POLICY BRIEF

Revisi PP 109/ 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan

Solusi Pemerintah Mencapai Target RPJMN 2020 - 2024

Sumber Foto: Liputan6.com

Ringkasan Eksekutif

PP No 109/2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan merupakan amanat turunan dari UU No 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, khususnya Pasal 116 yang menekankan pentingnya peraturan pemerintah mengenai bahan yang mengandung zat adiktif berupa produk tembakau bagi kesehatan.

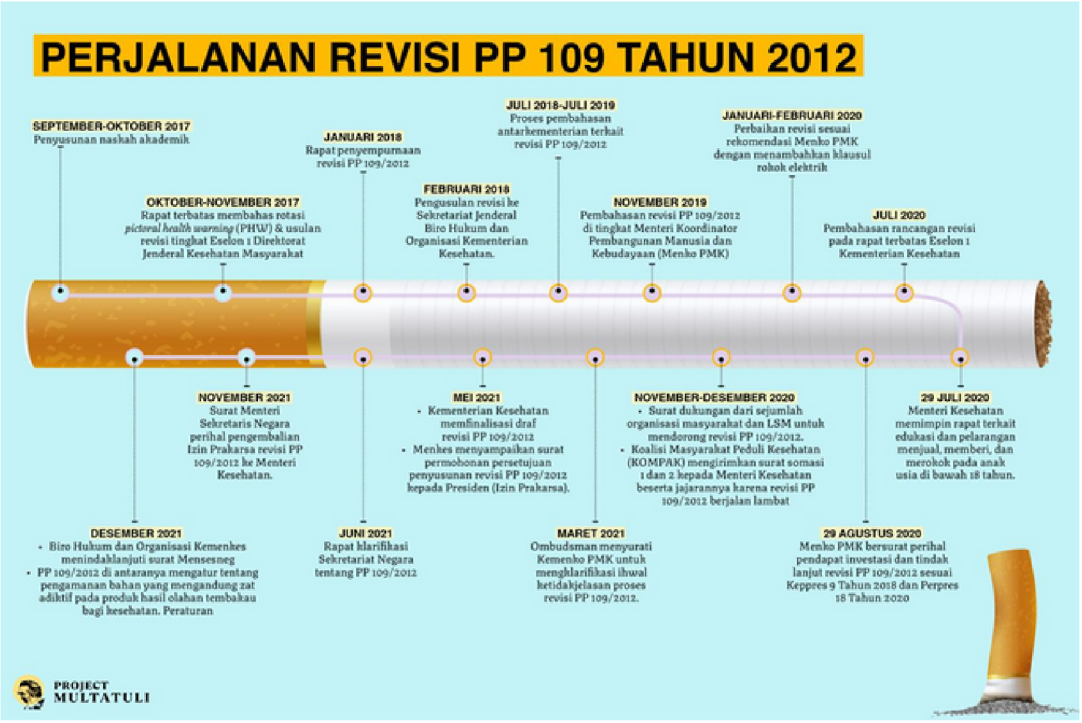
PRAKARSA, sebuah organisasi non pemerintah di Jakarta, mengungkapkan tiga kunci pentingnya pengendalian produk tembakau:

1. Prevalensi merokok di Indonesia naik terus dan berada pada titik yang mengkhawatirkan bagi kualitas kesehatan nasional. Instrumen pengendalian konsumsi rokok belum efektif karena kebijakan pajak dan cukai rokok terlalu rendah.
2. Rokok menjadi pengeluaran kedua terbesar setelah beras dan mengakibatkan rendahnya investasi rumah tangga pada tumbuh kembang anak.
3. Rokok merupakan salah satu penyebab penyakit katastropik yang menyedot biaya pelayanan kesehatan.

Guna memperkuat upaya pengendalian tembakau dan menjawab perkembangan zaman, revisi PP 109/ 2012 harus dilakukan, yang meliputi 4 aspek utama:

1. Peringatan kesehatan bergambar pada bungkus produk tembakau yang dalam PP No 109/2012 adalah 40 persen, ditingkatkan menjadi 90 persen.
2. Berkaitan pengaturan iklan atau promosi dari produk tembakau.
3. Pengaturan rokok elektrik dengan pemanasan (IQOS), yang belum diatur dalam PP No. 109/2012, dan berpotensi menjebak orang muda.

Pengawasan dalam PP No 109/2012 membutuhkan kejelasan, khususnya penggunaan teknologi digital melalui berbagai platform yang bisa diakses 24 jam. Pengguna Internet di Indonesia adalah ketiga terbesar di Asia dan keenam terbesar di dunia.



Perjalanan revisi PP 109/ 2012 sudah dimulai sejak tahun 2017 dalam bentuk penyusunan naskah akademik dan bulan Februari 2018 usulan revisi diajukan ke Biro Hukum dan Organisasi, Kemenkes. Sejak itu dimulailah rangkaian panjang pembahasan antar kementerian hingga melibatkan Kemenko PMK. Surat dukungan dari berbagai masyarakat sipil sudah dilayangkan dan Ombudsman mengirimkan surat kepada Kemenko PMK meminta klarifikasi mengenai kelanjutan proses revisi PP 109/ 2012. Pada bulan Mei 2021, Menteri Kesehatan mengajukan surat izin prakarsa kepada Presiden untuk persetujuan penyusunan revisi PP ini. Sayangnya, permohonan ini ditolak dan Menteri Sekretaris Negara mengembalikan ke Menteri Kesehatan melalui surat per tanggal 8 November 2021.

PP 109/ 2012 yang sudah berumur 10 tahun ini sudah tidak relevan dengan perkembangan situasi dan kondisi saat ini. Dianggap ketinggalan zaman di saat industri rokok melaju kencang tak terbendung memanfaatkan celah dari kelemahan PP 109/ 2012. Revisi PP ini harus segera disahkan jika pemerintah ingin mencapai target yang dicanangkannya sendiri dalam RPJMN 2020 - 2024, *yaitu penurunan angka perokok anak sebesar 0,4% dari 9,1% di tahun 2020 menjadi 8,7% di tahun 2024*. Peraturan ini menjadi satu-satunya payung hukum bagi penguatan upaya pengendalian tembakau di Indonesia. Selain itu, disahkannya revisi PP 109/ 2012 sekaligus mengembalikan wibawa Pemerintah sebagai pembuat kebijakan yang tegas dan pro kesehatan masyarakat di negara ini.

Latar Belakang

Perkembangan revolusi industri 4.0 dan society 5.0 membuat dunia bergerak semakin cepat mengakibatkan roda kehidupan masyarakat dan teknologi di berbagai sektor juga melaju kencang. Tak terkecuali pada sektor industri tembakau. Fenomena ini harus didampingi oleh serangkaian kebijakan yang sanggup mengimbangi laju perubahan di ranah industri, yang akan berdampak pada kepentingan publik yang lebih luas. Inilah alasan yang melatarbelakangi mengapa Peraturan Pemerintah nomor 109 tahun 2012 perlu diamandemen, agar tetap relevan dengan perkembangan situasi terkini dan sanggup melindungi kesehatan masyarakat di berbagai bidang, termasuk kesehatan di bidang sosial, ekonomi, dan lain-lain.

Saat proses rancangan PP 109/ 2012 dibuat dan kemudian disahkan pada tahun 2012, aneka platform di dunia digital belum mengalami perkembangan masif seperti saat ini. Di tahun yang sama, Indonesia baru saja menerapkan Peringatan Kesehatan dalam Bentuk Gambar di Bungkus Rokok sebesar 40%. Produk-produk rokok elektronik belum mengalami kemajuan produksi, distribusi dan pemasaran yang dahsyat seperti saat ini. PP 109/ 2012 sebagai payung hukum upaya pengendalian tembakau di Indonesia, perlu segera direvisi sehingga tidak menjadi peraturan yang usang dan ketinggalan jaman. Bagi Pemerintah, ini merupakan alat untuk tercapainya target yang dicanangkan dalam RPJMN 2020 - 2024, *yaitu salah satunya penurunan perokok usia remaja menjadi 8,7% di tahun 2024*.

Proses panjang rancangan perubahan PP 109/ 2012 sudah dimulai sejak tahun 2018, melibatkan berbagai pihak dari sisi Pemerintah, Masyarakat Sipil, Akademisi, Organisasi Profesi dan Media. Namun dalam perjalanannya, upaya menuju pengesahan revisi selalu menemui jalan buntu dan selalu diadu dengan isu-isu non kesehatan masyarakat.

Sementara itu jumlah perokok terus naik setiap tahunnya. Berdasarkan data riset kesehatan dasar, kementerian kesehatan, perokok usia >10 tahun meningkat dari 28,8% di tahun 2013 menjadi 29,3% di tahun 2018.

Petani

Petani selalu dibenturkan dengan kebijakan PP 109/ 2012 yang dituding membuat petani sengsara. Project Multatuli, dalam temuannya yang ditulis pada rangkaian serial artikel #TobaccoDeadlock, menemukan adanya mitos yang dihembuskan bahwa petani adalah kaum yang paling terdampak oleh aturan PP 109/ 2012. Apalagi jika amandemen peraturan ini disahkan, akan lebih menyengsarakan para petani tembakau dan membuat hidup mereka semakin terpuruk. Padahal seharusnya urusan kesejahteraan petani tembakau diatur terpisah, sayangnya sampai saat ini aturan tersebut belum pernah ada. Posisi tawar yang tidak dimiliki para petani tembakau dalam menentukan harga jual daun tembakau, menambah suramnya nasib mereka. Bukan karena adanya PP 109/ 2012.

Data Kementerian Pertanian tahun 2020, seperti dikutip dari projectmulatuli.org berjudul "Skema Kemitraan, Ilusi Keadilan", 4 Januari 2022, hanya ada 3 provinsi penghasil tembakau di Indonesia: Jawa Timur (produksi tembakaunya mencapai sekitar 85 ribu ton pada tahun 2020, dengan jumlah petani mencapai 370 ribu orang), Jawa Tengah (menempati posisi kedua dengan 48,3 ribu ton) dan NTB (46 ribu ton).

Peliknya sistem tata niaga penjualan daun tembakau dari petani ke pabrik sering membuat petani merugi. Ditambah masalah impor daun tembakau yang tinggi setiap tahun menambah keruwetan petani tembakau. APTI (Asosiasi Petani Tembakau Indonesia) terbukti tidak bertujuan mengayomi petani kecil karena organisasi ini khusus hanya beranggotakan petani yang memiliki KTA (Kartu Tanda Anggota). Sistem KTA diciptakan oleh industri rokok untuk meredam akses penjualan petani kecil langsung ke gudang industri. Petani ber-KTA boleh menjual hasil tembakaunya langsung ke gudang industri, sedangkan petani kecil yang tak memiliki KTA hanya bisa menjualnya kepada tengkulak. Mafia tembakau inilah yang menyengsarakan kehidupan petani.

Iklan, Promosi, Sponsor Rokok

Pembatasan iklan, promosi, sponsor (IPS) rokok di berbagai media sungguh tidak efektif. Larangan IPS rokok harus komprehensif, karena selalu ada cara bagi industri untuk memanfaatkan celah. Media digital dan platform media sosial merupakan salah satu celah empuk yang paling gencar dijadikan ajang beriklan oleh industri rokok, baik dengan cara samar maupun langsung. Hal ini disebabkan belum adanya aturan yang jelas dan kuat mengenai larangan IPS rokok di ranah digital.

Artikel "Terbatas di Televisi, Merajalela di Kotak 5 Inci" pada projectmultatuli.org, 23 Februari 2022, mengutip Survei Nielsen yang mencatat total belanja iklan untuk kategori rokok sebesar Rp 9,1 triliun pada 2021, mencakup 15 stasiun TV Nasional, 118 media cetak, 104 stasiun radio, dan top 200 website serta beberapa channel YouTube saja. Angka ini meningkat sekitar 12 persen dari tahun sebelumnya sebesar Rp 8,1 triliun pada 2020. Sepanjang tahun 2021, terdapat 519.135 spot iklan produk rokok yang berseliweran di media digital. Jumlah itu naik 66 persen dibanding 2020 dengan total 311.934 spot iklan rokok. Setidaknya tiga tahun belakangan, belanja iklan rokok masih menempati 10 besar dibanding belanja iklan lain. Angka ini belum termasuk kegiatan yang melibatkan para influencer mikro di platform instagram dan tiktok dengan berbagai taktiknya.

Padahal berbagai studi menunjukan adanya hubungan signifikan antara paparan iklan rokok di media dengan perilaku merokok anak dan remaja. *Hasil studi TCSC-IAKMI tahun 2018 menyatakan bahwa anak dan remaja <18 tahun yang terpapar iklan rokok di TV memiliki peluang 2,24 kali lebih besar menjadi perokok dibandingkan yang tidak terpapar. Begitu juga anak dan remaja <18 tahun yang terpapar iklan rokok melalui poster, radio, billboard, dan internet memiliki peluang 1,5 kali lebih besar menjadi perokok dibandingkan yang tidak terpapar. Studi LSPR di tahun 2018 juga menyatakan adanya pengaruh terpaan iklan rokok di media online terhadap sikap merokok remaja di Indonesia, bahkan 100% remaja yang merokok akan tetap merokok setelah melihat iklan rokok di media online, mirisnya lagi 10% remaja memiliki kecenderungan untuk merokok setelah melihat iklan rokok di media online. Tidak heran angka perokok anak terus meningkat menjadi 9,1% di tahun 2018, sangat jauh dari harapan angka penurunan yaitu 5,4%. Alih-alih menurun, malah semakin meningkat. Lalu bagaimana dengan target RPJMN 2020-2024 dengan harapan angka penurunan menjadi 8,7%?. Sulit untuk dicapai jika kebijakan pengendalian tembakau di Indonesia masih tarik ulur.*

Manipulasi Opini Publik

Opini yang dihembuskan mengenai kontribusi pajak dan cukai rokok yang amat besar dalam penerimaan negara terbukti tidak benar. Apalagi jika dikatakan akan tergerus akibat adanya revisi PP 109/ 2012.

Penasihat Riset Center for Indonesia's Strategic Development Initiatives (CISDI) Teguh Danarto pada Oktober 2021, mengatakan kalau cukai rokok naik 30 persen bahkan sampai 45 persen, sebenarnya tidak mempengaruhi output perekonomian, malah menambah penerimaan negara sampai Rp9,92 triliun. Data terakhir WHO juga mengungkapkan, kenaikan cukai hasil tembakau 25 persen per tahun selama lima tahun mulai tahun 2022, justru akan mengurangi 4,8 juta perokok, satu juta kematian dan menahan kerugian antara Rp102,8 sampai Rp 254,8 Triliun.

Salah satu kajian CISDI mengenai The 2019 Health Care Cost of Smoking in Indonesia, menemukan bahwa beban Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan terkait smoking attributable direct expenditure (SDE) atau biaya langsung akibat merokok sangat tinggi, antara 56,3 persen hingga 58,6 persen. Kalau seluruh biaya termasuk rawat inap ditanggung, jumlahnya mencapai 86,3 persen sampai 87,6 persen dari anggaran BPJS.

Rekomendasi

- Revisi Peraturan Pemerintah nomor 109 tahun 2012 tentang tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan harus segera disahkan sebagai payung kebijakan yang kuat dalam upaya pengendalian tembakau di Indonesia. Hal ini akan membantu pemerintah mencapai target RPJMN 2020 - 2024 dalam *upaya menurunkan prevalensi perokok usia remaja*.
- Iklan, Promosi, Sponsor rokok harus dilarang secara komprehensif di semua media karena pelarangan bersifat parsial terbukti tidak efektif.
- Rokok elektronik dan rokok yang dipanaskan harus dilarang produksi dan peredarannya di seluruh Indonesia karena terbukti sama berbahayanya dengan rokok batangan.
- Peringatan kesehatan dalam bentuk gambar pada bungkus rokok harus diperluas sebesar 90% dari permukaan bungkus rokok sebagai sarana edukasi yang mudah dan murah mengenai bahaya rokok bagi kesehatan.
- Keberlangsungan petani dan perkebunan tembakau harus diatur dalam kebijakan terpisah mengenai tata niaga tembakau yang merujuk pada UU No. 19/2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani. Tata niaga tembakau perlu dievaluasi dan diperbaiki, impor tembakau dikendalikan, pengolahan tembakau menjadi produk selain rokok, dan alih tanam harus dilakukan. Rantai tata niaga melalui petani-pengepul kecil-pengepul besar-grader-perwakilan pabrik yang merugikan petani harus dipangkas.
- Mengembalikan wibawa pemerintah khususnya Kementerian Kesehatan sebagai pemimpin dalam pembuatan kebijakan yang melindungi kepentingan masyarakat dalam bidang kesehatan melalui revisi PP 109/ 2012.