Accounting Research Journal of Sutaatmadja (ACCRUALS)
Volume 10 Nomor 02 Tahun 2026 (Hal : 13- 29)
DOI : 10.35310/accruals.v10i02.1761
https://ojs.stiesa.ac.id/index.php/accruals/index
ISSN 2614-5286 (Print) ISSN 2615-0409 (Online)

Cigarette Tax Optimization Strategy in DKI Jakarta Province

Rezano Wilfair[1] Arfah Habib Saragih*[2] Adang Hendrawan[3]

[1,2,3] Program Studi Ilmu Administrasi Fiskal, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Indonesia, Depok, Indonesia

*corresponding author: arfah.habib11@ui.ac.id

INFO ARTIKEL

Histori Artikel :
Tgl. Masuk : 30-07-2026
Tgl. Diterima : 21-09-2026
Tersedia Online : 30-09-2026

Keywords:
Cigarette Tax, Local Tax, Tobacco Product Excise, Optimization Strategy, DKI Jakarta

ABSTRACT

Cigarette tax revenue in DKI Jakarta Province experienced a decline despite an increase in tobacco excise rates and a rising percentage of smokers. This resulted in the failure to achieve the regulatory function aimed at control and the budgetary function aimed at generating revenue from cigarette taxes. Additionally, it can be identified that the decline in cigarette tax revenue and the increase in the percentage of smokers indicate a loss of taxable subjects and/or objects. The primary factor contributing to this is the circulation of illegal cigarettes. This study aims to analyze cigarette tax optimization strategies to increase tax revenue. Using a qualitative approach, data were collected through interviews with key informants and related studies. The findings indicate that there are at least three strategies. The proposed strategies include strengthening law enforcement against illegal cigarettes, enhancing oversight of cigarette production, optimizing excise revenue collection, and improving the efficiency of fund allocation reporting by the Regional Revenue Management Agency (Bapenda). This study recommends better coordination between the Directorate General of Customs and Excise, the Directorate General of Fiscal Balance, and the DKI Jakarta Provincial Government, as well as the utilization of earmarked funds to support law enforcement and public education to reduce the impact of illegal cigarettes and increase cigarette tax revenue.

PENDAHULUAN

Pajak memiliki dua fungsi, yaitu fungsi sebagai sumber penerimaan *(budgetair)* dan fungsi sebagai pengatur *(regulerend)*. Fungsi *budgetair* dapat diartikan sebagai pajak digunakan sebagai alat oleh pemerintah pusat atau daerah untuk mengumpulkan penerimaan dari masyarakat yang akan disalurkan ke kas negara atau daerah guna membiayai pembangunan pusat atau daerah. Fungsi *budgetair* menghendaki penerimaan yang besar dengan beban yang seminim mungkin atau yang biasa disebut dengan efisiensi. Sementara itu, fungsi *regulerend* dapat diartikan sebagai pajak digunakan sebagai alat oleh pemerintah pusat atau daerah untuk mengatur perilaku masyarakat dan untuk mencapai tujuan tertentu. Dalam konteks ini, pajak digunakan oleh pemerintah dilakukan dengan tujuan mempengaruhi perilaku konsumsi masyarakat dari jenis barang tertentu.

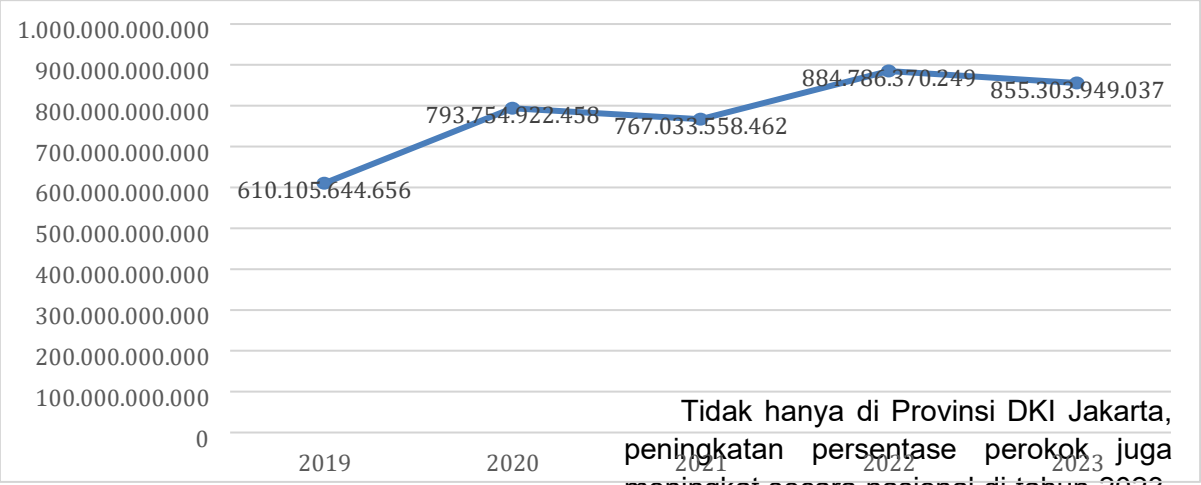
Dari berbagai jenis pajak daerah, terdapat salah satu jenis pajak daerah yang lebih mengedepankan fungsi *regulerend,* yaitu pajak rokok. Pajak rokok sendiri merupakan pungutan tambahan yang dibebankan di atas cukai hasil tembakau yang telah ada (Tambing et al., 2017). Unsur fungsi *regulerend* pajak rokok adalah pajak rokok digunakan oleh pemerintah daerah dalam rangka mengurangi konsumsi masyarakat akan produk tembakau yang merupakan tindak lanjut mengenai aturan larangan merokok yang berdampak buruk pada kesehatan.

Seperti yang tertuang pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 tahun 2003 tentang Pengamanan Rokok bagi Kesehatan, rokok merupakan produk olahan tembakau yang dibungkus oleh jenis kertas tertentu termasuk cerutu atau sejenisnya yang didalamnya mengandung beberapa zat, yaitu nikotin, tar, dan/atau tanpa bahan tambahan tertentu. Rokok terdiri dari tembakau yang telah dikeringkan dan dicacah, serta sering kali dicampur dengan berbagai bahan tambahan seperti perasa dan zat aditif lainnya. Rokok biasanya dihisap melalui sistem ujung yang terbuka atau yang biasa disebut *filter*, dan asapnya dihirup melalui mulut dan menuju ke dalam paru-paru. Rokok mengandung sebuah zat adiktif yang dapat menimbulkan kecanduan apabila dikonsumsi secara terus-menerus, yaitu nikotin. Nikotin sendiri merupakan zat kimia yang ditemukan pada tanaman tembakau. Nikotin merupakan salah satu bahan utama yang menyebabkan ketergantungan pada produk tembakau, salah satunya rokok. Dalam tubuh manusia, nikotin memengaruhi sistem saraf pusat dengan cara merangsang pelepasan neurotransmiter seperti dopamin, yang dapat meningkatkan suasana hati dan memberikan rasa euforia sementara. Konsumsi rokok dan produk tembakau lainnya dapat menyebabkan dampak buruk pada tubuh manusia, salah satunya adalah penyakit kanker paru-paru.

Akan tetapi, peraturan mengenai pajak rokok bagaikan pisau bermata dua karena di satu sisi industri rokok memberikan penerimaan yang besar bagi sebuah negara melalui penjualan rokok tapi di sisi lain pemerintah juga harus bertanggung jawab atas dampak buruk bagi kesehatan masyarakat akibat dari konsumsi rokok. Hal tersebut menjadi masalah dalam sebuah peraturan dimana pendapatan negara yang besar bersinggungan dengan aspek lain yang tak kalah penting bagi kelangsungan sebuah negara yang dalam hal ini adalah kesehatan masyarakat. Maka dari itu, pemerintah harus bertanggung jawab untuk mengurangi tingkat konsumsi rokok untuk menjaga masyarakatnya agar tetap dalam keadaan yang sehat.

Unsur fungsi *regulerend* pajak rokok dapat dilihat pada penggunaan penerimaan pajak rokok untuk digunakan sebagai pendanaan pelayanan kesehatan masyarakat atau yang biasa disebut dengan *earmarking tax.* Dalam PMK 143 Tahun 2023 tentang Tata Cara Pemungutan Pemotongan dan Penyetoran Pajak Rokok, pada pasal 24 dijelaskan bahwa pemerintah daerah wajib untuk mengalokasikan penerimaan pajak rokok untuk digunakan sebagai dukungan Program Jaminan Kesehatan sebesar 37,5% dari realisasi penerimaan pajak rokok. Berdasarkan peraturan tersebut, setiap daerah yang memiliki penerimaan dari pajak rokok wajib untuk menyumbangkan 37,5% realisasi penerimaan pajak rokoknya untuk digunakan sebagai pendanaan dukungan Program Jaminan Kesehatan. Selain itu, dengan dampak buruk yang disebabkan oleh rokok, pemerintah harus meningkatkan anggaran untuk fasilitas

kesehatan yang dalam hal ini penerimaan pajak rokok dapat di-*earmark* untuk peningkatan anggaran kesehatan. Dengan terdapatnya konsep *earmarking tax* yang berasal dari pajak rokok, diharapkan dapat membantu pemerintah untuk membantu fasilitas Kesehatan untuk mengantisipasi dampak buruk yang disebabkan oleh rokok.



Gambar 1. 1 Grafik Pendapatan Pajak Rokok Provinsi DKI Jakarta Tahun 2019 - 2023
Sumber: Laporan Keuangan Pemerintah Daerah DKI Jakarta 2019-2023. (diolah Kembali oleh penulis)

Gambar 1.1. menunjukan realisasi penerimaan pajak rokok di Provinsi DKI Jakarta tahun 2019-2023. Penerimaan pajak rokok dari tahun 2019-2023 cenderung naik walaupun terjadi penurunan di tahun 2021 dan 2023. Di tahun 2023, terdapat penurunan pajak rokok sebesar sebesar Rp29.482.421.212 atau setara dengan penurunan sebesar -3,33% dibandingkan tahun sebelumnya padahal, ada kecenderungan peningkatan jumlah perokok di kalangan penduduk DKI Jakarta berusia 15 tahun ke atas. Data dari Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan bahwa persentase perokok usia 15 tahun keatas meningkat dari 21,25% pada tahun 2022 menjadi 22,60% pada tahun 2023. Hal tersebut menimbulkan anomali, sebab penerimaan pajak rokok di Provinsi DKI Jakarta turun di tahun 2023, sementara persentase perokok usia 15 tahun keatas pada tahun 2023 meningkat.

Tidak hanya di Provinsi DKI Jakarta, peningkatan persentase perokok juga meningkat secara nasional di tahun 2023. Anomali tersebut diperkuat dengan fakta bahwa bahwa pada tahun 2023, terjadi kenaikan tarif cukai hasil tembakau yang didasari oleh Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 191 tahun 2022. Tarif cukai hasil tembakau rata-rata naik 10% pada tahun 2023 dan 2024. Terlebih, pada tahun 2023.

Berbeda hal nya dengan realisasi penerimaan pajak rokok pada tahun 2021, walaupun pada tahun 2021 terjadi penurunan realisasi penerimaan pajak rokok sebesar Rp26.721.363.996 akan tetapi hal tersebut dapat dimaklumi karena pada tahun 2021, penurunan tersebut dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor, termasuk pandemi global yang berdampak pada aktivitas ekonomi dan konsumsi rokok. Dari data tersebut dapat disimpulkan bahwa dengan peningkatan jumlah perokok di Provinsi DKI Jakarta pada tahun 2023 seharusnya penerimaan pajak rokok di Provinsi DKI Jakarta tahun 2023 juga meningkat karena realisasi

penerimaan pajak rokok seharusnya berkorelasi positif dengan pertumbuhan perokok. Dengan fakta-fakta yang telah diuraikan, dapat disimpulkan bahwa pajak rokok di Provinsi DKI Jakarta belum optimal.

Dengan penurunan penerimaan pajak rokok di DKI Jakarta, terdapat implikasi di *earmarking tax* pajak rokok berupa kontribusi pajak rokok untuk mendukung Program Jaminan Kesehatan. Karena, seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, pemerintah daerah wajib untuk menggunakan 37,5% realisasi penerimaan pajak rokok untuk mendukung Program Jaminan Kesehatan. Penurunan realisasi penerimaan pajak rokok akan menyebabkan menurunnya kontribusi pajak rokok untuk mendukung Program Jaminan Kesehatan.

Gambar 1. 1 juga menunjukan bahwa tren penerimaan pajak rokok di Provinsi DKI Jakarta pada tahun 2019 sampai dengan tahun 2023 cenderung meningkat. Padahal, jika melihat pajak rokok dari fungsi *regulerend* berupa produk hukum yang diciptakan pemerintah dalam rangka menjaga kesehatan masyarakatnya melalui usaha pengurangan penggunaan rokok. Dengan cenderung meningkatnya penerimaan pajak rokok di Provinsi DKI Jakarta pada tahun 2019 sampai dengan tahun 2023, menandakan bahwa penggunaan rokok belum menurun seperti yang diharapkan melalui fungsi *regulerend* pajak rokok. Barbaro & Yanders (2022) juga berpendapat bahwa pajak rokok ditujukan bukan untuk mendapatkan penerimaan yang sebesar-besarnya, tapi pajak rokok ditujukan untuk memaksimalkan kesejahteraan masyarakat dengan mengurangi kerugian yang dialami oleh masyarakat akibat dari penggunaan rokok. Dengan kata lain, kondisi optimal dari pajak rokok adalah mencapai tingkat kesejahteraan masyarakat setinggi mungkin melalui kebijakan pajak rokok, bukan untuk mengumpulkan penerimaan yang setinggi mungkin melalui kebijakan pajak rokok

Penelitian ini dilakukan berdasarkan fenomena mengenai penerimaan pajak rokok di Provinsi DKI Jakarta yang dimana pada tahun 2023, penerimaan pajak rokok menurun dibandingkan dengan tahun 2022. Akan tetapi, penurunan tersebut sedikit menimbulkan keanehan, sebab pada tahun 2023 terjadi peningkatan tarif cukai hasil tembakau yang merupakan basis dari pajak rokok dan peningkatan persentase perokok. Dengan fakta tersebut, fungsi *budgetair* dan *regulerend* pajak rokok tidak tercapai secara optimal, karena penerimaan pajak rokok yang menurun dan jumlah perokok yang meningkat dan tidak berkurang.

Dengan peningkatan tarif cukai hasil tembakau yang meningkat, peningkatan persentase perokok, dan menurunnya penerimaan pajak rokok, dapat ditarik benang merah bahwa dalam kasus ini terjadi hilangnya wajib pajak dan/atau objek pajak rokok. Peredaran rokok ilegal dapat menjadi alasan yang melatarbelakangi hal ini, karena peredaran rokok ilegal dapat mengurangi dan menghilangkan potensi penerimaan cukai hasil tembakau yang merupakan basis dari penerimaan pajak rokok. Dengan tidak tercapainya fungsi dari pajak rokok, yaitu fungsi *budgetair* dan fungsi *regulerend,* dapat dikatakan bahwa kondisi pajak rokok, terkhusus di Provinsi DKI Jakarta belum optimal.

Mengacu pada permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya, pertanyaan penelitian studi ini adalah apa saja alternatif strategi yang dapat dilakukan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan pihak terkait dalam kebijakan pajak rokok dalam upaya mengoptimalisasi pajak rokok? Dengan demikian, penelitian ini

bertujuan untuk menganalisis alternatif strategi yang dapat dilakukan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan pihak yang berperan dalam kebijakan pajak rokok dalam upaya mengoptimalisasi pajak rokok.

Kajian ini akan mengisi senjangan penelitian dalam hal objek pembahasan pajak rokok, sebagaimana yang terdapat pada peraturan baru dalam lingkup pajak rokok, yaitu PMK No.191 Tahun 2022. PMK tersebut mengatur pembaharuan tarif cukai hasil tembakau yang merupakan basis dari penerimaan pajak rokok.

KERANGKA TEORI DAN TINJAUAN LITERATUR

Kebijakan Pajak

Menurut Rosdiana dan Irianto (2018), kebijakan pajak meliputi penentuan jenis pendapatan atau harta yang dikenakan pajak, siapa saja yang berkewajiban membayar pajak, besaran pajak yang harus dibayarkan, serta tata cara dan waktu pembayaran pajak. Perumusan kebijakan perpajakan didasarkan pada empat tujuan pokok.

Pertama, *revenue.* Tujuan utama dari perpajakan adalah untuk mengumpulkan pendapatan negara. Oleh karena itu, setiap kebijakan pajak harus dirancang untuk menghasilkan penerimaan negara yang optimal. Kedua, *redistribution. Redistribution* atau redistribusi memiliki tujuan untuk memnerikan sebuah kalangan tertentu jalan keluar untuk mendapatkan penghasilan yang lebih banyak dari sebelumnya. Ketiga, *representation. Representation* merupakan sebuah keuntungan yang disebabkan oleh sistem perpajakan yang dapat berfungsi dengan baik. Keempat, *re-pricing economic alternatives.* Dalam hal ini, sebuah kebijakan pajak dimanfaatkan oleh pemerintah untuk mengontrol perilaku wajib pajak.

Pajak Daerah

Selain pajak pusat yang diurus oleh pemerintah pusat,terdapat juga pajak daerah yang wewenangnya berada pada genggaman pemerintah daerah. Mafaza et al. (2016) mendefinisikan pajak daerah sebagai sejumlah bayaran atau kontribusi wajib yang terutang dari wajib pajak kepada daerah, tanpa adanya hubungan timbal balik yang langsung dan proporsional. Menurut Bird & Jun (2005) dan Bird (2010) pajak daerah adalah suatu jenis pajak yang wewenang pemungutan dan pengaturannya berada di genggaman pemerintah daerah. Pajak daerah penting karena dapat mendukung kemandirian fiskal daerah dan memungkinkan pemerintah daerah untuk lebih responsif akan kebutuhan daerahnya.

Selain itu, R. W. Bahl & Linn (1992) dan R. Bahl & Bird (2008) menegaskan bahwa salah satu peran pajak daerah yang krusial adalah untuk membiayai pembangunan daerah, mewujudkan otonomi daerah yang baik, dan pembangunan daerah. Menurt Bird (2010) pajak daerah dapat didefinisikan sebagai pajak yang memenuhi lima kondisi yang berbeda, yaitu pemerintah daerah dapat memutuskan apakah akan memungut pajak atau tidak, pemerintah daerah juga dapat menentukan dasar pengenaan pajak yang tepat, pemerintah daerah dapat memutuskan tarif pajak, pemerintah daerah dapat mengelola pajak, dan pemerintah daerah dapat menyimpan semua pendapatan yang mereka kumpulkan. Di Indonesia, sistem perpajakan daerah terstruktur menjadi dua tingkatan, yaitu pajak provinsi yang kewenangannya berada di tangan pemerintah provinsi dan pajak kabupaten/kota yang kewenangannya berada di tangan pemerintah kabupaten/kota (Adziem et al., 2018).

Pajak Rokok

Pajak rokok merupakan suatu pungutan atas cukai rokok yang telah dipungut oleh pemerintah. Di Indonesia, pajak rokok termasuk ke dalam kategori pajak provinsi yang menjadi sumber pendapatan asli daerah (PAD). Lebih lanjut, Teori ekonomi konvensional menyatakan bahwa pajak rokok bertujuan untuk menangani

eksternalitas negatif yang dapat menimbulkan kerugikan yang ditimbulkan pada pihak lain akibat tindakan individu, seperti paparan asap rokok atau biaya kesehatan. Pajak rokok ditetapkan untuk menutupi biaya eksternal ini (Cherukupalli, 2010).

Pajak rokok dirancang untuk mengakomodasi biaya eksternalitas negatif, seperti pengeluaran medis akibat konsumsi rokok, tanpa mengintervensi biaya pribadi yang dianggap diterima secara rasional oleh perokok. Meski demikian, penentuan tarif pajak yang ideal bergantung pada pengukuran eksternalitas yang tepat, yang sering kali memicu perdebatan.

Permintaan rokok dipengaruhi oleh perubahan harga, dengan sensitivitasnya diukur melalui elastisitas harga (Chaloupka et al., 2012). Pajak rokok menjadi langkah yang efektif karena meningkatkan harga rokok, sehingga mengurangi konsumsi, terutama pada kelompok sensitif harga seperti remaja dan perokok berpenghasilan rendah. Pajak rokok memanfaatkan elastisitas harga untuk menekan tingkat merokok dan konsumsinya, dengan efek lebih besar pada kelompok rentan. Namun, keberhasilannya bergantung pada desain pajak serta penegakan hukum untuk mencegah pelarian pajak atau penggantian dengan produk yang lebih terjangkau. Lebih lanjut, menurut (Azagba 2024), pajak rokok yang lebih tinggi menaikkan harga rokok, memotivasi perokok yang rasional untuk mengurangi konsumsi atau berhenti, sebab biaya jangka panjang (baik kesehatan maupun finansial) menjadi lebih nyata. Namun, teori ini menganggap bahwa perokok selalu memiliki informasi lengkap dan bertindak rasional, yang tidak selalu sesuai dengan kenyataan.

Fungsi *Budgetair* dan *Regulerend* Pajak

Secara sederhana, fungsi pajak dibagi menjadi dua macam, yaitu fungsi *budgetair* dan fungsi *regulerend* (Sarnopa, 2023). Fungsi *budgetair* adalah merupakan fungsi utama dari sebuah pajak berupa pajak difungsikan untuk penerimaan dan mengisi kas negara. Secara sederhana, fungsi *budgetair* dapat diartikan sebagai pajak yang digunakan sebagai alat untuk mengumpulkan dana dari masyarakat guna membiayai berbagai kepentingan pemerintah dan untuk mendukung penyelenggaraan program pemerintahan. Sarnopa (2023) menyatakan bahwa fungsi *budgetair* juga tercermin dalam prinsip efisiensi pajak berupa mendapatkan pendapatan yang sebesar-besarnya dan pengeluaran yang seminim mungkin dari suatu pemungutan pajak.

Selain memiliki fungsi untuk penerimaan negara, pajak juga memiliki fungsi untuk mencapai tujuan lainnya atau yang biasa disebut dengan fungsi *regulerend.* Fungsi *regulerend* dapat diartikan pajak digunakan sebagai sebuah alat untuk menerapkan kebijakan di bidang ekonomi dan sosial dengan tujuan untuk mengatur dan mencapai visi tertentu (Agustina, 2020). Selain itu, fungsi *regulerend* pajak merupakan fungsi tambahan karena fungsi *regulerend* hanya sebagai tambahan dari fungsi utama pajak. Definisi lain dari fungsi *regulerend* pajak adalah pajak dapat digunakan sebagai sebuah aturan melalui pelaksanaan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah di bidang sosial, ekonomi, dan lainnya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang dalam hal ini diluar aspek keuangan. Lebih lanjut, fungsi *regulerend* pajak dapat diterapkan dalam rangka untuk memancing penanaman modal, memberikan berbagai keringanan pajak, dan melindungi produksi serta konsumsi dalam negeri.

***Earmarking Tax* Pajak Rokok**

Menurut Agustianto et al. (2019), *earmark* merupakan bentuk kontraprestasi yang sesuai dengan tujuan tertentu dan harus diatur dalam undang-undang atau peraturan pelaksanaannya (seperti Perda), sehingga tercipta kepastian mengenai kewajiban kontraprestasi berupa layanan serta besaran alokasi yang disediakan pemerintah daerah untuk layanan terkait jenis pajak tersebut. Carling & Carling (2007) memberikan pendapat lain mengenai *earmarking tax* bahwa *earmarking tax*, yang terkadang

disebut juga dengan istilah *"hypothecation"*, dapat ditafsirkan dan dimaknai secara berbeda oleh setiap orang. Dalam bentuknya yang paling murni, *earmarking tax* berarti bahwa seluruh pendapatan dari suatu jenis pajak tertentu dipisahkan dari total penerimaan pajak secara keseluruhan, dan hanya dapat digunakan untuk membiayai program pemerintah tertentu serta dialokasikan sepenuhnya untuk mendanai program tersebut.

Earmarking tax adalah kebijakan pemerintah dalam mengelola anggaran di mana sumber penerimaan dan program pengeluarannya ditetapkan secara khusus untuk tujuan tertentu (Agustianto et al. 2019). Mandagi et al. (2019), menambahkan bahwa *earmarking tax* membuat sumber dana dan alokasi pembiayaannya menjadi lebih terarah. Dengan cara ini, manfaatnya dapat terlihat dengan jelas, meskipun masih banyak masyarakat yang belum sepenuhnya memahami sumber dana serta peruntukan setiap pembiayaan. Lebih lanjut, Mandagi et al. (2019) menyebutkan bahwa *earmarking tax* dapat mengalokasikan dana bagi hasil pajak yang telah ditetapkan tujuannya secara jelas. Melalui *earmarking tax*, sebagian penerimaan pajak dialokasikan untuk mendanai sektor-sektor yang terkait dengan jenis pajak yang dipungut. Dalam konteks ini, *earmarking tax* memudahkan masyarakat umum untuk memahami manfaat langsung dari pajak, seperti dana yang diperoleh dari pajak rokok yang dialokasikan untuk pelayanan kesehatan masyarakat. Dengan demikian, dampak dari *earmarking tax* sangat signifikan, karena dapat membantu suatu program berjalan dengan baik, mengingat pemungutan pajak tersebut akan digunakan untuk membiayai program-program yang berkaitan langsung dengan jenis pajak yang dipungut.

Untuk menjawab pertanyaan penelitian nantinya pada bagian hasil dan pembahasan, yang akan menjadi kerangka analisis utama untuk strategi optimalisasi tersebut adalah konsep fungsi *budgetair* dan *regulerend* pajak dan *earmarking tax.*

Tinjauan Literatur

Sambodo dan Putri (2020) mengungkapkan terdapat berbagai kendala yang menghambat pencapaian target penerimaan pajak dan retribusi daerah. Untuk mengatasi permasalahan ini, disarankan untuk menerapkan strategi yang komprehensif, meliputi intensifikasi dan ekstensifikasi basis pajak. Upaya intensifikasi meliputi optimalisasi organisasi dan infrastruktur, perbaikan sistem administrasi dan operasional, peningkatan kualitas sumber daya manusia, penguatan pengawasan, serta sosialisasi kepada masyarakat untuk meningkatkan kepatuhan pajak. Upaya ekstensifikasi dilakukan melalui identifikasi dan pendataan potensi wajib pajak baru, perluasan objek pajak dan retribusi, serta penyediaan lingkungan bisnis yang menarik bagi investor.

Huda et al. (2018) menyatakan bahwa pemungutan pajak daerah masih belum maksimal, yang menyebabkan ketidakseimbangan antara sumber pendapatan dan pengeluaran dalam APBD. Oleh karena itu, Agar dapat meningkatkan penerimaan pajak daerah, diperlukan beberapa upaya perbaikan, antara lain meningkatkan kompetensi petugas pajak dalam perencanaan dan pengawasan pemungutan pajak, memanfaatkan teknologi, serta menindak tegas wajib pajak yang melanggar peraturan perpajakan.

Adziem et al. (2018) mengungkapkan bahwa terdapat beberapa upaya untuk meningkatkan penerimaan pajak daerah, seperti pemutakhiran data wajib pajak, intensifikasi penagihan, serta sosialisasi kepada masyarakat. Selain itu, dilakukan pula upaya mencari sumber pendapatan baru dengan melibatkan akademisi. Lebih lanjut, Koordinasi dengan Kantor Pelayanan Pajak, Pemerintah Provinsi, dan pihak terkait lainnya diperkuat untuk meningkatkan alokasi dana perimbangan dan bagi hasil yang diterima. Upaya lain termasuk peningkatan efisiensi dan efektivitas, seperti mengoptimalkan sumber daya manusia Badan Pendapatan Daerah untuk menangani wajib pajak yang

belum patuh, sosialisasi berkelanjutan melalui media elektronik dan cetak, memperbaiki prosedur dan sistem pemungutan pajak, serta meningkatkan profesionalisme aparatur melalui pendidikan dan pelatihan teknis.

Sabir et al. (2017) menyatakan bahwa untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) diperlukan upaya optimalisasi pengelolaan pajak dan retribusi daerah. Beberapa strategi yang dapat dilakukan antara lain memperluas objek pajak, meningkatkan kompetensi petugas pajak, serta memperkuat pengawasan terhadap kepatuhan wajib pajak.

Suwanto (2016) menyampaikan bahwa rendahnya kepatuhan wajib pajak, kurang akuratnya data perpajakan, dan terbatasnya sumber daya manusia menjadi beberapa kendala yang dihadapi daerah dalam mengoptimalkan penerimaan pajak daerah selama periode tertentu. Penelitian ini menemukan beberapa cara untuk meningkatkan pendapatan pajak daerah, yaitu dengan cara mensosialisasikan pentingnya pajak, mempermudah pembayaran pajak, memberikan hadiah kepada wajib pajak yang taat, memperbaiki data wajib pajak, mencari sumber pajak baru, dan belajar dari daerah lain yang sudah sukses.

Baik penelitian ini maupun penelitian terdahulu secara khusus membahas strategi dan untuk mengoptimalisasi atau meningkatkan penerimaan pajak daerah. Meskipun memiliki kesamaan tujuan, penelitian ini memiliki perbedaan objek kajian dengan penelitian yang digunakan sebagai tinjauan pustaka. Penelitian ini secara khusus berfokus pada analisis pajak rokok, sedangkan penelitian terdahulu yang peneliti pilih berfokus pada pajak daerah secara umum. Penelitian ini juga memiliki keterbaruan *(novelty)* berupa objek pembahasan pada penelitian ini adalah pajak rokok, yang dimana terdapat peraturan baru dalam lingkup pajak rokok, yaitu PMK No.191 Tahun 2022 yang mengatur pembaharuan tarif cukai hasil tembakau yang merupakan basis dari penerimaan pajak rokok.

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif karena penelitian ini akan memberikan gambaran secara rinci mengenai fenomena yang diangkat dalam penelitian ini, yaitu menurunnya penerimaan pajak rokok di Provinsi DKI Jakarta pada tahun 2023. Selain itu, penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif karena penelitian ini lebih menekankan pada proses untuk menghasilkan penemuan yang baru berupa strategi optimalisasi pajak rokok di provinsi DKI Jakarta.

Selanjutnya, penelitian ini menggunakan dua jenis teknik pengumpulan data, yaitu studi kepustakaan *(library research)* dan studi lapangan *(field research).* Sebagai instrumen utama pengumpulan data, penelitian ini mengadopsi teknik wawancara mendalam. Dengan cara ini, peneliti berupaya memperoleh data primer yang bersifat subjektif dan mendalam langsung dari narasumber.

Adapun narasumber atau informan dalam studi ini adalah sebagai berikut.

1. Perwakilan dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan RI untuk memperoleh informasi terkait kebijakan dan strategi dalam meningkatkan penerimaan pajak rokok.

2. Perwakilan dari Badan Pendapatan Daerah DKI Jakarta untuk memperoleh data terkait kebijakan dan pelaksanaan pajak rokok, potensi penerimaan, serta faktor-faktor yang mempengaruhi optimalisasi penerimaan pajak rokok di wilayah DKI Jakarta.

3. Perwakilan dari Direktorat Jenderal Bea dan Cukai untuk berbagi pandangan mengenai strategi dan upaya yang dapat dilakukan untuk mengoptimalisasi pajak rokok di Provinsi DKI Jakarta, khususnya dari sisi pemungutan.

4. Perwakilan dari kalangan akademisi perpajakan Universitas Indonesia untuk

memberikan masukan dari sudut pandang akademis mengenai kebijakan dan langkah-langkah yang efektif dalam meningkatkan penerimaan pajak rokok di wilayah DKI Jakarta.

Studi ini juga menerapkan prosedur etis terhadap informan. Setiap informan diberikan surat undangan resmi sebagai narasumber/informan dalam penelitian ini beserta draf proposal terkait. Sebelum wawancara dimulai, pihak pewawancara juga meminta izin atau persetujuan (*consent*) kepada para informan untuk merekam wawancara mendalam. Informan yang bersedia diwawancara mendalam telah diberikan informasi bahwa hasil wawancara akan digunakan untuk kepentingan akademik dan penelitian.

Penyusunan data dalam analisis data merupakan bagian dari mengorganisasikan data, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesis data, menyusun kedalam sebuah pola, memilih yang penting, dan membuat kesimpulan sehingga dapat dipahami (Sugiyono, 2015). Berdasarkan pengertian tersebut, analisis data kualitatif memiliki tahapan sebagai berikut: mencari, menelaah, dan mengumpulkan data temuan; menganalisis dan memilih data temuan yang diperlukan dalam penelitian; menyajikan data; dan menarik kesimpulan.

Studi ini juga menjalankan teknik validitas data, yakni triangulasi antara temuan wawancara dari seluruh informan, sumber sekunder dari literatur akademis maupun praktis, data-data relevan yang tersedia secara publik, dan berbagai peraturan terkait. Triangulasi yang diterapkan diharapkan semakin memberikan pemahaman yang mendalam, mengurangi bias, dan menghasilkan kesimpulan yang kuat.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Bagian ini akan menjelaskan alternatif strategi yang dapat dilakukan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan pihak yang berperan dalam kebijakan pajak rokok dalam upaya mengoptimalisasi pajak rokok.

Dalam upaya untuk mengoptimalisasi pajak daerah, diperlukan strategi agar optimalisasi yang dilakukan dapat maksimal. Strategi optimalisasi pajak rokok merupakan perpaduan antara perencanaan strategis yang terarah, terukur, dan terkoordinasi dengan baik serta upaya yang maksimal, konsisten, dan efektif untuk mencapai hasil terbaik dalam pengelolaan pajak rokok. Dengan mengintegrasikan konsep strategi yang matang dan pendekatan optimalisasi yang sistematis, diharapkan pengelolaan pajak rokok dapat menghasilkan dampak yang signifikan, efisien, dan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Strategi optimalisasi tersebut dibagi menjadi tiga sebagai berikut.

Strategi Pertama: Penguatan Penegakan Hukum

Berdasarkan pendapat salah satu informan penelitian, strategi utama untuk mengawasi peredaran barang kena cukai ilegal, khususnya rokok ilegal, adalah melalui penguatan penegakan hukum yang terarah dan terkoordinasi. Hal tersebut selaras dengan pendapat bahwa penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal perlu dilakukan oleh pemerintah untuk mencegah atau mengurangi kerugian yang disebabkan oleh keberadaan rokok ilegal. Langkah awal yang krusial dalam upaya ini adalah mengoptimalkan pemanfaatan dana earmarking dari pajak rokok yang telah dialokasikan khusus untuk mendukung pemberantasan barang kena cukai ilegal.

Dalam konteks pemberantasan rokok ilegal, koordinasi yang sinergis antara pemerintah provinsi dan instansi terkait, khususnya Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, menjadi elemen kunci. Menurut keterangan informan, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai telah memiliki sistem terkait

pemberantasan rokok ilegal. Namun, keberhasilan sistem ini bergantung pada kolaborasi yang erat dengan pemerintah provinsi, yang bertugas menyediakan data dan informasi terkait peredaran rokok ilegal di wilayahnya. Kolaborasi ini memungkinkan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai untuk melaksanakan penindakan yang lebih tepat sasaran dan efisien. Meskipun demikian, upaya penegakan hukum tidak akan efektif tanpa dukungan masyarakat yang teredukasi. Oleh karena itu, kegiatan sosialisasi yang komprehensif kepada masyarakat harus menjadi langkah pendahuluan. Sosialisasi ini bertujuan untuk meningkatkan pemahaman masyarakat mengenai karakteristik barang kena cukai ilegal.

"Strategi nya pertama di penegakan hukumnya sendiri, earmarking yang digunakan untuk penegakan hukum itu berapa, karena saya rasa persentase untuk penegakan hukum pasti rendah, karena selama ini belum ada kerja sama yang signifikan antara pemerintah daerah dengan pihak bea cukai. Penegakan hukumterkait pemberantasan barang kena cukai, disitu sudah kita buat sistemnya ya, tata caranya seperti apa, mulai dari sosialisasi, karena tidak mungkin tiba2 dilakukan penindakan ya kalau Masyarakat saja belum tahu apa saja yang legal dan yang ilegal, terus nanti kita berharap ada peran dari pemda mengenai memberikan informasi barang kena cukai ilegal dan selanjutnya bisa kita tindak lanjuti dengan pemberantasannya.." – informan (2025)

Seperti yang diungkapkan oleh Susiani (2018), salah satu penggunaan earmarking pajak rokok diperuntukan untuk penegakan hukum. Lebih lanjut, dibidang penegakan hukum, penggunaan dana earmarking pajak rokok ditujukan untuk pemberantasan rokok ilegal dan penegakan aturan mengenai larangan merokok. Strategi untuk memaksimalkan dana earmarking pajak rokok untuk penegakan hukum, khususnya untuk pemberantasan rokok ilegal sebagai barang kena cukai ilegal yang disampaikan oleh Informan sejalan dengan konsep penggunaan dana earmarking pajak rokok yang diungkapkan oleh Susiani (2018). Susiani menyampaikan bahwa selain berperan sebagai sumber pendanaan untuk pelayanan kesehatan masyarakat, pajak rokok juga dimanfaatkan untuk mendukung pembiayaan upaya penegakan hukum. Alokasi dana dari pajak rokok untuk penegakan hukum ini dilaksanakan sesuai dengan kewenangan pemerintah daerah, yang dapat bekerja sama dengan instansi terkait lainnya. Untuk memerangi peredaran rokok ilegal, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai telah melaksanakan serangkaian tindakan penegakan hukum secara serentak di berbagai wilayah sejak tahun 2007. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai berkomitmen untuk terus memantau aktivitas perusahaan rokok serta distribusi produknya, dengan menjalin kerja sama bersama instansi penegak hukum lainnya dan mengajak partisipasi aktif dari seluruh lapisan masyarakat. Sebagai contoh, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai telah memusnahkan jutaan batang rokok ilegal yang diperoleh dari operasi penindakan pada tahun 2017, berhasil menyelamatkan kerugian penerimaan pajak negara sebesar sekitar Rp 3,9 miliar.

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan diatas, terkait dengan upaya penegakan hukum tersebut, dana bagi hasil dari pajak rokok yang diterima oleh pemerintah daerah dimanfaatkan untuk mendanai kegiatan penegakan hukum sesuai dengan kewenangan pemerintah daerah terkait. Penggunaan dana ini sejalan dengan ketentuan yang mewajibkan bahwa minimal 50% dari dana bagi hasil pajak rokok dialokasikan untuk mendukung pelayanan kesehatan masyarakat dan pelaksanaan penegakan hukum.

Melalui pemanfaatan dana earmarking dari pajak rokok yang dialokasikan khusus untuk mendukung upaya penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal, pemerintah provinsi dapat meningkatkan efektivitas pengawasan terhadap rokok yang beredar di wilayahnya masing-masing. Dengan adanya sistem pengawasan yang lebih terstruktur dan terkoordinasi, pemerintah

provinsi dapat mendeteksi peredaran rokok ilegal secara lebih akurat dan cepat. Peningkatan kualitas pemantauan ini diharapkan dapat secara signifikan menekan angka peredaran rokok ilegal serta mengurangi jumlah wajib pajak rokok yang tidak mematuhi ketentuan perpajakan. Selain itu, upaya ini juga dapat berkontribusi pada peningkatan penerimaan pajak negara dan perlindungan kesehatan masyarakat dengan mengurangi akses terhadap produk rokok ilegal yang tidak memenuhi standar keamanan. Untuk memaksimalkan dampaknya, pemerintah provinsi perlu menjalin kerja sama yang erat dengan instansi terkait, seperti Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, guna memastikan bahwa strategi penegakan hukum berjalan secara terpadu dan berkelanjutan.

Memaksimalkan upaya penegakan hukum diharapkan dapat menghasilkan penerimaan cukai yang maksimal. Sebagaimana diketahui, landasan utama penerimaan pajak rokok berpijak pada penerimaan cukai, khususnya cukai hasil tembakau, yang menjadi komponen kunci dalam kenaikan pajak rokok. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (3) Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 143 Tahun 2023, yang mengatur bahwa pajak rokok dipungut sebesar 10% dari total penerimaan cukai rokok dan dilakukan secara serentak bersamaan dengan proses pemungutan cukai. Ketentuan ini menunjukkan keterkaitan erat antara cukai dan pajak rokok, sehingga optimalisasi penerimaan cukai akan berdampak langsung pada peningkatan penerimaan pajak rokok. Menurut seorang informan, salah satu strategi efektif untuk meningkatkan penerimaan cukai adalah melalui pemberantasan rokok ilegal dan pita cukai palsu, yang menjadi ancaman serius terhadap kebocoran penerimaan negara. Dengan menekan peredaran rokok ilegal, potensi kehilangan penerimaan pajak rokok dapat diminimalkan, sekaligus memperkuat kepatuhan pelaku usaha terhadap regulasi yang berlaku.

"Penerimaan cukainya dulu yang harus ditingkatkan, dengan cara memberantas rokok-rokok ilegal, cukai palsu, sehingga tidak ada kebocoran penerimaan cukai. Makanya salah satu kegiatan yang sangat diutamakan oleh DJBC salah satunya pemberantasan rokok-rokok ilegal. Jika rokok ilegal sudah dikurangi atau cukai palsu nya sudah diberantas otomastis kan penerimaan cukai naik, tanpa harus mendorong orang supaya merokok." – Informan (2025)

Pemberantasan rokok ilegal dan pita cukai palsu memiliki peran strategis dalam meningkatkan penerimaan negara dari sektor cukai, yang pada gilirannya berdampak positif terhadap peningkatan pajak rokok. Upaya ini tidak hanya bertujuan untuk menegakkan hukum, tetapi juga untuk melindungi kepentingan fiskal negara serta menjaga keadilan dalam industri tembakau. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, melalui Direktorat Penindakan dan Penyidikan, telah secara konsisten melaksanakan berbagai langkah penegakan hukum untuk memerangi peredaran rokok ilegal dan pita cukai palsu sebagai barang kena cukai ilegal. Langkah-langkah ini mencakup operasi penindakan, pengawasan ketat di lapangan, serta kerja sama lintas instansi untuk memutus rantai distribusi barang ilegal tersebut.

Pemberantasan rokok ilegal dan pita cukai palsu dapat secara signifikan meningkatkan penerimaan cukai, yang secara otomatis berkontribusi pada peningkatan penerimaan pajak rokok. Penindakan dan penegakan hukum terhadap pelaku pelanggaran di bidang cukai memberikan sejumlah manfaat signifikan, salah satunya adalah optimalisasi penerimaan negara melalui penyelamatan potensi cukai dan pajak yang sebelumnya hilang akibat praktik ilegal, seperti peredaran rokok tanpa pita cukai atau barang tembakau lainnya yang tidak memenuhi ketentuan perpajakan. Lebih lanjut, pemberantasan ini juga dapat memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap sistem perpajakan, mendorong kepatuhan pelaku usaha, serta

mengurangi kerugian ekonomi yang ditimbulkan oleh peredaran barang ilegal.

Pendapat dari Fakhri juga didukung oleh pendapat Tarnoto, yang dimana Tarnoto juga menyebutkan bahwa jika rokok ilegal berhasil diberantas, maka penerimaan pajak rokok juga akan menerima dampaknya berupa peningkatan penerimaan pajak rokok.

"Terkait dengan yang pemberantasan rokok ilegal, kalau itu memang rokok ilegal berhasil diberantas, itu berdampak secara nasional dan ke daerah2 lain juga." – *Informan (2025)*

Strategi Kedua: Penguatan Pegawasan Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak Rokok

Terkait upaya pemberantasan rokok ilegal, salah satu strategi kunci untuk mengoptimalisasi pajak rokok adalah dengan memperketat pengawasan terhadap proses produksi rokok secara lebih intensif dan terarah. Strategi ini mencakup pemantauan ketat terhadap rantai pasok dan aktivitas produksi di industri rokok untuk mencegah kebocoran yang dapat memicu peredaran produk ilegal. Selain itu, diperlukan penguatan sinergi antarinstansi yang berwenang, seperti Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, pemerintah daerah, dan aparat penegak hukum, guna memastikan pendekatan yang terkoordinasi dan efektif dalam mencegah dan menangani peredaran rokok ilegal. Kolaborasi ini dapat diwujudkan melalui pembentukan mekanisme kerja sama formal, seperti satuan tugas gabungan, yang memungkinkan pertukaran informasi secara real-time dan pelaksanaan operasi penegakan hukum yang terintegrasi.

"Pajak rokok yang optimal berarti setiap rokok yang diproduksi harus dilunasi setiap pajaknya. Artinya dari proses produksi harus tercatat, dilaporkan dan diawasi. Diperlukan sinergi dari pihak pemerintah (Beacukai, Pemda, K/L lainnya) dalam mengelola industri rokok serta membrantas peredaran rokok ilegal." – *Informan (2025)*

Optimalisasi adalah langkah untuk memaksimalkan aktivitas demi menghasilkan manfaat yang diharapkan. Dapat ditarik benang merah bahwa optimalisasi pajak rokok berarti Langkah untuk memaksimalkan pelaksanaan kebijakan pajak rokok untuk mendapatkan manfaat dan hasil yang diharapkan. Berdasarkan fungsi *budgetair*, pajak rokok diharapkan untuk dapat memberikan penerimaan yang sesuai dengan potensinya dan berdasarkan fungsi *regulerend*, pajak rokok diharapkan untuk dapat mencegah eksternalitas negative yang dihasilkan dari konsumsi rokok. Dari penjelasan fungsi *budgetair* dan *regulerend* pajak rokok, dengan adanya kebijakan pajak rokok diharapkan untuk dapat memberikan penerimaan dan mencegah eksternalitas yang timbul akibat dari konsumsi rokok.

Fungsi *regulerend* pajak rokok tercermin pada mekanisme earmarking, di mana dana yang terkumpul dari pajak rokok dialokasikan secara khusus untuk mendanai pelayanan kesehatan masyarakat guna mengatasi dampak buruk konsumsi rokok, serta untuk mendukung upaya penegakan hukum terkait pemberantasan rokok ilegal dan penegakan regulasi larangan merokok di tempat umum. Khususnya dalam konteks penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal, pencapaian tujuan ini memerlukan pendekatan yang komprehensif dan terkoordinasi. Salah satu langkah strategis yang perlu diterapkan adalah penguatan pengawasan terhadap industri rokok untuk memastikan kepatuhan terhadap ketentuan perpajakan dan cukai.

Menurut pandangan informan, optimalisasi penerimaan pajak rokok hanya dapat tercapai apabila setiap produk rokok yang diproduksi telah memenuhi kewajiban pembayaran cukai dan pajak secara penuh. Untuk mewujudkan hal ini, pengawasan yang lebih ketat terhadap rantai produksi dan distribusi rokok perlu diterapkan. Selain itu, kolaborasi dengan instansi terkait, seperti antara Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, pemerintah daerah, dan aparat penegak hukum, menjadi krusial untuk

memastikan bahwa pengawasan berjalan efektif dan mampu mencegah kebocoran yang dapat memicu peredaran rokok ilegal. Dengan demikian, penerapan pengawasan yang lebih intensif tidak hanya akan meningkatkan kepatuhan industri rokok terhadap regulasi, tetapi juga berkontribusi pada peningkatan penerimaan pajak negara dan perlindungan kesehatan Masyarakat.

Pengawasan terhadap industri rokok dapat dioptimalkan melalui pemantauan ketat terhadap proses produksi rokok, yang mencakup pencatatan yang transparan dan terperinci mengenai setiap tahapan produksi serta pelaporan hasil produksi secara berkala dan akurat. Langkah ini bertujuan untuk memastikan bahwa seluruh rokok yang diproduksi telah memenuhi kewajiban cukai dan pajak, sehingga dapat mencegah kebocoran yang berpotensi memicu peredaran rokok ilegal. Untuk mendukung efektivitas pengawasan, diperlukan sinergi dan koordinasi yang kuat antarinstansi terkait, termasuk Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, pemerintah daerah, serta lembaga-lembaga lain yang memiliki kewenangan dalam pengawasan industri rokok. Dengan adanya kerja sama yang terkoordinasi, pengawasan tidak hanya mampu menekan peredaran rokok ilegal, tetapi juga meningkatkan kepatuhan wajib pajak rokok terhadap regulasi perpajakan.

Masih berhubungan dengan pembahasan di atas, pihak Direktorat Jenderal Bea dan Cukai perlu untuk mengoptimalisasi cukai hasil tembakau melalui ekstensifikasi dan intensifikasi, termasuk mengidentifikasi dan mengawasi aktivitas produksi yang selama ini belum sepenuhnya terdeteksi atau terlaporkan.

“Ya, tadi saya sampaikan karena pajak rokok ini agak berbeda dengan pajak daerah yang lain, di mana kuncinya ada di DJBC. Maka DJBC melakukan misalnya, melakukan semacam intensifikasi atau eksensifikasi dari produksi rokok yang selama ini belum terjadi. Atau mengawasi kepatuhan produsen rokok dalam membayar cukai jadi justru salah satu kuncinya yang paling besar adalah peran DJB untuk mengoptimalkan penerimaan cukai dari cukai yang memang sudah diproduksi dan menjadi objek cukai.” – Informan (2025)

Pajak rokok memiliki karakteristik yang berbeda dari pajak daerah lainnya, karena pengelolaan dan pengawasannya sangat bergantung pada peran Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC) sebagai otoritas utama dalam pengendalian cukai hasil tembakau. Untuk mengoptimalkan penerimaan cukai, DJBC perlu melakukan intensifikasi dan ekstensifikasi terhadap produksi rokok, termasuk mengidentifikasi dan mengawasi aktivitas produksi yang selama ini belum sepenuhnya terdeteksi atau terlaporkan. Selain itu, pengawasan ketat terhadap kepatuhan produsen rokok dalam memenuhi kewajiban pembayaran cukai menjadi salah satu faktor kunci dalam memastikan bahwa seluruh rokok yang diproduksi dan menjadi objek cukai dapat memberikan kontribusi maksimal terhadap penerimaan negara.

Strategi Ketiga: Percepatan Pelaporan Penerimaan Bagi Para Pemerintah Provinsi

Dalam konteks pemerintah daerah sebagai penerima dana alokasi pajak rokok, strategi untuk mengoptimalkan penerimaan pajak rokok memiliki karakteristik yang berbeda dibandingkan dengan pendekatan yang diterapkan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai serta Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. Hal ini disebabkan oleh keterbatasan kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola wajib pajak rokok, yang merupakan wewenang Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Oleh karena itu, untuk mendukung upaya optimalisasi penerimaan pajak rokok, Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah (Bapenda) Provinsi DKI Jakarta, sebagai representasi pemerintah daerah, memfokuskan strateginya pada peningkatan efisiensi dan ketepatan sistem pelaporan.

Langkah konkret yang dilakukan adalah memastikan pelaporan penerimaan dana alokasi pajak rokok dilakukan secara akurat dan tepat waktu.

Upaya ini bertujuan untuk menjamin bahwa dana alokasi pajak rokok yang diterima oleh pemerintah daerah tidak mengalami pengurangan akibat ketidaksesuaian atau keterlambatan pelaporan, sehingga mendukung keberlanjutan program yang dibiayai oleh dana tersebut.

"Upaya-upaya kita tuh melaporkan penerimaan alokasinya itu sesuai tepat pada waktunya agar kita tidak dipotong, karena kita kalau lewat dari batas pelaporan akan dipotong,karena kita gabisa melakukan pemerataan seperti PBB dan pajak lainnya, kit acari objeknya ada atau tidak, subjeknya ada atau tidak, tidak bis akita, karena balik lagi itu subjek dan wajib pajaknya Bea cukai."
"Koordinasi dan melaporkan berita acara kesepakatan sesuai pada waktunya"
"Pelaporan tepat waktu, karena BAK dan BA rekon harus ditandatanani gubernur, karena di PMK 143 ternyata dapat dikuasakan kepada kepala SKPD, proses suarat kuasa dari gubernur ke kepala badan cukup lama juga mas berproses. Berpengalaman waktu saya membuat di tahun 2023 untuk surat kuasa di tahun 2024 itu lebih dari 3 bulan. Kita berproses hamper pada saat pelaporan BAK dan BA rekon hamper lewat dari 31 maret 2024, makanya setelah Pelajaran itu kita membuat surat kuasanya itu jauh-jauh hari agar tidak terjadi hal-hal yang sampai mengakibatkan penerimaan pajak rokok kita dipotong." – Informan (2025)

Strategi optimalisasi pajak rokok yang bisa dilakukan oleh pihak Bapenda DKI Jakarta selaku representasi daerah yang mendapatkan dana alokasi pajak rokok adalah dengan melaporkan penerimaan dana alokasi pajak rokok dengan tepat waktu agar dana alokasi pajak rokok yang diterima tidak terpotong. Hal tersebut harus dilakukan mengingat Bapenda DKI Jakarta tidak bisa melakukan pemetaan pendapatan pajak rokok seperti pajak daerah lainnya karena subjek dan wajib pajak rokok bukan merupakan wewenang dari Bapenda DKI Jakarta karena merupakan wewenang Direktorat Jenderal Bea dan Cukai.

Lebih lanjut, ketepatan waktu dalam pelaporan dana alokasi pajak rokok merupakan aspek krusial, mengingat dokumen Berita Acara Kesepakatan (BAK) dan Berita Acara Rekonsiliasi (BA Rekonsiliasi) memerlukan persetujuan langsung dari gubernur melalui tanda tangan resmi. Namun, sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 143 Tahun 2023, wewenang penandatanganan tersebut dapat didelegasikan kepada kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), dalam hal ini kepala Bapenda. Proses pendelegasian wewenang melalui penyusunan surat kuasa dari gubernur kepada kepala badan ternyata membutuhkan waktu yang tidak singkat, sering kali menghambat kelancaran administrasi. Agung berbagi pengalaman bahwa pada tahun 2024, proses penyusunan surat kuasa tersebut memakan waktu lebih dari tiga bulan, yang berdampak pada efisiensi pelaporan. Berdasarkan pengalaman tersebut, beliau menekankan bahwa salah satu strategi kunci untuk mengoptimalkan pengelolaan dana alokasi pajak rokok adalah dengan mempersiapkan surat kuasa tersebut jauh-jauh hari sebelum periode pelaporan dimulai.

Langkah proaktif ini bertujuan untuk meminimalisasi risiko keterlambatan dalam proses administrasi, yang pada akhirnya dapat menghambat ketepatan pelaporan. Dengan demikian, Bapenda DKI Jakarta perlu memaksimalkan peran dan tanggung jawabnya dalam menyempurnakan sistem pelaporan penerimaan dana alokasi pajak rokok. Upaya ini tidak hanya mendukung kepatuhan terhadap regulasi, tetapi juga memastikan optimalisasi penerimaan dana pajak rokok guna mendukung keberlanjutan programprogram yang dibiayai oleh dana tersebut, sekaligus memperkuat efisiensi pengelolaan keuangan daerah. Disamping itu, strategi optimalisasi yang sejalan dengan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, yaitu melakukan koordinasi ke instansi lain yang memiliki wewenang, yaitu Direktorat Jenderal Bea dan Cukai.

“Upaya yang kita lakukan kita berkoordinasi ke DJPK kemudian kita diwajibkan membuat laporan.” – Informan (2025)

Optimalisasi pajak rokok di Provinsi DKI Jakarta memerlukan strategi yang terintegrasi, menggabungkan penegakan hukum, pengawasan produksi, peningkatan penerimaan cukai, dan efisiensi pelaporan dana alokasi. Penegakan hukum terhadap rokok ilegal, didukung dana *earmarking* dan kolaborasi dengan DJBC, mengurangi kebocoran penerimaan dan memperkuat kepatuhan. Pengawasan ketat terhadap produksi rokok melalui intensifikasi dan ekstensifikasi memas tikan semua produk dikenakan cukai dan pajak, meningkatkan penerimaan fiskal. Sosialisasi masyarakat mendukung penegakan hukum dengan meningkatkan kesadaran tentang rokok ilegal. Sementara itu, pelaporan dana alokasi yang tepat waktu oleh Bapenda DKI Jakarta untuk mencegah pemotongan dana, memastikan keberlanjutan program kesehatan dan penegakan hukum

Untuk dapat mengoptimalisasi pajak rokok, pemerintah daerah perlu untuk melakukan beberapa hal berikut: 1. Memperkuat koordinasi dengan DJBC dan DJPK melalui mekanisme formal, seperti satuan tugas gabungan, untuk sinkronisasi data dan penindakan. 2. Mengoptimalkan dana *earmarking* untuk operasi penegakan hukum dan kampanye edukasi publik tentang bahaya rokok ilegal. 3. Menerapkan teknologi, seperti basis data terintegrasi, untuk memantau produksi rokok dan kepatuhan wajib pajak secara *real-time*. 4. Mempersiapkan administrasi pelaporan dengan baik untuk menghindari keterlambatan dan pemotongan dana alokasi.

Dengan pendekatan terpadu tersebut, optimalisasi pajak rokok dapat meningkatkan penerimaan PAD, mendukung keberlanjutan fiskal, dan memenuhi tujuan kesehatan masyarakat melalui pengendalian konsumsi rokok, meminimalisasi dampak negatif dari peredaran rokok ilegal, sekaligus mendukung tujuan awal dari kebijakan pajak rokok.

KESIMPULAN

Studi ini menyimpulkan bahwa terdapat setidaknya tiga alternatif strategi yang dapat dilakukan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan pihak yang berperan dalam kebijakan pajak rokok dalam upaya mengoptimalisasi pajak rokok. Alternatif strategi tersebut adalah (i) penguatan penegakan hukum, (ii) penguatan pegawasan terhadap kepatuhan wajib pajak rokok, dan (iii) percepatan pelaporan penerimaan bagi para pemerintah provinsi.

IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

Berdasarkan hasil penelitian ini, terdapat beberapa implikasi yang dapat dilakukan untuk para pemangku kepentingan kebijakan pajak rokok, yaitu Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, dan Pemerintah Daerah.

Pertama, untuk Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, sebagai instansi yang bertugas memungut pajak rokok, perlu meningkatkan intensitas pengawasan terhadap para wajib pajak rokok karena masih maraknya peredaran rokok ilegal di masyarakat. Banyaknya rokok ilegal yang beredar menjadi indikasi kuat adanya ketidakpatuhan sebagian besar wajib pajak rokok terhadap kebijakan dan regulasi pajak yang telah ditetapkan. Fenomena ini tidak hanya merugikan penerimaan negara akibat kebocoran pajak, tetapi juga berpotensi mengganggu upaya pengendalian konsumsi rokok yang menjadi bagian dari kebijakan kesehatan masyarakat. Oleh karena itu, penguatan sistem pengawasan, penegakan hukum yang tegas, serta edukasi kepada pelaku usaha rokok menjadi langkah penting untuk meminimalkan peredaran rokok ilegal dan meningkatkan kepatuhan pajak.

Kedua, untuk Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, bersama dengan berbagai pihak lain yang terlibat dalam pengelolaan kebijakan pajak rokok, perlu untuk lebih memaksimalkan koordinasi antar instansi guna memastikan bahwa sistem pelaksanaan pajak rokok dapat dijalankan dengan lebih efektif dan efisien. Hal ini menjadi sangat penting mengingat dalam sistem kebijakan pajak rokok terdapat banyak pihak dengan peran serta tanggung jawab yang berbeda, mulai dari Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, pemerintah daerah, hingga instansi terkait lainnya yang turut berkontribusi dalam pengawasan dan pelaksanaan. Maka dari itu, diperlukan koordinasi yang baik serta komunikasi yang terjalin erat di antara semua pihak untuk memastikan bahwa kebijakan pajak rokok dapat diimplementasikan secara optimal, sehingga dapat mendukung tujuan fiskal sekaligus mencapai target pengendalian konsumsi rokok di masyarakat.

Ketiga, saran untuk Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta. Untuk memperkuat sistem pengawasan terhadap wajib pajak rokok yang tidak patuh, dana alokasi earmarking pajak rokok untuk penegakan hukum dibidang pemberantasan rokok ilegal perlu dimaksimalkan pemanfaatannya oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, yang dalam hal ini adalah Badan Pendapatan Daerah Provinsi DKI Jakarta. Dengan memaksimalkan earmarking pajak rokok, penegakan hukum dapat dilakukan dengan lebih baik untuk pemberantasan rokok ilegal. Dengan pemberantasan rokok ilegal, optimalisasi pajak rokok dapat lebih maksimal agar tujuan dari pajak rokok dapat terpenuhi. Selain itu, pengurusan administratif mengenai dana alokasi pajak rokok yang akan diterima oleh Provinsi DKI Jakarta harus dilakukan dengan maksimal dan teliti agar menghilangkan potensi dipotongnya dana alokasi pajak rokok yang akan diterima. Hal tersebut tidak hanya berlaku untuk provinsi DKI Jakarta, tapi bisa dilakukan oleh provinsi-provinsi lainnya.

Penelitian ini memiliki keterbatasan, yang membuka peluang riset di masa mendatang. Pertama, studi ini hanya berfokus pada provinsi DKI Jakarta. Studi selanjutnya dapat melibatkan provinsi lainnya. Kedua, kurangnya representasi dan penyampaian perspektif dari pelaku usaha serta pengusaha rokok sebagai wajib pajak rokok. Studi berikutnya dapat melibatkan perspektif pihak tersebut.

REFERENCES

Adziem, F., Jamaluddin, & Marnianti. (2018). *ANALISIS OPTIMALISASI PENERIMAAN PAJAK DAERAH PADA KANTOR BADAN PENDAPATAN DAERAH KABUPATEN SINJAI* .

Agustianto, J. P., Hidajat, K., & Andarani, A. F. (2019). *IMPLEMENTASI KEBIJAKAN EARMARKING TAX ATAS PEMUNGUTAN PAJAK KENDARAAN BERMOTOR DI KOTA BEKASI PROVINSI*

Azagba, S. (2024). Beyond the smoke: Historical analysis of the revenue implications of state cigarette tax policies, 1989 to 2019. *International Journal of Drug Policy*.

Bahl, R., & Bird, R. (2008). *Subnational Taxes in Developing Countries: The Way Forward*.

Bahl, R. W., & Linn, J. F. (1992). *Urban Public Finance in Developing Countries*.

Bird, R. M. (2010). *Subnational taxation in developing countries: a review of the literature*.

Bird, R. M., & Jun, J. (2005). *Earmarking in theory and Korean practice.*

Barbaro, S., & Yanders, N. N. (2022). *Tobacco control and optimal taxation in a changing European market landscape*. https://doi.org/10.13140/RG.2.2.31693.31208

Carling, R. G., & Carling, R. G. (2007). Tax earmarking: Is it good practice? *Centre for Independent Studies*.

Chaloupka, F. J., Yurekli, A., & Fong, G. T. (2012). Tobacco taxes as a tobacco control strategy. *Tobacco Control*.

Cherukupalli, R. (2010). A Behavioral Economics Perspective on Tobacco Taxation. *National Library of Medicine*.

Huda, M. N. (2018). Optimalisasi Sarana dan Prasarana dalam Meningkatkan Prestasi Belajar Siswa. *Ta'dibi: Jurnal Manajemen Pendidikan Islam*.

Mafaza, W., Mayowan, Y., & Sasetiadi, T. H. (2016). *Kontribusi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Pendapatan Asli Daerah*.

Mandagi, Filicia, M. A., Jantje, T., & Sonny, P. (2019). Analisis Implementasi Earmarking Tax Atas Pajak Rokok Di Kota Tomohon. *Going Concern: Jurnal Riset Akuntansi*.

Rosdiana, H., & Irianto, S. (2018). *Pengantar Ilmu Pajak: Kebijakan dan Implementasi di Indonesia*.

Sambodo, B., & Putri, F. R. (2020). OPTIMALISASI PENERIMAAN PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI UNTUK MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) KOTA TANJUNGPINANG PROVINSI KEPULAUAN RIAU. *Jurnal Ilmiah Wahana Bhakti Praja*, *10*(1), 205–210.

Sarnopa, P. (2023). PAJAK DAERAH . *Jurnal Pusdansi*.

Sugiyono, P. (2015). *Metode Penelitian Kombinasi (mixed methods).* Alfabeta.

Susiani, D. (2018). FUNGSI REGULER PAJAK ROKOK DI BIDANG KESEHATAN MASYARAKAT DAN PENEGAKAN HUKUM. *Jurnal FISHUM*.

Suwanto, H. (2016). OPTIMALISASI PEMUNGUTAN PAJAK DAERAH DALAM UPAYA MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (STUDI KASUS DI DINAS PENDAPATAN KOTA KEDIRI). *JURNAL REVITALISASI Jurnal Ilmu Manajemen*, *5*(September), 96–104.

Tambing, D., Saerang, D., & Wokas, H. (2017). *IMPLEMENTASI PENGALOKASIAN DANA PAJAK (EARMARKING TAX) DARI PENERIMAAN PAJAK ROKOK TERHADAP UPAYA KESEHATAN MASYARAKAT DI PROVINSI SULAWESI UTARA*.