan yang menjadi problematika dilematis bagi pemerintah. Keberadaan rokok memiliki sisi positif dan sisi negatif yang sama-sama berdampak besar bagi kehidupan masyarakat. Dari sisi negatif, rokok pada dasarnya memiliki dampak buruk terhadap kesehatan dan juga keuangan, akan tetapi di sisi lain rokok juga menyumbangkan pajak terbesar bagi negara Indonesia dan mampu menyerap tenaga kerja yang cukup banyak. Ketika pemerintah melakukan pelarangan atas konsumsi rokok, maka akan berpengaruh terhadap kesehatan masyarakat yang lebih baik. Namun demikian, akan ada perusahaan rokok yang gulung tikar sehingga akan banyak pengangguran dan pendapatan pajak cukai tembakau Indonesia tidak ada. Hingga saat ini pemerintah masih belum memberlakukan kebijakan ekstrim dengan pelarangan konsumsi rokok. Upaya yang dilakukan hingga saat ini adalah memberikan edukasi tentang bahaya merokok dan memberikan kebijakan tentang pembatasan iklan rokok.

Aktivitas merokok telah menjadi suatu kebiasaan di semua kalangan masyarakat baik itu muda, dewasa bahkan hingga lansia. Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) menyatakan bahwa prevalensi merokok anak usia 10 -18 tahun meningkat 1,9% dari 7,2% di tahun 2013 dan meningkat menjadi 9,1% di tahun 2018 (Sugiyo et al., 2021). Meskipun peningkatan ini terlihat sedikit, bukan suatu masalah kecil jika dikaitkan dengan kesehatan yang nantinya akan dialami oleh remaja jika terus menerus

mengonsumsi rokok. Perusahaan rokok ‘membujuk’ kaum muda dengan memberikan sponsor pada acara music, melakukan inovasi produk, mempromosikan dengan iklan yang menunjukkan bahwa “merokok adalah pria sejati”, memberikan beasiswa, dan lain-lain (Kemenkes, 2020). Studi yang dilakukan oleh GYTS (Global Youth Tobacco Survey) Indonesia pada tahun 2019 menemukan bahwa pelajar usia 13 -15 tahun sebanyak 19,2% pelajar menggunakan produk tembakau dan 11,5 pelajar menggunakan rokok elektronik. Berikut ini adalah diagram penggunaan tembakau dan rokok elektronik pada pelajar.

Hal ini dapat terjadi karena kemudahan dalam akses dan ketersediaan rokok di sekitar pelajar yang mengakibatkan pelajar dapat dengan mudah membeli dan mengonsumsi rokok dimana saja (Mirnawati et al., 2018). Selain kemudahan akses karena maraknya penjualan rokok di lingkungan remaja, harga rokok yang cenderung murah juga menjadi salah satu faktor banyaknya pelajar yang mengonsumsi rokok. Hanya dengan harga Rp 1.000,00-4.000,00 para kalangan remaja maupun dewasa sudah bisa membeli rokok eceran atau per batang (Hartono et al., 202). Studi GYTS juga menemukan bahwa 76,6% pelajar membeli rokok di warung, toko dan penjual jalanan dan 60,6% perokok tidak dicegah karena masih dibawah umur. Artinya, 3 dari 5 pelajar perokok pada usia 13 – 15 tahun tidak dicegah membeli rokok walaupun mereka masih dibawah umur dan 7 dari 10 pelajar perokok usia 13 – 15 tahun membeli rokok secara batangan.

Terdapat fakta mengejutkan bahwa 78,9 % pelajar mengetahui adanya pesan anti rokok di media dan 61,7 % pelajar diajarkan mengenai bahaya mengonsumsi rokok atau penggunaan tembakau. Sehingga, dapat dipahami bahwa pelajar usia 13 – 15 tahun ini rata – rata sudah mengerti dan paham akan bahaya merokok, hanya saja mereka tetap memilih untuk merokok. Kurang lebih 27,8% pelajar sulit berhenti merokok setelah memulai merokok tembakau (Global Youth Tobacco Survey, 2020). permasalahan rokok pada remaja atau pelajar ini menjadi penting selain karena dampak negatif yang telah dijelaskan sebelumnya, penurunan persentase penduduk merokok usia 0-18 tahun menjadi indikator keberhasilan dalam pengembangan SDM dalam RPJMN 2020 – 2024. Pengurangan yang dilakukan adalah dengan mengurangi persentase penduduk merokok usia 0-18 tahun dari 9,1 menjadi 8,7 pada tahun 2024. Anak remaja pada usia sekolah ketika merokok akan mengalami gejala seperti sulit menangkap dan memahami pelajaran, kurang aktif, hingga menyebabkan depresi (Uswah, 2022). Tentunya ini sangat merusak generasi penerus bangsa, hal itulah yang

menjadi fokus pemerintah untuk mengurangi konsumsi rokok bagi anak usia 0-18 tahun.

Di Indonesia, kematian yang diakibatkan oleh rokok mencapai 217.000 – 240.000 jiwa per tahun. Tembakau menjadi penyumbang 25,3% kematian bagi pria dan 7,2% dari perempuan. Artinya tembakau merupakan penyebab seperempat dari total kematian pria (Tobaccofreekids, 2021). Selain kematian, rokok juga berdampak pada sektor keuangan negara. Hal ini terlihat dari besarnya biaya kesehatan akibat merokok dibebankan kepada masyarakat yang disini mereka menggunakan BPJS untuk pengobatannya. Menurut studi yang dilakukan oleh CISDI, 56,3% hingga 58,6% biaya kesehatan yang disebabkan karena rokok ditanggung oleh BPJS Kesehatan. BPJS menghabiskan 86% hingga 87% anggaran BPJS untuk menutup biaya kesehatan yang diakibatkan oleh rokok. Sedangkan hasil pajak cukai tembakau tidak dapat menutupi biaya ini. alokasi yang diberikan dari hasil pajak cukai hanya sebesar Rp. 7,4 triliun atau hanya mampu menutup 27% dari biaya yang seharusnya dikeluarkan (CISDI, 2021). Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa Cukai Hasil Tembakau menjadi penyumbang terbesar penerimaan bea cukai. Di tahun 2020 lalu, cukai hasil tembakau menyumbang sebesar 96,6% atau Rp. 170,2 Triliun dari penerimaan cukai keseluruhan (DJBC Kemenkeu, 2021). Industri Hasil Tembakau juga menjadi salah satu sektor manufaktur nasional yang strategis yang berdampak luas pada sosial ekonomi dan pembangunan negara. Sebanyak 5,98 juta orang menjadi bagian dari sektor industri rokok. (Kemenperin, 2019). Ini dapat diartikan bahwa jika industri tembakau ini dihilangkan tanpa ada solusi yang tepat maka akan menimbulkan permasalahan yang serius seperti PHK besar – besaran dan aktivitas perekonomian yang melemah.

Mengacu pada fenomena demikian, pada dasarnya pemerintah berada pada posisi yang dilematis dalam melakukan pengendalian serta pembatasan terhadap konsumsi rokok. Ancaman masalah kesehatan dan pendapatan negara yang diperoleh dari cukai rokok seringkali mengakibatkan kebijakan-kebijakan yang ada justru tidak mampu menyelesaikan persoalan yang terjadi. Beberapa kajian mengenai kebijakan pengendalian dan pembatasan ditemukan hanya saja secara dampak implementasi belum terlihat signifikan. Pada penelitian (Hartono et al., 2021) menjelaskan bahwa kebijakan kenaikan tarif cukai rokok yang bertujuan untuk menekan konsumsi rokok realitanya tidak mampu berjalan dengan efektif, hal ini karena kemudahan aksesibilitas anak remaja terhadap pembelian rokok ecer atau batangan masih sangat sulit dikendalikan. Seperti yang dijelaskan sebelumnya bahwa keberadaan warung/toko penjual rokok batangan masih banyak ditemui di lingkungan sekolah. Kajian oleh

(Wang et al., 2017; Gwon et al., 2017) menjelaskan dalam rangan menekan konsumsi rokok di kalangan remaja di China, Amerika dan Kanada, kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah adalah melarang adanya penjualan/pembelian rokok ecer/batangan. Di Australia, terdapat beberapa kebijakan guna mengurangi jumlah konsumsi rokok di semua kalangan masyarakat yaitu melalui pembatasan akses rokok dengan tidak membolehkan konsumen dibawah 18 tahun untuk membeli rokok, kenaikan harga rokok yang signifikan, pengurangan jumlah toko rokok, larangan iklan rokok, serta kenaikan pajak tinggi terhadap produk tembakau. Berdasarkan beberapa kebijakan tersebut, dalam penelitian (White et al., 2011) menyebutkan bahwa kebijakan mengenai kenaikan harga rokok menjadi salah satu strategi yang mampu menurunkan jumlah perokok di Australia khususnya pada usia remaja.

Melihat situasi kebijakan mengenai rokok yang demikian, tulisan ini berusaha memberikan sudut pandang baru guna melengkapi kajian yang telah dilakukan sebelumnya. Tulisan ini akan berusaha melakukan pemetaan masalah dan prediksi terkait kebijakan pengendalian konsumsi rokok untuk remaja berdasarkan kondisi yang terjadi. Pemetaan masalah nantinya akan mengulik terkait isu-isu problematis atau aspek-aspek sentral yang mengakibatkan tingginya konsumsi rokok anak di bawah umur. Sementara bagian prediksi nantinya akan dilakukan analisis melalui forecasting kebijakan dengan beberapa pendekatan untuk melihat trend masa depan mengenai konsumsi rokok remaja atau pelajar usia 13 -15 tahun. Sehingga, angka konsumsi rokok pada pelajar atau remaja dapat berkurang dan memenuhi target pemerintah atau bahkan melebihi target pemerintah dalam pengurangan persentase penduduk usia 0-18 tahun yang merokok.

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam tulisan ini adalah studi literatur atau studi kepustakaan. Studi kepustakaan membatasi aktivitas penelitian hanya pada sumber data dari koleksi kepustakaan tanpa melakukan riset lapangan (Zed, 2008,). Sumber data tulisan ini merupakan sumber data sekunder yang berasal dari laporan atau dokumen - dokumen terkait yang dapat membantu penulis dalam melakukan analisis. Tahapan pertama adalah melakukan perumusan atau pemetaan masalah sehingga ditemukan situasi masalah, metaproblem, masalah substantif, dan masalah formal (Dunn, 1999). Kemudian melakukan forecasting dengan menggunakan prinsip ekstrapolatif. Analisis yang digunakan berupa time-series jumlah perokok remaja usia 13 - 15 tahun sehingga dapat melihat gambaran kondisi masa depan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Rumusan Masalah Kebijakan

Perumusan masalah kebijakan yang dilakukan melalui 4 fase yaitu pencarian masalah, pendefinisian masalah, spesifikasi masalah dan pengenalan masalah. Kemudian akan ditemukan situasi masalah, metaproblem, masalah substantif, dan masalah formal (Dunn, 1999). Pencarian masalah adalah tahap untuk merasakan situasi masalah yang berupa rasa khawatir dan ketidakpercayaan. Tujuan pencarian masalah adalah untuk menemukan representasi masalah dari berbagai stakeholder. Pendefinisian Masalah bertujuan untuk mendefinisikan batas - batas meta problem. Setelah ditentukan meta-masalahnya, maka perlu mencari masalah substantif dengan melakukan pengenalan masalah. Setelah masalah substantif ditemukan maka dapat menemukan masalah formal dengan melakukan spesifikasi masalah (Dunn, 2017). Berikut ini adalah analisis masalah dari pembatasan akses dan keterjangkauan rokok bagi remaja / pelajar.

Tabel 1. Perumusan Masalah Konsumsi Rokok Pelajar / Remaja usia 13 - 15 Tahun

Situasi Masalah	Metaproblem	Masalah substantif	Masalah Formal
Permasalahan rokok yang dilematis karena memiliki dampak buruk bagi kesehatan dan beban keuangan masyarakat terkait dengan biaya yang harus ditanggung akibat dari rokok. Namun, rokok juga menjadi penyumbang terbesar pajak cukai Indonesia dan merupakan salah satu manufaktur yang sangat besar di Indonesia. Jumlah Perokok anak usia 13 – 15 tahun meningkat dari 18,3% menjadi 19,2%. Karena dampak buruk rokok	Pada tahap ini, meta masalah yang dibangun adalah : <ul style="list-style-type: none"> - Lingkungan Perokok - Paparan iklan rokok meningkatkan kemungkinan konsumsi rokok pada anak sebesar 94,71 kali lebih besar (Purnaningrum, et al., 2017). - Uang saku remaja yang tinggi mempengaruhi perilaku merokok sebesar 4,44x dibandingkan remaja dengan uang saku rendah (Purnaningrum, et al., 	Aspek ekonomi <ul style="list-style-type: none"> · Harga rokok yang terjangkau dan dapat dibeli oleh remaja secara ecer mulai dari harga Rp. 2000,- · Masyarakat dibebankan biaya kesehatan akibat rokok. · Anak remaja jalanan yang merokok akan terjebak dalam kemiskinan Aspek Sosial <ul style="list-style-type: none"> - Perilaku konsumsi merokok pada remaja dipengaruhi oleh lingkungan sosial perokok 	Berdasarkan hasil perumusan masalah, maka ditemukan bahwa penyebab utama masalah konsumsi rokok pada remaja adalah <ol style="list-style-type: none"> 1. Kemudahan akses remaja / pelajar untuk membeli rokok 2. Keterjangkauan harga rokok bagi remaja / pelajar.

bagi anak atau remaja sangat besar maka pengurangan konsumsi rokok pada anak usia 0-18 tahun merupakan salah satu indikator keberhasilan pembangunan SDM.	2017) - Harga rokok yang murah dan penjualan rokok Batangan dengan harga Rp. 2000,- - Pembelian rokok secara terbuka / bebas	- Stereotip bahwa merokok merupakan lambang maskulinitas. Aspek Politis · Kebijakan terkait dengan rokok melibatkan perusahaan besar dan banyak pihak yang terkait
---	--	---

Sumber: Diolah Penulis, 2022

Tabel diatas menunjukkan bahwa terdapat isu atau permasalahan yang berkaitan dengan tingginya jumlah perokok remaja di Indonesia yaitu terkait kompleksnya dampak buru bagi anak remaja itu sendiri baik secara kesehatan maupun pendidikan. Karena jumlah Perokok anak usia 13 – 15 tahun meningkat dari 18,3% menjadi 19,2%, maka diperlukan pengurangan konsumsi rokok pada anak usia 0-18 tahun yang juga menjadi salah satu indikator keberhasilan pembangunan SDM. Dalam rangka menekan konsumsi rokok usia remaja yang perlu dilakukan terlebih dahulu adalah memetakan masalah dan aspek yang menjadi penyebab tingginya jumlah perokok remaja. Adapun seperti yang tertulis pada tabel, aktivitas merokok kalangan remaja dipicu atas lingkungan sekitar/pergaulan, maraknya keberadaan iklan dan promosi rokok, tingginya uang saku, harga rokok murah, dan pembelian rokok terbuka sehingga bukan menjadi hal sulit bagi remaja untuk mengakses dan membeli rokok di toko-toko terdekat.

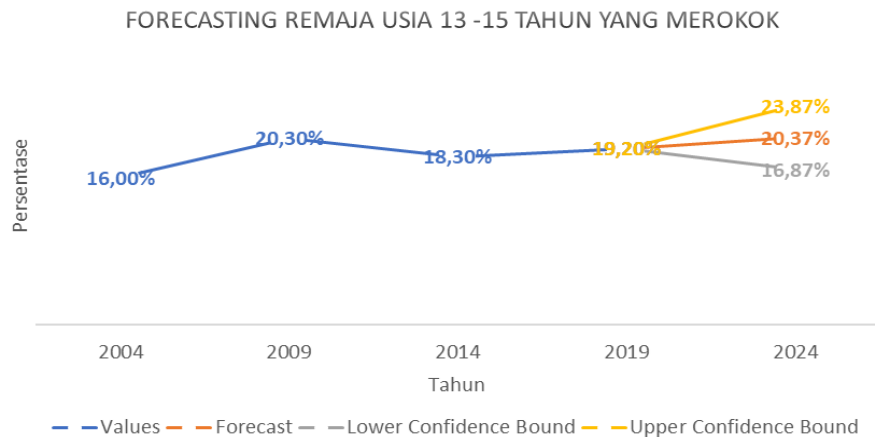
Kondisi seperti ini rupanya tidak hanya terjadi di Indonesia, melainkan juga di beberapa negara di dunia. Kajian cukup lama yang dilakukan oleh (Leatherdale & M. Strath, 2007) menunjukkan bahwa perilaku mengkonsumsi rokok anak sekolah usia 13-14 tahun di Kanada disebabkan karena banyaknya toko-toko di sekitar sekolah yang menjual rokok ecer atau ritel dengan harga yang mudah dijangkau oleh kalangan pelajar. Sedikit berbeda, kajian yang kembali dilakukan oleh (Leatherdale et al., 2011) menjelaskan jika kebiasaan mengkonsumsi rokok anak dibawah umur dipengaruhi oleh beberapa hal atas pembelian rokok dari toko secara langsung atas keinginan pribadi, pembelian rokok dari anggota keluarga, serta pembelian rokok dari teman atau orang asing. Namun dalam hal ini keberadaan toko penjual rokok ritel masih diakui menjadi faktor maraknya perokok usia remaja/sekolah. Selanjutnya terdapat juga kajian dari (Lakhdar et al., 2020) menyebutkan bahwa meskipun terdapat kebijakan larangan

penjualan rokok kepada anak dibawah umur atau remaja di Perancis, pada kenyataannya kebiasaan merokok anak usia remaja masing susah dikendalikan karena maraknya penjualan rokok eceran atau ritel dengan harga terjangkau.

B. Prediksi/forecasting

Salah satu hal penting dalam analisis kebijakan adalah dengan melakukan forecasting atau prediksi masa depan. Prediksi merupakan prosedur yang digunakan untuk mendapatkan informasi terkait kondisi masyarakat di masa depan berdasarkan beberapa informasi. Prinsip forecasting yang digunakan adalah prinsip ekstrapolasi. Ekstrapolasi merupakan prediksi yang didasarkan pada tren masa lalu dan diproyeksikan untuk melihat prediksi masa depan (Dunn, 2017). Analisis yang digunakan menggunakan time-series analysis untuk memprediksi tren perokok remaja usia 13 – 15 tahun hingga tahun 2024. Data yang digunakan merupakan data 5 tahunan dari GYTS yaitu GYTS 2004, GYTS 2009, GYTS 2014, dan GYTS 2019.

Gambar 1. *Forecasting* Remaja Usia 13-15 Tahun yang Merokok



Sumber: Diolah Penulis, 2022

Berdasarkan grafik prediksi atau forecasting diatas , diketahui pada tahun 2024 remaja / pelajar usia 13 – 15 tahun akan meningkat hingga 20,37%. Tren yang terus meningkat ini tentunya dibutuhkan kebijakan yang tepat agar konsumsi rokok pelajar usia 13 -15 tahun dapat mencapai prediksi nilai bawah yaitu 16,87%. Berdasarkan perumusan masalah dan forecasting diatas, penulis melihat bahwa sasaran dan tujuan kebijakan yang mendesak untuk dilakukan untuk mengendalikan laju konsumsi rokok pada pelajar atau remaja adalah pembatasan kemudahan akses pembelian rokok dan mengontrol harga rokok sehingga tidak dapat dijangkau oleh pelajar.

C. Alternatif Kebijakan

Setelah dilakukan perumusan masalah diatas, ditemukan beberapa isu dan persoalan mengenai kegagalan kebijakan dalam pembatasan rokok bagi remaja dibawah umur. Mengacu pada isu-isu tersebut dan juga prediksi terkait kebijakan yang telah disusun diatas, maka dapat ditentukan arah kebijakan dalam rangka mengendalikan konsumsi rokok pelajar usia 13 – 15 tahun adalah sebagai berikut:

1. Usulan Kebijakan 1 (Status Quo/Kebijakan saat ini) : Masih tersedianya Akses dan keterjangkauan Rokok untuk Remaja 13 -15 tahun

Status quo atau kebijakan pemerintah saat ini masih berada di jalan tengah yaitu tetap membiarkan adanya komoditas rokok namun juga menyuarakan kampanye anti rokok. Realitasnya hingga saat ini remaja masih memiliki akses yang mudah untuk mendapatkan rokok dan harga rokok masih terjangkau karena dapat dijual secara Batangan atau ecer. Tidak ada pengendalian konsumsi rokok untuk remaja 13 – 15 tahun. Namun, pemerintah mendapatkan pajak cukai hasil tembakau yang besar yaitu Rp. 170,2 triliun pada tahun 2020. Hal ini relevan dengan penelitian (Hartono et al., Andrian, 2021; Liu, 2010; Burton et al., 2012) bahwasanya kebijakan yang diambil pemerintah untuk menaikkan tarif cukai rokok atau hasil tembakau belum mampu berjalan secara efektif diakibatkan masih banyak ditemukan rokok ecer/batangan yang dijual di toko, sehingga memudahkan para remaja sangat mudah untuk membeli rokok di sekitar mereka terlebih harga rokok per batang terbilang sangat murah.

2. Usulan Kebijakan 2: Pembatasan akses rokok remaja dengan harga rokok murah

Pada usulan kebijakan kedua diarahkan pada kedisiplinan dan aturan ketat bagi para pelajar usia dibawah umur untuk memperoleh akses rokok, dimana kebijakan ini

nantinya dilakukan dengan penggunaan KTP untuk membeli rokok. Seluruh konsumen yang membeli rokok diharuskan menunjukkan KTP untuk melihat apakah konsumen tersebut layak atau tidak atas pembelian dan konsumsi rokok. Kebijakan ini sudah diterapkan di beberapa tempat, bahkan di platform e-commerce Tokopedia untuk memverifikasi foto KTP / KITAS untuk pembelian alkohol dan rokok. Namun sayangnya perihal ini belum diterapkan di Warung, toko, kios dan penjual pinggir jalan, dimana 76,6% pelajar membeli rokok di warung, toko, kios, dan penjual pinggir jalan. Sehingga perlu untuk membuat kebijakan yang dapat dijadikan acuan dan payung hukum pelaksanaannya. Berlakunya pembatasan ini, akan menurunkan kemungkinan merokok anak remaja sekitar 76,6% karena jika akses untuk mendapatkan rokok ditutup anak maka konsumsi rokok remaja akan berkurang juga.

3. Usulan Kebijakan 3: Penjualan rokok secara terbuka dengan harga mahal

Usulan kebijakan ketiga yaitu dengan meningkatkan harga rokok karena akan memperkecil kemungkinan remaja untuk membeli rokok. Di Australia, angka perokok remaja menurun drastis karena peningkatan harga rokok yang tidak dapat dijangkau oleh remaja. Di Australia sendiri harga rokoknya mencapai US\$26 per bungkus atau setara dengan Rp. 364.000 (Republika, 2016). Meningkatkan harga rokok ke titik hingga remaja tidak dapat membelinya merupakan cara efektif untuk mengurangi konsumsi rokok. Walaupun masih ada kemungkinan membeli rokok karena penjualan rokok masih terbuka atau untuk umum, namun ini akan mengecilkan peluang anak mengkonsumsi rokok. Hanya saja pada kebijakan ini akan menimbulkan risiko diantaranya adalah risiko politik untuk kenaikan harga rokok ini akan besar, karena ketika harga rokok tinggi maka yang konsumsi rokok secara keseluruhan akan berpengaruh dan berkurang. Sehingga, pada sektor ekonomi komoditas rokok akan terganggu.

Pada rekomendasi kebijakan ini juga akan ada kenaikan cukai sebanyak 8 kali lipat sehingga harga rokok juga akan naik sebesar 8 kali lipat. Penulis asumsikan harga rokok pada saat ini paling murah adalah Rp. 12.000 per bungkus dan uang saku anak usia 13 -15 tahun paling tinggi Rp. 20.000. Maka, perlu menaikkan harga rokok perbungkus sebesar 8 kali lipat sehingga harga rokok paling murah menjadi Rp. 96.000 perbungkus dan Rp. 8.000 per batang. Jadi, 1 batang rokok menghabiskan 40% uang saku mereka yang kemudian akan membuat anak – anak tersebut mengurangi konsumsi rokok mereka. Di sisi lain, pemerintah akan mendapatkan pemasukan bea

cukai 8 kali lipat lebih besar. Artinya jika berpatok pada pendapatan cukai tembakau 2020 maka pendapatan cukai pemerintah akan naik 8 kali lipat menjadi Rp. 851 triliun.

4. Usulan Kebijakan 4: Pembatasan Akses Rokok dan harga rokok mahal

Usulan kebijakan keempat yakni berupa pembatasan akses rokok dengan menunjukan KTP / KITAS untuk menunjukan umur atau usia pembeli sudah mencukupi dan menaikkan harga Rokok hingga ke titik dimana anak remaja usia 13 – 15 tahun tidak dapat membeli rokok. Selain itu pembatasan juga perlu dilakukan dengan tidak memberikan hak kepada toko/warung, kios atau tempat belanja lain untuk menjual rokok ritel atau eceran yang dijual per batangnya. Kebijakan ini telah diterapkan oleh beberapa negara diantaranya di China, Pengawasan dan larangan penjualan rokok ecer/batangan oleh toko/warung yang berlokasi kurang dari 100 meter dari kawasan pendidikan di China, larangan tersebut telah disahkan secara legalitas melalui regulasi (Wang et al., 2017). Selain China kebijakan melarang penjualan rokok ecer kepada konsumen usia remaja juga diterapkan di Amerika dan Kanada (Gwon et al., 2017). Artinya, pemerintah dapat mengurangi akses rokok anak remaja sebesar 76,6% dan pendapatan cukai akan meningkat 8 kali lipat dari tahun 2020 yaitu menjadi Rp. 851 triliun. Namun, akan banyak pertentangan pada awal implementasinya. Hal ini terjadi karena kebijakan ini tidak hanya berdampak pada konsumsi anak remaja namun juga berdampak pada perilaku konsumsi orang dewasa dengan pendapatan rendah yang kemudian akan mengurangi konsumsinya. Selain itu, usaha kecil seperti warung, toko dan kios pinggir jalan akan merasakan kehilangan pelanggan karena anak remaja tidak dapat membeli rokok lagi.

Berdasarkan usulan kebijakan sebagaimana dijelaskan diatas, selanjutnya akan dilakukan evaluasi terhadap alternatif kebijakan yang telah diuraikan untuk menghasilkan kebijakan yang dianggap tepat dalam mengatasi masalah terkait. Pemilihan alternatif kebijakan akan dipilih berdasarkan kriteria penilaian tertentu (Dunn, 2017). Dalam konteks kebijakan mengenai penurunan angka konsumsi rokok pada remaja / pelajar usia 13 -15 tahun, penulis menentukan unsur dari tujuan kebijakan yang menjadi indikator pembobotan kriteria untuk mempertimbangkan alternatif – alternatif yang direkomendasikan, adapun kriteria penilaian yang digunakan berdasar pada (Dunn, 2017) sebagaimana dijelaskan berikut:

1. Effectiveness: unsur/kreteria yang melihat seberapa besar alternatif yang diberikan dapat mengendalikan konsumsi rokok remaja usia 13 – 15 tahun.

2. Economic / Financial: unsur/kriteria ini berkaitan dengan seberapa besar keuntungan finansial yang diperoleh pada masing – masing alternatif kebijakan yang diusulkan
3. Administrative operability: unsur/kriteria ini berkaitan dengan kemudahan pelaksanaan kebijakan yang akan dipilih, apakah kebijakan yang dipilih memerlukan proses adaptasi yang lama atau tidak.
4. Political Viability: pada unsur/kriteria ini yang di lihat adalah seberapa besar dampak politis kebijakan yang akan muncul dari stakeholder yang tidak mendukung program pemerintah tersebut.

Setelah kriteria diuraikan, maka akan dipilih alternatif kebijakan terbaik yang dianggap tepat dalam mengatasi permasalahan. penulis menggunakan metode Goeller Scorecard dengan setiap skor mewakili dampak dan setiap kolom mewakili satu alternatif. Dampak alternatif kebijakan ditulis dalam masing – masing kotak/kolom dalam bentuk angka maupun deskripsi tertulis. Kemudian, dilakukan pemberian warna atau perbedaan gradasi untuk menunjukkan sejauh mana alternatif memenuhi setiap kriteria. Nilai yang dihasilkan dari Analisa penulis secara kuantitatif maupun kualitatif diwakilkan dengan warna/gradasi (Patton, et al., 2016). Pada konteks menentukan alternatif kebijakan terbaik terkait dengan pengurangan konsumen rokok usia 13 – 15 tahun, penulis telah merangkum alternatif kebijakan kedalam tabel di bawah ini. Kemudian, penulis memberikan penilaian dengan memberikan warna pada setiap dampak alternatif yang telah ditulis dengan warna hijau, kuning, dan merah.

Tabel 2. Alternatif Kebijakan Pengurangan Konsumen Rokok usia 13 - 15 Tahun.

Tujuan	Kriteria	Status Quo	Alternatif		
			Pembatasan Akses rokok remaja, Harga rokok Murah	Penjualan rokok secara terbuka dengan harga mahal	Pembatasan akses rokok remaja dan harga rokok mahal
<i>Effectiveness</i>	Pengendalian akses konsumsi rokok remaja 13 – 15 tahun	Tidak ada pengendalian, akses rokok terbuka.	Tingkat pengendalian Tinggi , menutup 76,6 % kemungkinan merokok remaja.	Tingkat pengendalian sedang, akses rokok terbuka tetapi harga meningkat	Tingkat pengendalian tinggi, menutup 76,6 % kemungkinan merokok remaja dan Harga meningkat 8 kali lipat.

8 kali lipat.

	Pengurangan Konsumen rokok usia 13 – 15 tahun	Tidak ada pengurangan konsumen rokok usia 13 – 15 tahun	Sedang , 19,2% perokok usia 13 – 15 tahun berhenti merokok	Rendah , <19,2% perokok usia 13 – 15 tahun berhenti merokok	Tinggi , >19,2% perokok usia 13 – 15 tahun berhenti merokok
Economic/ Financial Possibility	Keuntungan finansial yang diperoleh	Pajak Cukai Hasil Tembakau Rp. 170,2 triliun	Pajak Cukai Hasil Tembakau Rp. 170,2 triliun	Pajak Cukai Hasil Tembakau naik 8x lipat	Pajak Cukai Hasil Tembakau naik 8x lipat
Political Viability	Resiko Politis yang muncul	Rendah, karena kebijakan saat ini tidak merugikan konsumen, pedagang, dan produsen	Sedang, Pertentangan oleh pedagang rokok (Warung, toko, kios)	Sedang, Pertentangan oleh produsen/ importir rokok dan konsumen	Tinggi, Pertentangan oleh pedagang, produsen dan konsumen
Administrative operability	kemudahan implementasi	Mudah, Tanpa perlu beradaptasi dengan kebijakan baru	Sulit, perlu melakukan adaptasi kebijakan baru	Sedang, pemerintah perlu menaikkan tarif cukai	Sulit, perlu penyesuaian dan menaikkan tarif cukai.
	Skor Total	10	10	10	11

Berdasarkan analisis dan penghitungan skor guna pemilihan alternatif kebijakan diatas, dapat diketahui bahwa alternatif ke 4 paling unggul dibandingkan dengan alternatif kebijakan lainnya. Alternatif kebijakan yang keempat adalah penjualan rokok secara tertutup dengan menggunakan KTP / KITAS sebagai verifikasi kelayakan usia dan menaikkan harga rokok hingga 8 kali lipat. Alternatif ini unggul pada kriteria pengurangan konsumen rokok usia 13 – 15 tahun, keuntungan finansial yang diperoleh negara, dan adanya kendali pemerintah terhadap akses konsumsi rokok. Namun, alternatif ini memiliki kekurangan dalam segi resiko politik dan kemudahan implementasi.

KESIMPULAN

Secara umum kebijakan mengenai pembatasan dan pengendalian rokok bagi anak remaja usia 13-15 telah dilakukan, hanya saja dalam implementasinya belum bisa memberikan dampak optimal terhadap penurunan jumlah perokok remaja di Indonesia. Setelah dilakukan pemetaan masalah terdapat isu dan permasalahan krusial yang

menyebabkan tingginya konsumsi rokok di kalangan anak usia remaja. Adapun hal-hal yang berpengaruh terhadap tingginya jumlah perokok remaja antara lain lingkungan sekitar/pergaulan, maraknya keberadaan iklan dan promosi rokok, tingginya uang saku, harga rokok murah, dan pembelian rokok terbuka sehingga bukan menjadi hal sulit bagi remaja untuk mengakses dan membeli rokok di toko-toko terdekat. Dari beberapa faktor tersebut, hasil prediksi masa depan menunjukkan bahwa kemudahan aksesibilitas dan harga rokok yang relatif rendah akan meningkatkan jumlah perokok usia remaja. Oleh karena itu kebijakan yang harus dilakukan dalam menekan konsumsi rokok anak usia remaja adalah dengan membatasi akses dan mengontrol harga rokok. Cara ini dapat dilakukan melalui kewajiban penggunaan KTP / KITAS sebagai verifikasi kelayakan usia guna pembelian rokok, serta dengan menaikkan harga rokok hingga 8 kali lipat agar para remaja kesulitan membeli. Kenaikan harga rokok secara langsung juga akan berimplikasi terhadap meningkatnya pajak cukai hasil tembakau yang signifikan.

DAFTAR PUSTAKA

- Andrean, & Hartono. (2021). Kenaikan Cukai Tembakau dan HJE Rokok.
- Burton, S., Clark, L., & Jackson, K. (2012). The association between seeing retail displays of tobacco and tobacco smoking and purchase: findings from a diary-style survey. *Addiction*, 107((1)), 169-175. <https://doi.org/10.1111/j.1360-0443.2011.03584.x>
- CISDI, 2021. The 2019 Health Care Cost of Smoking in Indonesia. Jakarta: CISDI.
- DJBC Kemenkeu, 2021. Laporan Kinerja Direktorat Jendral Bea Cukai 2020, Jakarta: Kementerian Keuangan.
- Dunn, W. N., 1999. Pengantar Analisis Kebijakan Publik. 2nd ed. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dunn, W. N. (2017). *Public Policy Analysis: An Integrated Approach*. Taylor & Francis Group.
- Gwon, S. H., DeGuzman, P. B., & Jeong, S. (2017). Density and Proximity of Licensed Tobacco Retailers and Adolescent Smoking: A Narrative Review. *The Journal of School Nursing*, 33((1)), 18-29. <https://doi.org/10.1177/1059840516679710>
- Global Youth Tobacco Survey, 2020. Lembar Informasi Indonesia 2019, Jakarta: GYTS.
- Hartono, R. K., Meirawan, R. F., Nurhasana, R., & Dartanto, T. (2021). GAMBARAN DAN KEBIJAKAN PENGENDALIAN. <https://protc.id/wp->

[content/uploads/2021/09/PKJS-UI_Report-Densitas-Aksesibilitas-Rokok-Batangan-Anak-Usia-Sekolah-di-DKI-Jakarta.pdf](https://www.kemkes.go.id/content/uploads/2021/09/PKJS-UI_Report-Densitas-Aksesibilitas-Rokok-Batangan-Anak-Usia-Sekolah-di-DKI-Jakarta.pdf)

Kemenkes, 2020. Peringatan HTTS 2020 : Cegah Anak dan Remaja Indonesia dari "Bujukan" Rokok dan Penularan COVID-19. [Online]

Available at: <https://www.kemkes.go.id/article/view/20053100002/peringatan-htts-2020-cegah-anak-dan-remaja-indonesia-dari-bujukan-rokok-dan-penularan-covid-19.html> [Accessed 11 Desember 2022].

Kemenperin, 2019. Industri Hasil Tembakau Tercatat Serap 5,98 Juta Tenaga Kerja. [Online] Available at: <https://kemenperin.go.id/artikel/20475/Industri-Hasil-Tembakau-Tercatat-Serap-5,98-Juta-Tenaga-Kerja> [Accessed 12 Desember 2022].

Lakhdar, C. B., X. Elharrar, K. Gallopel-Morvan, & F.-C. Wolff. (2020). Tobacco sales to underage buyers in France: findings from a mystery shopping study. *Public Health*, (185), 332-337. <https://doi.org/10.1016/j.puhe.2020.05.068>

Leatherdale, S. T., Ahmed, R., & Vu, M. (2011). Factors Associated with Different Cigarette Access Behaviours Among Underage Smoking Youth Who Usually Smoke Contraband (Native) Cigarettes. *Canadian journal of public health*, 102, 103-107.

https://idp.springer.com/authorize/casa?redirect_uri=https://link.springer.com/article/10.1007/BF03404156&casa_token=0BeZeIHaoHQAAAAA:pwknqNZYSVfOSF1BNDCC0Ajj3vxP8d1av73bRFVko0lrjuWz6t0ayfiUJzhJKwm0WKmx_IWfCHvav1c4

Leatherdale, S. T., & M. Strath, J. (2007). Tobacco Retailer Density Surrounding Schools and Cigarette Access Behaviors Among Underage Smoking Students. *Annals of behavioral medicine*, 33(1), 105-111. <https://academic.oup.com/abm/article-abstract/33/1/105/4569343>

Liu, F. (2010). Cutting through the smoke: separating the effect of price on smoking initiation, relapse and cessation. *Applied Economics*, 42(23), 2921-2939. https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00036840801964880?casa_token=SL5zZaYa1GIAAAAA:LXGBwpcwG1V7Pk1jyPTNf6VMvq2Cg1Gk6qYUSjQAbJmGLkGsAIXitt8hPh8fDxRFepatiM_p_00Kcf8

Mirawati, Nurfitriani, Zulfiarini, F. M., & Cahyati, W. H. (2018). Perilaku Merokok pada Remaja Umur 13-14 Tahun. *HIGEIA (Journal of Public Health Research and Development)*, 2((3)), 396-405. <https://journal.unnes.ac.id/sju/index.php/higeia/article/view/26761>

Patton, C. V., Sawicki, D. S. & Clark, J. J., 2016. *Basic Methods of Policy Analysis and Planning*. New York: Routledge.

- Purnaningrum, W. D., Joebagio, H. & Murti, B., 2017. Association Between Cigarette Advertisement, Peer Group, Parental Education, Family Income, and Pocket Money with Smoking Behavior among Adolescents in Karanganyar District, Central Java. *Journal of Health Promotion and Behaviour*, 2(2), pp. 148 - 158.
- Republika, 2016. Ini Sebab Jumlah Perokok Remaja di Australia Anjlok. [Online] Available at: <https://www.republika.co.id/berita/01n3uh366/ini-sebab-jumlah-perokok-remaja-di-australia-anjlok> [Diakses 13 Desember 2022].
- Sugiyono, D., & Sutrisno, R. Y. (2021). Partisipasi Masyarakat dalam Melindungi Pelajar Sekolah dari Iklan, Promosi, dan Sponsor Tembakau. *Journal of Community Engagement in Health*, 4((1)), 97-102. <https://www.jceh.org/index.php/JCEH/article/view/98>
- Tobaccofreekids, 2021. Fakta Beban Tembakau Indonesia, s.l.: Tobaccofreekids.
- Uswah, 2022. Dosen UM Surabaya: Ini Bahaya Merokok Bagi Anak Usia Sekolah. [Online] Available at: https://www.um-surabaya.ac.id/homepage/news_article?slug=dosen-um-surabaya-ini-bahaya-merokok-bagi-anak-usia-sekolah# [Accessed 12 Desember 2022].
- Wang, L., Lu, B., Wewers, M. E., Foraker, R. E., Xie, M., & Ferketich, A. K. (2017). Are retailers compliant with zoning regulations that ban tobacco sales near schools in Changsha, China? *Tobacco Control*, 26((4)), 446-451. <https://doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2015-052787>
- White, V. M., Warne, C. D., Spittal, M. J., Durkin, S., Purcell, K., & Wakefield, M. A. (2011). What impact have tobacco control policies, cigarette price and tobacco control programme funding had on Australian adolescents' smoking? Findings over a 15-year period. *Addiction*, 106((8)), 1493-1502. <https://doi.org/10.1111/j.1360-0443.2011.03429.x>
- Zed, M. (2008). Metode Penelitian Kepustakaan. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.