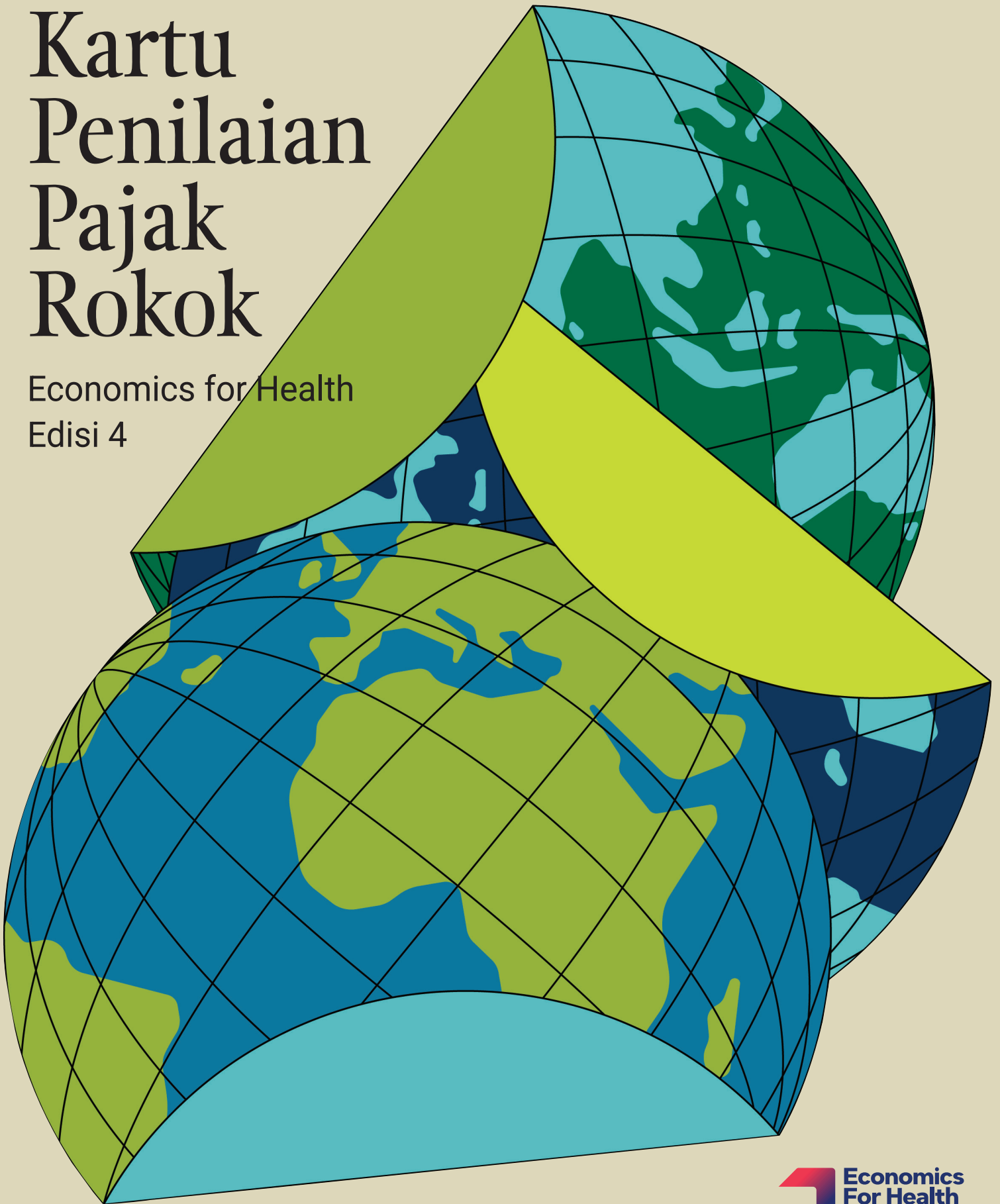


Kartu Penilaian Pajak Rokok

Economics for Health
Edisi 4



Penulisan kutipan yang disarankan: Drope, J., Oo, S., Dorokhina, M, Guerrero-López, C., Rodríguez-Iglesias G., Mugosa, A., Bontu, A., Malik, S., Villacres, T. & Chaloupka, F. (2025). Kartu Penilaian Pajak Rokok Economics for Health (edisi ke-4). Baltimore, MD: Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health. www.economicsforhealth.org.

Penyusun: Laporan ini disusun oleh tim Economics for Health: Jeff Drope, PhD; Saw Min Thu Oo, MSc; Margaret Dorokhina, MPH; Carlos Guerrero, MSc; Germán Rodríguez-Iglesias, MSc; Ana Mugosa, PhD; Anita Bontu, MPH; Sehr Malik, MHS; Tatiana Villacres, PhD; dan Frank Chaloupka, PhD.

Tentang Economics for Health: Economics for Health (sebelumnya dikenal sebagai Tobacconomics) merupakan kolaborasi antar peneliti terkemuka yang selama lebih dari 30 tahun mendalami masalah produk-produk tidak sehat dari sisi aspek ekonominya, dengan perhatian khusus pada kebijakan pengendalian tembakau. Diprakarsai oleh Profesor Frank Chaloupka dari Universitas Illinois Chicago, tim ini dibentuk secara khusus untuk membantu para peneliti, pegiat, dan penentu kebijakan dalam mengakses penelitian terbaru dan terbaik tentang berbagai upaya yang efektif—atau tidak efektif—untuk menekan konsumsi barang-barang tidak sehat serta mengurangi dampak ekonominya. Oleh karena itu, sudah sewajarnya jika fokus utama dari kerja tim ini adalah penerapan kebijakan pajak baik sebagai instrumen kesehatan masyarakat maupun instrumen fiskal. Sebagai program yang berpusat di Bloomberg School of Public Health (Sekolah Kesehatan Masyarakat Bloomberg) di Johns Hopkins University (JHU), Economics for Health tidak berafiliasi dengan produsen tembakau atau alkohol mana pun. Silakan kunjungi www.economicsforhealth.org atau ikuti kami di X di www.x.com/EconforHealth.

Kartu Penilaian atau *Scorecard* ini didanai oleh Bloomberg Philanthropies. Universitas Johns Hopkins merupakan mitra kerja Bloomberg Initiative to Reduce Tobacco Use (Inisiatif Bloomberg untuk Mengurangi Penggunaan Tembakau). Berbagai pandangan yang dikemukakan dalam dokumen ini tidak mewakili dan tidak bisa dikaitkan dengan pandangan JHU, Bloomberg School of Public Health, atau Bloomberg Philanthropies.

Untuk memberikan komentar atau mengajukan pertanyaan apa pun tentang Kartu Penilaian ini, silakan email kami di info@economicsforhealth.org. Kami sangat menantikan kabar dari Anda.

Hak Cipta © 2025 ada pada Economics for Health. Hak cipta dilindungi undang-undang.

Desain Sampul: Studio Wonderwerk

Desain Isi dan Format: Alamini Creative Group

Penyunting: Alison C. Goldstein, MPH

Ucapan Terima Kasih

Tim penyusun mengucapkan terima kasih kepada Itziar Belausteguigoitia, Johanna Birkmayer, Rajeev Cherukupalli, dan Anne-Marie Perucic atas bantuan mereka dalam memperoleh data dan/atau masukan berharga terkait Kartu Penilaian ini. Kami juga berterima kasih kepada Erika Siu, Violeta Vulovic, Mareda Lewer, dan Maryam Mirza atas sumbangsih mereka pada edisi-edisi sebelumnya yang menjadi acuan penyusunan terbitan ini.

Dedikasi Khusus

Edisi ini dipersembahkan untuk rekan dan kolaborator kami, Hye Myung Lee, sosok luar biasa yang menjadi bagian penting dari tim Economics for Health. Dunia terasa lebih hampa dan kurang arif tanpa keberadaannya.

Daftar Isi

Kata Pengantar	5
Ringkasan Eksekutif	8
Apa yang Baru dalam Edisi 4 Kartu Penilaian ini?	10
I Pendahuluan	12
II. Kartu Penilaian Pajak Rokok – Skor Keseluruhan	16
III. Harga Rokok	22
IV. Perubahan Keterjangkauan Rokok	25
V. Porsi Pajak	29
VI. Struktur Tarif Cukai	33
VII. Keterbatasan	37
VIII. Kesimpulan	39
Daftar Pusaka	40
Lampiran	42

Daftar Gambar

Gambar 1. Skor pajak rokok keseluruhan, 2024	17
Gambar 2. Perubahan skor keseluruhan di berbagai negara, 2014–2024	21
Gambar 3. Skor harga rokok, 2024	23
Gambar 4. Perubahan skor harga di berbagai negara, 2014–2024	24
Gambar 5. Skor perubahan keterjangkauan, 2024	26
Gambar 6. Perubahan pada skor perubahan keterjangkauan di berbagai negara, 2014–2024	28
Gambar 7. Skor porsi pajak, 2024	30
Gambar 8. Perubahan skor porsi pajak di berbagai negara, 2014–2024	32
Gambar 9. Skor struktur tarif cukai, 2024	34
Gambar 10. Perubahan skor struktur tarif cukai di berbagai negara, 2014–2024	36

Daftar Tabel

Tabel 1. Skor pajak rokok keseluruhan, 2024	18
Tabel 2. Skor pajak rokok keseluruhan, secara global dan menurut wilayah WHO, 2024	20
Tabel 3. Skor pajak rokok keseluruhan, secara global dan menurut kelompok pendapatan Bank Dunia, 2024	20
Tabel 4. Rata-rata harga rokok (\$Intl PPP) dan rata-rata skor harga, secara global dan menurut wilayah WHO, 2024	23
Tabel 5. Rata-rata harga rokok (\$Intl PPP) dan rata-rata skor harga, secara global dan menurut kelompok pendapatan Bank Dunia, 2024	24
Tabel 6. Rata-rata perubahan keterjangkauan rokok tahunan dan skor perubahan keterjangkauan, secara global dan menurut wilayah WHO, 2024	27
Tabel 7. Rata-rata perubahan keterjangkauan rokok tahunan dan skor perubahan keterjangkauan, secara global dan menurut kelompok pendapatan Bank Dunia, 2024	27
Tabel 8. Rata-rata porsi total pajak, porsi cukai, dan skor porsi pajak, secara global dan menurut wilayah WHO, 2024	30
Tabel 9. Rata-rata porsi total pajak, porsi cukai, dan skor porsi pajak, secara global dan menurut kelompok pendapatan Bank Dunia, 2024	31
Tabel 10. Rata-rata skor struktur tarif cukai, secara global dan menurut wilayah WHO, 2024	35
Tabel 11. Pontuação média da estrutura tributária, no âmbito global e por grupo de renda do Banco Mundial, 2024	35
Tabel Lampiran 1. Pemeringkatan skor pajak rokok secara keseluruhan, 2024	42
Tabel Lampiran 2. Skor pajak rokok keseluruhan dan skor komponen menurut negara, 2024	45
Tabel Lampiran 3. Skor pajak rokok keseluruhan menurut negara: tahun 2014, 2016, 2018, 2020, 2022, dan 2024	51
Tabel Lampiran 4. Pembaruan skor tahun 2022	57

Kata Pengantar



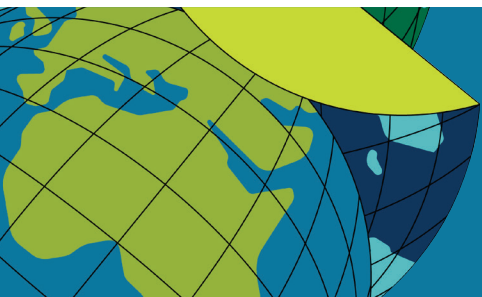
Seiring meningkatnya beban global penyakit yang dapat dicegah dan semakin sulitnya memprediksi bantuan eksternal, kebutuhan negara-negara berpenghasilan menengah ke bawah akan sumber pembiayaan kesehatan domestik yang berkelanjutan semakin mendesak. Pajak tembakau menawarkan solusi yang terbukti efektif untuk mengurangi risiko berbagai penyakit yang mengancam jiwa dengan mencegah konsumsi produk yang berbahaya sekaligus menghasilkan pendapatan negara yang dapat memperkuat sistem kesehatan. Bukti menunjukkan bahwa kebijakan pajak yang dirancang dengan baik akan menaikkan harga konsumen, mengurangi penggunaan tembakau, dan mencegah anak dan remaja dari mulai merokok, sehingga menjadikannya instrumen penting untuk memajukan kesehatan masyarakat.

Bagi negara-negara berpenghasilan menengah ke bawah, pajak tembakau ini sangat penting. Pajak tembakau menyediakan sumber pendanaan yang andal, sehingga memungkinkan negara untuk berinvestasi dalam berbagai program yang mendorong kesetaraan dan ketahanan di bidang kesehatan. Untuk memaksimalkan dampaknya, pajak tembakau harus cukup tinggi agar harga jual eceran naik secara substansial, yang disesuaikan secara berkala terhadap inflasi dan pertumbuhan pendapatan riil, serta dilaksanakan melalui struktur yang sederhana dan bertarif tunggal, bukan sistem berlapis yang melanggengkan keberadaan produk yang lebih murah. Pendekatan ini akan memastikan produk tembakau tidak semakin mudah terjangkau seiring waktu, sehingga konsumsi akan terus menurun dan dalam jangka panjang, tingkat kesehatan terus meningkat.

Kartu Penilaian Pajak Rokok dari Economics for Health (edisi ke-4) merupakan sumber rujukan yang sangat berharga untuk mendukung pemerintah dalam menerapkan praktik terbaik ini. Dengan tersedianya tolok ukur yang jelas dan dapat dibandingkan antar negara dan di dalam negara dari waktu ke waktu, Kartu Penilaian ini menyoroti hal-hal yang menjadi kekuatan dan mengidentifikasi berbagai peluang untuk memperbaiki kebijakan yang ada. Yang tidak kalah penting, Kartu Penilaian ini secara tegas menunjukkan bagaimana pajak tembakau yang efektif dapat membuahkan hasil capaian yang nyata dalam bidang kesehatan masyarakat dan fiskal, sekaligus memajukan kedaulatan kesehatan dan membangun sistem kesehatan yang lebih tangguh.

Dalam lanskap kesehatan global yang senantiasa berubah, pajak tembakau menawarkan cara yang terbukti ampuh bagi negara untuk memastikan pendanaan kesehatan yang berkelanjutan, sekaligus mengatasi beban penyakit yang dapat dicegah yang terus meningkat secara global.

Mary-Ann Etiebet, M.D.
Presiden dan Direktur Utama
Vital Strategies



Kata Pengantar

Dengan senang hati kami menyambut edisi terbaru (ke-4) dari Kartu Penilaian Pajak Rokok Economics for Health ini. Seperti edisi-edisi sebelumnya, Kartu Penilaian ini mengevaluasi kinerja sistem pajak tembakau yang tepat waktu di tingkat negara, regional, dan global. Selain itu, skor multikomponen memberikan pemerintah suatu gambaran nyata tentang di mana saja mereka telah berkinerja dengan baik dan apa saja yang perlu mereka lakukan untuk terus melangkah maju. Edisi ini hadir pada momen yang krusial, ketika pemerintah sedang mencari instrumen kebijakan yang sudah terbukti efektif dan sekaligus dapat memajukan kesehatan masyarakat serta memperkuat sistem fiskal.



Pertama, bukti yang ada menunjukkan bahwa rokok masih terlalu terjangkau di sebagian besar negara. Dengan kata lain, harga sebungkus rokok masih terlalu murah bagi sebagian besar konsumen. Keterjangkauan ini berkontribusi pada angka global yang tetap tinggi, yaitu sekitar satu miliar perokok dan jutaan remaja yang memulai kebiasaan merokok setiap tahunnya. Banyak negara masih belum sepenuhnya memanfaatkan kebijakan pajak dan cukai tembakau—sebuah instrumen yang sangat ampuh untuk meningkatkan kesehatan sekaligus menghasilkan pendapatan yang substansial dan dapat diprediksi. Kegagalan ini terutama sangat mencolok pada saat ruang fiskal terus menyempit di seluruh dunia; IMF dan Bank Dunia mencatat bahwa banyak negara belum sepenuhnya memulihkan pendapatan atau cadangan fiskal yang hilang selama pandemi COVID-19, dengan utang publik yang membengkak dan pemulihan pendapatan yang tidak merata di berbagai wilayah. Dengan demikian, menjadi jelas bahwa pajak tembakau merupakan peluang yang belum sepenuhnya dimanfaatkan: sebuah kebijakan yang sesungguhnya dapat meningkatkan pendapatan negara, mengurangi penyakit, dan, jika dikomunikasikan dengan benar, tidak hanya layak secara politik tetapi juga populer, justru karena kemampuannya untuk mengatasi sebuah masalah kesehatan yang besar. Kenaikan pajak jauh di atas angka inflasi dan pertumbuhan ekonomi secara berkelanjutan diperlukan untuk memastikan kemajuan yang lebih nyata.

Kedua, banyak negara masih memiliki struktur tarif cukai yang lemah. Pada awal tahun 2010-an, pemerintah Filipina menghapus struktur pajak berlapis yang menjadi akar dari keberadaan rokok murah, sedemikian rupa sehingga konsumen masih dapat dengan mudah menemukan rokok murah meskipun pajak dinaikkan. Perpaduan antara peralihan cepat menuju pajak spesifik bertarif tunggal dengan kenaikan tarif tinggi secara konsisten dari waktu ke waktu mendorong turunnya konsumsi secara dramatis dan kenaikan penerimaan pajak sebanyak miliaran peso selama dekade berikutnya. Tidak kalah pentingnya, pengalokasian sebagian dari pendapatan ini untuk asuransi kesehatan universal dan program bantuan bagi petani tembakau memberi bukti bagi masyarakat Filipina akan manfaat nyata dari kebijakan tersebut, sehingga mengurangi penolakan terhadap reformasi. Di Filipina, keterkaitan yang nyata antara pendapatan negara dan manfaat sosial ini berperan penting dalam membangun koalisi dukungan yang luas, sehingga memastikan kelanjutan rangkaian reformasi pajak 'dosa' di bawah pemerintahan berikutnya. Pelajaran yang jelas dapat kita ambil: ketika masyarakat dapat melihat dan merasakan dampak reformasi, keberlanjutan dukungan politik akan menguat.

Cukup mengejutkan bahwa puluhan negara masih mempertahankan struktur tarif cukai berlapis, dan puluhan negara lainnya hanya mengandalkan sistem tarif pajak ad valorem yang tidak efektif, atau pajak spesifik yang terlalu rendah atau tidak disesuaikan secara berkala. Menyederhanakan dan menyatukan struktur tarif cukai tetap menjadi salah satu instrumen kebijakan paling efektif untuk memperluas ruang fiskal dalam kondisi yang sulit. Tanpa reformasi struktural, rokok murah akan tetap beredar, perokok akan terus merokok, dan kaum muda akan terus mulai merokok. Hasil temuan dari Kartu Penilaian ini menunjukkan bahwa masalahnya bukanlah pada minimnya pengetahuan, tetapi kurangnya keselarasan antara desain pajak dan berbagai tujuan yang ingin dicapai terkait kesehatan dan fiskal.

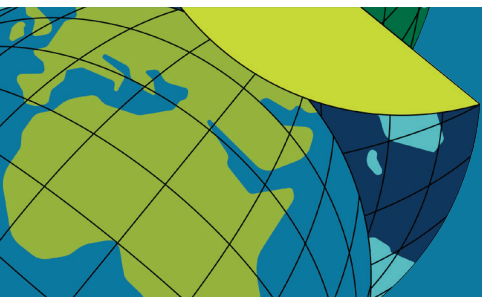
Mungkin tidak selalu tampak jelas, namun akar penyebab dari kesenjangan kebijakan ini seringkali adalah kuatnya pengaruh industri tembakau. Selain itu, ada kesalahpahaman mendalam tentang apa yang akan terjadi jika pajak naik—fakta bahwa kenaikan pajak akan mengurangi konsumsi *dan* meningkatkan pendapatan negara adalah realitas empiris—atau ada keengganan politik untuk menantang sebuah industri yang telah diuntungkan dari status quo.

Para pengkritik sering berpendapat bahwa pajak tembakau bersifat regresif atau bahwa klaim keberhasilan dalam mengurangi kebiasaan merokok sambil pada saat yang sama menikmati penambahan pendapatan adalah hal yang kontradiktif. Sebenarnya, tidak ada kontradiksi: pendapatan naik terutama karena tarif pajak naik, bukan karena konsumsi rokok orang miskin meningkat; dan seiring penurunan kebiasaan merokok dari waktu ke waktu, manfaat kesehatan dan ekonomi bagi rumah tangga berpenghasilan rendah—yang lebih banyak menderita akibat penyakit terkait tembakau—jauh lebih besar daripada beban pajak jangka pendek. Oleh karena itu, pajak tembakau yang dirancang dengan baik tidak hanya bersifat progresif dalam hal dampak yang dihasilkan tetapi juga koheren dalam hal tujuannya: pajak tersebut menghasilkan pendapatan negara *sekaligus* meningkatkan kesehatan penduduk, terutama bagi kelompok yang paling rentan. Di dunia di mana begitu banyak negara berjuang untuk bahkan menyediakan kebutuhan dasar bagi warganya, peluang yang terlewatkan ini membawa konsekuensi yang tragis.

Saya sangat menghimbau para pembuat kebijakan dan para pemimpin untuk menggunakan Kartu Penilaian ini, bukan sebagai alat untuk menghakimi negara mereka, tetapi sebagai instrumen praktis untuk mengidentifikasi kesenjangan, memahami di mana saja perbaikan diperlukan, dan merencanakan jalan menuju reformasi yang lebih cerdas. Manfaat yang diperoleh dari masyarakat yang lebih sehat dan lebih produktif secara ekonomi sangat sepadan dengan upaya yang dilakukan. Buktinya jelas, solusinya terbukti, dan manfaatnya—bagi sistem kesehatan, anggaran pemerintah, dan generasi mendatang—terlalu signifikan untuk diabaikan begitu saja.

Cesar Purisima

Sekretaris Keuangan Filipina (2005, 2010-16)
Senior Global Fellow di Milken Institute
Mitra Pendiri, Ikhlas Capital



Ringkasan Eksekutif



Begitu banyak bukti dan pengalaman negara menegaskan bahwa kenaikan cukai atas tembakau, minuman beralkohol, dan minuman berpemanis—faktor risiko utama untuk sebagian besar penyakit tidak menular—dapat mengurangi konsumsi, menyelamatkan nyawa, dan menghasilkan penerimaan pajak tambahan.

Terlepas dari bukti kuat ini, pajak kesehatan atau *health tax* masih merupakan instrumen kebijakan yang kurang dimanfaatkan untuk meningkatkan kesehatan di berbagai wilayah. Secara khusus, minat untuk memperbaiki pajak kesehatan ini di awal pandemi COVID-19 rendah. Sejumlah pengamat menduga bahwa sebagian besar negara begitu kewalahan oleh berbagai tekanan sehingga tidak mempertimbangkan reformasi pajak. Namun demikian, situasi pajak kesehatan tidak kunjung membaik setelah meredanya krisis ekonomi akibat pandemi di berbagai negara. Pada tahun 2024-2025, gelombang tekanan baru muncul di berbagai negara dalam bentuk pemangkasan bantuan luar negeri secara besar-besaran, terutama di sektor kesehatan, sehingga banyak negara kembali mengalami kesulitan fiskal. Hanya waktu yang akan menjawab apakah pemerintah akhirnya akan mulai mengambil langkah untuk meraup manfaat pajak kesehatan guna mengatasi berbagai tantangan ini.

Ini adalah edisi keempat dari Kartu Penilaian Pajak Rokok, yang menitikberatkan pada pajak rokok sebagaimana namanya, dan mendokumentasikan status perpajakan rokok secara global. Edisi ketiga, yang dirilis pada tahun 2024 (menggunakan data yang dikumpulkan pada tahun 2022), menunjukkan sedikit kemunduran dalam hal pajak tembakau di banyak negara dan rata-rata skor negara menurun secara global. Hal utama dalam edisi keempat Kartu Penilaian ini adalah bahwa rata-rata skor keseluruhan hampir tidak berubah. Data menunjukkan bahwa rata-rata skor pajak rokok secara global mencapai angka 2,02 dari skor maksimal 5,00 pada tahun 2022 dan kemudian menjadi 2,01 berdasarkan data tahun 2024. Namun, dalam edisi ini masih tersimpan secercah harapan, dengan semakin banyaknya negara yang mulai melakukan reformasi yang mendesak.

Jika dilihat secara historis, skor rata-rata mencapai angka 1,90 pada tahun 2014, yaitu tahun pertama di mana ketersediaan data cukup untuk menghitung skor di sejumlah besar negara. Skor rata-rata naik hingga mencapai puncaknya di angka 2,24 pada tahun 2020. Dua edisi terakhir menunjukkan penurunan skor, namun skor rata-rata belum mencapai skor terendah di tahun 2014.

Salah satu hasil temuan yang paling mengkhawatirkan di tahun 2024, sebagaimana di tahun 2022, adalah tidak adanya perubahan dalam keterjangkauan rokok di banyak negara, dan lebih parah lagi, rokok bahkan menjadi semakin mudah terjangkau. Singkat kata, sebagian besar pemerintah tidak menetapkan tarif cukai rokok yang cukup tinggi dan bahkan masih ada beberapa negara yang sama sekali tidak mengenakan pajak rokok.

Terjadinya kenaikan harga di berbagai wilayah—hasil temuan lain dari edisi ini—mungkin sedikit menambahkan rasa optimisme. Kenaikan harga pada umumnya adalah sesuatu yang baik karena konsumen bereaksi terhadap kenaikan tersebut dengan mengurangi konsumsi atau bahkan berhenti merokok. Namun penting untuk dicatat bahwa di banyak negara, harga yang lebih tinggi ini bukanlah akibat dari kenaikan pajak, melainkan dikarenakan langkah perusahaan tembakau untuk menaikkan harga sendiri, sehingga melipatgandakan keuntungan mereka. Hal ini merupakan peluang yang hilang bagi pemerintah untuk memperoleh pendapatan tambahan yang dihasilkan dari kenaikan harga; pendapatan tersebut sangat dibutuhkan di banyak negara untuk mengisi kesenjangan dalam pembiayaan kesehatan dan kebutuhan mendesak lainnya.

Dengan kata lain, terlalu banyak negara yang tidak mencapai kemajuan yang memadai untuk mengatasi penyebab utama kematian yang dapat dicegah di dunia, yaitu penggunaan tembakau, meskipun instrumen yang paling efektif—meningkatkan tarif cukai rokok—dapat menyelamatkan jutaan nyawa dan menghasilkan miliaran dolar pendapatan tambahan bagi pemerintah. Pendapatan ini siap sedia dialokasikan untuk kebijakan kesehatan dan kebijakan peningkatan kesejahteraan lainnya yang memperbesar efek positif dari pajak tersebut.

Latar Belakang

Penelitian menunjukkan bahwa *Framework Convention on Tobacco Control* (FCTC) atau Konvensi Kerangka Kerja Pengendalian Tembakau Organisasi Kesehatan Dunia (WHO)—perjanjian yang melandasi upaya pengendalian tembakau secara global—telah ikut andil dalam menekan prevalensi merokok secara global, terutama dalam menurunkan angka inisiasi merokok di kalangan remaja (Paraje dkk., 2024). Perjanjian ini mengemukakan serangkaian langkah berbasis bukti untuk mengurangi penggunaan tembakau, di mana Pasal 6 tetap menjadi landasannya, yang mewajibkan Para Pihak untuk menerapkan kebijakan pajak dan harga dalam rangka mengurangi permintaan terhadap produk tembakau, terutama di kalangan anak muda untuk mencegah inisiasi (WHO, 2003). Pedoman Pasal 6, yang disusun dan diadopsi oleh Konferensi Para Pihak FCTC, dikembangkan berdasarkan bukti, termasuk praktik terbaik berbagai negara serta pengalaman mereka dalam melaksanakan kebijakan pajak dan harga untuk menekan konsumsi tembakau (WHO, 2014). Bukti menunjukkan secara jelas bahwa ketika negara menaikkan pajak tembakau, konsumsi akan berkurang (Ngo dkk., 2023). WHO juga menggolongkan pajak tembakau sebagai “best-buy” atau investasi terbaik, yang berarti bahwa pajak ini termasuk di antara langkah-langkah paling hemat biaya yang ada untuk mengurangi penggunaan tembakau; berdasarkan bukti terbaru, tingkat pengembalian investasinya adalah sebesar \$435 untuk setiap \$1 yang diinvestasikan dalam pajak tembakau secara global (Sekretariat FCTC, 2023).

Menurut laporan pengendalian tembakau global terbaru dari WHO, sekitar 1,2 miliar orang tinggal di negara yang memenuhi tolok ukur minimum WHO untuk pajak tembakau, yaitu dimana porsi pajak dalam total harga eceran melebihi 75 persen (WHO, 2025). Angka ini hanya mewakili sekitar 15 persen dari populasi dunia, sedangkan hampir tujuh miliar orang lainnya tinggal di negara-negara di mana pajak tembakau belum mencapai potensi maksimalnya untuk menyelamatkan nyawa atau menghasilkan penerimaan pajak tambahan yang sangat dibutuhkan. Kegagalan kebanyakan negara dalam memenuhi standar kinerja minimum WHO ini menandakan peluang penting yang terlewatkan untuk sepenuhnya mewujudkan potensi dari perjanjian kesehatan masyarakat pertama di dunia dalam rangka menekan angka penggunaan tembakau. Terdapat kesenjangan yang nyata antara apa yang telah disepakati pemerintah dan apa yang telah mereka wujudkan dalam bentuk kebijakan dan/atau apa yang telah mereka lakukan. Alasan teknis untuk melakukan intervensi ini terdokumentasi dengan sangat baik, namun rendahnya kemauan politik di antara pemerintah dan pemangku kepentingan utama lainnya masih menjadi hambatan terbesar. Dengan kata lain, kegagalan untuk mengatasi epidemi tembakau secara memadai akan merenggut ratusan juta nyawa dalam beberapa dekade mendatang (Dai dkk., 2022) dan akan menyebabkan pemborosan miliaran dolar akibat rendahnya produktivitas dan beban biaya pelayanan kesehatan yang sesungguhnya dapat dihindari (Nargis dkk., 2025).

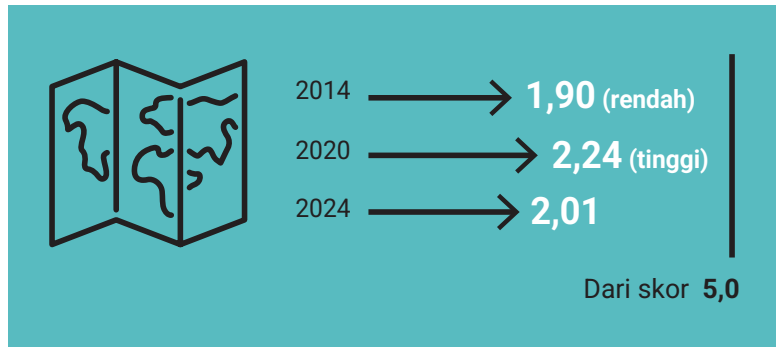
Dalam lima tahun terakhir, perekonomian global sangat sulit untuk diprediksi. Pada tahun 2020, perekonomian global mengalami kontraksi sebesar lebih dari tiga persen akibat pandemi COVID-19, namun mulai pulih hanya sedikit di atas enam persen pada tahun 2021 dan kemudian terus membaik sebesar sedikit di atas tiga persen di tahun 2022, 2023, dan 2024 (IMF, 2025). Selama masa yang tidak menentu ini, empat perusahaan tembakau multinasional terbesar secara konsisten terus mencatat keuntungan besar (Lane, 2024). Meskipun jumlah absolut rokok yang terjual tampaknya menurun (Ali dkk., 2025), industri tembakau umumnya dapat mempertahankan atau bahkan melipatgandakan keuntungan dengan menaikkan harga rokok, kecuali terutama di beberapa negara berpenghasilan rendah di mana industri sepertinya berupaya memperluas jangkauan pasarnya (Ali dkk., 2025), yang tentu saja berimplikasi negatif terhadap kesetaraan kesehatan global.

Sejak tahun 2024, banyak negara donor telah memangkas bantuan mereka ke negara-negara berpenghasilan rendah. Sementara begitu banyak negara sangat bergantung pada bantuan tersebut untuk membiayai berbagai program penting mereka, termasuk layanan kesehatan. Dana tersebut kini tidak lagi tersedia atau menyusut drastis, sehingga pemerintah berupaya keras untuk menutupi kekurangan tersebut. Sebagian besar kesenjangan ini dapat ditutupi dengan menaikkan pajak atas barang-barang tidak sehat seperti tembakau, minuman beralkohol, dan minuman berpemanis. Seperti dijelaskan di atas, perusahaan tembakau memahami betul akan masih banyaknya ruang untuk menaikkan harga dan hal ini mereka lakukan di seluruh dunia untuk menikmati keuntungan yang jauh lebih besar. 9

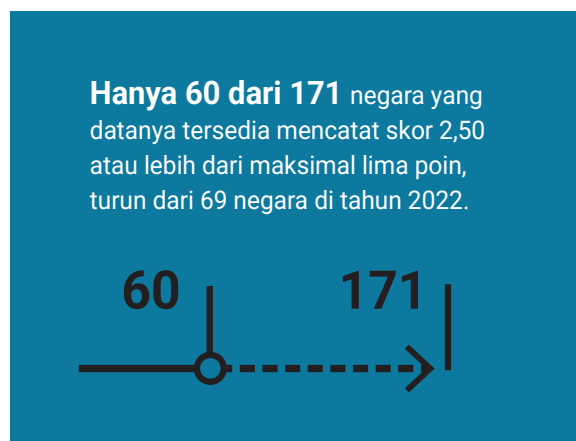
Situasi saat ini menghadirkan peluang untuk mengambil berbagai langkah mendesak. Alih-alih membiarkan perusahaan tembakau memperbesar keuntungan dengan menaikkan harga mereka sendiri dan membebani sistem kesehatan masyarakat secara signifikan, pemerintah seharusnya mendorong kenaikan harga rokok dengan menaikkan pajak tembakau secara substansial dan berkala. Penerimaan pajak tambahan ini kemudian dapat dimanfaatkan untuk mengatasi tantangan kesehatan dan ekonomi baik saat ini maupun di masa depan.

Apa yang Baru dalam Edisi 4 Kartu Penilaian ini?

Edisi keempat dari Kartu Penilaian ini menunjukkan begitu banyak negara yang masih belum mencapai kemajuan dalam hal perpajakan tembakau, dan skor rata-rata secara keseluruhan telah mencapai titik jenuh. Dari tahun 2014 hingga 2020, skor rata-rata global meningkat sedikit dari 1,90 (dari skor maksimal 5,00) menjadi 2,24, namun pada tahun 2022 turun menjadi 2,02, dan pada tahun 2024 stagnan di angka 2,01.



Satu hal yang menggembirakan adalah meningkatnya skor keseluruhan di 54 negara dari tahun 2022 hingga 2024 (jumlahnya bertambah dari 29 negara antara tahun 2020 dan 2022). Sementara itu, 44 negara mengalami penurunan skor dari tahun 2022 hingga 2024, dan jumlah ini lebih sedikit dibandingkan dengan 66 negara antara tahun 2020 dan 2022. Skor keseluruhan tetap sama di 62 negara dari tahun 2022 hingga 2024 dibandingkan dengan 65 negara dari tahun 2020 hingga 2022.



Sejak edisi terakhir Kartu Penilaian, rata-rata skor keseluruhan menurun dari tahun 2022 hingga 2024 di wilayah Afrika dan Pasifik Barat, tetap sama di wilayah Mediterania Timur, dan hanya sedikit membaik di wilayah lainnya. Skor rata-rata negara berpenghasilan menengah ke bawah menunjukkan sedikit peningkatan sebesar 0,04 poin, tetap sama di kelompok negara berpenghasilan menengah ke atas, dan menurun di dua kelompok lainnya, khususnya di kelompok negara berpenghasilan rendah (-0,33).

Edisi ini tetap menggunakan panduan penilaian yang sama, dengan memberikan skor dari nol hingga lima

kepada setiap negara—dengan angka 5,00 sebagai skor terbaik—untuk masing-masing dari empat komponen. Empat komponen tersebut adalah: harga rokok, perubahan dalam keterjangkauan rokok, porsi pajak, dan struktur tarif cukai. Skor dari masing-masing empat komponen ini kemudian dirata-ratakan untuk menghasilkan skor keseluruhan suatu negara.

Selain tren skor keseluruhan sebagaimana dijelaskan di atas, skor rata-rata komponen juga menunjukkan bahwa:



Harga rokok secara rata-rata meningkat di semua wilayah dalam edisi ini setelah menurun di banyak negara pada edisi sebelumnya (ketiga). Bukti yang ada jelas menunjukkan bahwa harga naik di sebagian besar negara dan kenaikan secara global ini signifikan secara statistik. Di beberapa negara, hal ini merupakan akibat langsung dari kenaikan pajak, sedangkan di banyak negara lain, kenaikan ini adalah upaya industri tembakau untuk memperbesar keuntungan yang mereka peroleh. Tidak ada alasan mengapa pemerintah tidak menjadi penerima pendapatan ini. Industri tembakau jelas melihat apa yang tidak dapat dilihat oleh berbagai negara: yaitu masih ada ruang yang sangat luas untuk menaikkan pajak/harga dan meningkatkan pendapatan.



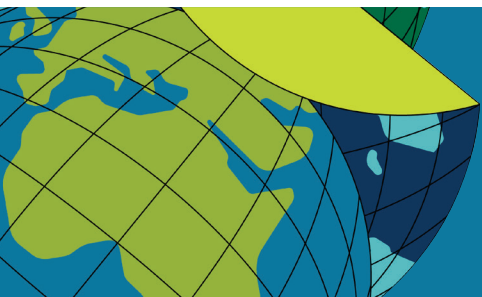
Secara rata-rata, rokok menjadi semakin mudah terjangkau di semua wilayah kecuali satu (Mediterania Timur). Meskipun pemerintah menaikkan pajak, terjadinya peningkatan keterjangkauan rokok menunjukkan bahwa pemerintah tidak mempertimbangkan konteks makroekonomi negaranya, dan tidak menaikkan pajak secara memadai untuk dapat mengatasi inflasi dan pertumbuhan pendapatan riil.



Meskipun ada peningkatan, skor struktur tarif cukai hampir tidak berubah selama keempat edisi Kartu Penilaian. Meskipun kami mengamati adanya sejumlah negara yang telah mengambil langkah yang diperlukan untuk mereformasi struktur yang bermasalah, terlalu banyak negara yang mempertahankan sistem berjenjang yang kompleks dan/atau hanya mengandalkan pajak ad valorem, di mana keduanya memungkinkan rokok dijual dengan harga yang sangat murah, sehingga berdampak negatif terhadap setiap kenaikan pajak dan terhadap kesehatan masyarakat. Sementara itu, ada sejumlah negara yang menerapkan pajak spesifik bertarif tunggal, tetapi tidak disesuaikan dengan inflasi, sehingga efek dari pajak ini bersifat sesaat.

Pada tahun 2024, hanya dua negara—Britania Raya dan Irlandia Utara serta Finlandia—mencetak skor empat atau lebih dari skor maksimal lima. Pada edisi sebelumnya, kedua negara ini tidak mencapai skor empat atau lebih tinggi. Meskipun pada tahun 2022 tidak ada satupun negara yang memperoleh skor empat atau lebih tinggi, empat negara (Australia, Kanada, Ekuador, dan Selandia Baru) mencatat skor empat atau lebih di tahun 2020. Namun, pada edisi ini, keempat negara tersebut tetap memiliki skor di bawah empat, yang hampir sepenuhnya disebabkan oleh penurunan dalam skor perubahan keterjangkauan mereka. Dalam empat tahun terakhir, negara-negara ini dan banyak negara lainnya tidak mampu menaikkan pajak pada tingkat yang memadai secara terus-menerus untuk mengurangi keterjangkauan rokok.

Data terbaru menunjukkan kemajuan dalam hal pajak tembakau secara global yang tidak merata, bahkan sangat mengecewakan. Banyak negara masih belum mampu menerapkan kebijakan pajak tembakau secara efektif sebagai instrumen kesehatan masyarakat. Pasal 6 FCTC mencerminkan konsensus global di mana pajak tembakau memiliki tujuan yang lebih luas dari hanya sekadar menghasilkan pendapatan—yaitu untuk meningkatkan harga produk tembakau sehingga semakin sulit terjangkau dan, pada akhirnya, untuk menekan angka penggunaan tembakau secara global. Lebih dari dua dekade sejak FCTC diadopsi, masih tersisa berbagai tantangan terkait komitmen pemerintah untuk menaikkan cukai hasil tembakau. Kami berharap edisi keempat dari *Kartu Penilaian Pajak Rokok Economics for Health* ini dapat menyemangati Negara-negara Pihak untuk memperkuat komitmen mereka terhadap Pasal 6 dan menggunakan pajak tembakau sebagai instrumen kesehatan masyarakat. Diharapkan juga Negara-negara non-Pihak lebih memahami betapa besarnya potensi intervensi ini terhadap kesehatan masyarakat dan fiskal.



I. Pendahuluan

Kartu Penilaian ini mengukur kinerja kebijakan pajak rokok di 171 negara dengan menggunakan skema penilaian yang transparan dan sederhana. Kartu Penilaian ini dirancang untuk mengevaluasi kebijakan pajak rokok dan menjadi acuan untuk mengembangkan kebijakan pajak rokok yang efektif dengan menyoroti secara spesifik apa saja yang perlu diperbaiki dari kebijakan pajak setiap negara.

Edisi keempat dari *Kartu Penilaian Pajak Rokok Economics for Health* ini menggabungkan data pajak tembakau yang baru dirilis dalam *Report on the Global Tobacco Epidemic (RGTE)*, yaitu laporan dua tahunan WHO tentang epidemi tembakau global untuk tahun 2025 dengan data makroekonomi penting lainnya untuk menilai kebijakan pajak rokok di berbagai negara. Tujuannya adalah untuk menentukan apakah kebijakan pajak tembakau suatu pemerintah konsisten dengan praktik terbaik internasional yang diterima secara luas sebagaimana terkandung dalam Pedoman Pasal 6 Konvensi Kerangka Kerja Pengendalian Tembakau (FCTC) WHO, *Panduan Teknis WHO tentang Kebijakan dan Administrasi Pajak Tembakau tahun 2021*, *Monograf 21 NCI-WHO: Aspek Ekonomi dari Pertembakauan dan Pengendalian Tembakau*, laporan-laporan Bank Dunia berjudul *Reformasi Pajak Tembakau di Persimpangan Kesehatan dan Pembangunan dan Menekan Epidemi*, serta penelitian penting lainnya seputar kebijakan pajak tembakau yang efektif.



Pedoman komprehensif tentang praktik terbaik dalam perpajakan tembakau telah dikembangkan oleh Para Pihak FCTC, WHO, Bank Dunia, dan para peneliti di seluruh dunia. Kartu Penilaian ini menilai kebijakan pajak rokok suatu negara sehubungan dengan konsistensinya dengan sumber-sumber praktik terbaik dalam perpajakan rokok berikut ini:

Pasal 6 dan Pedoman Pasal 6 FCTC WHO (2014)

FCTC WHO merupakan perjanjian kesehatan masyarakat pertama di dunia di bawah naungan WHO yang mulai diberlakukan pada bulan Februari 2005. Konvensi ini kini telah ditandatangani 183 Negara Pihak, yang mencakup lebih dari 90 persen populasi dunia. Pasal 6 perjanjian ini mewajibkan Para Pihak untuk menerapkan berbagai kebijakan pajak dan harga dalam rangka mengurangi permintaan terhadap produk tembakau, terutama di kalangan anak muda (WHO, 2003), dengan tetap mengakui kedaulatan hukum pajak negara. Konferensi Para Pihak mengadopsi Pedoman Pasal 6 berdasarkan bukti yang kuat selama beberapa dekade, praktik terbaik yang telah diuji dan diterima secara luas, serta pengalaman Para Pihak yang telah berhasil menerapkan kebijakan pajak dan harga untuk menekan konsumsi tembakau (WHO, 2014).

Panduan Teknis WHO tentang Kebijakan dan Administrasi Pajak Tembakau (2021)

Panduan teknis ini menyajikan secara rinci berbagai praktik terbaik yang dapat digunakan pemerintah sebagai acuan untuk mengembangkan kebijakan pajak tembakau, memfasilitasi pencapaian tujuan di bidang kesehatan dan pendapatan negara, sekaligus mendorong strategi pembangunan negara yang lebih luas. Panduan ini menguraikan langkah-langkah yang diperlukan untuk menyusun dan menerapkan kebijakan pajak tembakau terbaik untuk negara mereka masing-masing, memberikan contoh ilustratif terkini dari berbagai negara dan wilayah, dan mencakup saran praktis tentang cara menavigasi proses politik dan membangun dukungan yang tepat untuk mengubah kebijakan pajak (WHO, 2021). Kartu Penilaian ini juga mengacu pada edisi pertama panduan yang menekankan pada peran penting

tarif cukai secara khusus, dengan menitikberatkan bahwa tarif cukai dapat mengubah harga produk tembakau relatif terhadap barang lain, berbeda dengan pajak yang lebih umum (WHO, 2010).

Laporan Bank Dunia Reformasi Pajak Tembakau (2017) dan Menekan Epidemi (1999)

Kedua laporan ini menelaah berbagai pertanyaan ekonomi dan opsi kebijakan pajak tembakau serta langkah-langkah pengendalian tembakau lainnya, menganalisis tren global dalam penggunaan tembakau, dan menelaah konsekuensi pengendalian tembakau terhadap kesehatan, perekonomian, dan individu. Kedua laporan ini mengacu pada bukti yang ada di tingkat global, khususnya bukti dari negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah (Bank Dunia, 2017; Jha & Chaloupka, 1999).

Monograf 21 NCI-WHO: Aspek Ekonomi dari Pertembakauan dan Pengendalian Tembakau (2018)

Monograf ini secara sistematis mengkaji berbagai penelitian dan bukti di tingkat global seputar pengendalian tembakau dari sisi ekonomi (NCI & WHO, 2018). Bab 4 dari Monograf ini membahas sejumlah model permintaan produk tembakau, bukti dampak pajak dan harga terhadap permintaan produk tembakau, dan pengaruh faktor-faktor seperti usia dan gender terhadap sensitivitas pada perubahan harga produk tembakau. Bab 5 dari Monograf ini memaparkan bukti terkait rancangan dan administrasi pajak tembakau.

Skor yang dihasilkan Kartu Penelitian ini terutama mengacu pada data yang tersedia dalam lampiran laporan *RGTE* terkait pajak/harga, yang menyajikan data tahun 2024. *RGTE* memantau status epidemi tembakau dan intervensi pemerintah yang paling efektif dan hemat biaya—baik itu kebijakan yang terkait dengan harga maupun non-harga—untuk mengurangi konsumsi tembakau. Skor yang sebanding disusun untuk tahun 2022, 2020, 2018, 2016, dan 2014 dengan menggunakan data *RGTE* tahun 2023, 2021, 2019, 2017, dan 2015, untuk menilai perubahan dari waktu ke waktu dalam hal kinerja sistem pajak rokok.

Kartu Penilaian Pajak Rokok ini menilai sistem pajak rokok suatu negara berdasarkan konsistensinya dalam menerapkan empat praktik terbaik perpajakan rokok yang telah diakui dengan menggunakan sistem penilaian lima poin yang diuraikan di bawah ini:

KOMPONEN 1

Harga Rokok



Harga adalah faktor penentu utama dari konsumsi tembakau. Meskipun harga yang semakin mahal akan mengurangi konsumsi, rokok relatif bersifat tidak elastis terhadap harga: kenaikan harga akan mengakibatkan penurunan konsumsi yang kurang sebanding. Oleh karena itu, harga harus cukup tinggi untuk menekan konsumsi sehingga menghasilkan manfaat yang nyata bagi kesehatan masyarakat. Setiap metrik yang membandingkan harga antar negara harus didasarkan pada ukuran yang memperhitungkan daya beli konsumen—oleh karena itu, Kartu Penilaian ini menggunakan harga yang disesuaikan dengan *purchasing power parity* (PPP) atau paritas daya beli. Skor tertinggi diberikan kepada harga yang disesuaikan dengan PPP sebesar sepuluh dolar internasional atau lebih pada tahun 2018,¹ disesuaikan dengan inflasi, untuk sebungkus rokok isi 20 batang dari merek yang paling banyak terjual. Hal ini didasarkan pada distribusi harga antar negara dan dari waktu ke waktu serta ambang batas di mana para ahli mengamati adanya efek negatif yang cukup besar pada konsumsi.

¹ Kartu Penilaian ini menggunakan tahun 2018 sebagai tahun referensi karena merupakan data dari edisi pertama dan dengan tetap menjaga konsistensi dengan nilai dolar tahun 2018, pengguna dapat melakukan perbandingan yang lebih bermakna dari waktu ke waktu.

KOMPONEN 2

Perubahan Keterjangkauan Rokok



Selain harga, tingkat penghasilan juga memengaruhi permintaan. Pesatnya pertumbuhan ekonomi yang mendorong peningkatan penghasilan dapat menutupi kenaikan pajak dan harga sehingga mengurangi dampaknya terhadap konsumsi. Semakin banyak bukti empiris yang menunjukkan bahwa peningkatan keterjangkauan rokok akan meningkatkan konsumsi, dan sebaliknya penurunan keterjangkauan rokok akan mengurangi konsumsi. Dengan demikian, kenaikan pajak dan harga rokok harus cukup tinggi agar dapat mengurangi keterjangkauan rokok dan berdampak negatif pada penggunaan tembakau. Kartu Penilaian ini memberikan skor tertinggi untuk rata-rata perubahan keterjangkauan tahunan yang signifikan secara statistik, yaitu sebesar 7,5 persen atau lebih antara tahun 2018 dan 2024, yang merupakan hasil dari setidaknya satu kali kenaikan tarif cukai selama periode tersebut (dan bukan akibat dari perubahan berbagai faktor makroekonomi lainnya atau skema penetapan harga oleh pihak industri). Sebagaimana tiga edisi sebelumnya, edisi Kartu Penilaian ini menggunakan rentang waktu enam tahun karena akan lebih dapat menunjukkan stabilitas dari perubahan yang terjadi daripada hanya dalam jangka waktu satu atau dua tahun.

KOMPONEN 3

Porsi Pajak



Porsi pajak menunjukkan persentase dari harga jual eceran yang merupakan pajak. Porsi pajak harus cukup tinggi agar dapat menekan penggunaan tembakau sekaligus memungkinkan pemerintah memperoleh pendapatan dari kenaikan harga. Jika kenaikan harga disebabkan hanya oleh kenaikan harga yang dilakukan pihak industri, konsumsi akan turun, tetapi pendapatan tambahan tersebut hanya akan mengalir ke kantong perusahaan tembakau. Komponen Kartu Penilaian ini memberikan skor tertinggi untuk porsi *cukai* sebesar 70 persen atau lebih dan porsi total pajak sebesar 75 persen atau lebih, dengan merata-ratakan skor terpisah untuk masing-masing dari dua jenis porsi pajak tersebut untuk menghasilkan skor tunggal untuk komponen porsi pajak. Kebijakan cukai akan lebih besar berkemungkinan mengubah harga relatif antara rokok dan produk lainnya, sehingga hal ini menjadi sangat penting. Namun demikian, karena beberapa negara memiliki struktur yang sangat kompleks di mana pajak-pajak lain merupakan bagian yang signifikan dari harga, maka penting untuk memasukkan porsi semua pajak ke dalam harga eceran dalam penilaian ini.

KOMPONEN 4

Struktur Tarif Cukai



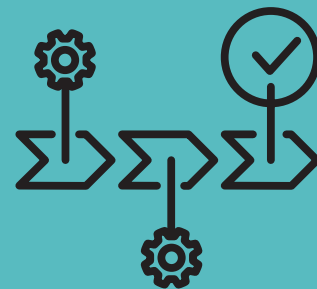
Struktur pajak yang tepat sangat penting untuk memastikan agar kenaikan pajak dapat menekan angka penggunaan tembakau dan meningkatkan pendapatan negara. Kartu Penilaian memberikan skor tertinggi untuk salah satu dari berikut ini: (1) tarif cukai spesifik bertarif tunggal yang disesuaikan secara otomatis (biasanya terhadap inflasi tetapi terkadang dengan cara substantif lainnya); atau (2) tarif cukai campuran dengan porsi pajak yang lebih besar untuk komponen spesifik di samping pajak minimum, dengan penyesuaian otomatis untuk komponen pajak spesifik, serta penggunaan harga eceran sebagai dasar untuk komponen pajak ad valorem.

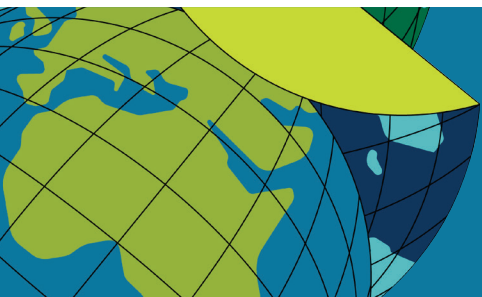
Kartu Penilaian ini bertujuan untuk menyediakan pendekatan yang komprehensif, transparan, objektif, dan sederhana untuk menilai kekuatan sistem pajak rokok di tingkat global. Dengan menggunakan empat komponen yang diuraikan di atas, Kartu Penilaian ini menyadari bahwa satu indikator saja tidaklah cukup. Indikator yang paling banyak digunakan—porsi pajak di dalam harga jual eceran rokok—hanya mencerminkan salah satu aspek dari pajak rokok, namun suatu negara mungkin saja memiliki porsi pajak yang besar, tetapi harga rokok tetap saja rendah sehingga rokok menjadi semakin terjangkau. Selain itu, porsi pajak tidak mencerminkan kekuatan dan kelemahan struktur pajak suatu negara. Sebagai contoh, struktur pajak yang lemah akan meningkatkan variabilitas harga rokok, yang berarti perokok dapat beralih ke merek yang lebih murah ketika pajak dinaikkan, dan hal ini bisa mengurangi manfaat kenaikan pajak terhadap kesehatan dan pendapatan negara.

Untuk setiap edisi Kartu Penilaian, tim penyusun merujuk pada hasil temuan terbaru dari berbagai literatur. Para peneliti terus mengkaji dampak pajak tembakau secara global, terutama di negara berpenghasilan menengah ke bawah, di mana industri tembakau gigih memperluas pangsa pasarnya. Studi tentang pentingnya struktur tarif cukai dan keterjangkauan telah berkembang pesat sejak penerbitan berbagai literatur penting ini, begitu pula penelitian ilmiah seputar argumen tandingan industri tembakau terhadap kenaikan pajak, seperti dampaknya pada lapangan kerja, potensi regresivitas, dan perdagangan gelap. Lihat Drope dan Powell (2024) untuk tinjauan naratif dari literatur terbaru ini.

Peta Jalan Kartu Penilaian

Kartu Penilaian ini menyajikan hasil pemberian skor secara keseluruhan, perubahan dari waktu ke waktu, serta penilaian untuk masing-masing dari empat komponen. Lampiran menampilkan skor keseluruhan per negara berdasarkan peringkat, berurutan sesuai abjad untuk setiap komponen penilaian, dan berdasarkan tahun untuk menunjukkan perubahan skor seiring waktu. Data yang disajikan berdasarkan wilayah mencerminkan enam pengelompokan regional yang ditentukan WHO (wilayah Afrika – AFR; wilayah Amerika – AMR; wilayah Mediterania Timur – EMR; wilayah Eropa – EUR; wilayah Asia Tenggara – SEAR; dan wilayah Pasifik Barat – WPR), sementara data yang disajikan berdasarkan tingkat pendapatan mencerminkan kategori pendapatan negara yang ditetapkan oleh Bank Dunia (sesuai tahun dari data harga WHO yang tersedia di laporan *RGTE*). Kartu Penilaian ini beserta Catatan Komponen Kartu Penilaian Pajak Rokok, peta interaktif, rangkuman khusus negara dan wilayah terpilih, serta kumpulan lengkap slide PowerPoint untuk skor negara tersedia di situs web Economics for Health di www.economicsforhealth.org. Perlu dicatat bahwa beberapa sumber data utama yang digunakan di sini secara berkala memperbarui data mereka termasuk terkait harga dan sejumlah indikator makroekonomi utama. Oleh karena itu, ketika meninjau atau menggunakan skor lama, sangat penting untuk menggunakan skor dalam edisi terbaru dari Kartu Penilaian karena skor tersebut adalah yang paling akurat dan menggunakan data paling mutakhir yang tersedia.





II. Kartu Penilaian Pajak Rokok – Skor Keseluruhan

Skor pajak rokok secara keseluruhan untuk tahun 2024 disajikan pada Gambar 1 dan Tabel 1 untuk 171 negara dengan data yang tersedia untuk masing-masing dari empat komponen. Skor komposit ini disusun sebagai rata-rata sederhana dari skor untuk setiap empat komponen utama: harga rokok, perubahan keterjangkauan rokok, porsi pajak dalam harga rokok, dan struktur tarif cukai rokok. Skor keseluruhan dapat berkisar dari nilai terendah nol untuk negara yang mendapat skor nol pada setiap komponen, hingga nilai tertinggi lima untuk negara yang memperoleh skor tertinggi pada setiap komponen. Skor untuk masing-masing dari empat komponen dibahas di bawah ini.



Berdasarkan data tahun 2024, hanya dua negara yang memperoleh skor keseluruhan di atas angka empat—Britania Raya dan Irlandia Utara (Inggris Raya) dan Finlandia. Skor tinggi yang diperoleh Inggris Raya dan Finlandia terutama didorong oleh tingginya harga absolut (skor 5) dan porsi pajak dalam harga rokok (skor masing-masing 4,5 dan 5). Sementara itu, skor perubahan keterjangkauan yang diperoleh kedua negara ini tidak sesuai harapan, meskipun kinerja mereka lebih baik dibanding kebanyakan negara. Namun demikian, skor sebesar 3,0 untuk perubahan keterjangkauan ini masih belum mencapai skor tertinggi 5,0, yang membutuhkan setidaknya penurunan keterjangkauan tahunan sebesar 7,5 persen.

Perlu dicatat bahwa skor keseluruhan dari keempat negara dengan skor tertinggi di tahun 2020 semuanya merosot ke bawah angka empat baik di tahun 2022 maupun 2024: Australia, Kanada, Ekuador, dan Selandia Baru. Alasan utama turunnya skor negara-negara ini dikarenakan tarif pajak yang tidak berhasil mengurangi keterjangkauan produk tembakau. Secara keseluruhan, tidak ada perubahan yang signifikan secara statistik dalam keterjangkauan selama enam tahun terakhir baik untuk tahun 2022 maupun 2024. Negara-negara ini sebelumnya telah menaikkan pajak secara konsisten bahkan melebihi tingkat inflasi dan pertumbuhan, namun belakangan ini mereka telah memperlambat atau malah menghentikan langkah ini, dan hal ini tercermin dalam skor perubahan keterjangkauan dan skor keseluruhan mereka. Negara-negara ini sebenarnya memiliki fundamental yang kokoh termasuk sistem spesifik bertarif tunggal dengan sejumlah mekanisme untuk penyesuaian kenaikan tarif tahunan, tetapi mereka perlu melembagakan peningkatan secara berkala melebihi tingkat inflasi dengan tujuan untuk mengurangi keterjangkauan produk tembakau secara konsisten agar dapat menaikkan skor mereka kembali.

Di ujung spektrum yang lain, Somalia memperoleh skor keseluruhan nol pada tahun 2024, yang mencerminkan rendahnya atau bahkan tidak adanya cukai rokok dan minimnya pajak lainnya, sehingga harga rokok menjadi terlalu murah. Kinerja negara Irak, Kuwait, Libya, dan Kepulauan Marshall hanya sedikit lebih baik, dengan skor keseluruhan sebesar 0,25 di tahun 2024. Keempat negara ini mencatat skor nol untuk struktur tarif cukai dan karenanya perlu segera menerapkan struktur tarif cukai yang mendasar, dan tentu saja berbagai praktik terbaik lainnya. Di antara 171 negara dalam Kartu Penilaian, terdapat empat negara lainnya yang tidak mengenakan cukai rokok sama sekali: Lebanon, Maladewa, Monako, dan Nauru.

Dari tahun 2022 hingga 2024, hanya tiga negara yang mampu memperbaiki skor sebesar lebih dari satu poin: Nigeria (1,25 menjadi 2,75) dan Lesotho (2,38 menjadi 3,5) dari wilayah Afrika, serta Pakistan (0,88 menjadi 2,38) dari wilayah Mediterania Timur. Di tahun 2023, Nigeria menaikkan komponen spesifik dari tarif cukainya menjadi 164 naira dari 84 naira per bungkus. Pakistan melakukan beberapa kenaikan tarif yang signifikan di tahun 2022-2023, sehingga skornya meningkat. Sayangnya, sejak kenaikan signifikan ini, pada akhir tahun 2025, kedua negara tersebut telah memperlambat atau menghentikan kebijakan kenaikan pajak spesifik sehingga dampak positifnya

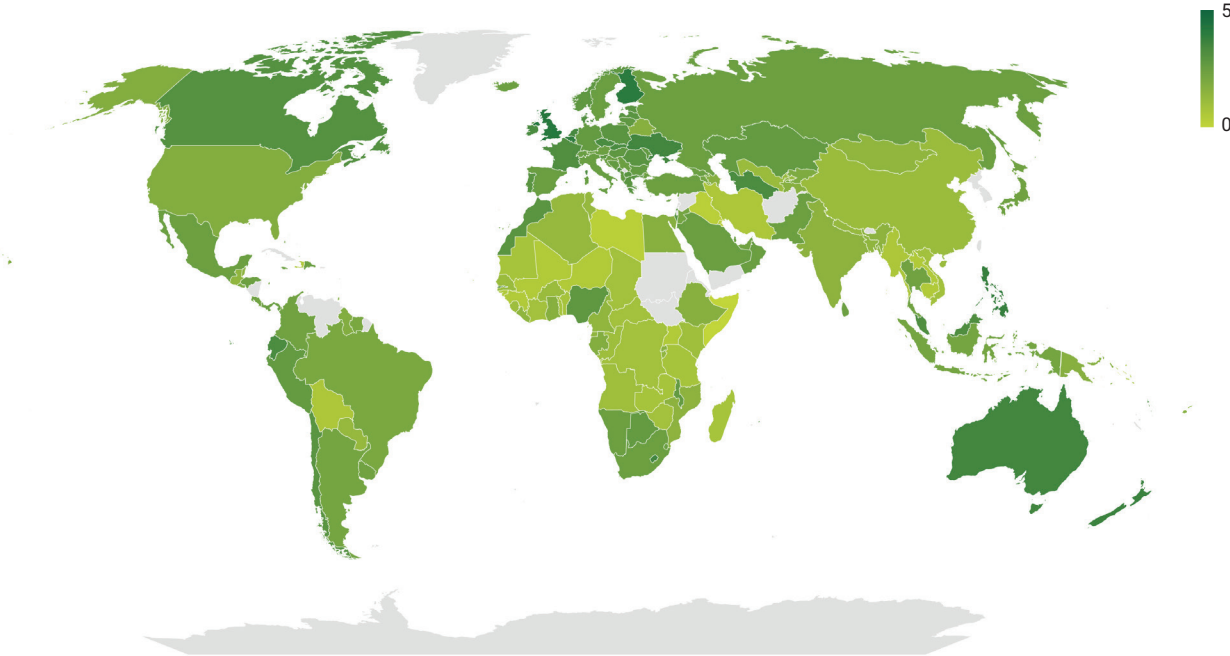
terhadap pendapatan negara dan kesehatan masyarakat begitu cepat terkikis. Pemerintah harus tetap waspada dan konsisten dalam menaikkan pajak spesifik. Peningkatan skor di Lesotho terjadi karena upaya pemerintah memperbarui dan memperbaiki rezim cukainya agar konsisten dengan kewajibannya terhadap Uni Pabean Afrika Selatan di mana pemerintah melakukan pungutan tambahan berdasarkan sistem pajak Botswana.

Seperti yang ditunjukkan pada Tabel 2, rata-rata regional Eropa sekali lagi merupakan yang tertinggi di antara wilayah WHO dengan skor rata-rata sebesar 2,70, sedikit membaik dari 2,64 di tahun 2022. Skor yang relatif tinggi di wilayah Eropa ini mencerminkan struktur pajak yang umumnya lebih kuat, serta pajak dan harga yang lebih tinggi, terutama dikarenakan aturan pajak tembakau Uni Eropa (UE), yang wajib dipatuhi negara-negara anggota. Efek regional ini juga meluas ke negara-negara yang ingin bergabung dengan UE, di mana mereka diharuskan untuk menerapkan kebijakan pajak serupa seperti yang berlaku di Uni Eropa. Pada bulan Juli 2025, Komisi Eropa merilis usulan revisi untuk menyempurnakan versi sebelumnya, yang harus dipertimbangkan dan disetujui oleh negara-negara anggota. Usulan revisi ini membuka peluang untuk terus meningkatkan skor regional. Kenaikan pajak yang substansial adalah kunci untuk meningkatkan skor dan memastikan wilayah ini terus bergerak maju.

Sementara di kawasan lainnya, wilayah Amerika berada di peringkat dua (naik dari posisi ketiga pada tahun 2022) dengan skor rata-rata sebesar 2,00, diikuti oleh wilayah Pasifik Barat, dengan skor 1,92. Wilayah Pasifik Barat mengalami penurunan terbesar sebanyak -0,15 dibandingkan tahun 2022, yang terutama disebabkan oleh buruknya kinerja negara-negara di kawasan ini dalam hal skor perubahan keterjangkauan. Wilayah Afrika masih menempati posisi terendah dengan skor 1,45 di tahun 2024 dengan perubahan skor absolut sebesar -0,06. Hampir semua negara di wilayah ini juga mencatat skor buruk dalam hal perubahan keterjangkauan baik di tahun 2022 maupun 2024.

Tabel 3 menyajikan skor berdasarkan kategori pendapatan Bank Dunia. Sebagaimana tiga edisi Kartu Penilaian sebelumnya, terdapat hubungan yang jelas antara skor keseluruhan dan pendapatan negara, dengan skor rata-rata umumnya meningkat seiring dengan pendapatan negara. Perlu dicatat bahwa satu-satunya kelompok pendapatan yang mengalami peningkatan skor keseluruhan dari tahun 2022 hingga 2024 adalah kelompok pendapatan menengah ke bawah, yaitu beranjak naik dari 1,49 menjadi 1,53. Sebaliknya, kelompok negara berpenghasilan rendah mengalami penurunan terbesar dari 1,44 di tahun 2022 menjadi 1,12 di tahun 2024. Negara-negara ini adalah mereka yang paling kecil kemungkinannya untuk mampu menyerap biaya ekonomi yang begitu besar akibat penggunaan tembakau dan juga yang paling besar kemungkinannya akan merasakan manfaat dari tambahan penerimaan pajak dan cukai.

Gambar 1 Skor pajak rokok keseluruhan, 2024



Catatan: Negara-negara yang diwarnai abu-abu tidak memiliki data yang diperlukan untuk melakukan penilaian ini. Versi Kartu Penilaian yang sebelumnya secara keliru menampilkan beberapa negara dengan data yang hilang yang sebenarnya memiliki data yang memadai.

Tabel 1 Skor pajak rokok keseluruhan, 2024

Skor < 1,0 N=29	1,0 ≤ Skor < 2,0 N=46	2,0 ≤ Skor < 3,0 N=72	3,0 ≤ Skor < 4,0 N=22	Skor ≥ 4,0 N=2
Republik Afrika Tengah	Barbados	Chili	Belgia	Kerajaan Bersatu Britania Raya dan Irlandia Utara Finlandia
Chad	El Salvador	Estonia	Filipina	
Republik Pantai Gading	Kirgizstan	Gambia	Selandia Baru	
Republik Demokratik Kongo	Komoro	Yunani	Australia	
Vietnam	Gabon	Israel	Lesotho	
Zimbabwe	Guyana	Latvia	Ukraina	
Benin	Kiribati	Maroko	Belanda (Kerajaan Belanda)	
Madagaskar	Maladewa	Makedonia Utara	Vanuatu	
Mauritania	Amerika Serikat	Polandia	Republik Ceko	
Kepulauan Solomon	Azerbaijan	Portugal	Ekuador	
Togo	Belarus	Rumania	Irlandia	
Republik Persatuan Tanzania	Mesir	Dominika	Singapura	
Zambia	Etiopia	Hongaria	Slowakia	
Bolivia (Negara Plurinasional Bolivia)	Fiji	Lituania	Turkmenistan	
Iran (Republik Islam Iran)	Ghana	Nigeria	Denmark	
Myanmar	Papua Nugini	Norwegia	Prancis	
Kamboja	Rwanda	Slovenia	Malaysia	
Guinea	Tajikistan	Albania	Malta	
Guinea-Bissau	Trinidad dan Tobago	Bahamas	Mauritius	
Haiti	Belize	Bosnia dan Herzegovina	Seychelles	
Republik Demokratik Rakyat Laos	India	Botswana	Kanada	
Mali	Mozambik	Bulgaria	Montenegro	
Niger	Saint Vincent dan Grenadine	Jerman		
Uganda	Bangladesh	Kazakhstan		
Irak	Burundi	Malawi		
Kuwait	Kamerun	Peru		
Libya	Guinea Khatulistiwa	Republik Moldova		
Kepulauan Marshall	Guatemala	Andorra		
Somalia	Liberia	Bahrain		
	Mongolia	Italia		
	Sao Tome dan Principe	Oman		
	Algeria	Saint Lucia		
	Nepal	Arab Saudi		
	Paraguay	Spanyol		
	Tunisia	Swedia		
	Burkina Faso	Swiss		
		Austria		
		Kroasia		
		Siprus		

Tabel 1 Skor pajak rokok keseluruhan, 2024

Skor < 1,0 N=29	1,0 ≤ Skor < 2,0 N=46	2,0 ≤ Skor < 3,0 N=72	3,0 ≤ Skor < 4,0 N=22	Skor ≥ 4,0 N=2
	Cina	Republik Dominika		
	Nauru	Eswatini		
	Senegal	Georgia		
	Uzbekistan	Honduras		
	Angola	Islandia		
	Antigua dan Barbuda	Jamaika		
	Kongo	Meksiko		
	Kenya	Namibia		
	Saint Kitts dan Nevis	Pakistan		
	Sierra Leone	Panama		
		Qatar		
		Federasi Rusia		
		Serbia		
		Afrika Selatan		
		Sri Lanka		
		Turki		
		Kolombia		
		Kosta Rika		
		Jepang		
		Thailand		
		Timor-Leste		
		Uni Emirat Arab		
		Uruguay		
		Argentina		
		Armenia		
		Grenada		
		Indonesia		
		Yordania		
		Luksemburg		
		Samoa		
		Brasil		
		Tanjung Verde		
		Suriname		

Catatan: Negara-negara di setiap kolom diurutkan berdasarkan skornya, dari tertinggi hingga terendah, dan berdasarkan abjad jika skornya sama.

Tabel 2 Skor pajak rokok keseluruhan, secara global dan menurut wilayah WHO, 2024

Wilayah	AFR	AMR	EMR	EUR	SEAR	WPR	Global
Skor	1,45	2,00	1,58	2,70	1,72	1,92	2,01
Perubahan 2022-2024	(-0,06)	(+0,04)	(+0,00)	(+0,06)	(+0,15)	(-0,15)	(-0,01)

Tabel 3 Skor pajak rokok keseluruhan, secara global dan menurut kelompok pendapatan Bank Dunia, 2024

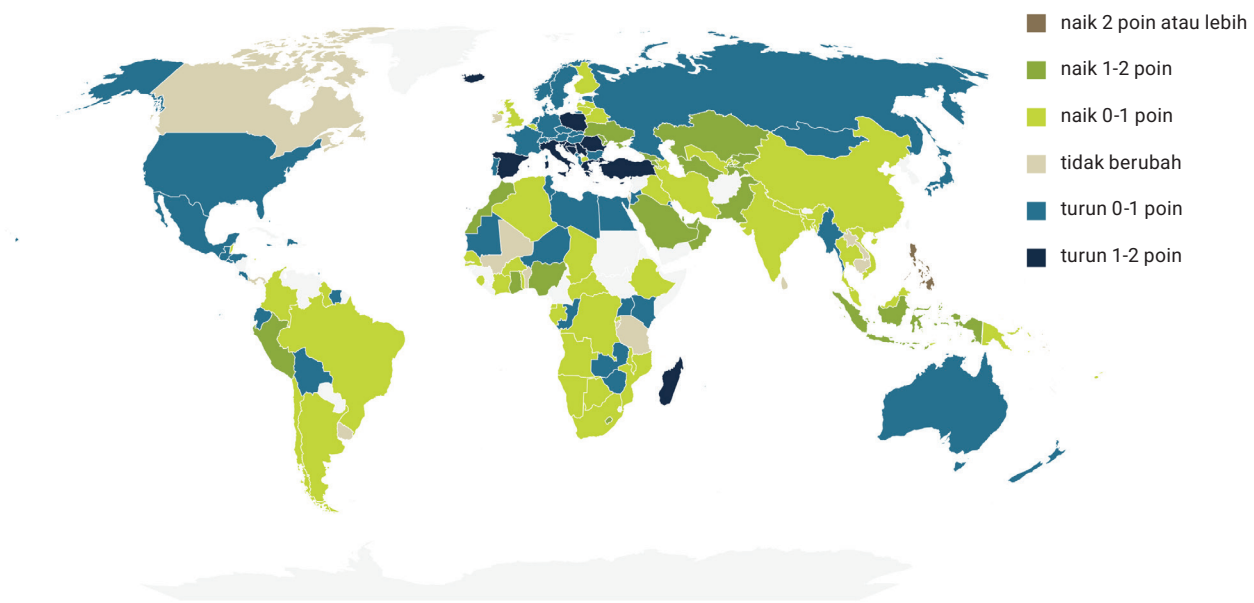
Kelompok pendapatan	Rendah	Menengah ke bawah	Menengah ke atas	Tinggi	Global
Skor	1,12	1,53	2,07	2,60	2,01
Perubahan 2022-2024	(-0,33)	(+0,04)	(+0,00)	(-0,02)	(-0,01)

Perubahan dari Waktu ke Waktu

Meskipun terjadi stagnasi pada rata-rata skor keseluruhan pada tahun 2024 seperti yang dijelaskan di atas, Gambar 2 di bawah ini menunjukkan bahwa adanya beberapa peningkatan pada skor keseluruhan selama 10 tahun terakhir, dengan skor rata-rata global yang sedikit membaik di tahun 2024 dibandingkan dengan tahun 2014. Di antara 161 negara yang skornya dapat dihitung di kedua tahun tersebut, skor keseluruhan telah meningkat di 78 negara, tetap sama di 16 negara, dan memburuk di 67 negara. Skor meningkat paling banyak di Filipina (+2,50), Oman (+2,00), Arab Saudi (+2,00), Uni Emirat Arab (+2,00), Nigeria (+2,00), Ukraina (+1,88), dan Qatar (+1,88), diikuti oleh Republik Moldova, Turkmenistan, dan Bahrain dengan peningkatan keseluruhan masing-masing sebesar 1,75 poin. Dari negara-negara yang berada di posisi teratas tersebut, hanya Filipina, Nigeria, Qatar, dan Republik Moldova yang mengalami kenaikan skor dari tahun 2022 hingga 2024.

Penting untuk mempertimbangkan titik awalnya ketika melihat perubahan pada Gambar 2. Misalnya, beberapa negara yang mengalami penurunan adalah negara yang berkinerja tinggi di tahun 2014 dan meskipun terjadi kemunduran, mereka mungkin secara objektif masih berkinerja baik atau setidaknya memadai dibandingkan dengan sebagian besar negara lain. Di sisi lain, sejumlah negara yang mengalami peningkatan memiliki titik awal yang sangat rendah dan mungkin masih kesulitan menerapkan banyak praktik terbaik dalam hal kebijakan pajak tembakau.

Gambar 2 Perubahan skor keseluruhan di berbagai negara, 2014–2024



Catatan: Negara-negara yang diwarnai abu-abu tidak memiliki data yang diperlukan untuk melakukan penilaian ini. Versi Kartu Penilaian yang sebelumnya secara keliru menampilkan beberapa negara dengan data yang hilang yang sebenarnya memiliki data yang memadai.

III. Harga Rokok

Mengingat begitu banyaknya bukti terkait dampak harga terhadap perilaku

merokok, harga rokok merupakan indikator penting dalam kinerja sistem pajak tembakau suatu negara.

Komponen Kartu Penilaian ini didasarkan pada harga sebungkus rokok isi 20 batang dari merek terlaris dalam dolar internasional, yang disesuaikan dengan *purchasing power parity* (PPP) atau paritas daya beli.² Berdasarkan harga yang dilaporkan untuk tahun 2024,³ penentuan skor berdasarkan berikut ini:



Gambar 3 menyajikan skor harga rokok untuk tahun 2024. Dari 172 negara dengan data yang tersedia, 24 negara mencetak skor tertinggi lima (bertambah dari 21 negara di tahun 2022), di mana posisi teratas ditempati negara Turkmenistan (Intl\$ PPP 29,1), Sri Lanka (Intl\$ PPP 29,1), Selandia Baru (Intl\$ PPP 20,6), Australia (Intl\$ PPP 19,3), dan Fiji (Intl\$ PPP 18,6). Enam belas negara memperoleh skor nol (bertambah dari 15 negara di tahun 2022), dengan harga terendah di Republik Demokratik Kongo (Intl\$ PPP 1,03), Paraguay (Intl\$ PPP 1,07), dan Somalia (Intl\$ PPP 1,12).

Sebagaimana terlihat di Tabel 4, harga rata-rata rokok tertinggi ditemui di kawasan Asia Tenggara, Pasifik Barat, dan Eropa, dan terendah di kawasan Afrika. Pola ini serupa dengan pola di tahun 2022 dan 2020. Harga rata-rata rokok (disesuaikan dengan inflasi) meningkat di semua wilayah WHO dari tahun 2022 hingga 2024, dengan kenaikan harga rata-rata terbesar di wilayah Pasifik Barat (Intl\$ PPP 0,52), diikuti oleh wilayah Amerika (Intl\$ PPP 0,49) dan wilayah Eropa (Intl\$ PPP 0,39). Rata-rata harga dan skor harga meningkat seiring dengan pendapatan negara, seperti yang ditunjukkan pada Tabel 5.

² Paritas daya beli adalah metrik yang umum digunakan untuk membandingkan mata uang antar negara berdasarkan nilai tukar yang memungkinkan seseorang membeli barang dan jasa dalam jumlah yang sama di masing-masing negara.

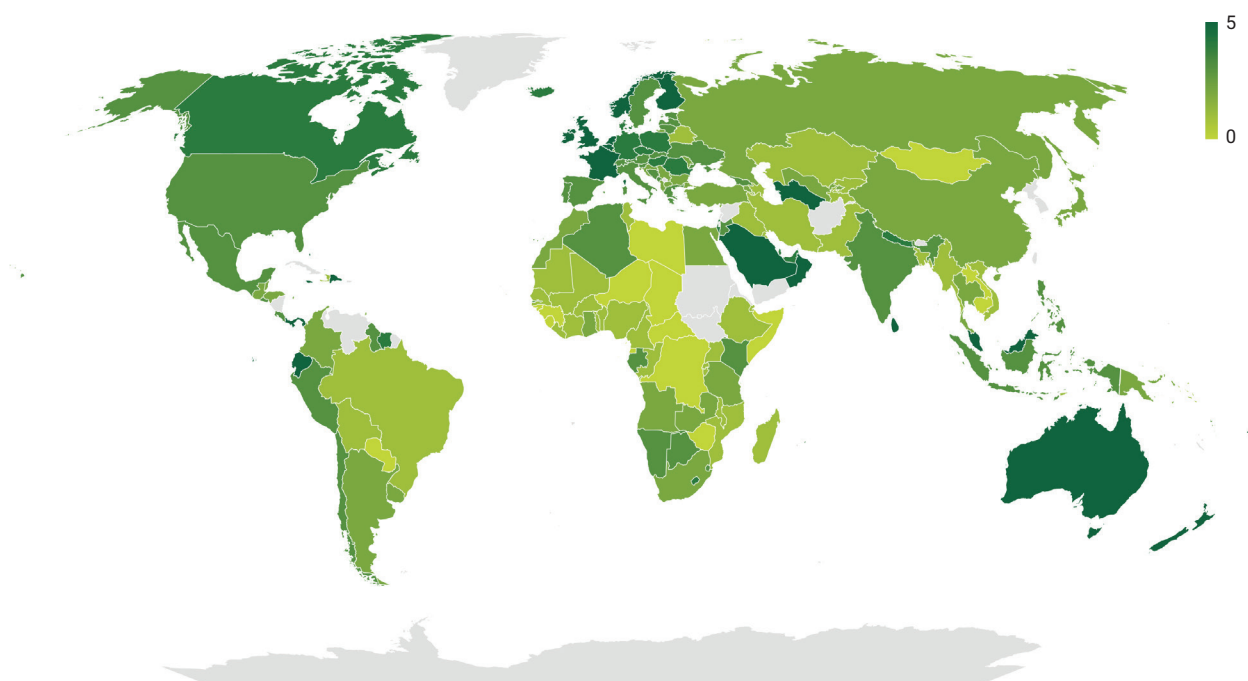
³ Harga ini dikonversikan ke harga tahun 2018 untuk membandingkannya dengan harga di edisi Kartu Penilaian sebelumnya.

⁴ Harga yang setara dalam dolar internasional PPP tahun 2024 adalah: 5— Harga $\geq 12,24$ Intl\$ PPP; 4— $9,79 \leq \text{harga} \leq 12,24$; 3— $7,35 \leq \text{harga} \leq 9,79$; 2— $4,9 \leq \text{harga} \leq 7,35$; 1— $2,45 \leq \text{harga} \leq 4,9$; dan 0— Harga $\leq 2,45$ Intl\$ PPP.



Perlu dicatat bahwa dalam Kartu Penilaian ini, harga rata-rata rokok di negara-negara berpenghasilan rendah menurun sebesar Intl\$ PPP 0,24 (sekitar 10 persen), sementara harga rata-rata meningkat di kelompok pendapatan lainnya. Hal ini menimbulkan kekhawatiran yang mendalam karena penurunan harga berarti rokok yang murah akan semakin mudah diakses oleh penduduk berpenghasilan rendah, terutama kaum muda, yang merupakan sasaran utama sebagian besar perusahaan tembakau.

Gambar 3 Skor harga rokok, 2024



Catatan: Negara-negara yang diwarnai abu-abu tidak memiliki data yang diperlukan untuk melakukan penilaian ini. Versi Kartu Penilaian yang sebelumnya secara keliru menampilkan beberapa negara dengan data yang hilang yang sebenarnya memiliki data yang memadai.

Tabel 4 Rata-rata harga rokok (\$Intl PPP) dan rata-rata skor harga, secara global dan menurut wilayah WHO, 2024

Wilayah	AFR	AMR	EMR	EUR	SEAR	WPR	Global
Harga	\$4,02	\$6,60	\$5,75	\$7,96	\$8,70	\$7,83	\$6,49
Perubahan 2022-2024	(\$+0,18)	(\$+0,49)	(\$+0,15)	(\$+0,39)	(\$+0,17)	(\$+0,52)	(\$+0,24)
Skor	1,47	2,78	2,25	3,06	2,78	2,63	2,45
Perubahan 2022-2024	(+0,07)	(+0,32)	(-0,04)	(+0,10)	(-0,32)	(+0,05)	(+0,07)

Catatan: Negara-negara dengan pembaruan skor tahun 2022 disajikan di Tabel Lampiran 4 (dibandingkan dengan skor yang diperoleh di edisi ketiga Kartu Penilaian).

Tabel 5 Rata-rata harga rokok (\$Intl PPP) dan rata-rata skor harga, secara global dan menurut kelompok pendapatan Bank Dunia, 2024

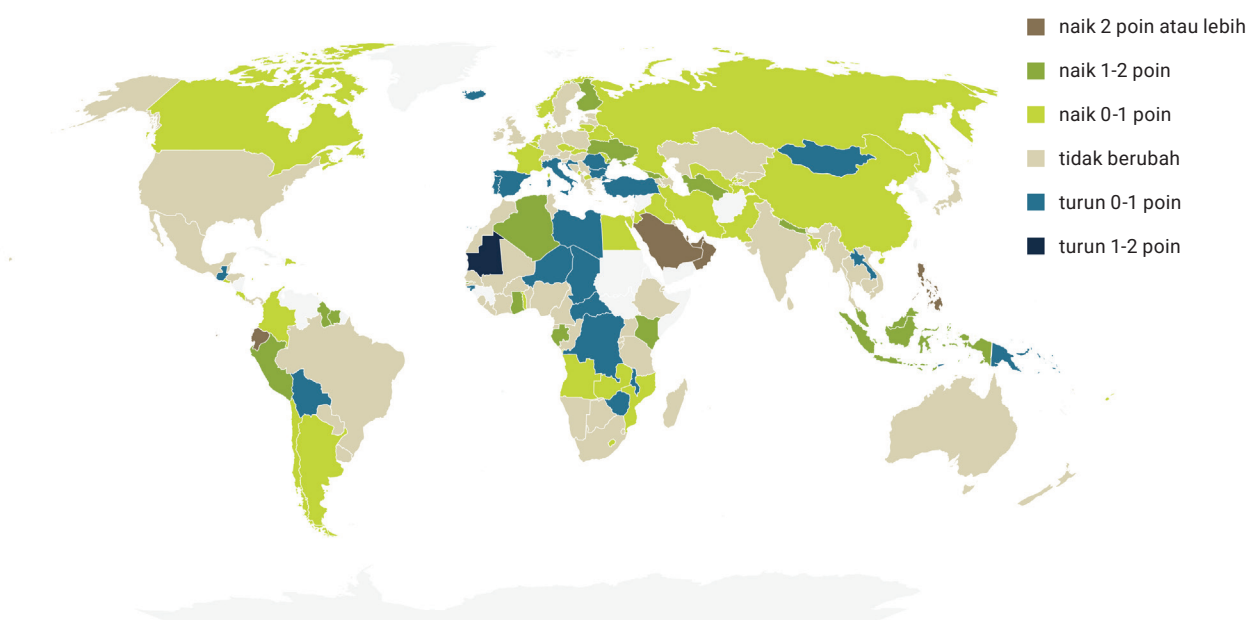
Kelompok pendapatan	Rendah	Menengah ke bawah	Menengah ke atas	Tinggi	Global
Harga	\$2,65	\$4,75	\$6,62	\$9,00	\$6,49
Perubahan 2022-2024	(\$-0,24)	(\$+0,10)	(\$+0,33)	(\$+0,30)	(\$+0,24)
Skor	0,74	1,67	2,52	3,57	2,45
Perubahan 2022-2024	(-0,15)	(-0,07)	(+0,24)	(+0,05)	(+0,07)

Catatan: Negara-negara dengan pembaruan skor tahun 2022 disajikan di Tabel Lampiran 4.

Perubahan dari Waktu ke Waktu

Skor harga rokok pada umumnya meningkat dari waktu ke waktu. Pada tahun 2014, rata-rata skor harga secara keseluruhan adalah 2,02 dari angka maksimal 5,00, kemudian meningkat menjadi 2,38 di tahun 2022, dan merayap naik ke 2,45 di tahun 2024. Seperti yang ditunjukkan pada Gambar 4 di bawah ini, jumlah negara yang mencatat skor tertinggi telah bertambah dari 10 negara di tahun 2014 menjadi 24 negara di tahun 2024 (sebelumnya 21 negara pada tahun 2022). Namun, jumlah negara yang memperoleh skor terendah juga sedikit meningkat, dari 15 negara di tahun 2014 menjadi 16 negara di tahun 2024 (sebelumnya 15 negara pada tahun 2022). Selama 10 tahun analisis ini dilakukan, skor delapan negara naik sebesar lebih dari dua poin, sedangkan skor 25 negara turun hingga satu poin dan skor satu negara ikut turun antara satu dan dua poin.

Gambar 4 Perubahan skor harga di berbagai negara, 2014–2024



Catatan: Negara-negara yang diwarnai abu-abu tidak memiliki data yang diperlukan untuk melakukan penilaian ini. Versi Kartu Penilaian yang sebelumnya secara keliru menampilkan beberapa negara dengan data yang hilang yang sebenarnya memiliki data yang memadai.

IV. Perubahan Keterjangkauan Rokok

Kenaikan pajak rokok harus cukup tinggi agar mendorong harga naik melebihi peningkatan pendapatan riil sehingga rokok semakin sulit terjangkau. Komponen penilaian kedua ini melihat perubahan dalam keterjangkauan rokok selama jangka waktu enam tahun. Keterjangkauan didefinisikan sebagai persentase PDB per kapita yang dibutuhkan untuk membeli 2.000 batang rokok merek terlaris, di mana peningkatan dalam ukuran ini menyiratkan bahwa rokok menjadi semakin tidak terjangkau seiring waktu. Agar tidak keliru dalam mengapresiasi negara-negara di mana keterjangkauan menurun akibat penurunan pendapatan atau kenaikan harga industri, maka skor yang lebih tinggi diberikan kepada negara-negara di mana penurunan keterjangkauan setidaknya disebabkan antara lain oleh kenaikan cukai rokok. Skor tahun 2024 untuk komponen ini didasarkan pada perubahan yang signifikan secara statistik⁵ dalam hal keterjangkauan merek rokok yang paling laku terjual antara tahun 2018 dan 2024, sebagai berikut:



Pemberian Skor – Perubahan Keterjangkauan:

- 5: 7,5% rata-rata perubahan tahunan atau lebih
- 4: $5,0\% \leq$ rata-rata perubahan tahunan $< 7,5\%$
- 3: $2,5\% \leq$ rata-rata perubahan tahunan $< 5,0\%$
- 2: Rata-rata perubahan tahunan $< 2,5\%$
- 1: Penurunan keterjangkauan, tetapi tidak ada kenaikan cukai
- 0: Peningkatan keterjangkauan atau tidak ada perubahan yang signifikan secara statistik

Gambar 5 menyajikan skor perubahan keterjangkauan rokok antara tahun 2018 dan 2024. Dari 186 negara dengan data yang tersedia, **hanya lima negara yang memperoleh skor tertinggi lima (dibandingkan dengan 11 negara di tahun 2022 dan 26 negara di tahun 2020)**, dengan posisi teratas ditempati Malawi (penurunan keterjangkauan rata-rata tahunan sebesar 14,6 persen), Filipina (11,0 persen), dan Pakistan (10,4 persen).



Sebaliknya, sebagian besar negara—164 dari 186 negara—mencatat skor nol (bertambah dari 161 negara di tahun 2022 dan 116 negara di tahun 2020). Skor nol dapat mencerminkan empat dinamika yang berbeda. Dengan demikian, dari 164 negara yang mendapat skor nol:

- 1) 27 negara tidak menaikkan pajak di tahun 2024 sehingga rokok menjadi lebih terjangkau
- 2) 18 negara menaikkan pajak di tahun 2024, namun kenaikannya terlalu kecil, sehingga rokok tetap lebih mudah terjangkau
- 3) 52 negara tidak menaikkan pajak di tahun 2024, dan tidak ada perubahan dalam keterjangkauan
- 4) 67 negara menaikkan pajak di 2024, tetapi tidak ada perubahan dalam keterjangkauan

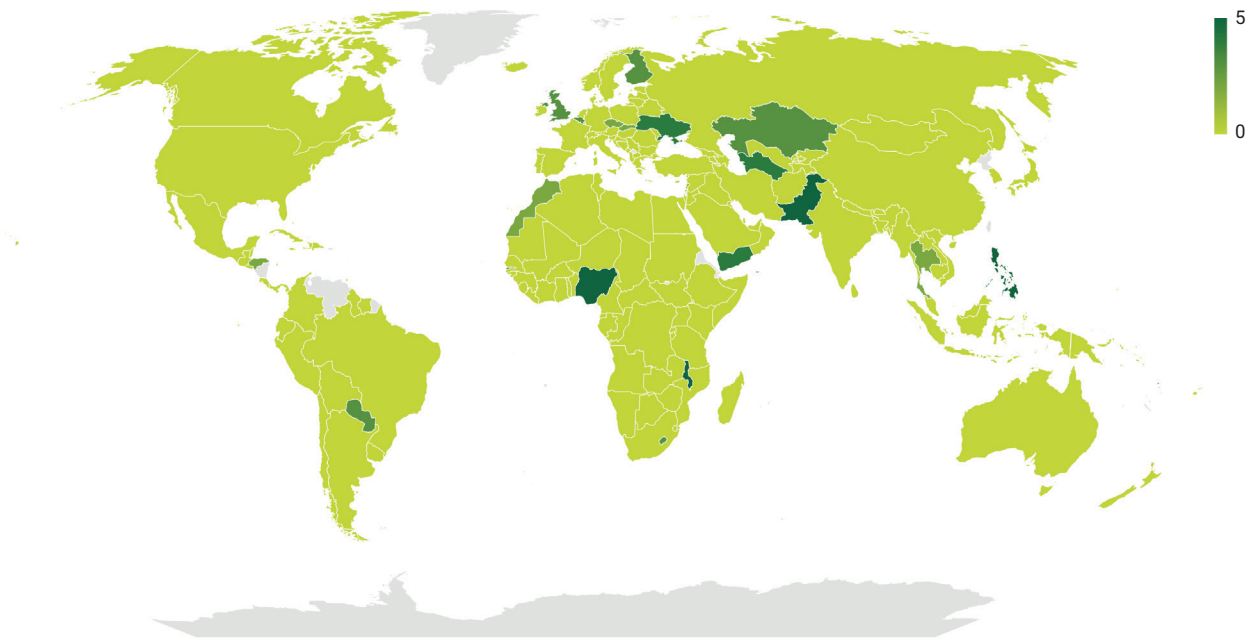
⁵ Perubahan keterjangkauan yang signifikan secara statistik didasarkan pada pendekatan yang digunakan laporan *RGTE*, yaitu model sederhana yang meregresi logaritma natural dari ukuran keterjangkauan pada variabel tahun.

Selain itu, lima negara tidak menaikkan pajak di tahun 2024, namun rokok menjadi lebih sulit terjangkau (karena kenaikan harga oleh pihak industri dan mungkin disertai dengan melambatnya pertumbuhan ekonomi).

Tabel 6 menampilkan rata-rata perubahan keterjangkauan serta skor rata-rata secara regional dan global untuk komponen keterjangkauan dari Kartu Penilaian. Dalam menghitung rata-rata ini, negara dengan perubahan keterjangkauan yang tidak signifikan diberi skor nol. Pada edisi ketiga, keenam wilayah mengalami penurunan dalam rata-rata persentase perubahan tahunan, dan pola ini berlanjut hingga edisi keempat ini. Wilayah dengan rata-rata skor mentah untuk perubahan keterjangkauan yang terbaik (rata-rata persentase perubahan tahunan selama enam tahun) adalah wilayah Mediterania Timur dengan rata-rata penurunan tahunan sebesar 3,47 persen (meskipun turun sedikit dari rata-rata penurunan tahunan sebesar 3,58 persen di tahun 2022). Pada tahun 2024, rata-rata perubahan keterjangkauan selama enam tahun di lima wilayah menunjukkan tren negatif, yang berarti rokok secara umum menjadi lebih terjangkau di Afrika (-0,28 persen), Amerika (-0,59 persen), Eropa (-1,39 persen), Asia Tenggara (-2,61 persen), dan Pasifik Barat (-0,19 persen).

Sebagaimana terlihat di Tabel 7, meskipun skor rata-rata kelompok tersebut menurun dari tahun 2022 hingga 2024, negara-negara berpenghasilan menengah ke bawah memperoleh skor terbaik dalam hal perubahan keterjangkauan, yaitu sebesar 0,55 pada tahun 2024, diikuti oleh negara-negara berpenghasilan rendah sebesar 0,54. Namun, perlu dicatat bahwa di antara negara-negara berpenghasilan rendah, rata-rata perubahan keterjangkauan adalah -0,44%, dan hal ini menunjukkan adanya variasi yang cukup besar dalam kelompok ini. Rata-rata perubahan tahunan di kalangan kelompok berpenghasilan tinggi anjlok dari 3,21 persen di tahun 2020 menjadi -1,35 di tahun 2024.

Gambar 5 Skor perubahan keterjangkauan, 2024



Catatan: Negara-negara yang diwarnai abu-abu tidak memiliki data yang diperlukan untuk melakukan penilaian ini. Versi Kartu Penilaian yang sebelumnya secara keliru menampilkan beberapa negara dengan data yang hilang yang sebenarnya memiliki data yang memadai.

Tabel 6 Rata-rata perubahan keterjangkauan rokok tahunan dan skor perubahan keterjangkauan, secara global dan menurut wilayah WHO, 2024

Wilayah	AFR	AMR	EMR	EUR	SEAR	WPR	Global
Perubahan keterjangkauan	-0,28%	-0,59%	3,47%	-1,39%	-2,61%	-0,19%	-0,36%
Perubahan 2022-2024	(-0,34%)	(-1,57%)	(-0,10%)	(-0,45%)	(-3,06%)	(-0,67%)	(-0,75%)
Skor	0,37	0,30	0,60	0,45	0,20	0,33	0,39
Perubahan 2022-2024	(-0,16)	(+0,00)	(-0,25)	(+0,06)	(+0,20)	(-0,62)	(-0,12)

Catatan: 1) Kami tidak mengikutsertakan Sierra Leone dalam analisis regional untuk rata-rata perubahan keterjangkauan rokok tahunan karena secara statistik negara tersebut merupakan sebuah pencilan atau *outlier*. 2) Negara-negara dengan pembaruan skor tahun 2022 disajikan di Tabel Lampiran 4.

Tabel 7 Rata-rata perubahan keterjangkauan rokok tahunan dan skor perubahan keterjangkauan, secara global dan menurut kelompok pendapatan Bank Dunia, 2024

Kelompok pendapatan	Rendah	Menengah ke bawah	Menengah ke atas	Tinggi	Global
Perubahan keterjangkauan	-0,44%	0,57%	0,00%	-1,35%	-0,36%
Perubahan 2022-2024	(-0,59%)	(-0,18%)	(-0,36%)	(-1,54%)	(-0,75%)
Skor	0,54	0,55	0,40	0,21	0,39
Perubahan 2022-2024	(-0,30)	(-0,02)	(-0,14)	(-0,08)	(-0,12)

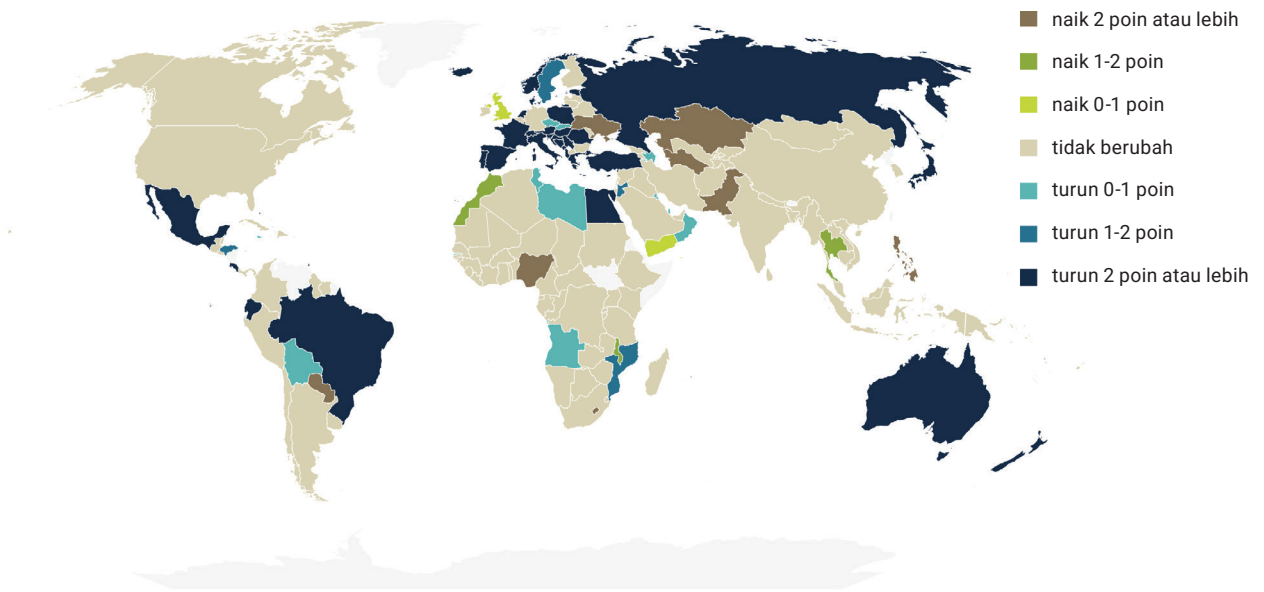
Catatan: 1) Kami tidak mengikutsertakan Sierra Leone dalam analisis regional untuk rata-rata perubahan keterjangkauan rokok tahunan karena secara statistik negara tersebut merupakan sebuah pencilan atau *outlier*. 2) Negara-negara dengan pembaruan skor tahun 2022 disajikan di Tabel Lampiran 4.

Perubahan dari Waktu ke Waktu

Seperti yang tampak di Gambar 6 di bawah ini, pola dalam skor keterjangkauan rokok menunjukkan volatilitas selama sepuluh tahun terakhir. Skor rata-rata global sebesar 1,10 pada tahun 2014 naik menjadi 1,34 pada tahun 2020 dan kemudian merosot ke angka 0,39 pada tahun 2024. Rangkaian skor terbaru ini juga menunjukkan bahwa jumlah negara yang memperoleh skor tertinggi lima sama sedikitnya dengan jumlah negara di tahun 2022, yaitu hanya sebanyak lima negara (dibandingkan dengan 12 negara di tahun 2014 dan 11 negara di tahun 2020). Selain itu, selama sepuluh tahun terakhir, 10 negara mengalami peningkatan sebesar lebih dari dua poin, sementara 37 negara lainnya mencatat penurunan dua poin atau lebih.

Gambar 6

Perubahan pada skor perubahan keterjangkauan di berbagai negara, 2014–2024



Catatan: Negara-negara yang diwarnai abu-abu tidak memiliki data yang diperlukan untuk melakukan penilaian ini. Versi Kartu Penilaian yang sebelumnya secara keliru menampilkan beberapa negara dengan data yang hilang yang sebenarnya memiliki data yang memadai.

V. Porsi Pajak

Metrik yang paling lazim digunakan untuk mengukur kekuatan sistem pajak rokok

suatu negara adalah porsi pajak di dalam harga jual eceran rokok. Lebih dari dua dekade yang lalu, Bank Dunia menganjurkan agar pajak mencakup antara dua pertiga dan empat perlima dari harga rokok. Baru-baru ini, berdasarkan laporan RGTE, WHO menyebut negara-negara di mana pajak mencakup setidaknya 75 persen dari harga jual eceran sebagai negara-negara dengan pencapaian tertinggi. Sementara ukuran lainnya menitikberatkan pada porsi cukai di dalam harga jual eceran, mengingat cukai lebih penting dalam menaikkan harga rokok dibandingkan dengan harga produk lain, sehingga, akan berdampak lebih besar pada kebiasaan merokok. Setiap metrik memiliki kekuatan dan keterbatasannya sendiri. Oleh karena itu, komponen porsi pajak dalam Kartu Penilaian ini didasarkan pada rata-rata skor untuk dua indikator porsi pajak—indikator pertama berdasarkan porsi seluruh pajak dalam harga rokok dan indikator kedua fokus pada porsi cukai dalam harga rokok. Penentuan skor untuk masing-masing indikator adalah sebagai berikut:

	Pemberian Skor – Porsi Total Pajak:	Pemberian Skor – Porsi Cukai:
	5: Porsi total pajak 75% atau lebih 4: $65\% \leq \text{porsi} < 75\%$ 3: $55\% \leq \text{porsi} < 65\%$ 2: $45\% \leq \text{porsi} < 55\%$ 1: $35\% \leq \text{porsi} < 45\%$ 0: Porsi total pajak < 35%	5: Porsi cukai 70% atau lebih 4: $60\% \leq \text{porsi} < 70\%$ 3: $50\% \leq \text{porsi} < 60\%$ 2: $40\% \leq \text{porsi} < 50\%$ 1: $30\% \leq \text{porsi} < 40\%$ 0: Porsi cukai < 30%

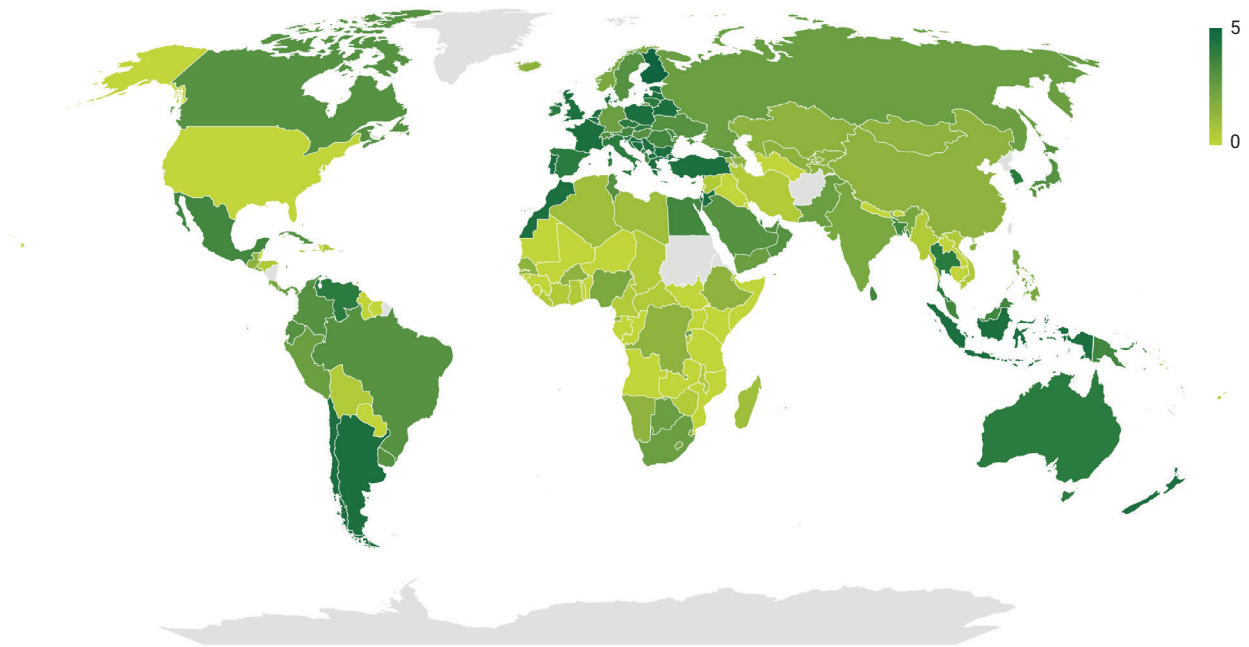
Gambar 7 menyajikan skor porsi pajak rokok untuk tahun 2024. Dari 185 negara dengan data yang tersedia, **hanya satu negara yang memperoleh skor tertinggi lima** (yaitu, mendapat skor “5” baik untuk porsi total pajak maupun porsi cukai): Finlandia (masing-masing 90 persen dan 70,67 persen). Sebanyak 38 negara lainnya mencatat skor tertinggi untuk porsi total pajak tetapi tidak untuk porsi cukainya. San Marino mencetak skor porsi cukai tertinggi karena melebihi 74 persen tetapi memperoleh skor porsi total pajak yang lebih rendah. Sebaliknya, 39 negara memperoleh skor nol untuk kedua ukuran tersebut.



Sebagaimana ditunjukkan pada Tabel 8, wilayah Eropa memiliki porsi pajak dan skor porsi pajak tertinggi, terutama karena diterapkannya Kebijakan Pajak Tembakau Uni Eropa yang mewajibkan negara-negara anggota untuk mengenakan tarif cukai rokok yang relatif tinggi. Sebaliknya, porsi pajak dan skor terendah berada di wilayah Afrika. Wilayah Asia Tenggara mengalami peningkatan rata-rata tertinggi baik dalam porsi total pajak maupun porsi cukai dari tahun 2022 hingga 2024. Dari tahun 2022 hingga 2024, baik rata-rata porsi total pajak dan rata-rata porsi cukai menurun di wilayah Mediterania Timur dan Eropa.

Meskipun kinerja negara-negara berpenghasilan tinggi dalam hal porsi pajak memburuk baru-baru ini, sama halnya dengan harga rokok, porsi pajak dan skor porsi pajak cenderung meningkat seiring dengan pendapatan negara. Rata-rata skor porsi pajak lebih dari empat kali lebih tinggi di negara berpenghasilan tinggi dibandingkan dengan negara berpenghasilan rendah.

Gambar 7 Skor porsi pajak, 2024



Catatan: Negara-negara yang diwarnai abu-abu tidak memiliki data yang diperlukan untuk melakukan penilaian ini. Versi Kartu Penilaian yang sebelumnya secara keliru menampilkan beberapa negara dengan data yang hilang yang sebenarnya memiliki data yang memadai.

Tabel 8 Rata-rata porsi total pajak, porsi cukai, dan skor porsi pajak, secara global dan menurut wilayah WHO, 2024

Wilayah	AFR	AMR	EMR	EUR	SEAR	WPR	Global
Porsi total pajak	41,47%	47,73%	50,38%	70,22%	58,20%	53,63%	54,19%
Perubahan 2022-2024	(+0,65%)	(+1,68%)	(-4,35%)	(-1,25%)	(+13,01%)	(-0,93%)	(+0,26%)
Skor porsi total pajak	1,28	1,91	2,53	4,04	2,90	2,52	2,56
Perubahan 2022-2024	(+0,01)	(+0,09)	(-0,24)	(-0,10)	(+0,90)	(-0,04)	(+0,01)
Porsi cukai	25,87%	34,22%	31,61%	53,95%	39,77%	40,11%	38,56%
Perubahan 2022-2024	(-0,04%)	(+1,99%)	(-4,97%)	(-1,27%)	(+7,19%)	(+0,88%)	(-0,06%)
Skor porsi cukai	0,61	1,29	1,53	2,94	1,90	1,96	1,74
Perubahan 2022-2024	(-0,05)	(+0,09)	(-0,30)	(-0,06)	(+0,45)	(+0,12)	(-0,01)
Skor porsi pajak gabungan	0,95	1,60	2,03	3,49	2,40	2,24	2,15
Perubahan 2022-2024	(-0,02)	(+0,09)	(-0,27)	(-0,08)	(+0,67)	(+0,04)	(+0,00)

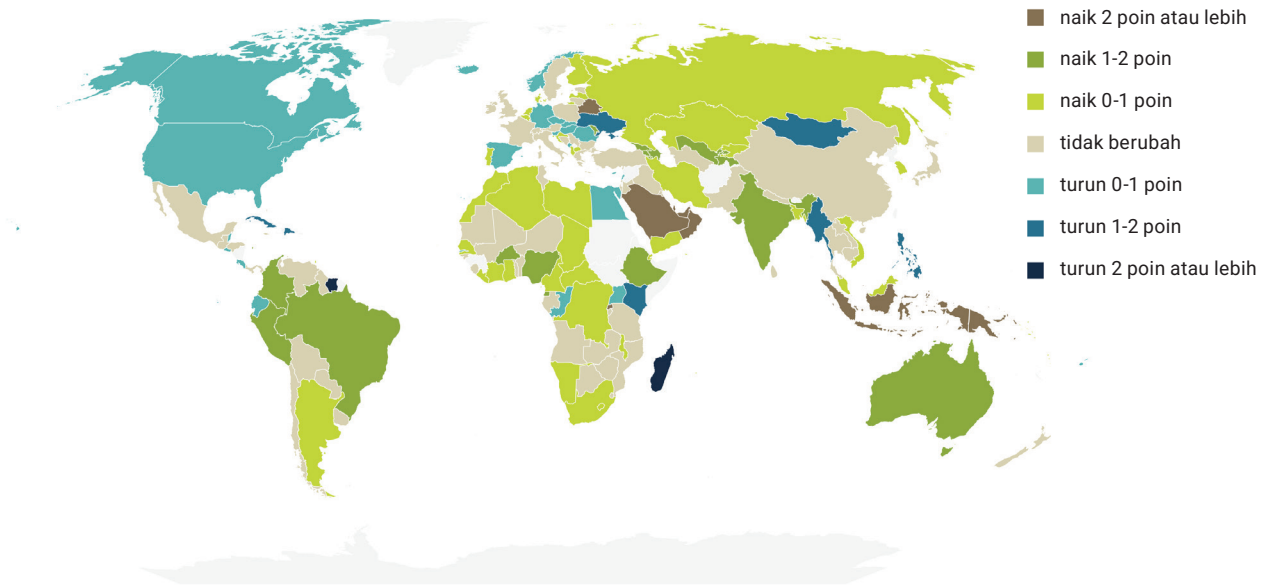
Tabel 9 Rata-rata porsi total pajak, porsi cukai, dan skor porsi pajak, secara global dan menurut kelompok pendapatan Bank Dunia, 2024

Kelompok pendapatan	Rendah	Menengah ke bawah	Menengah ke atas	Tinggi	Global
Porsi total pajak	37,72%	44,20%	55,48%	66,31%	54,19%
Perubahan 2022-2024	(-1,72%)	(+0,58%)	(+0,53%)	(-1,01%)	(+0,26%)
Skor porsi total pajak	0,95	1,66	2,70	3,67	2,56
Perubahan 2022-2024	(-0,33)	(+0,07)	(+0,06)	(-0,09)	(+0,01)
Porsi cukai	23,10%	30,30%	38,18%	50,45%	38,56%
Perubahan 2022-2024	(-2,19%)	(+0,84%)	(-0,79%)	(-0,75%)	(-0,06%)
Skor porsi cukai	0,32	1,06	1,75	2,71	1,74
Perubahan 2022-2024	(-0,35)	(+0,06)	(+0,04)	(-0,10)	(-0,01)
Skor porsi pajak gabungan	0,64	1,36	2,23	3,19	2,15
Perubahan 2022-2024	(-0,34)	(+0,07)	(+0,05)	(-0,09)	(+0,00)

Perubahan dari Waktu ke Waktu

Seperti yang terlihat di Gambar 8 di bawah ini, selama sepuluh tahun terakhir hanya terjadi sedikit peningkatan dalam skor porsi pajak dari waktu ke waktu, di mana skor rata-rata global naik dari 1,92 di tahun 2014 menjadi 2,14 di tahun 2022 dan 2,15 di tahun 2024. Dari 177 negara yang mempunyai data tahun 2014 dan 2024, 67 negara diantaranya tidak mengalami perubahan dalam skor porsi pajaknya. **Skor porsi pajak membaik di 73 negara antara tahun 2014 dan 2024, dengan peningkatan terbanyak sebesar 3,5 poin di Qatar dan Timor-Leste dan sebesar 3,0 poin di beberapa negara Dewan Kerja Sama Teluk (Bahrain, Oman, Arab Saudi, dan Uni Emirat Arab), Belarus, dan Papua Nugini.** Pada saat yang sama, skor porsi pajak mengalami kemerosotan dari tahun 2014 hingga 2024 di 37 negara. Dalam sepuluh tahun terakhir, 11 negara lainnya mengalami peningkatan sebesar lebih dari dua poin, sementara dua negara (Madagaskar dan Suriname) mengalami penurunan sebesar lebih dari dua poin.



Gambar 8**Perubahan skor porsi pajak di berbagai negara, 2014–2024**

Catatan: Negara-negara yang diwarnai abu-abu tidak memiliki data yang diperlukan untuk melakukan penilaian ini. Versi Kartu Penilaian yang sebelumnya secara keliru menampilkan beberapa negara dengan data yang hilang yang sebenarnya memiliki data yang memadai.

VI. Struktur Tarif Cukai

Struktur tarif cukai sangat menentukan keefektifannya dalam mencapai tujuan-tujuan terkait kesehatan masyarakat dan pendapatan negara, di mana struktur bertarif tunggal yang sederhana biasanya membawa dampak yang lebih besar dan lebih mudah diterapkan. Struktur berjenjang dengan tarif yang bervariasi berdasarkan harga, panjang batang rokok, keberadaan filter, kemasan rokok, jenis dan/atau tingkat produksi, dan/atau faktor lainnya akan semakin mempersulit penerapan pajak rokok dan semakin mudah untuk dihindari, sehingga sangat tidak efektif dibandingkan struktur pajak lainnya. Struktur yang hanya mengandalkan pajak ad valorem lebih sulit diterapkan dan rentan terhadap manipulasi pihak industri. Komponen Kartu Penilaian ini mengukur berbagai dimensi dari struktur tarif cukai rokok sebagai berikut:

Pemberian Skor – Struktur Tarif Cukai:



- 5: Pajak spesifik bertarif tunggal dengan penyesuaian otomatis terhadap inflasi atau faktor lainnya; atau sistem campuran bertarif tunggal dengan porsi pajak spesifik yang lebih besar, dengan penyesuaian otomatis untuk komponen spesifik, harga eceran sebagai dasar komponen ad valorem, dan pajak spesifik minimum.
- 4: Pajak spesifik bertarif tunggal atau sistem campuran bertarif tunggal dengan porsi pajak spesifik yang lebih besar tetapi tanpa fitur-fitur lain yang disebutkan di atas.
- 3: Sistem campuran bertarif tunggal dengan porsi pajak ad valorem yang lebih besar.
- 2: Pajak ad valorem bertarif tunggal
- 1: Cukai spesifik atau ad valorem yang berlapis
- 0: Tidak ada cukai

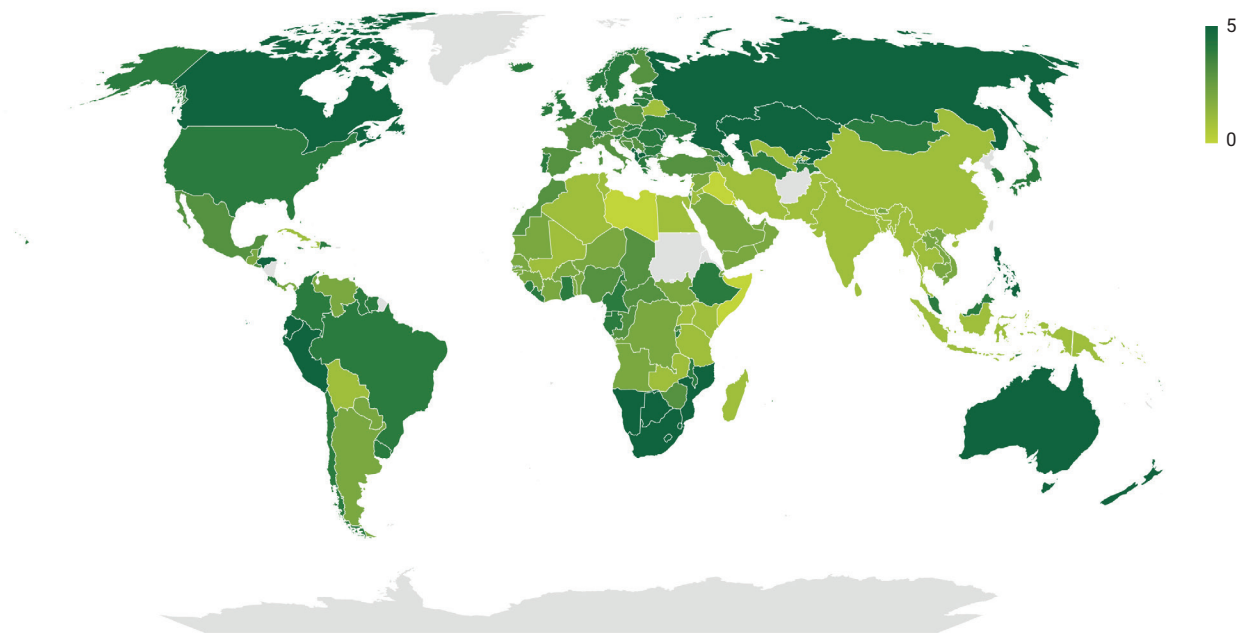
Gambar 9 menampilkan skor struktur pajak untuk tahun 2024. Dari 185 negara dengan data yang tersedia, 21 negara mencatat skor tertinggi, lima, yang mencakup negara-negara dari empat wilayah dari enam wilayah yang ada: Afrika, Amerika, Eropa, dan Pasifik Barat. Hal ini mencerminkan bagaimana berbagai praktik terbaik telah tersebar luas di seluruh dunia. Selain itu, negara-negara dari keempat kelompok pendapatan tersebut memperoleh skor lima. Negara-negara yang memiliki struktur pajak yang kuat ini juga rata-rata mencatat skor keseluruhan sebesar 2,71 (dibandingkan dengan 2,01 secara keseluruhan) yang mencerminkan peningkatan kinerja secara keseluruhan. Dengan kata lain, struktur tarif cukai umumnya membantu meningkatkan kinerja pada komponen-komponen lain dari Kartu Penilaian. Sebagian besar negara yang memperoleh skor lima pada komponen ini menerapkan tarif cukai rokok spesifik bertarif tunggal yang secara otomatis disesuaikan terhadap inflasi dan/atau faktor lainnya. Hanya Montenegro, Makedonia Utara, Republik Moldova, dan Rusia yang menerapkan sistem campuran bertarif tunggal dengan porsi pajak spesifik yang lebih besar, penyesuaian otomatis untuk pajak spesifik, harga eceran sebagai dasar pajak ad valorem, dan pajak spesifik minimum. Sebanyak 67 negara lainnya mengenakan pajak spesifik bertarif tunggal tanpa penyesuaian otomatis atau sistem campuran dengan porsi pajak spesifik yang lebih besar yang tidak mencakup ketiga fitur yang diperlukan untuk mendapatkan skor tertinggi. Negara-negara ini hampir mencapai struktur optimal, namun seringkali, ketidakmampuan untuk menerapkan

beberapa fitur terakhir ini memiliki konsekuensi besar bagi upaya jangka panjang untuk mengurangi keterjangkauan produk tembakau. Dua puluh lima negara menganut sistem campuran bertarif tunggal yang memberikan bobot yang lebih besar pada komponen ad valorem, sementara 34 negara menerapkan pajak ad valorem bertarif tunggal. Sebanyak 30 negara (bertambah dari 28 negara di tahun 2022 dan 27 negara di tahun 2020) menerapkan berbagai bentuk struktur tarif cukai berlapis, dengan tarif yang bervariasi berdasarkan harga, panjang batang rokok, keberadaan filter, kemasan rokok, jenis dan/atau tingkat produksi, dan/atau faktor lainnya. Struktur yang demikian merupakan struktur yang bermasalah, dan kinerja negara-negara ini dalam hal pajak rokok cenderung buruk secara keseluruhan. Seperti yang disebutkan di atas, sembilan negara tidak mengenakan cukai rokok.

Rata-rata skor struktur tarif cukai menurut wilayah WHO disajikan dalam Tabel 10. Wilayah Eropa dan wilayah Amerika adalah kawasan dengan kinerja tertinggi untuk komponen ini. Wilayah dengan skor terendah adalah Asia Tenggara dan Mediterania Timur. Rendahnya skor untuk wilayah Asia Tenggara mencerminkan sistem tarif cukai rokok berlapis yang diterapkan di banyak negara di wilayah tersebut, termasuk Bangladesh, India, Indonesia, Myanmar, Nepal, Sri Lanka, dan Thailand. Skor yang rendah untuk wilayah Mediterania Timur disebabkan oleh tidak adanya pungutan cukai rokok di beberapa negara, termasuk Irak, Kuwait, Libya, dan Somalia, serta ketergantungan pada struktur berbasis ad valorem di banyak negara lainnya. **Dari tahun 2022 hingga 2024, rata-rata skor struktur pajak di wilayah Pasifik Barat menunjukkan peningkatan terbesar**, sementara rata-rata di Afrika mengalami sedikit penurunan.

Skor rata-rata menurut klasifikasi pendapatan Bank Dunia disajikan dalam Tabel 11. Kelompok negara berpenghasilan tinggi secara rata-rata tetap mencetak skor terbaik, dengan sedikit peningkatan dari tahun 2022 hingga 2024, diikuti oleh kelompok berpenghasilan menengah ke atas. Perlu dicatat, rata-rata kelompok negara berpenghasilan rendah masih lebih tinggi daripada kelompok berpenghasilan menengah ke bawah, meskipun kelompok berpenghasilan menengah ke bawah mengalami peningkatan dalam rentang waktu dua tahun terakhir sementara kelompok berpenghasilan rendah mengalami penurunan secara rata-rata.

Gambar 9 Skor struktur tarif cukai, 2024



Catatan: Negara-negara yang diwarnai abu-abu tidak memiliki data yang diperlukan untuk melakukan penilaian ini. Versi Kartu Penilaian yang sebelumnya secara keliru menampilkan beberapa negara dengan data yang hilang yang sebenarnya memiliki data yang memadai.

Tabel 10 Rata-rata skor struktur tarif cukai, secara global dan menurut wilayah WHO, 2024

Wilayah	AFR	AMR	EMR	EUR	SEAR	WPR	Global
Skor	2,98	3,32	1,26	3,62	1,30	2,87	2,95
Perubahan 2022-2024	(-0,07)	(+0,09)	(+0,03)	(-0,01)	(+0,12)	(+0,19)	(+0,03)

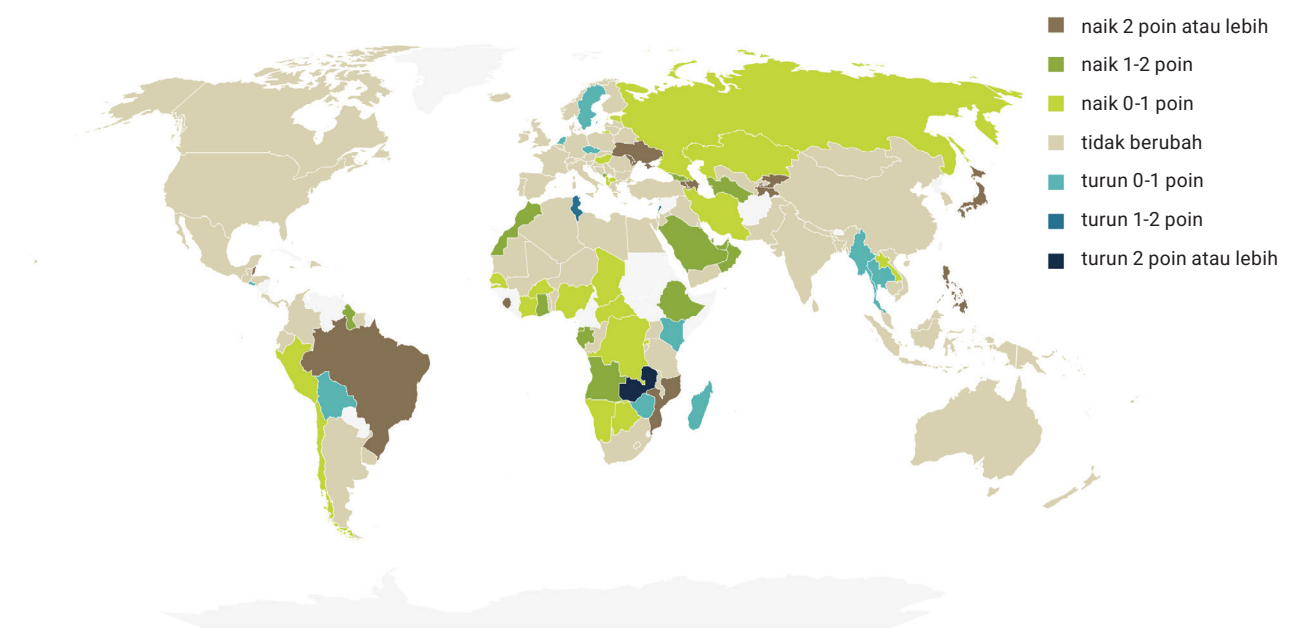
Tabel 11 Rata-rata skor struktur tarif cukai, secara global dan menurut kelompok pendapatan Bank Dunia, 2024

Kelompok pendapatan	Rendah	Menengah ke bawah	Menengah ke atas	Tinggi	Global
Skor	2,59	2,36	3,08	3,40	2,95
Perubahan 2022-2024	(-0,12)	(+0,03)	(+0,02)	(+0,02)	(+0,03)

Perubahan dari Waktu ke Waktu

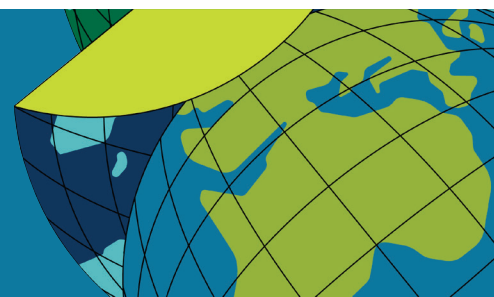
Seperti yang tampak pada Gambar 10 di bawah ini, skor struktur pajak telah membaik di beberapa negara, di mana skor rata-rata global naik dari 2,46 di tahun 2014 menjadi 2,92 di tahun 2022 dan kemudian 2,95 di tahun 2024. Namun, sebagian besar negara tidak mengubah struktur pajak mereka dalam dua tahun terakhir. Perubahan paling signifikan pada struktur pajak terjadi di Armenia, Belize, Kyrgyzstan, Mozambik, Filipina, Republik Moldova, dan Sierra Leone sejak tahun 2014. Sebanyak 44 negara lainnya mengalami peningkatan skor struktur pajak dalam rentang waktu yang lebih lama, yaitu dari tahun 2014 hingga 2024. Perbaikan yang umum yang dilakukan adalah penghapusan struktur tarif cukai berlapis dan menggantikannya dengan struktur bertarif tunggal. Perbaikan penting lainnya yang diterapkan negara-negara berkinerja tinggi adalah penyesuaian otomatis terhadap pajak spesifik untuk mengimbangi atau melampaui inflasi dan/atau pertumbuhan pendapatan riil, serta peralihan ke harga eceran sebagai dasar untuk komponen pajak ad valorem.

Sebaliknya, tiga belas negara mengalami penurunan dalam skor struktur pajak dari tahun 2014 hingga 2024, termasuk Kenya (memberlakukan kembali pajak spesifik berjenjang di tahun 2015) dan Thailand (mengganti pajak ad valorem bertarif tunggal dengan pajak ad valorem berlapis de facto yang sebagian besar didasarkan pada harga eceran). Penurunan skor terbesar dialami Zambia, Lebanon, dan Tunisia. Di Lebanon, penurunan skor disebabkan oleh pemerintah yang memperkenalkan kebijakan pengecualian cukai tembakau untuk produsen lokal pada periode ini, yang sepertinya bertujuan untuk mencegah impor dan konsumsi tembakau. Tak mengherankan jika merek lokal adalah merek yang paling banyak terjual, sehingga tidak ada pengenaan cukai. Dengan demikian, Lebanon memperoleh skor nol untuk struktur pajaknya. Negara Zambia dan Tunisia juga memperkenalkan struktur pajak berlapis.

Gambar 10**Perubahan skor struktur tarif cukai di berbagai negara, 2014–2024**

Catatan: Negara-negara yang diwarnai abu-abu tidak memiliki data yang diperlukan untuk melakukan penilaian ini. Versi Kartu Penilaian yang sebelumnya secara keliru menampilkan beberapa negara dengan data yang hilang yang sebenarnya memiliki data yang memadai.

VII. Keterbatasan



Penilaian empat komponen yang dikembangkan dalam laporan ini memiliki beberapa keterbatasan. Penilaian ini tidak mencakup pengukuran efektivitas administrasi pajak, yang sangat penting untuk meminimalisir penghindaran dan penggelapan pajak. Karenanya, Kartu Penilaian ini mungkin saja melebih-lebihkan kekuatan sistem pajak di negara tertentu dengan pajak dan harga tinggi, keterjangkauan yang menurun, dan struktur pajak yang baik. Komponen struktur pajak sedikit sebanyak akan menangkap berbagai aspek administrasi pajak, mengingat cukai spesifik bertarif tunggal yang sederhana lebih mudah diterapkan dan mengurangi celah untuk terjadinya penghindaran dan penggelapan pajak (dengan kata lain, perdagangan gelap), namun aspek-aspek penting lainnya dari administrasi pajak mungkin saja terlewatkan oleh komponen ini.

Keterbatasan kedua adalah penitikberatan pada pajak rokok saja, dan hal ini dikarenakan minimnya data komprehensif dan terpercaya tentang perpajakan produk tembakau lainnya. Data terkait harga bahkan sulit diperoleh secara sistematis antarnegara dan lintas waktu. Permasalahan produk tembakau lainnya—termasuk rokok daun, tembakau tanpa asap, dan shisha—merupakan hal yang sangat penting bagi negara-negara di mana tingkat konsumsi terhadap produk tembakau tersebut tinggi, terutama di Asia Selatan. Demikian pula, Kartu Penilaian ini tidak memperhitungkan produk-produk baru seperti rokok elektronik dan produk tembakau yang dipanaskan. Selagi pajak dan harga produk non-rokok ini rendah—relatif terhadap pajak dan harga rokok—akan ada peluang untuk substitusi ke produk yang relatif lebih murah, sehingga mengurangi manfaat dari pajak rokok yang efektif terhadap kesehatan dan pendapatan negara.

Beberapa komponen yang membentuk skor keseluruhan—termasuk harga, perubahan keterjangkauan, dan porsi pajak—terbatas pada merek rokok yang paling banyak terjual di setiap negara. Akibatnya, komponen-komponen tersebut tidak mencerminkan variabilitas harga rokok dan peluang bagi perokok untuk beralih ke merek yang lebih murah seiring dengan kenaikan pajak dan harga rokok. Sekali lagi, hal ini sebagian, tetapi tidak sepenuhnya, tercermin dalam komponen struktur pajak, mengingat struktur pajak yang mendapat skor tertinggi adalah struktur pajak yang dapat mengurangi variabilitas harga antar merek rokok.

Selain itu, beberapa komponen sangat bergantung pada strategi penetapan harga perusahaan rokok. Jika perusahaan menaikkan harga melebihi besaran kenaikan pajak—perilaku yang biasanya disebut sebagai “*over-shifting*”—komponen porsi pajak mungkin tidak sepenuhnya mencerminkan kenaikan pajak yang diterapkan di beberapa negara. Hal yang sebaliknya berlaku dalam kasus “*under-shifting*” ketika perusahaan tembakau menyerap sebagian kenaikan pajak, meskipun biasanya hal ini dilakukan hanya sementara. Atau, beberapa negara mungkin mendapat skor tinggi pada komponen keterjangkauan, meskipun kenaikan pajak rokok tidak seberapa besar, jika perusahaan rokok menaikkan harga jauh lebih tinggi daripada kenaikan pajak. Di negara-negara ini, kenaikan harga rokok umumnya tetap membawa manfaat terhadap kesehatan masyarakat karena konsumsi besar kemungkinan akan turun, namun sebagian besar dari selisih dalam harga baru ini akan mengalir ke kantong perusahaan sebagai laba dan bukan ke pemerintah dalam bentuk penerimaan pajak. Demikian pula, jika harga produsen sejak awal sudah sangat rendah, porsi pajak bisa saja sangat tinggi, namun harga eceran tetap rendah, sehingga rokok menjadi sangat terjangkau. Berbagai komponen dari skor keseluruhan ini sedikit sebanyak dapat mengatasi beberapa keterbatasan ini, meskipun tidak sempurna.

Dan terakhir, ambang batas yang digunakan dalam menentukan skor untuk masing-masing komponen dalam beberapa hal bersifat arbitrer. Meskipun demikian, ambang batas ini sebagian mengacu pada rekomendasi dan bukti empiris yang relevan, serta pada distribusi data untuk setiap komponen. Meskipun perubahan pada ambang batas akan mengubah skor masing-masing komponen dan skor keseluruhan, dampak perubahan tersebut terhadap skor secara relatif (antarnegara dan/atau dari waktu ke waktu) akan lebih kecil.

Terlepas dari berbagai keterbatasan tersebut, sejauh ini Kartu Penilaian ini memberikan penilaian paling komprehensif terhadap sistem pajak rokok suatu negara. Seiring tersedianya data yang lebih komprehensif dan dikumpulkan secara konsisten tentang administrasi pajak, pajak atas hasil produksi tembakau lainnya, dan faktor-faktor lainnya, maka Kartu Penilaian ini akan terus diperbaiki dan disempurnakan.

VIII. Kesimpulan

Edisi keempat dari Kartu Penilaian ini (menggunakan data tahun 2024) menunjukkan bagaimana rata-rata skor keseluruhan secara global hampir tidak berubah sejak edisi ketiga (data tahun 2022). Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan pajak tembakau secara umum masih belum dibenahi secara memadai untuk dapat menghasilkan manfaat fiskal dan kesehatan masyarakat yang positif seperti yang telah kita amati saat ini di beberapa negara dengan peningkatan kinerja dalam hal pajak tembakau selama beberapa dekade terakhir. Dari tahun 2014 hingga 2020, skor rata-rata global naik dari 1,90 (dari skor maksimal 5,00) menjadi 2,24, namun kini berada di angka 2,01 menurut data tahun 2024. Kartu Penilaian sebelumnya memperlihatkan bagaimana skor rata-rata keseluruhan di semua wilayah WHO dan kelompok pendapatan negara mengalami penurunan dari tahun 2020 hingga 2022. Edisi ini menunjukkan bahwa dari tahun 2022 hingga 2024, rata-rata skor keseluruhan turun hanya di wilayah Afrika dan Pasifik Barat, sementara skor keseluruhan naik (hanya sedikit) di kelompok pendapatan menengah ke bawah saja. Pada tahun 2022, edisi ketiga mencatat bahwa kurang dari separuh negara-negara dengan data yang tersedia (69 dari 171 negara) memperoleh skor 2,50 atau lebih tinggi dari nilai maksimum lima poin, namun pada edisi ini jumlah tersebut berkurang menjadi 60 negara. Upaya reformasi yang tidak merata ini mencerminkan hilangnya peluang untuk meningkatkan kesehatan masyarakat dan membantu mewujudkan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan merata melalui peningkatan perpajakan tembakau.

Pada edisi terakhir, terjadi pergeseran besar yang salah arah pada komponen perubahan keterjangkauan, dikarenakan tidak adanya perubahan dalam keterjangkauan rokok atau bahkan rokok menjadi semakin terjangkau di banyak negara. Sayangnya, situasi ini masih bertahan dan merupakan masalah besar: skor rata-rata perubahan keterjangkauan untuk semua wilayah menurun, dan rokok pada umumnya menjadi lebih mudah terjangkau di semua wilayah.

Gambaran kedua yang tampaknya muncul dalam edisi ini adalah terkait komponen harga: masih ada secercah optimisme dengan naiknya harga di semua wilayah, berbeda dengan edisi sebelumnya di mana kita mengamati penurunan harga di banyak negara. Namun pada saat yang sama, kita dapat lihat dari skor perubahan keterjangkauan bahwa kenaikan ini tidak cukup untuk mengurangi keterjangkauan di sebagian besar negara-negara di dunia. Terlebih lagi, di kebanyakan negara, perubahan-perubahan ini tidak berasal dari kenaikan pajak tembakau. Hal ini berarti bahwa tambahan pendapatan dari kenaikan harga ini masuk ke kantong perusahaan tembakau sebagai keuntungan. Ironisnya, seringkali perusahaan-perusahaan inilah yang berteriak lantang agar pajak tetap rendah supaya tidak merugikan bisnis mereka, namun mereka dengan begitu bersemangat menaikkan harga sendiri untuk meraup keuntungan. Sederhananya, setiap pemerintah dapat menaikkan pajak secara substansial dan menerima tambahan pendapatan sambil menurunkan biaya pelayanan kesehatan dan mendorong produktivitas ekonomi bersama populasi dengan konsumsi tembakau yang menurun.

Meskipun pengadopsian FCTC secara luas di seluruh dunia merupakan kemenangan besar bagi kesehatan masyarakat, kemajuan yang lambat dan tidak merata dalam pelaksanaan Pasal 6 masih merupakan suatu tantangan. Lemahnya penerapan pajak rokok yang efektif menghalangi kemajuan menuju pencapaian tujuan FCTC untuk mengakhiri epidemi tembakau global. Melalui pemantauan dan publikasi secara sistematis, seperti halnya Kartu Penilaian ini, maka pemerintah diharapkan untuk dapat melihat kekurangannya sendiri dalam konteks konsensus global terkait penerapan praktik terbaik dan secara aktif mengambil langkah yang tepat untuk mempercepat kemajuan dalam kebijakan pajak rokok, sehingga potensi dari Pasal 6 FCTC dalam meningkatkan kesehatan dan pendapatan negara dapat sepenuhnya terwujud.

- Ali F.R., DeLong P., Guerrero-López C.M., Rodríguez-Iglesias, G., & Drope, J. (2025). Global cigarette market: trends in sales, pricing and estimates of price elasticity across WHO regions (2008–2022). *Tobacco Control*. <https://tobaccocontrol.bmj.com/content/tobaccocontrol/early/2025/08/05/tc-2025-059487.full.pdf>.
- Dai, X., Gakidou, E., & Lopez, A. (2022). Evolution of the global smoking epidemic over the past half century: Strengthening the evidence base for policy action. *Tobacco Control*, 31, 129-137. <https://doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2021-056535>.
- Drope, J., Hamill, S., Chaloupka, F., Guerrero, C., Lee, H. M., Mirza, M., Mouton, A., Murukutla, N., Ngo, A., Perl, R., Rodríguez-Iglesias, G., Schluger, N., Siu, E., & Vulovic, V. (2022). *The Tobacco Atlas*. Vital Strategies and Tobacconomics. <https://tobaccoatlas.org/>.
- Drope, J. & Powell, L. (2024). Evidence and opportunities for using fiscal policy to promote health. Prepared for the Task Force on Fiscal Policy for Health. Center for Global Development.
- Framework Convention on Tobacco Control, Secretariat. (2023). The Investment Case for Tobacco Control. ISBN: WHO/FCTC/2023.2. WHO Reference Number: WHO/FCTC/2023.2. <https://fctc.who.int/resources/publications/m/item/the-global-case-for-investment-in-tobacco-control>.
- International Monetary Fund. (2024). World economic outlook. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/04/16/world-economic-outlook-april-2024>
- Jha, P. & Chaloupka, F. J. (1999). Curbing the epidemic: Governments and the economics of tobacco control. World Bank Group. <http://documents1.worldbank.org/curated/en/914041468176678949/pdf/multi-page.pdf>
- Lane, C. (2024). Navigating the pandemic: Health taxes and the financial performance of large tobacco, alcohol, and beverage companies. CGD Note. Washington DC: Center for Global Development. <https://www.cgdev.org/publication/navigating-pandemic-health-taxes-and-financial-performance-large-tobacco-alcohol-and>.
- Nargis, N., Oo, S.M.T., & Drope, J. (2025). Cost Recovery and Revenue Estimator. In Drope J, Hamill S, editors, *Tobacco Atlas*. New York: Vital Strategies and Johns Hopkins University. Available at: <https://tobaccoatlas.org/corre/>,
- Ngo, A., Drope, J., Guerrero-López, C. M., Siu, E., & Chaloupka, F. J. (2024). As countries improve their cigarette tax policy, cigarette consumption declines. *Tobacco Control*, 33(e1), e91-6. <https://doi.org/10.1136/tc-2022-057486>.
- Paraje, G., Flores Muñoz, M., Wu, D. C., & Jha, P. (2024). Reductions in smoking due to ratification of the Framework Convention for Tobacco Control in 171 countries. *Nature Medicine*, 6, 1-7. <https://doi.org/10.1038/s41591-024-02806-0>.

Sheikh, Z.D., Branston, J.R., & Gilmore, A.B. (2023). Tobacco industry pricing strategies in response to excise tax policies: a systematic review. *Tobacco Control*, 32(2), 239-50.
<https://doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2021-056630>.

U.S. National Cancer Institute & World Health Organization (NCI & WHO). (2018). The economics of tobacco and tobacco control. National Cancer Institute Tobacco Control Monograph 21. NIH Publication No. 16-CA-8029A. U.S. Department of Health and Human Services, and World Health Organization.
https://cancercontrol.cancer.gov/sites/default/files/2020-06/m21_complete.pdf

World Bank. (2017). Tobacco tax reform at the crossroads of health and development: A multisectoral perspective.
<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28494>

World Health Organization. (2003). WHO Framework Convention on Tobacco Control.
<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42811/9241591013.pdf>

World Health Organization. (2010). WHO technical manual on tobacco tax administration.
 Organisasi Kesehatan Dunia. (2010). Manual teknis WHO tentang administrasi pajak tembakau.
https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44316/9789241563994_eng.pdf

World Health Organization. (2014). Guidelines for implementation of Article 6 of WHO FCTC.
http://www.who.int/fctc/treaty_instruments/Guidelines_article_6.pdf

World Health Organization. (2015). WHO report on the global tobacco epidemic, 2015.
https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/178574/9789240694606_eng.pdf

World Health Organization. (2017). WHO report on the global tobacco epidemic, 2017.
<https://apps.who.int/iris/handle/10665/255874>

World Health Organization. (2019). WHO report on the global tobacco epidemic, 2019.
<https://www.who.int/publications/i/item/9789241516204>

World Health Organization. (2021). WHO report on the global tobacco epidemic, 2021.
<https://www.who.int/teams/health-promotion/tobacco-control/global-tobacco-report-2021>

World Health Organization. (2021). WHO technical manual on tobacco tax policy and administration.
<https://apps.who.int/iris/handle/10665/340659>

World Health Organization (2023). WHO report on the global tobacco epidemic, 2023: Protect people from tobacco smoke. <https://www.who.int/publications/i/item/9789240077164>.

Lampiran

Tabel Lampiran 1 Pemeringkatan skor pajak rokok secara keseluruhan, 2024

Negara	Skor keseluruhan 2024	Negara	Skor keseluruhan 2024
Kerajaan Bersatu Britania Raya dan Irlandia Utara	4,13	Makedonia Utara	2,88
Finlandia	4,00	Polandia	2,88
Belgia	3,88	Portugal	2,88
Filipina	3,75	Rumania	2,88
Selandia Baru	3,63	Dominika	2,75
Australia	3,50	Hungaria	2,75
Lesotho	3,50	Lituania	2,75
Ukraina	3,50	Nigeria	2,75
Belanda (Kerajaan Belanda)	3,38	Norwegia	2,75
Vanuatu	3,38	Slovenia	2,75
Czechia (Republik Ceko)	3,25	Albania	2,63
Ekuador	3,25	Bahamas	2,63
Irlandia	3,25	Bosnia dan Herzegovina	2,63
Singapura	3,25	Botswana	2,63
Slowakia	3,25	Bulgaria	2,63
Turkmenistan	3,25	Jerman	2,63
Denmark	3,13	Kazakhstan	2,63
Prancis	3,13	Malawi	2,63
Malaysia	3,13	Peru	2,63
Malta	3,13	Republik Moldova	2,63
Mauritius	3,13	Andorra	2,50
Seychelles	3,13	Bahrain	2,50
Kanada	3,00	Italia	2,50
Montenegro	3,00	Oman	2,50
Chili	2,88	Saint Lucia	2,50
Estonia	2,88	Arab Saudi	2,50
Gambia	2,88	Spanyol	2,50
Yunani	2,88	Swedia	2,50
Israel	2,88	Swiss	2,50
Latvia	2,88	Austria	2,38
Maroko	2,88	Kroasia	2,38
		Siprus	2,38

Tabel Lampiran 1 Pemeringkatan skor pajak rokok secara keseluruhan, 2024

Negara	Skor keseluruhan 2024	Negara	Skor keseluruhan 2024
Republik Dominika	2,38	Belarus	1,63
Eswatini	2,38	Mesir	1,63
Georgia	2,38	Etiopia	1,63
Honduras	2,38	Fiji	1,63
Islandia	2,38	Ghana	1,63
Jamaika	2,38	Papua Nugini	1,63
Meksiko	2,38	Rwanda	1,63
Namibia	2,38	Tajikistan	1,63
Pakistan	2,38	Trinidad dan Tobago	1,63
Panama	2,38	Belize	1,50
Qatar	2,38	India	1,50
Federasi Rusia	2,38	Mozambik	1,50
Serbia	2,38	Saint Vincent dan Grenadine	1,50
Afrika Selatan	2,38	Bangladesh	1,38
Sri Lanka	2,38	Burundi	1,38
Turki	2,38	Kamerun	1,38
Kolombia	2,25	Guinea Khatulistiwa	1,38
Kosta Rika	2,25	Guatemala	1,38
Jepang	2,25	Liberia	1,38
Thailand	2,25	Mongolia	1,38
Timor-Leste	2,25	Sao Tome dan Principe	1,38
Uni Emirat Arab	2,25	Algeria	1,25
Uruguay	2,25	Nepal	1,25
Argentina	2,13	Paraguay	1,25
Armenia	2,13	Tunisia	1,25
Grenada	2,13	Burkina Faso	1,13
Indonesia	2,13	Cina	1,13
Yordania	2,13	Nauru	1,13
Luksemburg	2,13	Senegal	1,13
Samoa	2,13	Uzbekistan	1,13
Brasil	2,00	Angola	1,00
Tanjung Verde	2,00	Antigua dan Barbuda	1,00
Suriname	2,00	Kongo	1,00
Barbados	1,88	Kenya	1,00
El Salvador	1,88	Saint Kitts dan Nevis	1,00
Kirgizstan	1,88	Sierra Leone	1,00
Komoro	1,75	Republik Afrika Tengah	0,88
Gabon	1,75	Chad	0,88
Guyana	1,75	Pantai Gading	0,88
Kiribati	1,75	Republik Demokratik Kongo	0,88
Maladewa	1,75	Vietnam	0,88
Amerika Serikat	1,75	Zimbabwe	0,88
Azerbaijan	1,63	Benin	0,75

Tabel Lampiran 1 Pemeringkatan skor pajak rokok secara keseluruhan, 2024

Negara	Skor keseluruhan 2024	Negara	Skor keseluruhan 2024
Madagaskar	0,75	Bhutan	.
Mauritania	0,75	Brunei Darussalam	.
Kepulauan Solomon	0,75	Kepulauan Cook	.
Togo	0,75	Kuba	.
Republik Persatuan Tanzania	0,75	Republik Rakyat Demokratik Korea	.
Zambia	0,75	Djibouti	.
Bolivia (Negara Plurinasional Bolivia)	0,63	Eritrea	.
Iran (Republik Islam Iran)	0,63	Lebanon	.
Myanmar	0,63	Mikronesia (Negara Federasi Mikronesia)	.
Kambodia	0,50	Monako	.
Guinea	0,50	Nikaragua	.
Guinea-Bissau	0,50	Niue	.
Haiti	0,50	Palau	.
Republik Demokratik Rakyat Laos	0,50	Republik Korea	.
Mali	0,50	San Marino	.
Niger	0,50	Sudan Selatan	.
Uganda	0,50	Sudan	.
Irak	0,25	Tonga	.
Kuwait	0,25	Turkmenistan	.
Libya	0,25	Ukraina	.
Kepulauan Marshall	0,25	Venezuela (Republik Bolivar Venezuela)	.
Somalia	0,00	Yaman	.
Afghanistan	.		.

* Catatan: Untuk skor keseluruhan negara yang ditandai dengan (.), data yang tersedia tidak memadai.

Tabel Lampiran 2 Skor pajak rokok keseluruhan dan skor komponen menurut negara, 2024

Negara	Harga absolut	Perubahan keterjangkauan	Porsi pajak	Struktur tarif cukai	Skor keseluruhan
Afghanistan	.	0	.	.	.
Afrika Selatan	2	0	2,5	5	2,38
Albania	2	0*	3,5	5	2,63
Aljazair	3	0	1	1	1,25
Amerika Serikat	3	0	0	4	1,75
Andorra	2	0	4	4	2,50
Angola	2	0	0	2	1,00
Antigua dan Barbuda	2	0	0	2	1,00
Arab Saudi	5	0	3	2	2,50
Argentina	2	0	4,5	2	2,13
Armenia	2	0	1,5	5	2,13
Australia	5	0	4	5	3,50
Austria	3	0	3,5	3	2,38
Azerbaijan	1	0	1,5	4	1,63
Bahama	5	0	1,5	4	2,63
Bahrain	5	0	3	2	2,50
Bangladesh	1	0*	3,5	1	1,38
Barbados	3	0	0,5	4	1,88
Belanda (Kerajaan Belanda)	5	0	4,5	4	3,38
Belarus	1	0	4,5	1	1,63
Belgia	5	3	4,5	3	3,88
Belize	2	0	0	4	1,50
Benin	1	0*	0	2	0,75
Bhutan	.	0	0	2	.
Bolivia (Negara Plurinasional Bolivia)	1	0	0,5	1	0,63
Bosnia dan Herzegovina	3	0*	4,5	3	2,63
Botswana	3	0	2,5	5	2,63
Brasil	1	0	3	4	2,00
Brunei Darussalam	.	.	.	.	.
Bulgaria	2	0*	4,5	4	2,63
Burkina Faso	1	0	1,5	2	1,13
Burundi	1	0	0,5	4	1,38
Chad	0	0	0,5	3	0,88
Chili	3	0	4,5	4	2,88
Cina (Republik Rakyat Tiongkok)	2	0*	1,5	1	1,13
Czechia	4	2	4	3	3,25
Denmark	4	0	4,5	4	3,13
Djibouti	1	.	0,5	2	.

Tabel Lampiran 2 Skor pajak rokok keseluruhan dan skor komponen menurut negara, 2024

Negara	Harga absolut	Perubahan keterjangkauan	Porsi pajak	Struktur tarif cukai	Skor keseluruhan
Dominika	2	5	0	4	2,75
Ekuador	5	0	3	5	3,25
El Salvador	3	0	1,5	3	1,88
Eritrea	.	.	.	.	.
Estonia	3	0	4,5	4	2,88
Eswatini	3	0	1,5	5	2,38
Etiopia	1	0	1,5	4	1,63
Federasi Rusia	2	0	2,5	5	2,38
Fiji	5	0	0,5	1	1,63
Filipina	3	5	2	5	3,75
Finlandia	5	3	5	3	4,00
Gabon	3	0	0	4	1,75
Gambia	3	4	0,5	4	2,88
Georgia	3	0	3,5	3	2,38
Ghana	2	0	0,5	4	1,63
Grenada	3	0	3,5	2	2,13
Guatemala	2	0*	1,5	2	1,38
Guinea	0	0	0	2	0,50
Guinea Khatulistiwa	0	0	1,5	4	1,38
Guinea-Bissau	0	0*	0	2	0,50
Guyana	3	0*	0	4	1,75
Haiti	1	0	0	1	0,50
Honduras	2	2	0,5	5	2,38
Hongaria	4	0	3	4	2,75
India	3	0*	2	1	1,50
Indonesia	3	0	4,5	1	2,13
Inggris Raya (Kerajaan Bersatu Britania Raya dan Irlandia Utara)	5	3	4,5	4	4,13
Irak	1	0	0	0	0,25
Iran (Republik Islam Iran)	1	0	0,5	1	0,63
Irlandia	5	0	4	4	3,25
Islandia	4	0	1,5	4	2,38
Israel	4	0*	4,5	3	2,88
Italia	3	0	4	3	2,50
Jamaika	5	0*	0,5	4	2,38
Jepang	2	0	3	4	2,25
Jerman	4	0	2,5	4	2,63
Kamboja	0	0*	0	2	0,50
Kamerun	1	0	0,5	4	1,38

Tabel Lampiran 2 Skor pajak rokok keseluruhan dan skor komponen menurut negara, 2024

Negara	Harga absolut	Perubahan keterjangkauan	Porsi pajak	Struktur tarif cukai	Skor keseluruhan
Kanada	4	0	3	5	3,00
Kazakhstan	1	3	1,5	5	2,63
Kenya	3	0	0	1	1,00
Kepulauan Cook	.	.	4	4	.
Kepulauan Marshall	1	0	0	0	0,25
Kepulauan Solomon	1	0	1	1	0,75
Kirgizstan	1	0	1,5	5	1,88
Kiribati	3	0	0	4	1,75
Kolombia	2	0	3	4	2,25
Komoro	1	0	4	2	1,75
Kongo	1	0	0	3	1,00
Korea Selatan (Republik Korea)	.	0*	4	4	.
Korea Utara (Republik Rakyat Demokratik Korea)	.	.	.	.	.
Kosta Rika	3	0	2	4	2,25
Kroasia	2	0*	4,5	3	2,38
Kuba	.	0	3	1	.
Kuwait	1	0	0	0	0,25
Latvia	3	0	4,5	4	2,88
Lebanon	.	1	0	0	.
Lesotho	4	3	2	5	3,50
Liberia	1	0	0,5	4	1,38
Libya	0	0	1	0	0,25
Lituania	3	0*	4	4	2,75
Luksemburg	2	0	3,5	3	2,13
Madagaskar	1	0*	1	1	0,75
Makedonia Utara	2	0	4,5	5	2,88
Maladewa	5	0	2	0	1,75
Malawi	1	5	0,5	4	2,63
Malaysia	5	0*	3,5	4	3,13
Mali	1	0*	0	1	0,50
Malta	4	0*	4,5	4	3,13
Maroko	2	2	4,5	3	2,88
Mauritania	1	0*	0	2	0,75
Mauritius	4	0	4,5	4	3,13
Meksiko	3	0	3,5	3	2,38
Mesir	2	0	3,5	1	1,63

Tabel Lampiran 2 Skor pajak rokok keseluruhan dan skor komponen menurut negara, 2024

Negara	Harga absolut	Perubahan keterjangkauan	Porsi pajak	Struktur tarif cukai	Skor keseluruhan
Mikronesia (Negara Federasi Mikronesia)	.	0	.	.	.
Monako	.	0	0	0	.
Mongolia	0	0*	1,5	4	1,38
Montenegro	3	0*	4	5	3,00
Mozambik	1	0	0	5	1,50
Myanmar	1	0	0,5	1	0,63
Namibia	3	0	1,5	5	2,38
Nauru	4	0	0,5	0	1,13
Nepal	4	0	0	1	1,25
Niger	0	0*	0	2	0,50
Nigeria	1	5	2	3	2,75
Nikaragua	.	.	.	.	.
Niue	.	.	.	.	.
Norwegia	5	0	2	4	2,75
Oman	5	0	3	2	2,50
Pakistan	1	5	2,5	1	2,38
Palau	.	0	4,5	4	.
Panama	5	0	2,5	2	2,38
Pantai Gading	1	0	0,5	2	0,88
Papua Nugini	2	0	3,5	1	1,63
Paraguay	0	3	0	2	1,25
Prancis	5	0	4,5	3	3,13
Peru	3	0	2,5	5	2,63
Polandia	4	0*	4,5	3	2,88
Portugal	3	0*	4,5	4	2,88
Qatar	4	0	3,5	2	2,38
Republik Afrika Tengah	0	0*	0,5	3	0,88
Republik Demokratik Kongo	0	0*	1,5	2	0,88
Republik Demokratik Rakyat Laos	0	0*	0	2	0,50
Republik Dominika	5	0	0,5	4	2,38
Republik Moldova	2	0	3,5	5	2,63
Republik Persatuan Tanzania	2	0*	0	1	0,75
Rumania	4	0*	3,5	4	2,88
Rwanda	1	0	2,5	3	1,63
Saint Kitts dan Nevis	2	0	0	2	1,00
Saint Lucia	4	0	2	4	2,50
Saint Vincent dan Grenadine	2	0*	0	4	1,50
Samoa	3	0	1,5	4	2,13

Tabel Lampiran 2 Skor pajak rokok keseluruhan dan skor komponen menurut negara, 2024

Negara	Harga absolut	Perubahan keterjangkauan	Porsi pajak	Struktur tarif cukai	Skor keseluruhan
San Marino	.	0*	4,5	2	.
Sao Tome dan Principe	0	0*	1,5	4	1,38
Selandia Baru	5	0	4,5	5	3,63
Senegal	1	0	1,5	2	1,13
Serbia	2	0*	4,5	3	2,38
Seychelles	5	0	3,5	4	3,13
Sierra Leone	0	0*	0	4	1,00
Singapura	5	0	4	4	3,25
Siprus	3	0*	3,5	3	2,38
Slovenia	3	0*	4	4	2,75
Slowakia	3	2	4	4	3,25
Somalia	0	0*	0	0	0,00
Spain	3	0	4	3	2,50
Sri Lanka	5	0	3,5	1	2,38
Sudan	.	0	.	.	.
Sudan Selatan	.	0*	0	2	.
Suriah (Republik Arab Suriah)	.	0	0,5	2	.
Suriname	4	0	0	4	2,00
Swedia	3	0	3	4	2,50
Swiss	3	0	3	4	2,50
Tajikistan	1	0*	1,5	4	1,63
Tanjung Verde	3	0	1	4	2,00
Thailand	2	2	4	1	2,25
Timor-Leste	1	0*	4	4	2,25
Togo	1	0	0	2	0,75
Tonga	.	0	4	1	.
Trinidad dan Tobago	2	0	0,5	4	1,63
Tunisia	1	0	3	1	1,25
Turki	2	0*	4,5	3	2,38
Turkmenistan	5	4	0	4	3,25
Tuvalu	.	0	.	.	.
Uganda	1	0	0	1	0,50
Ukraina	3	4	3	4	3,50
Uni Emirat Arab	4	0	3	2	2,25
Uruguay	2	0	3	4	2,25
Uzbekistan	2	0	1,5	1	1,13
Vanuatu	3	3	3,5	4	3,38
Venezuela (Republik Bolivar Venezuela)	.	.	4	2	.

Tabel Lampiran 2 Skor pajak rokok keseluruhan dan skor komponen menurut negara, 2024

Negara	Harga absolut	Perubahan keterjangkauan	Porsi pajak	Struktur tarif cukai	Skor keseluruhan
Vietnam	1	0*	0,5	2	0,88
Yaman	.	4	2,5	2	.
Yordania	3	0	4,5	1	2,13
Yunani	3	0*	4,5	4	2,88
Zambia	2	0	0	1	0,75
Zimbabwe	0	0	0,5	3	0,88

* Menandakan peningkatan yang signifikan dalam keterjangkauan rokok (tidak ada tanda "*" berarti tidak ada perubahan atau perubahan yang tidak signifikan secara statistik—lihat teks untuk informasi lebih lanjut).

Catatan: Untuk skor keseluruhan negara yang ditandai dengan (.), data yang tersedia tidak memadai.

Tabel Lampiran 3 Skor pajak rokok keseluruhan menurut negara: tahun 2014, 2016, 2018, 2020, 2022, dan 2024

Negara	Skor keseluruhan					
	2014	2016	2018	2020	2022	2024
Afghanistan	0,00	0,50	0,50	0,00	.	.
Afrika Selatan	2,13	1,88	2,25	2,13	2,13	2,38
Albania	2,88	3,00	2,25	2,63	2,63	2,63
Aljazair	0,63	0,88	2,25	2,63	2,00	1,25
Amerika Serikat	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	1,75
Andorra	2,75	2,63	2,75	2,75	2,75	2,50
Angola	0,50	.	0,75	2,50	1,00	1,00
Antigua dan Barbuda	0,50	0,25	0,25	0,75	0,50	1,00
Arab Saudi	0,50	1,00	3,75	3,75	2,50	2,50
Argentina	1,63	2,13	2,13	2,13	2,13	2,13
Armenia	0,75	0,88	1,13	1,88	2,13	2,13
Australia	4,13	4,25	4,63	4,50	3,63	3,50
Austria	3,13	3,00	2,50	2,38	2,38	2,38
Azerbaijan	0,75	3,00	0,63	0,88	0,88	1,63
Bahama	3,63	3,50	.	2,75	2,75	2,63
Bahrain	0,75	1,25	3,88	3,75	2,50	2,50
Bangladesh	0,88	1,13	2,38	2,38	1,13	1,38
Barbados	2,38	2,63	2,13	.	1,88	1,88
Belanda (Kerajaan Belanda)	3,88	3,88	3,13	3,00	3,00	3,38
Belarus	0,63	0,63	0,63	0,75	0,75	1,63
Belgia	3,50	3,25	3,25	3,25	2,88	3,88
Belize	0,63	1,63	1,50	1,50	1,50	1,50
Benin	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75
Bhutan	.	.	.	.	1,75	.
Bolivia (Negara Plurinasional Bolivia)	1,38	1,13	0,88	0,88	.	0,63
Bosnia dan Herzegovina	3,88	3,88	3,88	3,63	2,63	2,63
Botswana	2,38	2,13	2,63	3,88	2,50	2,63
Brasil	1,63	2,88	2,13	2,00	1,75	2,00
Brunei Darussalam	.	.	.	.	.	.
Bulgaria	2,88	2,63	3,00	2,88	2,63	2,63
Burkina Faso	0,50	0,50	1,88	0,88	0,88	1,13
Burundi	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38	1,38
Chad	0,75	0,88	0,88	2,38	1,38	0,88
Chili	2,38	3,75	3,63	3,88	2,88	2,88
Cina (Republik Rakyat Tiongkok)	0,88	1,00	1,00	0,88	0,88	1,13
Czechia	3,63	3,38	3,25	3,25	3,25	3,25

Tabel Lampiran 3 Skor pajak rokok keseluruhan menurut negara: tahun 2014, 2016, 2018, 2020, 2022, dan 2024

Negara	Skor keseluruhan					
	2014	2016	2018	2020	2022	2024
Denmark	3,38	2,63	2,63	3,00	2,88	3,13
Djibouti	.	0,75	.	.	.	.
Dominika	1,25	1,25	1,25	1,25	.	2,75
Ekuador	3,38	4,75	4,38	4,63	.	3,25
El Salvador	2,00	2,00	1,88	2,13	.	1,88
Eritrea	.	.	.	.	.	.
Estonia	3,63	2,88	2,88	3,00	3,00	2,88
Eswatini	.	2,38	2,25	2,50	2,50	2,38
Etiopia	0,75	0,50	0,50	1,50	1,38	1,63
Federasi Rusia	2,63	3,13	3,38	3,75	2,13	2,38
Fiji	1,50	1,75	2,75	2,88	2,88	1,63
Filipina	1,25	2,50	3,75	3,63	3,63	3,75
Finlandia	3,38	3,38	3,38	3,75	3,75	4,00
Gabon	0,75	1,00	0,75	0,75	1,38	1,75
Gambia	2,88	2,88	3,13	3,13	2,88	2,88
Georgia	0,88	1,38	1,63	3,63	2,13	2,38
Ghana	0,50	0,75	0,75	0,75	0,75	1,63
Grenada	1,38	1,38	1,13	.	.	2,13
Guatemala	1,63	1,38	1,63	1,38	1,38	1,38
Guinea	.	0,50	.	0,50	.	0,50
Guinea Khatulistiwa	0,50	0,75	1,00	0,75	1,38	1,38
Guinea-Bissau	.	0,75	0,75	.	0,50	0,50
Guyana	0,75	0,75	1,75	1,50	1,50	1,75
Haiti	.	.	.	.	0,50	0,50
Honduras	2,88	2,25	1,88	2,63	2,63	2,38
Hongaria	3,75	3,88	2,88	2,88	3,13	2,75
India	1,13	2,38	1,63	1,75	1,50	1,50
Indonesia	1,00	1,38	1,50	2,38	1,88	2,13
Inggris Raya (Kerajaan Bersatu Britania Raya dan Irlandia Utara)	3,88	3,88	3,63	3,63	3,38	4,13
Irak	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,25
Iran (Republik Islam Iran)	0,00	1,00	0,50	2,00	0,25	0,63
Irlandia	3,25	3,25	3,25	3,38	3,25	3,25
Islandia	3,50	2,50	2,50	2,38	2,38	2,38
Israel	2,88	3,88	3,63	2,88	2,88	2,88
Italia	3,75	2,50	2,75	2,75	2,75	2,50
Jamaika	2,63	2,88	3,13	3,13	2,38	2,38

Tabel Lampiran 3 Skor pajak rokok keseluruhan menurut negara: tahun 2014, 2016, 2018, 2020, 2022, dan 2024

Negara	Skor keseluruhan					
	2014	2016	2018	2020	2022	2024
Jepang	2,50	1,50	1,50	2,25	3,00	2,25
Jerman	2,88	2,88	2,88	3,13	2,63	2,63
Kamboja	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50
Kamerun	.	1,38	1,38	2,13	1,38	1,38
Kanada	3,00	3,13	3,75	4,00	3,00	3,00
Kazakhstan	1,38	2,63	2,75	2,63	1,63	2,63
Kenya	1,13	1,63	0,88	0,88	2,25	1,00
Kepulauan Cook	.	.	.	.	.	.
Kepulauan Marshall	0,63	0,50	0,50	0,50	0,50	0,25
Kepulauan Solomon	0,75	0,75	0,50	.	0,75	0,75
Kirgizstan	0,63	0,63	2,88	3,25	2,00	1,88
Kiribati	2,00	1,75	1,75	1,75	2,00	1,75
Kolombia	1,63	1,63	2,38	3,38	3,50	2,25
Komoro	1,13	0,88	1,63	1,75	1,75	1,75
Kongo	1,13	1,13	2,38	2,00	0,75	1,00
Korea Selatan (Republik Korea)	2,00	2,50	2,50	2,50	2,50	.
Korea Utara (Republik Rakyat Demokratik Korea)	.	.	.	.	.	.
Kosta Rika	3,13	2,13	2,13	2,00	2,13	2,25
Kroasia	3,50	3,25	2,50	2,63	2,63	2,38
Kuba	.	.	.	.	.	.
Kuwait	0,50	1,00	0,75	0,75	0,25	0,25
Latvia	2,75	2,88	2,88	2,88	2,88	2,88
Lebanon	1,75	1,50	0,00	0,25	0,25	.
Lesotho	2,38	.	2,13	2,38	2,38	3,50
Liberia	.	0,50	0,75	2,63	2,88	1,38
Libya	0,50	0,50	0,25	0,50	0,00	0,25
Lituania	2,50	2,75	2,88	2,88	2,75	2,75
Luksemburg	3,13	2,88	2,38	2,38	2,13	2,13
Madagaskar	1,88	2,13	1,88	1,63	1,63	0,75
Makedonia Utara	2,13	2,38	2,88	3,38	3,63	2,88
Maladewa	1,00	1,00	1,13	1,50	1,25	1,75
Malawi	2,25	.	.	.	1,63	2,63
Malaysia	2,50	2,75	2,88	2,75	2,88	3,13
Mali	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50
Malta	2,88	3,13	3,13	3,13	3,13	3,13
Maroko	1,63	1,63	2,38	2,63	2,25	2,88

Tabel Lampiran 3 Skor pajak rokok keseluruhan menurut negara: tahun 2014, 2016, 2018, 2020, 2022, dan 2024

Negara	Skor keseluruhan					
	2014	2016	2018	2020	2022	2024
Mauritania	1,25	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75
Mauritius	3,88	2,63	3,25	3,13	3,88	3,13
Meksiko	3,13	2,13	2,13	2,38	2,38	2,38
Mesir	2,63	2,63	2,50	1,75	1,75	1,63
Mikronesia (Negara Federasi Mikronesia)	0,63	0,88	0,75	0,75	0,50	.
Monako	.	.	.	.	.	.
Mongolia	2,13	1,75	1,63	1,63	1,50	1,38
Montenegro	3,63	3,38	3,88	3,50	3,00	3,00
Mozambik	0,75	0,25	0,50	2,50	2,75	1,50
Myanmar	1,38	0,75	0,63	1,00	0,75	0,63
Namibia	1,88	2,00	2,50	2,88	2,38	2,38
Nauru	.	1,25	1,00	1,13	1,13	1,13
Nepal	0,75	1,00	1,75	2,00	1,25	1,25
Niger	0,75	0,88	0,50	0,50	0,63	0,50
Nigeria	0,75	0,75	0,75	1,25	1,25	2,75
Nikaragua	.	.	.	.	.	.
Niue	.	.	.	.	.	.
Norwegia	3,50	3,75	3,63	3,63	2,50	2,75
Oman	0,50	1,00	0,75	3,75	3,75	2,50
Pakistan	0,88	1,13	0,75	0,88	0,88	2,38
Palau	.	2,88	3,88	3,63	3,13	.
Panama	2,38	2,13	2,13	2,13	2,63	2,38
Pantai Gading	0,50	0,88	0,75	0,75	0,88	0,88
Papua Nugini	1,13	1,63	1,50	1,50	1,88	1,63
Paraguay	.	0,50	0,50	0,50	0,50	1,25
Prancis	3,63	3,63	3,63	3,88	3,88	3,13
Peru	1,38	2,13	3,63	2,88	2,63	2,63
Polandia	4,13	3,75	2,75	2,75	2,50	2,88
Portugal	3,88	2,88	2,88	2,75	2,75	2,88
Qatar	0,50	0,75	0,88	3,88	2,13	2,38
Republik Afrika Tengah	0,75	.	0,88	.	0,88	0,88
Republik Demokratik Kongo	0,75	0,50	0,63	0,88	0,88	0,88
Republik Demokratik Rakyat Laos	0,50	1,25	0,50	0,50	0,25	0,50
Republik Dominika	2,63	2,38	2,38	2,38	.	2,38
Republik Moldova	0,88	1,13	1,38	3,13	2,50	2,63
Republik Persatuan Tanzania	0,75	0,50	0,75	0,75	0,75	0,75
Rumania	4,50	3,13	3,38	3,13	3,13	2,88

Tabel Lampiran 3 Skor pajak rokok keseluruhan menurut negara: tahun 2014, 2016, 2018, 2020, 2022, dan 2024

Negara	Skor keseluruhan					
	2014	2016	2018	2020	2022	2024
Rwanda	0,75	1,63	1,63	1,63	1,63	1,63
Saint Kitts dan Nevis	1,00	1,00	0,75	.	1,00	1,00
Saint Lucia	2,13	2,13	1,88	2,13	1,75	2,50
Saint Vincent dan Grenadine	1,25	1,25	1,75	1,50	1,50	1,50
Samoa	2,63	2,38	2,88	2,88	3,13	2,13
San Marino	.	.	.	.	2,38	.
Sao Tome dan Principe	0,75	0,75	1,50	1,25	1,25	1,38
Selandia Baru	4,63	4,75	4,38	4,63	3,63	3,63
Senegal	0,63	0,88	1,88	0,88	1,13	1,13
Serbia	3,63	3,63	3,88	3,25	2,50	2,38
Seychelles	3,13	3,13	3,13	3,88	3,13	3,13
Sierra Leone	0,00	0,00	0,50	0,50	.	1,00
Singapura	3,13	3,13	3,25	3,25	3,13	3,25
Siprus	3,88	3,88	2,38	2,38	2,38	2,38
Slovenia	4,13	3,63	2,88	2,88	2,88	2,75
Slowakia	3,38	3,13	2,88	2,75	2,88	3,25
Somalia	.	.	0,00	0,00	.	0,00
Spanyol	4,13	2,63	2,63	2,63	2,63	2,50
Sri Lanka	2,38	2,13	3,38	3,63	2,38	2,38
Sudan	2,00	2,00	2,00	1,75	2,25	.
Sudan Selatan	.	.	.	.	.	.
Suriah (Republik Arab Suriah)	.	.	.	.	.	.
Suriname	2,13	2,00	3,63	3,50	2,50	2,00
Swedia	3,25	3,00	2,75	2,75	2,75	2,50
Swiss	3,25	3,00	2,50	2,50	2,50	2,50
Tajikistan	0,25	0,50	2,38	1,38	1,75	1,63
Tanjung Verde	1,00	0,75	0,75	1,50	1,63	2,00
Thailand	2,00	2,25	1,75	1,75	1,88	2,25
Timor-Leste	1,63	1,50	1,50	1,75	2,00	2,25
Togo	0,50	0,75	0,75	1,88	0,75	0,75
Tonga	1,50	3,00	3,63	3,75	2,50	.
Trinidad dan Tobago	2,50	2,75	3,00	3,00	1,50	1,63
Tunisia	2,00	1,75	1,75	1,75	.	1,25
Turki	3,63	2,63	2,88	2,88	2,38	2,38
Turkmenistan	1,50	2,00	3,00	3,13	3,50	3,25
Tuvalu	0,75	1,25	1,00	0,88	2,63	.
Uganda	0,63	0,75	0,75	1,25	1,25	0,50

Tabel Lampiran 3 Skor pajak rokok keseluruhan menurut negara: tahun 2014, 2016, 2018, 2020, 2022, dan 2024

Negara	Skor keseluruhan					
	2014	2016	2018	2020	2022	2024
Ukraina	1,63	2,75	3,38	3,75	3,75	3,50
Uni Emirat Arab	0,25	0,75	3,50	3,75	.	2,25
Uruguay	2,25	2,25	2,25	3,25	2,25	2,25
Uzbekistan	0,50	0,63	0,63	1,88	1,13	1,13
Vanuatu	.	2,38	2,13	2,13	2,50	3,38
Venezuela (Republik Bolivar Venezuela)	.	.	.	.	.	.
Vietnam	0,75	0,88	0,88	0,88	0,75	0,88
Yaman	.	.	.	.	.	.
Yordania	2,38	2,63	3,38	3,38	3,38	2,13
Yunani	4,13	3,88	3,88	3,88	2,88	2,88
Zambia	1,25	1,63	1,38	1,38	0,50	0,75
Zimbabwe	1,38	2,63	1,13	0,75	0,75	0,88

Catatan: Untuk skor keseluruhan negara yang ditandai dengan (.), data yang tersedia tidak memadai.

Pembaruan Skor Tahun 2022

Negara-negara dengan pembaruan skor komponen tahun 2022 disajikan di bawah ini. Karena skor keseluruhan adalah rata-rata dari skor empat komponen, skor keseluruhan untuk negara-negara ini juga telah diperbarui sebagaimana semestinya. Skor direvisi berdasarkan informasi terkini yang tersedia dalam data *RGTE* terbaru (2025) dan sumber data lainnya.

Tabel Lampiran 4 Pembaruan skor tahun 2022

Pembaruan skor harga tahun 2022		Pembaruan skor perubahan keterjangkauan tahun 2022
Angola	Libya	Eswatini
Botswana	Oman	Sao Tome dan Principe
Republik Afrika Tengah	Sudan	Sierra Leone
Kongo	Tunisia	Nikaragua
Etiopia	Uni Emirat Arab	Saint Lucia
Kenya	Andorra	Yordania
Liberia	Kirgizstan	Oman
Mauritius	Rumania	Tunisia
Argentina	San Marino	Prancis
Belize	Turki	Kirgizstan
Bolivia (Negara Plurinasional Bolivia)	Turkmenistan	Nepal
Dominika	Ukraina	Jepang
Republik Dominika	Bhutan	Mikronesia (Negara Federasi Mikronesia)
Ekuador	Jepang	Nauru
El Salvador	Kiribati	Samoa
Grenada	Kepulauan Marshall	Tonga
Nikaragua	Nauru	
Mesir	Palau	
Lebanon	Tonga	
	Vanuatu	

Pembaruan skor porsi pajak tahun 2022		Pembaruan skor struktur tarif cukai tahun 2022
Algeria		Guinea Khatulistiwa
Tanjung Verde		Madagaskar
Guinea Khatulistiwa		Nikaragua
Madagaskar		
Sudan Selatan		
Nikaragua		
Islandia		
Malaysia		

