



UNIVERSITAS INDONESIA

**KAJIAN EKSTENSIFIKASI BARANG KENA CUKAI
PADA MINUMAN RINGAN BERKARBONASI**

SKRIPSI

**ESTER MARIA CHANDRA
090411014Y**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
ILMU ADMINISTRASI FISKAL
DEPOK
NOVEMBER 2008**



UNIVERSITAS INDONESIA

**KAJIAN EKSTENSIFIKASI BARANG KENA CUKAI
PADA MINUMAN RINGAN BERKARBONASI**

SKRIPSI

**Diajukan selaku salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Sarjana Sosial dalam bidang Ilmu Administrasi Fiskal**

**ESTER MARIA CHANDRA
090411014Y**


**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
ILMU ADMINISTRASI FISKAL
DEPOK
NOVEMBER 2008**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Ester Maria Chandra

NPM : 090411014Y

Tanda tangan : 

Tanggal : 20 November 2008

HALAMAN PERSETUJUAN SKRIPSI

Nama : Ester Maria Chandra

NPM : 090411014Y

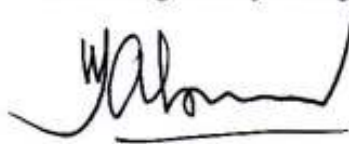
Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal

Judul Skripsi :

“Kajian Ekstensifikasi Barang Kena Cukai pada Minuman Ringan Berkarbonasi”
telah diperiksa oleh Ketua Program Sarjana Reguler dan Pembimbing serta
dinyatakan layak untuk diajukan ke sidang Skripsi Program Sarjana Departemen
Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.

Disetujui oleh,

Ketua Program Sarjana Reguler,



Dr. Roy Valiant Salomo, M.Soc.Sc.
NIP/NUP 131 798 608

Pembimbing,



Dra Rini Gufrani, M.Si
NIP/NUP

HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI

Skripsi ini diajukan oleh

Nama : Ester Maria Chandra
NPM : 090411014Y
Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal
Judul skripsi : Kajian Ekstensifikasi Barang Kena Cukai pada Minuman Ringan Berkarbonasi

Telah berhasil mempertahankan dihadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Sosial pada Program studi Ilmu Administrasi Fiskal Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Drs. Achmad Lutfi, M.Si 

Sekretaris Sidang : Dra. Inayati, M.Si 

Penguji : Drs. Arif Surojo, M.Hum 

Pembimbing : Dra. Rini Gufraeni, M.Si 

Ditetapkan di : Depok
Tanggal : 28 November 2008

KATA PENGANTAR

Puji Tuhan, Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yesus Kristus karena atas kasih dan anugrahNya, penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Penulis sangat menyadari bahwa Tuhan turut bekerja dalam segala hal untuk mendatangkan kebaikan dan hanya atas kehendakNya, penulis dapat menyusun dan menyelesaikan skripsi ini.

Proses penyusunan skripsi yang berjudul "Kajian Ekstensifikasi Barang Kena Cukai pada Minuman Ringan Berkarbonasi", semenjak perencanaan, penyusunan *outline*, hingga pengumpulan data dan analisis dapat berjalan lancar tentunya tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak. Oleh karena itu, penghargaan terima kasih penulis tujukan kepada:

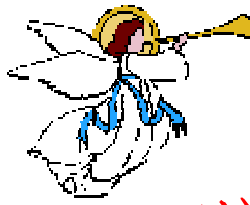
1. Prof. Dr. Bambang Shergi Laksmono, M.Sc., selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.
2. Dr. Roy V. Salomo, M.Soc.Sc., selaku Ketua Program Sarjana Reguler Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI.
3. Drs. Achmad Lutfi, M.Si, selaku Sekretaris Program Sarjana Program Sarjana Reguler Ilmu Administrasi FISIP UI dan sebagai Ketua Sidang Skripsi.
4. Dra. Rini Gufraeni, M.Si, selaku pembimbing yang telah bersedia meluangkan waktunya, atas segala masukan, saran, arahan, serta dukungan bagi penulis.
5. Dra. Inayati, M.Si, selaku Sekretaris Sidang Skripsi yang banyak memberikan masukan yang bermanfaat.
6. Drs. Arif Surojo, M.Hum, selaku penguji ahli yang banyak memberikan masukan, nasihat dan memberi semangat.
7. Dra. Titi Muswati Putranti, M.Si, selaku penasihat akademik penulis selama menempuh studi di Program Studi Ilmu Administrasi Fiskal.
8. Dr. Haula Rosdiana, M.Si, selaku Dosen Administrasi Fiskal yang memberikan banyak inspirasi dan meminjamkan buku-buku Cukai dan Kebijakan Pajak yang sangat berarti.
9. Dr. Permana Agung Daradjatun, MA, selaku Inspektur Jenderal Departemen Keuangan yang telah meluangkan waktu untuk memberikan informasi, inspirasi dan membuka wawasan lebih dalam mengenai cukai kepada penulis.

10. Andi Rahmat, selaku Anggota Komisi XI Fraksi PKS DPR RI yang telah membantu penulis dalam memberikan informasi yang berguna bagi penelitian penulis.
11. S. Butar-Butar, selaku Kepala Seksi Analisis Tarif dan Harga Sub Direktorat Aneka Cukai Direktorat Jenderal Bea dan Cukai yang telah bersedia meluangkan waktu dan memberikan banyak masukan dan informasi kepada penulis.
12. Triyono, selaku Pengurus Harian Asosiasi Industri Minuman Ringan yang telah meluangkan waktu untuk wawancara dan memberikan data-data mengenai Industri Minuman.
13. Ir. Waluyo Sianturi, selaku Manager Coca Cola Bottling Company yang telah meluangkan waktu dan memberikan informasi yang membuka wawasan.
14. Ilyani Sudardjat, selaku Peneliti YLKI yang telah meluangkan waktu dan memberikan banyak masukan dan komentar yang berharga bagi penulis.
15. Herlambang (Staf Andi Rahmat) dan Yudhi (ASRIM) yang telah memberikan izin dan mengatur waktu dengan informan.

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini terdapat banyak kekurangan, kelemahan, dan jauh dari kesempurnaan. Penulis juga memohon maaf, apabila terdapat kesalahan di dalam penulisan skripsi ini. Oleh karena itu, penulis membuka kesempatan sebesar-besarnya kepada pembaca, untuk memberikan kritik dan saran, dengan harapan dapat membantu kemajuan penulis di masa yang akan datang. Dengan segala keterbatasan yang ada, mudah-mudahan skripsi ini dapat bermanfaat dan memberikan pengetahuan dalam bidang pajak, terutama bidang cukai bagi para pembacanya. Selamat membaca!!

Jakarta, 20 November 2008

Ester Maria Chandra



LEMBAR PERSEMBAHAN



Kupersembahkan Skripsi ini sebagai ucapan terima kasih kepada :

♥ Kedua orang tua (Papi&Mami), Terima Kasih untuk kasih sayang, dukungan doa dan dana bagi Penulis
 ♥ my brothers (Koko dan almarhum konga), thanks bwt semangat dan dorongan yang kuat untuk penulis mencapai cita-cita
 ♥ cici melli, thanks bgt buat doa dan semangat untuk sidang ♥ Nila, my Best friend, thanks da mau jadi sahabat gw dalam menunggu kereta, doa, dukungan semangat dan motivator untuk masuk BUMN juga ♥ Teddy, my best friend, jadi kangen foto2 saat menunggu dosen masuk ♥ Ade, sahabat yang rajin mencatat dengan lengkap dan rapi jadi sangat membantu dalam melegkapi bahan ujian ♥ Sabet & Ichda Teman seperjuangan turun lapangan ke DJBC ♥ Ariel, mentor sekaligus pembimbing skripsi kedua gw ♥ Agung, bro sms nya keren2 asal jangan salah kirim aja hehe ♥ Adm Fiskal 2004, tetap semangat kawan ♥ Staf SBA FISIP UI (Pak Bardi, bu Agung, dll), terima kasih untuk kemudahan membuat izin wawancara dan informasi tambahan sesuai tema skripsiku ♥ Bapak&Ibu di Perpustakaan FISIP UI, terima kasih untuk pelayanan yang memuaskan selama meminjam buku dan skripsi ♥ Teman Kelompok Kecil: Irene, Pamela Ria, Corry, Dani dan My PKK (k'Norma), thanks bwt doa dan dukungan serta teman yang mendukung pertumbuhan rohani ku ♥ Adik-adik kelompok Kecil : Oci & Lyan (Adm. Fiskal'05); Greycy&Debby (Krim'05); Hanna, Paskah, Natha, Mena, Riris, Ester Stevani (Adm. Niaga'06), thanks a lot bwt persaudaraan yang terjalin, kalian Banyak membuat aku semakin dewasa dan ga mentingin diri sendiri ♥ Feby, my sister thanks bwt doa dan semangat, hayuu tetap berjuang untuk KTB "Pajak" kita ♥ Dopers 06/07 (Nenny, Adit, Citra) menyenangkan melayani bersama kalian ♥ Sie KK PO FISIP (Desca, Novi, Eban) hayoo semangat mengerjakan pelayanan di kampus dan study ♥ Uniq, Timot, Prima, thanks bwt pengertian waktu kalo gw ga dateng rapat ♥ Shanty, sahabat dan kakak yang memberikan inspirasi untuk menjadi abdi negara ♥ Ka Heru, Ka Esther, Ka Estherlina, Fredy, sahabat yang setia berdoa mendukung pergumulan skripsiku ♥ Susi kembaranku yang setia mendukung doa, tau banget kalo gw pengen jalan2 ♥ Teman2 dan kakak2 di GPdI Antiokhia Tebet, thanks bwt dukungan, doa dan semangat yang diberikan untuk penulis ♥ pihak-pihak lain yang belum disebutkan yang telah banyak membantu, thanks buat bantuan kalian.

GOD BLESS
YOU ALL



*"Blessed be the LORD,
because he hath heard
the voice of my
supplications.
The LORD is my
strength and my shield;
my heart trusted in him,
and I am helped:
therefore my heart
greatly rejoiceth; and
with my song will I
praise him".
(Psalm 28:6-7-KJV)*

*"For I know the
plans I have for
you," declares the
LORD, "plans to
prosper you and
not to harm you,
plans to give you
hope and a
future".
(Jer 29:11-NIV)*

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS
AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Selaku sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Ester Maria Chandra
NPM : 090411014Y
Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal
Departemen : Ilmu Administrasi
Fakultas : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis karya : Skripsi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneklusif (*Non-exclusif Royalty-Free Right*)** atas Karya Ilmiah yang berjudul :

**Kajian Ekstensifikasi Barang Kena Cukai
pada Minuman Ringan Berkarbonasi**

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya selaku penulis/pencipta dan selaku pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada tanggal : 28 November 2008

Yang menyatakan



(Ester Maria Chandra)

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
HALAMAN PERSETUJUAN SKRIPSI	iii
HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI	iv
KATA PENGANTAR	v
LEMBAR PERSEMBAHAN	vii
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS	viii
ABSTRAK/ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GAMBAR	xiv
DAFTAR GRAFIK	xv
DAFTAR LAMPIRAN	xvi
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Pokok Permasalahan	8
1.3 Tujuan Penelitian	8
1.4 Signifikansi Penelitian	9
1.5 Sistematika Penulisan	9
BAB 2 KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE PENELITIAN	11
2.1 Tinjauan Pustaka	11
2.2 Kerangka Pemikiran	12
2.2.1 Konsep Keuangan Negara	12
2.2.2 Konsep Kebijakan	14
2.2.3 Konsep Pajak	17
2.2.4 Konsep Cukai	21
2.2.5 Konsep Ekstensifikasi	27
2.2.6 Konsep Eksternalitas	28
2.2.7 Konsep Kesehatan	31
2.3 Metode Penelitian	32
2.3.1 Pendekatan Penelitian	32
2.3.2 Jenis Penelitian	34
2.3.3 Metode dan Strategi Penelitian	36
2.3.4 Hipotesis Kerja	37
2.3.5 Narasumber/Informan	37
2.3.6 Proses Penelitian	38
2.3.7 Penentuan Lokasi Penelitian	39
2.3.8 Batasan Penelitian	39
2.3.9 Keterbatasan Penelitian	40
BAB 3 GAMBARAN UMUM MINUMAN RINGAN BERKARBONASI DAN PENERAPAN CUKAI MINUMAN RINGAN BERKARBONASI DI NEGARA LAIN	41

3.1	Gambaran Umum Minuman Ringan Berkarbonasi.....	41
3.1.1	Komposisi Minuman Ringan Berkarbonasi.....	41
3.1.2	Dampak Lingkungan dan Kesehatan dari Minuman Ringan Berkarbonasi	44
3.2	Penerapan Cukai Minuman Ringan Berkarbonasi di Negara Lain	46
3.2.1	Penerapan Cukai Minuman Ringan Berkarbonasi di Thailand	46
3.2.2	Penerapan Cukai Minuman Ringan Berkarbonasi di Finlandia	50
3.2.3	Penerapan Cukai Minuman Ringan Berkarbonasi di India	52
3.2.4	Penerapan Cukai Minuman Ringan Berkarbonasi di Laos	52
BAB 4 ANALISIS EKSTENSIFIKASI BARANG KENA CUKAI PADA MINUMAN RINGAN BERKARBONASI		54
4.1	Dasar Pertimbangan Ekstensifikasi Barang Kena Cukai pada Minuman Ringan Berkarbonasi	54
4.1.1	Barang yang konsumsinya harus dibatasi.....	56
4.1.2	Barang yang peredarannya perlu diawasi.....	58
4.1.3	Barang yang pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup	62
4.1.4	Barang yang pemakaiannya perlu pembebanan Pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan	74
4.2	Upaya-Upaya yang Dilakukan Pemerintah dalam Mewujudkan Eskstensifikasi Barang Kena Cukai pada Minuman Ringan Berkarbonasi	76
4.2.1	Revisi Undang-Undang Cukai	77
4.2.2	Melakukan Kajian Mendalam	78
4.2.3	Sosialisasi Internal	82
4.2.4	Menciptakan Sumber Daya Manusia yang Handal	84
4.3	Potensi Peningkatan Penerimaan Negara dari Pengenaaan Cukai pada Minuman Ringan Berkarbonasi	85
4.3.1	Potensi Peningkatan Penerimaan	85
4.3.2	Peningkatan Kesehatan Masyarakat	93
BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN		98
5.1	Kesimpulan	98
5.2	Saran	99
DAFTAR REFERENSI		100
LAMPIRAN		
DAFTAR RIWAYAT HIDUP		

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Perbandingan Antara Pajak Langsung dengan Pajak Tidak Langsung	19
Tabel 2.2 Perbedaan Cukai dan Pajak Penjualan	22
Tabel 2.3 Beberapa Keuntungan dan Kerugian dari Sistem Pengenaan Tarif Spesifik dan Tarif Advalorem	24
Tabel 3.1 Penerimaan Pajak yang Dilakukan oleh Pemerintah Thailand Tahun 2004-2006	48
Tabel 3.2 Tarif Cukai yang Berlaku untuk Minuman Non Alkohol Di Thailand	50
Tabel 3.3 Tarif Cukai atas Jenis Minuman yang Berlaku di Laos	53
Tabel 4.1 Survei Label Kemasan Minuman Ringan Berkarbonasi	66
Tabel 4.2 Jenis Pemanis Buatan yang Terkandung dalam Minuman Ringan Berkarbonasi	68
Tabel 4.3 Jenis Pewarna Kategori E	69
Tabel 4.4 Bahan Tambahan Lainnya yang Terkandung dalam Minuman Ringan Berkarbonasi	71
Tabel 4.5 Hasil Kajian Karakteristik Tiga Jenis Barang Kena Cukai Baru	79
Tabel 4.6 Kondisi Industri Minuman Ringan Berkarbonasi Tahun 2000-2005	87
Tabel 4.7 Perhitungan Harga Produksi Minuman Ringan Berkarbonasi	90
Tabel 4.8 Penerimaan Cukai Tahun 2003-2007	92
Tabel 4.9 Belanja Pemerintah Pusat Menurut Fungsi Tahun 2005-2008	94

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Proses Analisis Kebijakan	15
Gambar 2.2 Skema Usulan Ekstensifikasi Barang Kena Cukai Pada Minuman Ringan Berkarbonasi	32



DAFTAR GRAFIK

Grafik 1.1 Penerimaan Cukai dalam APBN Tahun Anggaran 1997-2006....	1
Grafik 1.2 Grafik Peningkatan Nilai Penjualan Minuman Ringan pada Tahun 2003-2004	6



DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Resume Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 Tanggal 15 Agustus 2007
- Lampiran 2 Transkrip Wawancara Mendalam dengan S. Butar-Butar, DJBC.
- Lampiran 3 Transkrip Wawancara Mendalam dengan Andi Rahmat, DPR.
- Lampiran 4 Transkrip Wawancara Mendalam dengan Triyono, Asosiasi Industri Minuman Ringan (ASRIM).
- Lampiran 5 Transkrip Wawancara Mendalam dengan Permana Agung, Akademisi.
- Lampiran 6 Transkrip Wawancara Mendalam dengan Ilyani Sudardjat, Peneliti Kesehatan YLKI.



ABSTRAK

Nama : Ester Maria Chandra
Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal
Judul : Kajian Ekstensifikasi Barang Kena Cukai pada Minuman Ringan Berkarbonasi

xvi + 103 halaman + 15 tabel + 2 gambar + 2 grafik + 33 buku (1977 – 2006) + 6 lampiran

Saat ini, Pemerintah ingin meningkatkan fungsi cukai sebagai penerimaan dan pengatur barang konsumsi, untuk mewujudkannya dengan memperluas barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dasar pertimbangan, upaya pemerintah dan potensi penerimaan dari ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi. Dalam penelitian ini ditemukan bahwa ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi didasarkan pada pemenuhan sifat atau karakteristik barang kena cukai yang diatur dalam UU No. 39 Tahun 2007 terhadap minuman ringan berkarbonasi, yaitu barang yang konsumsinya harus dibatasi, peredarannya harus diawasi, barang yang penggunaannya menimbulkan dampak negatif terhadap kesehatan masyarakat dan lingkungan serta barang yang pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan. Upaya yang dilakukan pemerintah yaitu revisi Undang-Undang Cukai, melakukan kajian mendalam, sosialisasi internal dan menciptakan sumber daya manusia yang handal. Ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi dapat meningkatkan penerimaan negara dan peningkatan program kesehatan masyarakat.

Kata kunci:
Cukai, Ekstensifikasi, minuman ringan berkarbonasi

ABSTRACT

Name : Ester Maria Chandra
Study Program : Fiscal Administration
Title : Study of Extensification Excise Goods on Carbonated Soft Drinks

xvi + 103 pages + 15 tables + 2 pictures + 2 graph + 33 books (1977 – 2006) + 6 attachments

This moment, Government wants to increase excise tax function as consumer goods revenue and regulator, to realize it by expanding excise goods on carbonated soft drinks. This research was carried out to learn consideration base, government's efforts and revenue potential from extensification of excise goods on carbonated soft drinks. In this research then discovered that extensification excise goods on carbonated soft drinks is based on fulfillment of characteristic excise goods that arranged inside UU No 39 Tahun 2007 toward carbonated soft drinks that says consumption on goods have to be bordered, circulation have to be controlled, used on goods which gives negative effect to community's health and surrounding along with goods whose use needs tax levied for the sake of justice and balance. Efforts which have been done by the government are revision of excise tax law, profound studies, internal socialization and creation of sophisticated human resource. Extensification excise goods on carbonated soft drinks can increase country's revenue and escalation of public health program.

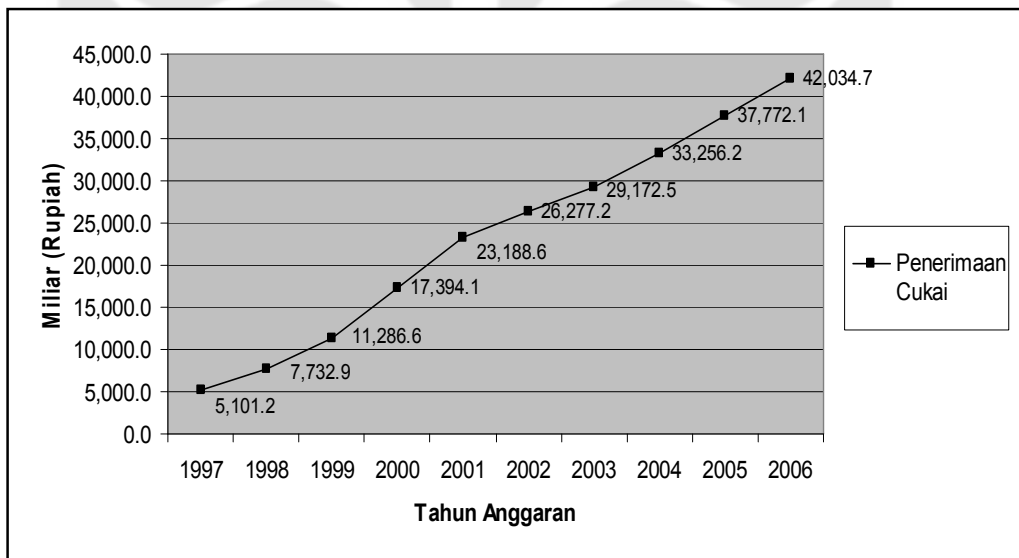
Key word :
Excise, Extensification, carbonated soft drinks

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Cukai menjadi salah satu jenis penerimaan negara yang mendapat perhatian yang cukup besar dari masyarakat luas, khususnya dari para pakar, pengusaha barang kena cukai dan para pejabat eksekutif maupun legislatif. Salah satu faktor yang menjadi daya tarik cukai sehingga mendapat perhatian yang cukup besar oleh berbagai kalangan masyarakat adalah tujuan pemungutan cukai dan peranannya terhadap pembangunan. Peranan tersebut dalam bentuk sumbangan pada penerimaan negara yang tercermin pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang selalu meningkat dari tahun ke tahun. Hal ini dapat terlihat dari laporan penerimaan cukai dalam APBN tahun 1997-2006 (Grafik 1.1).



Grafik 1.1 grafik penerimaan cukai dalam APBN tahun anggaran 1997-2006.
Sumber: www.fiskal.depkeu.go.id (telah diolah kembali)

Berdasarkan Grafik 1.1 di atas dapat terlihat bahwa penerimaan cukai mengalami peningkatan dari tahun 1997 sebesar 5.101,2 miliar rupiah meningkat menjadi 7.732,9 miliar rupiah pada tahun 1998. Kemudian meningkat kembali pada tahun 1999 sebesar 11.286,6 miliar rupiah dan pada tahun 2000 meningkat sebesar 6.107,5 miliar rupiah sehingga penerimaan cukai dalam APBN menjadi 17.394,1

miliar rupiah. Kenaikan penerimaan cukai dalam APBN terus meningkat tahun 2001 sebesar 23.188,6 miliar rupiah, tahun 2003 sebesar 29.172,5 miliar rupiah dan terakhir pada tahun 2006 sebesar 42.034,7 miliar rupiah.

Penerimaan cukai yang cukup besar ini didukung oleh adanya keunggulan karakteristik dasar cukai, yaitu adanya administrasi yang relatif sangat mudah dan sistem pengawasan yang efektif, baik dengan cara *physical control* maupun audit pembukuan, sehingga kebocoran penerimaan negara dari sektor cukai dapat ditekan sekecil mungkin. Untuk mencegah adanya kebocoran penerimaan cukai maka pemerintah melakukan evaluasi dan menyempurnakan kebijakan cukai, salah satunya dengan melakukan amandemen terhadap Undang-Undang Cukai. Upaya pemerintah untuk melakukan amandemen Undang-Undang No. 11 Tahun 1995 tentang Cukai mendapat tanggapan dan dukungan positif dari pihak legislatif yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). DPR mendukung inisiatif untuk melakukan amandemen Undang-Undang Cukai dengan alasan sudah saatnya Undang-Undang Cukai disesuaikan dengan perkembangan zaman saat ini. Oleh karena itu lahirlah Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007, tanggal 15 Agustus 2007, tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai.

Ada beberapa hal yang ingin dicapai dari Undang-Undang Cukai hasil amandemen ini yaitu (Warta Bea Cukai Edisi 395, Oktober 2007):

1. meningkatkan peranan cukai sebagai instrumen pengawasan dan pengendalian serta salah satu sumber penerimaan negara untuk disesuaikan dengan perkembangan sosial ekonomi dan kebijakan pemerintah;
2. Undang-Undang ini mempertegas sifat atau karakteristik Barang Kena Cukai sehingga memberikan landasan dan kepastian hukum dalam upaya menambah atau memperluas objek cukai dengan tetap memperhatikan aspirasi dan kemampuan masyarakat;
3. dalam rangka transparansi pembuatan kebijakan cukai pemerintah telah membuat *Roadmap* Kebijakan Cukai yang mempertimbangkan aspek penerimaan, tenaga kerja dan kesehatan sehingga disepakati besarnya tarif tertinggi untuk hasil tembakau yaitu 57% dan 80% untuk Barang Kena Cukai lainnya;

4. dalam mengoptimalkan penerimaan negara dari sektor cukai, undang-undang ini mengatur penyempurnaan sistem administrasi pemungutan cukai, peningkatan upaya penegakan hukum (*law enforcement*), penyesuaian sistem penagihan, penyesuaian sistem pembukuan dan penggunaan dokumen cukai serta dokumen pelengkap cukai dalam bentuk elektronik;
5. Undang-Undang ini juga mengatur kode etik pegawai, pemberian sanksi terhadap pejabat bea dan cukai yang salah menghitung atau menetapkan serta premi kepada pegawai bea dan cukai atau orang yang berjasa dalam menanggulangi pelanggaran di bidang cukai;
6. menjadi dasar untuk alokasi Dana Bagi Hasil Cukai bagi Provinsi penghasil cukai hasil tembakau.

Dalam Undang-Undang Cukai hasil amandemen ini, pemerintah ingin meningkatkan peranan cukai sebagai alat pengawasan dan pengendalian yang pada akhirnya dapat meningkatkan penerimaan negara dari sektor cukai. Salah satu upaya yang dilakukan pemerintah untuk mencapai tujuan tersebut adalah dengan mempertegas sifat dan karakteristik Barang Kena Cukai yang tercantum dalam Pasal 2 ayat (1) huruf a-d UU No 39 Tahun 2007 yaitu:

- a. barang-barang yang konsumsinya harus dibatasi;
- b. barang-barang yang distribusinya harus diawasi;
- c. barang-barang yang konsumsinya berdampak pada rusaknya lingkungan hidup;
- d. sebagai sarana untuk memenuhi rasa kebersamaan dan keadilan di masyarakat.

Empat karakteristik objek cukai tersebut merupakan hasil kesepakatan antara DPR dengan Pemerintah. Selain itu studi banding yang dilakukan Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang Cukai ke beberapa negara di Asia Tenggara seperti Malaysia dan Thailand melatarbelakangi upaya ekstensifikasi Barang Kena Cukai pada UU No 39 Tahun 2007 (Warta Bea Cukai Edisi 395, Oktober 2007).

Dengan mempertegas sifat dan karakteristik Barang Kena Cukai, maka hal ini dapat menjadi landasan dan kepastian hukum untuk melakukan perluasan barang kena cukai sesuai dengan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Cukai.

Melalui penambahan objek cukai ada dua hal yang dapat dicapai oleh pemerintah yaitu berjalannya fungsi penerapan cukai sebagai alat pengawasan dan pengendalian sekaligus meningkatkan penerimaan cukai walaupun tujuan meningkatkan penerimaan cukai bukan menjadi tujuan utama dari adanya UU No. 39 Tahun 2007 hasil amandemen UU No 11 Tahun 1995 tentang Cukai.

Dibandingkan dengan negara-negara yang lain di dunia, Indonesia masih tergolong dalam negara yang *extremely narrow coverage* dalam pengenaan cukai, artinya Indonesia hanya mengenakan cukai pada tiga jenis barang kena cukai yaitu etil alkohol, Minuman Mengandung Etil Alkohol (MMEA) dan hasil tembakau. Sedangkan negara lain mengenakan cukai pada berbagai variasi jenis barang. Sebagai bahan perbandingan negara-negara yang mengenakan cukai lebih dari tiga jenis barang kena cukai yaitu (Permana Agung, 2001, h 478):

- 1) **Finlandia** : margarin, mentega, susu, minuman ringan berkarbonasi, obat-obatan, produk bulu binatang, permadani, arloji, alat-alat perkakas, kamera, peralatan musik, mobil, sepeda motor, kapal laut, pesawat terbang, asuransi dan “travel”.
- 2) **Perancis** : kopi, teh, gula, minyak sayur, daging, minuman ringan berkarbonasi, kosmetik, parfum, perhiasan, bahan peledak, asuransi, transportasi, pemanas dan listrik.
- 3) **Jerman** : kopi, teh, gula, biang gula, es krim, minuman ringan berkarbonasi, asam cuka, kartu permainan, “light bulbs”, pipa, asuransi, transportasi dan alat pemadam kebakaran.
- 4) **India** : kopi, teh, gula, minyak makan, minuman ringan berkarbonasi, tekstil, sabun, kaca, kaos kaki, kosmetik, parfum, alat-alat perkakas, alat pendingin ruangan, televisi, film, kamera, “sound equipment”, semen, logam, plastik, kayu, “rubber”, batere, kabel, mesin, transportasi, travel dan listrik.
- 5) **Jepang** : kopi, teh, logam, biji coklat, gula, minuman ringan berkarbonasi, mebel, permadani, kartu permainan, kosmetik, parfum, perhiasan, produk bulu binatang (“furs”), alat-alat perkakas, jam dinding, alat pendingin ruangan, televisi, peralatan fotografi, perekam, alat-alat olahraga, mobil, kayu balok, travel, listrik dan gas.
- 6) **Singapura** : gula, radio, televisi, listrik, gas, air, telepon, rekening hotel serta tarif makanan dan minuman.

Gagasan untuk menambah jenis Barang Kena Cukai (BKC) oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC) telah diawali sejak evaluasi komprehensif nasional DJBC bulan Oktober 1998 yang menjadi salah satu topik strategis dari sub bidang sistem dan prosedur cukai (Ibrahim A. Karim, 2001, h 480). Dalam evaluasi tersebut berdasarkan kemungkinan potensi penerimaan

cukainya telah dipilih 12 jenis barang untuk dikenakan cukai, yaitu sabun, deterjen, air mineral, semen, *sodium cyclamate* dan *sacharine*, gas alam, metanol, ban, minuman ringan, kayu lapis, bahan bakar minyak dan baterai kering/accu. Kemudian akhir bulan Maret 2008, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) membuka kembali wacana untuk mengenakan cukai terhadap ban dan minuman ringan. Adapun alasan penerapan cukai minuman ringan dikarenakan produk ini mengandung bahan kimia, bila konsumen meminumnya dalam jangka panjang dapat merusak kesehatan (Kontan, 25 Maret 2008). Selanjutnya jenis minuman ringan yang akan kena cukai adalah minuman ringan bersoda (minuman ringan berkarbonasi), sari buah, serta minuman beralkohol berkadar dibawah 1%.

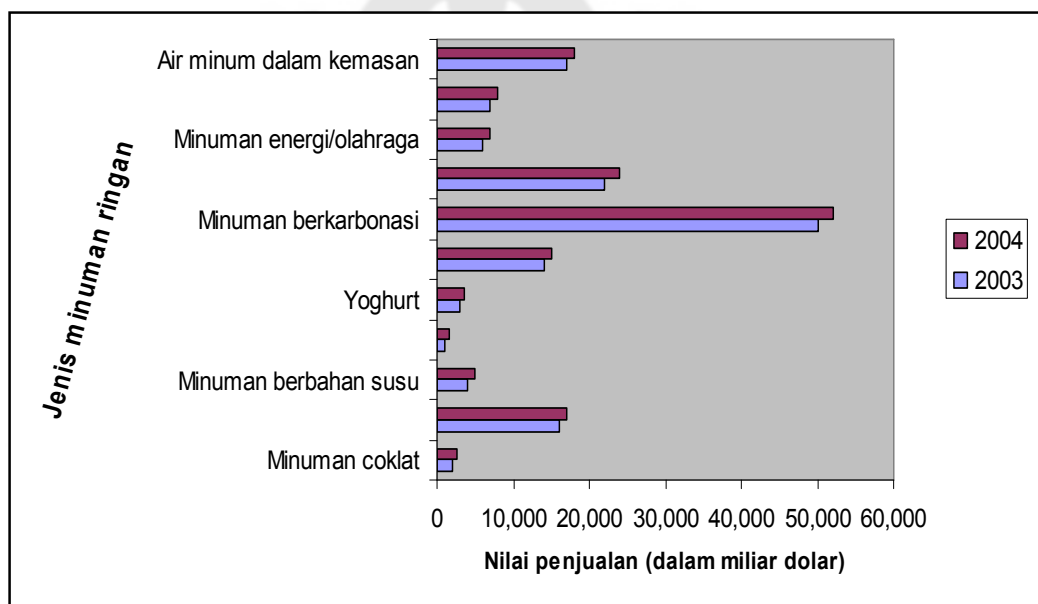
Dalam bahasa sehari-hari *soft drink* dapat diartikan sebagai minuman ringan berkarbonasi. Minuman ringan berkarbonasi pertama kali diciptakan dan diperkenalkan di Amerika Serikat pada tahun 1830 (Kompas, 25 Februari 2008). Sedangkan di Indonesia, minuman ringan berkarbonasi mudah sekali diperoleh di berbagai tempat, mulai dari pasar modern sampai toko-toko kecil. Minuman ringan berkarbonasi dikonsumsi oleh semua lapisan masyarakat dari berbagai latar belakang pendidikan dan pekerjaan. Survei yang dilakukan pada tahun 2005, oleh sebuah lembaga independen (LPEM Universitas Indonesia) dan sebuah perusahaan riset pemasaran DEKA menunjukkan bahwa:

- Pada tahun 1999, 85% dari konsumen bulanan minuman ringan berkarbonasi mempunyai pendapatan rumah tangga rata-rata di bawah 1 juta rupiah (US\$ 100) per bulan. 46% diantara mereka berpenghasilan kurang dari 500.000 rupiah (US\$50).
- 72% konsumen mingguan mempunyai penghasilan rata-rata kurang dari 1 juta rupiah perbulan lebih dari 40 % diantara mereka adalah pelajar karyawan paruh waktu dan para pensiunan.

Saat ini, Indonesia mencatat tingkat konsumsi produk-produk minuman ringan berkarbonasi sebanyak 13 porsi saji seukuran 236 ml per orang per tahun, sedangkan di negara lain tingkat konsumsi produk minuman ringan berkarbonasi lebih tinggi seperti Malaysia sebanyak 33 porsi, Filipina sebanyak 122 porsi dan Singapura sebanyak 141 porsi (Asosiasi Industri Minuman Ringan, 2005).

Tingkat konsumsi produk minuman ringan berkarbonasi diprediksi dapat terus meningkat mengingat jumlah penduduk Indonesia sangat banyak (Triyono, 2008).

Industri minuman ringan memiliki potensi yang amat besar untuk dikembangkan. Di tingkat global, minuman ringan (NARTD - *Non Alcoholic Ready To Drink*) merupakan kategori *Foods and Beverages* terbesar dengan nilai penjualan mencapai € 150 miliar (kurang lebih US \$ 180 miliar) dan dengan pertumbuhan yang pesat (Asosiasi Industri Minuman Ringan, 2006). Berikut merupakan grafik peningkatan nilai penjualan minuman ringan secara global pada tahun 2003-2004.



Grafik 1.2 grafik peningkatan nilai penjualan minuman ringan pada tahun 2003-2004. Sumber: Asosiasi Industri Minuman Ringan, 2006

Berdasarkan grafik 1.2, terlihat bahwa lima besar sub kategori minuman ringan yaitu minuman ringan berkarbonasi, RTD non karbonasi, kopi, air minum dalam kemasan dan jus. Kategori ini didasarkan pada besarnya nilai penjualan yang dapat dicapai oleh masing-masing jenis minuman ringan. Khusus untuk minuman ringan berkarbonasi menempati posisi pertama yang memiliki nilai penjualan lebih besar dibandingkan dengan jenis minuman ringan lainnya, yaitu lebih dari US \$ 50.000 miliar.

Minuman ringan berkarbonasi merupakan minuman yang memasukkan gas-gas CO₂ (karbondioksida) ke dalam minuman sehingga memiliki penampakan bergelembung-gelembung yang memberi kesan segar (Kompas, 25 Februari 2008). Gelembung-gelembung CO₂ tersebut juga memberi efek kepuasan yang sangat khas apabila dikonsumsi, yaitu rasa menggigit di lidah. Kemudian kemasan minuman ringan berkarbonasi umumnya dari kaleng atau botol. Pemilihan kemasan didasarkan pada penggunaan yang praktis dan mudah untuk dibawa. Selanjutnya fungsi mendasar minuman ringan berkarbonasi yaitu untuk menghilangkan dahaga, namun terkadang ada sebuah anggapan bahwa mengkonsumsi minuman ringan berkarbonasi memiliki kebanggaan tertentu (Rara, 2008).

Komposisi minuman ringan berkarbonasi umumnya sangat sederhana, yaitu terdiri dari 90% air dan sisanya merupakan kombinasi dari pemanis buatan, gas CO₂, pencita rasa, pewarna, asam fosfat, kafein dan beberapa mineral, terutama aluminium (Kompas, 2 April 2008). Hal yang paling mendasari kesukaan konsumen terhadap minuman ringan berkarbonasi adalah rasanya yang manis dan efeknya yang menyegarkan. Rasa manis selalu memiliki makna tersembunyi, yaitu kadar gula dan kandungan energi, namun dampak bahan-bahan adiktif lainnya juga harus diperhatikan. Bahan-bahan adiktif yang terkandung dalam minuman ringan berkarbonasi terdiri dari zat pemanis buatan, zat pewarna dan zat pengawet. Di balik kesederhanaan komposisinya, banyak yang dapat menimbulkan dampak negatif bagi kesehatan. Dampak tersebut mungkin memang tidak seketika, tetapi akan dirasakan dalam jangka panjang apabila konsumsinya rutin dan berlebihan. Selain itu minuman ringan berkarbonasi merupakan sumber tunggal penyumbang gula terbesar. Rasa manis yang terdapat di dalam satu kaleng minuman ringan berkarbonasi setara dengan tujuh sendok teh gula pasir (Jacobson, 2003). Beberapa penelitian menyatakan bahwa konsumsi minuman ringan berkarbonasi yang berlebihan dapat menyebabkan penyakit obesitas, diabetes mellitus, jantung, batu ginjal, osteoporosis dan kerusakan gigi (Departemen Kesehatan, 2008).

Pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi ditujukan untuk mengendalikan pola konsumsi masyarakat yang berlebihan terhadap minuman ringan berkarbonasi yang dapat mengakibatkan dampak negatif pada kesehatan. Perlu ditegaskan bahwa upaya ekstensifikasi objek cukai bukan semata-mata untuk meningkatkan penerimaan negara khususnya dari sektor cukai melainkan tujuan utamanya adalah untuk mengawasi dan mengendalikan objek yang memiliki *negative externality*. Hal inilah yang membuat peneliti tertarik melakukan penelitian ini.

1.2 Pokok Permasalahan

Berdasarkan penjelasan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan di awal, maka pertanyaan penelitian atas pokok permasalahan yang diajukan adalah sebagai berikut:

1. Apakah dasar pertimbangan ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi?
2. Upaya apa yang dilakukan pemerintah dalam mewujudkan ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi?
3. Bagaimana potensi peningkatan penerimaan negara dari pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi?

1.3 Tujuan Penelitian

Dalam penelitian ini penulis memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dasar pertimbangan ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi.
2. Untuk mengetahui upaya-upaya yang dilakukan pemerintah dalam mewujudkan ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi.
3. Untuk mengetahui potensi peningkatan penerimaan negara dari pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi sehingga dapat didistribusikan pada program peningkatan kesehatan masyarakat.

1.4 Signifikansi Penelitian

1. Signifikansi akademis, penelitian ini diharapkan dapat memperluas pengetahuan dan mempertajam analisis serta melengkapi penelitian tentang kajian dalam kebijakan perpajakan terutama tentang cukai. Selain itu penelitian ini diharapkan dapat memberi informasi, data tambahan dan menjadi acuan bagi peneliti lain yang ingin melakukan penelitian sejenis.
2. Signifikansi praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada berbagai pihak yang terkait sehubungan dengan dikeluarkannya wacana ekstensifikasi objek barang kena cukai yakni pihak perumus kebijakan cukai untuk menjadi bahan kajian dalam proses pembuatan kebijakan, dan bagi kalangan dunia usaha serta konsumen.

1.5 Sistematika Penulisan

BAB 1 PENDAHULUAN

Bab ini akan menjelaskan mengenai latar belakang masalah, pokok permasalahan, tujuan penelitian, signifikansi penelitian dan sistematika penulisan.

BAB 2 KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE PENELITIAN

Bab ini berisi mengenai tinjauan pustaka dari penelitian terdahulu dengan topik ekstensifikasi barang kena cukai, kerangka pemikiran dan metode penelitian secara keseluruhan seperti pendekatan yang digunakan, jenis penelitian, metode dan strategi penelitian, hipotesis kerja, narasumber/informan, proses penelitian, penentuan *site* penelitian, batasan penelitian dan keterbatasan penelitian.

BAB 3 GAMBARAN UMUM MINUMAN RINGAN BERKARBONASI DAN PENERAPAN CUKAI MINUMAN RINGAN BERKARBONASI DI NEGARA LAIN

Bab ini berisi tentang gambaran umum mengenai objek penelitian yaitu minuman ringan berkarbonasi dan penerapan atau aplikasi pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi di beberapa negara lain.

BAB 4 ANALISIS EKSTENSIFIKASI BARANG KENA CUKAI PADA MINUMAN RINGAN BERKARBONASI

Bab ini berisi tentang pembahasan dan analisis mengenai dasar pertimbangan ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi, upaya yang dilakukan pemerintah untuk memperluas barang kena cukai khususnya pada minuman ringan berkarbonasi dan melakukan analisis mengenai potensi penerimaan objek cukai baru ini sehingga dari penerimaan ini dapat disalurkan untuk merealisasikan program peningkatan kesehatan bagi masyarakat.

BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini menyimpulkan hasil analisis penelitian sebagai jawaban atas pertanyaan penelitian. Bab ini juga akan memberikan beberapa saran bagi pihak-pihak yang berkepentingan seperti pihak pembuat kebijakan, pihak industri dan masyarakat.

BAB 2

KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE PENELITIAN

2.1 Tinjauan Pustaka

Dalam penelitian ini, peneliti melakukan tinjauan pustaka dari hasil penelitian terdahulu mengenai ekstensifikasi barang kena cukai, yaitu penelitian berupa skripsi yang dilakukan oleh Muhammad Nugroho Hadiyanto, mahasiswa Program Sarjana Ekstensi FISIP UI. Skripsi tersebut mengenai tinjauan ekstensifikasi barang kena cukai pada deterjen. Pengenaan cukai terhadap deterjen sangat memungkinkan untuk dilakukan, mengingat pengaruh buruk limbah deterjen khususnya dari limbah rumah tangga sangatlah besar, terlebih lagi sistem sanitasi dan saluran pembuangan air yang buruk. Selain itu upaya ekstensifikasi ini dinilai penting karena dapat meningkatkan penerimaan cukai sehingga dapat membiayai pengeluaran-pengeluaran negara. Tujuan dari skripsi tersebut adalah mengetahui langkah dan strategi Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam mewujudkan ekstensifikasi objek cukai melalui pengenaan cukai pada deterjen dan mengetahui potensi-potensi dari pengenaan cukai pada deterjen khususnya dalam mewujudkan lingkungan yang sehat.

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dengan teknik pengumpulan data berupa penelitian lapangan (*field research*). Dari hasil pembahasan diperoleh kesimpulan bahwa strategi yang dilakukan Direktorat Jenderal Bea Cukai dalam mewujudkan wacana ekstensifikasi Barang Kena Cukai pada deterjen adalah (i) kajian mendalam, (ii) penyusunan kebijakan, (iii) sosialisasi, (iv) penciptaan SDM handal, (v) evaluasi dan (vi) revisi UU Cukai. Strategi yang dilakukan tersebut dapat dilakukan dalam upaya meningkatkan penerimaan negara dan melaksanakan program pemulihan kerusakan lingkungan.

Penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti berbeda dari penelitian sebelumnya. Penelitian ini melakukan kajian ekstensifikasi terhadap objek yang berbeda yaitu pada minuman ringan berkarbonasi sebagai calon Barang Kena Cukai dengan alasan adanya wacana dari pihak legislatif maupun kajian dari pihak eksekutif mengenai minuman ringan berkarbonasi (*soft drink*) akan dikenakan cukai. Selain itu penelitian ini mengacu pada peraturan Undang-

Undang Cukai hasil amandemen, yaitu UU No. 39 Tahun 2007 tentang Cukai. Kemudian objek cukai baru ini akan disesuaikan dengan empat karakteristik objek cukai baru sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 2 Ayat (1) huruf a-d.

2.2 Kerangka Pemikiran

Dalam penelitian ini, kerangka berpikir penulis dibentuk oleh beberapa konsep, diantaranya keuangan negara, kebijakan, cukai, ekstensifikasi dan kesehatan.

2.2.1 Konsep Keuangan Negara

Dalam beberapa literatur, keuangan negara sering disebut "*Public Finance*". Istilah "*public*" sering membingungkan dan bukan istilah yang tepat. Dalam literatur keuangan negara (*public finance*), istilah "publik" biasa diartikan "pemerintah" (*government*). Dalam arti luas sebenarnya istilah "publik" tidak hanya menggambarkan kegiatan pemerintah saja, namun juga berkaitan dengan kebutuhan atau hajat hidup orang banyak seperti perusahaan kereta api, telepon, listrik, air minum dan lain sebagainya (Arsyad, 1992, h 1). Sedangkan keuangan negara dalam arti sempit yakni *government finance* (keuangan pemerintah). Istilah *finance* (keuangan) dapat diartikan sebagai kegiatan pemerintah dalam mencari sumber-sumber dana dan kemudian bagaimana dana tersebut digunakan untuk tujuan-tujuan tertentu. Jadi, keuangan negara mencerminkan kegiatan-kegiatan pemerintah, sedangkan kegiatan pemerintah itu sendiri berada dalam sektor publik (*public sector*), bukan berada dalam sektor swasta (*private sector*).

Kegiatan pemerintah pada sektor publik memiliki pengaruh terhadap kehidupan sosial-ekonomi masyarakat. Menurut Samuelson, ada tiga instrumen pokok yang dimiliki pemerintah yang dapat mempengaruhi kegiatan ekonomi masyarakat yaitu (Arsyad, 1992, h 3):

- 1) Pajak-pajak yang bisa mengurangi konsumsi atau investasi masyarakat oleh karena itu ada sejumlah sumber dana yang sekarang bebas dipergunakan untuk pengeluaran negara; pajak juga dapat mendorong atau menghalangi perkembangan sejumlah kegiatan ekonomi tertentu;
- 2) Pengeluaran-pengeluaran pemerintah yang dapat mendorong perusahaan dan para pekerja memproduksi barang dan jasa tertentu dan juga salah satu jenis pengeluaran yang disebut "*transfer payments*" dapat mendukung pendapatan;

- 3) Peraturan-peraturan atau pengawasan pemerintah yang langsung mengarahkan masyarakat untuk berbuat sesuatu (*perform*) atau tidak berbuat sesuatu (*desist*).

Pemerintah dapat melakukan intervensi atau campur tangan khususnya dalam hal keuangan negara dengan tujuan sebagai berikut (Rahardja, 1999, h 52):

- a. menjamin agar kesamaan hak bagi setiap individu dapat tetap terwujud dan eksploitasi dapat dihindarkan;
- b. menjaga agar perekonomian dapat tumbuh dan mengalami perkembangan yang teratur dan stabil;
- c. mengawasi kegiatan-kegiatan perusahaan, terutama perusahaan-perusahaan besar yang dapat mempengaruhi pasar, agar mereka tidak menjalankan praktik-praktik monopoli yang merugikan;
- d. menyediakan barang publik (*public goods*) untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- e. mengawasi agar eksternalitas kegiatan ekonomi yang merugikan masyarakat dapat dihindari atau dikurangi.

Adapun bentuk campur tangan atau intervensi pemerintah dapat dibagi menjadi tiga yaitu dengan (i) kontrol harga, (ii) pajak dan subsidi, (iii) tarif dan kuota.

Indonesia menggunakan konsep keuangan negara dalam membuat dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Pembentukan APBN setiap tahun dilaksanakan oleh pemerintah, kemudian diajukan ke DPR untuk meminta persetujuan. Setiap tahun akan terjadi peningkatan dalam menyusun dan menetapkan APBN tentunya disesuaikan dengan kondisi perekonomian *real* saat itu dan peramalan di tahun berikutnya. Dalam kaitan ini, terdapat beberapa indikator ekonomi makro utama yang sangat mempengaruhi tercapainya sasaran-sasaran dalam APBN, yaitu pertumbuhan ekonomi, tingkat inflasi, nilai tukar rupiah, suku bunga Sertifikat Bank Indonesia (SBI) 3 bulan, harga minyak mentah Indonesia dan tingkat produksi (*lifting*) migas dan non migas Indonesia.

2.2.2 Konsep Kebijakan

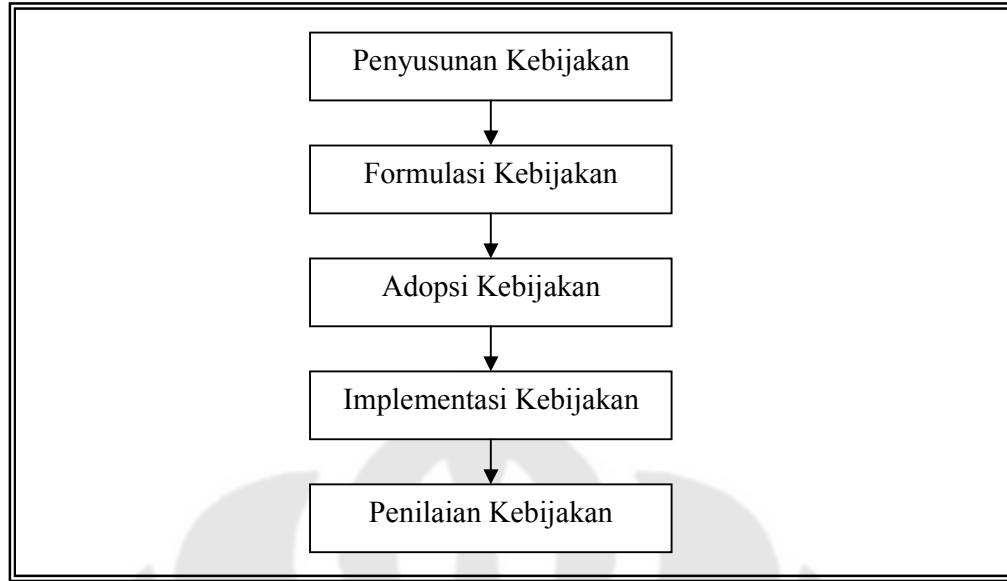
Dalam mengatur keuangan negara diperlukan adanya suatu kebijakan, oleh karena itu berikut akan dijabarkan mengenai konsep kebijakan termasuk di dalamnya kebijakan fiskal dan kebijakan pajak. Pada beberapa literatur istilah "kebijakan" sering dipadankan dengan kata bahasa Inggris yakni "*policy*". Kebijakan adalah prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan pengambilan keputusan (Suharto, 1995, h 7). Laswell mendefinisikan kebijakan sebagai:

"The word 'policy' is commonly used to designate the most important choices made either in organized or in private life". (Parson, 1995, h 16)

"Kebijakan merupakan kata yang umum digunakan untuk menunjukkan pilihan yang sangat penting baik dalam pengaturan maupun hidup yang bebas".

Dengan demikian dapat dinyatakan bahwa kebijakan adalah suatu ketetapan yang memiliki sifat tetap yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.

Adapun proses pembuatan kebijakan merupakan serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu yang terdiri dari penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan (Dunn, 2003, h 22). Pada saat penyusunan agenda, para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Kemudian masalah-masalah tersebut dirumuskan yang termasuk dalam tahap perumusan kebijakan. Dalam perumusan kebijakan, para pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah. Rumusan kebijakan diperoleh dari hasil adopsi kebijakan yaitu dengan dukungan dari mayoritas anggota legislatif. Kemudian berlanjut kepada implementasi kebijakan serta penilaian baik atau tidaknya pelaksanaan kebijakan.



Gambar 2.1 proses analisis kebijakan. Sumber: Dunn, 2003, h 25.

Pajak merupakan salah satu penerimaan negara yang memiliki peranan penting dalam keuangan negara. Oleh karena itu perlu adanya suatu kebijakan untuk mengatur penerimaan negara dari sektor pajak. Kebijakan yang berhubungan dengan pajak disebut kebijakan fiskal. Kebijakan fiskal dapat diartikan menjadi dua yaitu dalam pengertian luas dan pengertian sempit. Kebijakan fiskal dalam pengertian luas adalah kebijakan yang bertujuan untuk mempengaruhi jumlah total pengeluaran masyarakat, pertumbuhan ekonomi dan jumlah seluruh produksi masyarakat, banyaknya kesempatan kerja dan pengangguran, tingkat harga umum dan pengeluaran belanja negara sebagai instrument (Mansury, 1999, h 1). Pengertian lain dari kebijakan fiskal (*fiscal policy*) yaitu kebijaksanaan atau pemilihan instrumen yang digunakan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dalam bidang penerimaan serta pengeluaran pemerintah (Soepangat, 1991, h 27). Subjek kebijakan fiskal adalah penerimaan dan pengeluaran pemerintah dengan segala aspeknya termasuk aspek hukum, aspek politik dan lain-lain. Sedangkan kebijakan fiskal dalam arti sempit sering juga disebut sebagai kebijakan pajak. Kebijakan pajak adalah kebijakan yang berhubungan dengan penentuan apa yang akan dijadikan sebagai *tax base*, siapa yang dikenakan pajak, siapa yang dikecualikan, apa yang akan dijadikan sebagai objek pajak dan apa saja yang dikecualikan, bagaimana menentukan besarnya

pajak yang terutang dan bagaimana menentukan prosedur pelaksanaan kewajiban pajak terutang (Rosdiana, 2005, h 93). Menurut Mansury tujuan kebijakan perpajakan yaitu meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran serta distribusi penghasilan yang lebih adil dan stabil (Mansury, 1999, h 5). Peningkatan kesejahteraan melalui pajak dengan menggunakan sumberdaya yang terkumpul untuk membentuk barang modal publik dan pengeluaran belanja negara lainnya yang berhubungan dengan pembangunan.

Dalam kebijakan fiskal, pemerintah memiliki peranan yang tidak terlepas dari kerangka fungsi-fungsi ekonomi. Fungsi tersebut oleh Musgrave dan Musgrave disebut sebagai *Fiscal Function* (Richard. A Musgrave dan Peggy B. Musgrave, 1989, h 6). Secara lebih rinci fungsi kebijakan fiskal yang dijalankan oleh pemerintah adalah sebagai berikut:

1. Fungsi alokasi

Peran yang dijalankan pemerintah sebagai alokator. Pemerintah mengalokasikan faktor-faktor produksi maupun barang-barang atau jasa-jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Kegiatan untuk memenuhi kebutuhan individu dan masyarakat ini tidak dapat dilakukan melalui mekanisme pasar karena pertimbangan kurang efisien.

2. Fungsi distribusi

Peran yang dijalankan pemerintah sebagai distributor. Pemerintah melakukan kegiatan untuk mengadakan distribusi pendapatan dan kesejahteraan kepada masyarakat. Kegiatan ini juga tidak dapat sepenuhnya diserahkan melalui mekanisme pasar. Dengan adanya pemungutan pajak, maka negara dapat menyediakan pelayanan kesehatan yang murah dan fasilitas pendidikan yang terjangkau untuk seluruh lapisan masyarakat.

3. Fungsi stabilisasi

Peran yang dijalankan pemerintah sebagai stabilisator. Pemerintah melakukan kegiatan untuk membuat stabil perekonomian negara. Kegiatan ini dapat dilakukan pemerintah melalui kebijakan fiskal, kebijakan moneter, perdagangan ataupun penggabungan berbagai kebijakan secara bersamaan untuk menghindari atau mengatasi inflasi dan deflasi.

4. Fungsi regulasi

Peran yang dijalankan pemerintah sebagai regulator. Pemerintah berfungsi mengatur perekonomian guna pencapaian pertumbuhan ekonomi yang lebih cepat, mengadakan retribusi pendapatan serta stabilitas ekonomi. Kemudian pengertian *regulatory* diperluas untuk mengatur berbagai kegiatan, baik kegiatan produsen maupun konsumen untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Pemerintah dapat menjalankan fungsi regulasi melalui pemungutan pajak.

Pajak juga digunakan oleh pemerintah sebagai instrumen untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Jenis pajak seperti *customs duties/tariff* (bea masuk), digunakan untuk mendorong atau melindungi (memproteksi) produksi dalam negeri. Selain itu pajak juga dapat digunakan untuk menghambat atau mendistorsi suatu kegiatan perdagangan, misalnya pada saat terjadi kelangkaan minyak goreng, pemerintah dapat mengenakan pajak ekspor yang tinggi guna membatasi atau mengurangi ekspor kelapa sawit. Kemudian pemerintah juga dapat mengenakan cukai (*excise*) terhadap barang dan atau jasa tertentu yang mempunyai eksternalitas negatif dengan tujuan mengurangi atau membatasi produksi dan konsumsi barang atau jasa tersebut (Rosdiana, 2005, h 40-41). Contoh tersebut menyatakan bahwa kebijakan pajak tidak terlepas dari kerangka teori fungsi-fungsi ekonomi yang harus dilaksanakan oleh negara (*economic government*).

2.2.3 Konsep Pajak

Pajak sebagai salah satu penerimaan negara memiliki peranan yang penting dalam membiayai pengeluaran umum pemerintah dalam menjalankan pemerintahan. Pengertian pajak menurut Soemitro yaitu:

"Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum". (Mardiasmo, 2003, h 1)

Dari definisi tersebut, unsur-unsur pajak dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. iuran dari rakyat kepada negara artinya yang berhak memungut pajak hanyalah negara dan iuran tersebut berupa uang bukan barang;
2. berdasarkan undang-undang artinya pajak dipungut berdasarkan atau dengan kekuatan undang-undang serta aturan pelaksanaannya;
3. tanpa jasa timbal atau kontraprestasi dari negara yang secara langsung dapat ditunjuk, dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontraprestasi individual oleh pemerintah;
4. digunakan untuk membiayai rumah tangga negara, yakni pengeluaran-pengeluaran yang bermanfaat bagi masyarakat luas.

Sedangkan definisi lain mengenai pajak menurut Sommerfeld dan kawan-kawan yaitu:

“Any nonpenal yet compulsory transfer of resources from the private to the public sector, levied on basis of predetermined criteria and without receipt of a specific benefit of equal value, in order to accomplish some of a nation’s economic and social objectives”. (Sommerfeld, 1983, h 1)

“Pajak sebagai peralihan kewajiban sumber daya dari swasta ke sektor publik, pungutan yang ditentukan tanpa mendapat manfaat secara khusus yang digunakan untuk pengeluaran ekonomi dan sosial”.

Pendapat senada juga dikemukakan oleh Adriani, menurutnya pajak adalah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan), yang terutang oleh yang wajib membayarkan menurut peraturan, dengan tidak mendapat prestasi kembali, yang langsung dapat ditunjuk dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran umum berhubungan dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan (Nurmantu, 2003, h 12).

Berdasarkan mekanisme pemungutan pajak, jenis pajak dapat diklasifikasikan menjadi pajak langsung dan pajak tidak langsung. Pajak langsung adalah pajak yang beban pajaknya tidak dapat digeserkan atau dilimpahkan kepada pihak lain sedangkan pajak tidak langsung yaitu pajak yang beban pajaknya dapat dialihkan kepada pihak lain (Suparmoko, 2000, h 144). Definisi yang sama dikemukakan oleh John Stuart Mill (1806-1873), seorang ahli ekonomi

Inggris yang mempelopori perbedaan antara pajak langsung dengan pajak tidak langsung dalam arti ekonomis, memberi pengertian pajak langsung yaitu dikenakan terhadap orang yang harus menanggung dan membayarnya sedangkan pajak tidak langsung dikenakan terhadap orang yang harus menanggungnya, tetapi dapat diharapkan pihak ketiga untuk membayarnya.

“A direct tax is one, which is demanded from the very persons, who, it is intended or desired, should pay It”. “Indirect taxes are those, which are demanded from one person, in the expectation and intention, that he shall indemnify himself at the expense of another”. (Brotodihardjo, 2003, h 100-101)

Yang termasuk pajak langsung yaitu Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Perseroan sedangkan yang termasuk pajak tidak langsung yaitu Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Cukai, Bea Masuk, Bea Meterai.

Tabel 2.1 perbandingan antara pajak langsung dengan pajak tidak langsung

NO	PAJAK LANGSUNG	PAJAK TIDAK LANGSUNG
1.	Dibebankan berdasarkan kemampuan membayar (<i>ability to pay</i>) WP, artinya kondisi WP seperti besarnya PPh dan jumlah tanggungan menjadi salah satu faktor penentu besarnya beban pajak (<i>tax burden</i>).	Dibebankan tanpa memperhatikan kondisi WP seperti besarnya penghasilan dan jumlah tanggungan.
2.	Beban pajak tidak dapat dialihkan. Pemungutan pajak langsung akan mengurangi <i>take homepay</i> .	Beban pajak dapat dialihkan seluruhnya atau sebagian pada pihak lain. Baik <i>forward shifting</i> atau <i>backward</i> .
3.	Pada umumnya yang menghitung WP sendiri.	Meskipun yang menanggung pajak adalah konsumen (<i>forward shifting</i>) tetapi yang memungut, menyeter dan melapor pajak terhutang adalah Pengusaha Kena Pajak (PKP).
4.	Secara administratif ada periodisasi pemungutan pajak.	Dapat terhutang setiap saat.

Sumber: Haula Rosdiana, *Pengantar Perpajakan*, 2003

Berdasarkan tabel perbandingan antara pajak langsung dengan pajak tidak langsung maka cukai dapat dikategorikan sebagai pajak tidak langsung karena cukai dibebankan kepada Wajib Pajak tanpa melihat keadaan produsen. Kemudian, beban pajak dapat ditanggung oleh produsen ataupun dapat ditanggung oleh konsumen. Lalu walaupun yang menanggung adalah konsumen namun dalam administrasinya seperti memungut, menyetor dan melapor dilakukan oleh Pengusaha Kena Pajak. Dan terakhir cukai dapat terutang setiap saat terjadi transaksi.

Pajak tidak langsung juga memiliki kelebihan dan kekurangan menurut (Suparmoko, 2000, h 150-151) yaitu:

- Kelebihan Pajak Tidak Langsung
 1. Hasil dari pajak tidak langsung lebih stabil dibandingkan pajak langsung dalam anggaran penerimaan negara.
 2. Biaya pemungutannya lebih rendah.
 3. Teknik pemungutannya lebih sederhana sehingga tidak menyulitkan administrasi pajak.
 4. Pajak tidak langsung sebagai salah satu alat pengatur yang dapat dikendalikan dengan cepat dan relatif mudah bagi pemerintah.
 5. Bagi orang yang memiliki penghasilan kecil sehingga sukar dikenai Pajak Penghasilan masih dapat diikutsertakan dalam pengumpulan dana dan meningkatkan penerimaan negara.
- Kekurangan Pajak Tidak Langsung
 1. Kurang memenuhi rasa keadilan karena tarifnya adalah regresif dan tidak progresif.
 2. Sebagai pajak konsumen kadang-kadang tidak dapat dijalankan secara baik dalam arti bahwa yang memikul beban pajak adalah bukan "destinataris" (mereka yang menurut undang-undang pajak dimaksudkan sebagai pemikul beban pajak).
 3. Sebagai alat untuk mendorong peningkatan produksi, pajak tidak langsung tidak atau sukar dapat dirasakan pengaruhnya secara langsung oleh sektor-sektor produksi yang bersangkutan

Pajak mempunyai dua fungsi yaitu fungsi *budgeter* dan fungsi *regulerend*. Fungsi *budgeter* atau fungsi mengisi kas negara yaitu fungsi untuk menghimpun dana dari masyarakat bagi kas negara untuk pembiayaan kegiatan pemerintah, baik pembiayaan rutin maupun pembiayaan pembangunan (Mansury, 1999, h 3). Fungsi ini pada hakekatnya merupakan fungsi utama pajak. Sedangkan fungsi *regulerend* atau fungsi mengatur yaitu pajak digunakan oleh pemerintah dalam

upaya mengatur sumber pemasukan negara. Fungsi ini sering menjadi tujuan pokok dari sistem pajak yaitu mencapai tujuan tertentu di luar bidang keuangan seperti sektor swasta.

Kedua fungsi pajak tersebut merupakan satu kesatuan yang saling melengkapi dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Walaupun pajak berfungsi sebagai sumber pendapatan negara dari masyarakat, tetapi harus pula dipertimbangkan berbagai dampaknya pada masyarakat, baik berupa dampak sosial, ekonomi, budaya maupun dampak lainnya. Adapun contoh fungsi *regulerend* yaitu pajak yang tinggi dikenakan terhadap minuman keras untuk mengurangi konsumsi minuman keras, pajak yang tinggi dikenakan terhadap barang-barang mewah untuk mengurangi gaya hidup konsumtif.

2.2.4 Konsep Cukai

Cukai (*excise*) merupakan salah satu jenis pajak tertua di dunia (Thuronyi, 1996, bab 8 h 2). Hal ini juga diperkuat oleh Cnossen yang mengatakan bahwa cukai pertama kali diperkenalkan pada masa dinasti Han yakni cukai pada teh, alkohol dan ikan (Cnossen, 1977, h 1). Definisi cukai menurut McCarten yaitu *taxes imposed on the consumption of selected goods, such as alcoholic beverages, tobacco products, and petroleum products* (Parthasarathi, 1995, h 100). Berdasarkan pengertian tersebut maka cukai adalah pajak yang dibebankan atas konsumsi barang tertentu seperti minuman beralkohol, hasil tembakau dan hasil minyak.

Definisi selanjutnya mengenai cukai yaitu pajak pada transaksi khusus atas produk dalam perdagangan (Wagner, 1983, h 249). Definisi lain mengenai cukai menurut Agung adalah salah satu jenis pajak tidak langsung yang memiliki karakteristik berbeda, yang khusus, yang tidak dimiliki oleh jenis pajak lainnya, bahkan tidak serupa dengan jenis pajak yang sama-sama tergolong kategori pajak tidak langsung (Subiyantoro, 2004, h 2). Berikut perbedaan cukai (contoh pajak tidak langsung) dengan pajak penjualan (contoh pajak langsung).

Tabel 2.2 perbedaan cukai dan pajak penjualan

NO	CUKAI	PAJAK PENJUALAN
1.	Objek cukai hanya barang dan jasa tertentu/selektif	Objek pajak adalah semua barang dan jasa
2.	Tujuan pemungutan cukai lebih pada fungsi <i>regulerend</i>	Justifikasi pemungutan pajak penjualan lebih pada fungsi <i>budgetair</i>
3.	Adanya pengawasan fisik oleh otoritas pajak/ <i>official assessment</i>	Pemungutan pajak penjualan dilakukan dengan sistem <i>self assessment</i>
4.	Dikenakan di tingkat pabrikan dan importir	Dikenakan pada setiap rantai produksi dan distribusi
5.	Tarifnya berbeda-beda (tergantung jenis dan atau banyaknya barang)	Pada umumnya tarif yang diberlakukan adalah <i>advalorem tax rate</i>

Sumber: Rosdiana, 2005, h 83 (telah diolah kembali)

Berdasarkan tabel 2.2 dijelaskan bahwa cukai dan pajak penjualan memiliki perbedaan. Perbedaan tersebut yaitu apabila pajak penjualan dikenakan atas semua barang yang dikonsumsi, maka cukai tidak dikenakan pada semua barang hanya barang-barang tertentu dan selektif. Tujuan utama pemungutan cukai adalah untuk mengatur sedangkan pajak penjualan tujuan utamanya adalah penerimaan. Perbedaan selanjutnya yaitu cukai sangat mengandalkan *physical control* yang dilakukan oleh petugas bea dan cukai sedangkan pajak penjualan hanya *book keeping* (kontrol pembukuan), sehingga dari sistem pengawasan fisik inilah membuat cukai memiliki fungsi tambahan yaitu sebagai alat pengawasan terhadap konsumsi barang.

Cukai sebagai pajak tidak langsung memiliki kelebihan sebagai pengatur, ini juga yang menjadi tujuan pemungutan cukai yaitu lebih mengutamakan fungsi *regulerend*. Hal ini dapat dilihat dari pendapat Cnossen berikut ini.

“...many instances excises may be more effective as a tax and a tool of social and economic development policies than many other taxes that are comprehensive in design but turn out to be incomprehensible and capriciously applied in practice”. (Cnossen, 1977, h 1)

Cukai memiliki *legal character* yang khusus dan yang tidak dimiliki oleh jenis pajak lainnya. Berikut penjelasan *legal character* cukai.

1) *Selectivity in Coverage* (Penaan yang bersifat selektif)

Cukai dikenakan terhadap barang yang sifatnya selektif. Berbeda dengan pajak penjualan (*sales tax*) yang mempunyai karakteristik umum (*general*) artinya cakupan objek pajak penjualan meliputi semua barang dan jasa, sedangkan karakteristik cukai mencakup objek tertentu (*selectivity in coverage*). Karena sifatnya selektif dan terbatas maka setiap barang yang mau dikenakan cukai harus disebutkan dalam peraturan perundang-undangan.

Selain perbedaan antara Pajak Penjualan dengan Cukai, ada juga persamaan antara Pajak Penjualan dan Cukai yaitu keduanya merupakan pajak tidak langsung (*indirect tax*) dan pajak atas konsumsi (*consumption tax*). Sebagaimana yang diuraikan Cnossen bahwa:

The scope of coverage, then, emerges as the most useful distinction between excise and sales taxes. Under an excise system, taxable commodities are individually enumerated in the law; under a sales tax, on the other hand, the tax base is typically defined to include all commodities for sale other than those specifically exemption". (Cnossen, 1977, h 8)

Oleh karena cukai dikenakan pada barang yang sifatnya selektif maka konsekuensi logis dari karakteristik yang pertama ini yaitu adanya perbedaan tarif antara barang yang satu dengan yang lainnya. Berbeda dengan Pajak Penjualan yang memiliki satu tarif yaitu *flat rate* sebesar 10% atas semua jenis barang dan jasa. Dalam cukai diterapkan tarif tetap atau tarif proporsional. Terdapat tiga macam tarif cukai, yaitu tarif *advalorem*, tarif spesifik, dan tarif *compound* (Tambunan, 2001, h 162). Berikut penjelasan ketiga jenis tarif cukai dan perbedaannya adalah sebagai berikut.

- a) Tarif *Advalorem* yaitu tarif yang pembebanan pungutan cukai dihitung atas dasar persentase tertentu terhadap harga dasar. Harga dasar yang dipergunakan untuk perhitungan cukai atas barang kena cukai adalah harga jual pabrik dan harga jual eceran. Contoh: ...% x harga jual.

b) Tarif Spesifik yaitu tarif pembebanan pungutan cukai dihitung atas dasar satuan atau ukuran fisik tertentu dari barang.

Contoh: Rp/ Satuan

c) Tarif *Compound* atau disebut juga tarif spesifik advalorem adalah kombinasi antara tarif advalorem dengan tarif spesifik yang dihitung sehingga mendapatkan satu tarif.

Tabel 2.3 beberapa keuntungan dan kerugian dari sistem pengenaan tarif spesifik dan tarif advalorem

Tarif Advalorem	
<i>Keuntungan</i>	<i>Kerugian</i>
(1) Dapat mengikuti inflasi (fluktuasi harga)	Memerlukan sistem penggolongan dengan lebih lengkap/rumit
(2) Terdapat diferensiasi produk menurut kualitasnya	Beban administrasi lebih berat karena memerlukan sistem pendataan harga barang yang lebih lengkap
Tarif Spesifik	
<i>Keuntungan</i>	<i>Kerugian</i>
(1) Mudah dilaksanakan karena tidak memperhatikan perbedaan kualitas barang	Tidak ada diferensiasi barang menurut kualitas
(2) Relatif lebih mudah digunakan sebagai alat kontrol proteksi atas industri dalam negeri	Tidak dapat mengikuti perkembangan tingkat harga sehingga fungsinya hanya sebagai alat kontrol proteksi yang sifatnya statis

Sumber: Tambunan, 2001, h 163

Tabel di atas memperlihatkan keuntungan dan kerugian dari masing-masing jenis tarif cukai. Adapun perbedaan mendasar antara tarif cukai advalorem dan tarif cukai spesifik adalah bahwa tarif advalorem sifatnya proporsional, artinya jumlah cukai yang dibayar akan meningkat secara proporsional dengan peningkatan barang. Sedangkan tarif cukai spesifik bersifat represif, artinya jumlah cukai yang dibayar relatif lebih kecil apabila jumlah barang semakin besar.

2) *Discrimination in Intent* (Tujuan Pemungutannya)

Istilah kedua dari cukai yakni dalam hal tujuan pemungutan cukai, yaitu bukan semata-mata untuk dijadikan sebagai sumber penerimaan negara tetapi juga untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang telah ditetapkan oleh negara.

“They are not normally designed solely for revenue purposes, but are often also justified on other grounds, or viewed as serving a special purpose. This contrast with sales taxes which have mostly been introduced to meet general revenue needs, and are, therefore, ‘general’ in intent if not in effect”. (Cnossen, 1977, h 8)

Ada beberapa alasan mengapa suatu barang atau jasa dijadikan sebagai objek cukai, yaitu sebagai berikut:

- a. Cukai dijadikan sebagai justifikasi untuk mengawasi konsumsi barang dan jasa yang dianggap merusak moral (*immoral*) atau tidak sehat, seperti produk-produk tembakau dan minuman beralkohol. Oleh karena itu, beberapa kegiatan atau jasa tertentu yang dianggap tidak baik dijadikan sebagai objek cukai seperti yang dikatakan oleh Cnossen sebagai berikut.

“At one time and another similar reason have been given for the excise taxation of playing cards, fireworks, cabaret admissions and betting and gaming activities”. (Cnossen, 1977, h 9)

- b. Cukai dikenakan terhadap barang atau jasa yang bukan merupakan kebutuhan pokok atau dianggap sebagai barang mewah, dengan pertimbangan *taxpaying capacity* (Cnossen, 1977, h 9). Contohnya parfum, perhiasan dan aksesoris serta pakaian yang terbuat dari bulu binatang.
- c. Kendaraan bermotor dikenakan cukai karena asapnya menimbulkan dampak negatif dengan alasan *service charges* atas penggunaan jalan raya.
- d. Membuat masyarakat ikut bertanggung jawab terhadap dampak negatif yang timbul.
- e. Pemungutan cukai dirancang sedemikian rupa agar penggunaan bahan baku mengarah pada peningkatan kualitas input atau efisiensi bahan baku. Contohnya, cukai dapat meningkatkan produksi panen hasil lahan perkebunan tebu, artinya Pemerintah dapat mengenakan cukai apabila hasil produksi gula kurang dari target yang telah ditentukan oleh pemerintah. Hal ini ditujukan

untuk memacu penggunaan faktor produksi yaitu lahan perkebunan tebu agar lebih efisien.

3) *Quantitative Measurement (Alat Pengawasan Kuantitatif)*

Pemungutan cukai pada umumnya berimplikasi pada pengawasan fisik atau pengukuran oleh otoritas cukai untuk menentukan kewajiban pajak dan untuk memastikan peraturan cukai ditaati. Bentuk pengawasannya tidak harus selalu dengan pita cukai, tetapi juga keberadaan petugas bea dan cukai di Pabrik baik pabrik rokok maupun minuman keras. Selain itu dalam setiap pengangkutan akan selalu dikeluarkan dokumen pelindung, dengan tujuan agar pengangkutan tidak dibelokkan kemana-mana, apabila ada kebocoran maka harus membayar cukai. Kemudian di beberapa negara maju, pengawasannya dilakukan dengan memeriksa pembukuan (khususnya pembukuan produsen dan importir). Pengawasan secara fisik diperlukan agar setiap pihak mengetahui apabila tidak ada alat pengawasan misalnya rokok dilekatkan pita cukai yang artinya sudah bayar cukai, apabila tidak dilekatkan berarti belum bayar cukai.

Kemudian struktur atau sistem cukai yang berlaku di dunia, dikenal tiga bentuk yaitu sebagai berikut (Rosdiana, 2005, h.81-82).

1. *Limited Excise Systems*

Dalam *Limited Excise Systems*, objek cukai terbatas hanya pada barang-barang dan jasa yang secara tradisional menjadi objek pajak. Objek cukai ini terdiri dari minuman beralkohol, bahan bakar minyak, juga kendaraan bermotor dan beberapa jenis hiburan. Indonesia menggunakan sistem ini dalam melakukan pemungutan cukai.

2. *Intermediate Excise Systems*

Dalam *Intermediate Excise Systems*, objek cukai diperluas menjadi lebih dari tiga puluh kelompok barang atau jasa. Kemudian objek cukai diperluas dengan memasukkan barang-barang yang digunakan masyarakat luas seperti obat farmasi dan tekstil serta barang-barang mewah (*luxury*) seperti parfum dan komestik.

3. *Extended Excise Systems*

Dalam *Extended Excise Systems*, objek cukai diperluas dengan memasukkan peralatan rumah tangga yang menggunakan listrik atau gas, radio, televisi, alat musik dan fotografi.

2.2.5 Konsep Ekstensifikasi

Dalam meningkatkan penerimaan pajak dapat dilakukan dengan upaya ekstensifikasi perpajakan. Adapun definisi ekstensifikasi pajak menurut Soemitro yaitu:

“ekstensifikasi pajak adalah cara meningkatkan penerimaan pajak dengan cara perluasan pemungutan pajak dalam arti menambah Wajib Pajak baru dan menciptakan pajak-pajak yang baru atau memperluas ruang lingkup pajak yang ada”. (Soemitro, 1988, h 79)

Berdasarkan definisi di atas, ekstensifikasi perpajakan dilaksanakan sebagai salah satu kegiatan dalam menjalankan administrasi perpajakan. Hal ini dikarenakan ekstensifikasi merupakan salah satu bentuk kegiatan memungut pajak yang dilakukan oleh pihak berwenang. Hal ini diperkuat dengan definisi administrasi perpajakan oleh Mansury:

“Kegiatan penyelenggaraan pungutan pajak oleh suatu instansi atau badan yang ditatalaksanakan sedemikian rupa sehingga dapat mencapai sasaran yang telah digariskan dalam kebijaksanaan perpajakan, berdasarkan sarana hukum yang ditentukan oleh undang-undang perpajakan yang efisien”. (Mansury, 1996, h 23)

Sehingga ekstensifikasi perpajakan dapat didefinisikan sebagai suatu kegiatan administrasi dalam rangka meningkatkan penerimaan pajak dengan melakukan perluasan pemungutan pajak.

Ekstensifikasi objek pajak merupakan kebijakan yang memang ditujukan untuk meningkatkan penerimaan melalui perluasan atau penambahan objek pajak, namun ekstensifikasi objek cukai tidak semata-mata bertujuan untuk penerimaan saja namun ada tujuan lain yaitu mengatur peredaran barang yang memiliki dampak negatif terhadap kondisi lingkungan, kesehatan dan sosial.

2.2.6 Konsep Eksternalitas

Eksternalitas terjadi bila suatu kegiatan menimbulkan manfaat atau biaya bagi kegiatan atau pihak di luar pelaksanaan kegiatan tersebut (Basyuni, 2006, h 3). Eksternalitas dalam biaya inilah yang disebut sebagai biaya sosial. Menurut Hyman, eksternalitas adalah biaya-biaya atau manfaat dari transaksi pasar yang tidak digambarkan dari harga (Hyman, 1986, h 549). Eksternalitas mewakili informasi penting yang berkenaan dengan perubahan nilai sumber daya di luar harga. Eksternalitas berpengaruh pada pihak ketiga, bukan peserta dalam perubahan pasar. Sedangkan eksternalitas (*externality*) menurut Mankiw adalah dampak tindakan seseorang atau suatu pihak terhadap kesejahteraan atau kondisi orang atau pihak lain (Mankiw, 2000, h 235). Jika dampaknya merugikan, maka hal ini disebut eksternalitas negatif (*negative externality*). Sebaliknya jika dampaknya menguntungkan disebut eksternalitas positif (*positive externality*). Dengan adanya eksternalitas, maka kepentingan masyarakat atas hasil-hasil suatu pasar akan lebih dari sekedar kesejahteraan pembeli dan penjual, melainkan juga kesejahteraan pihak-pihak lain (di luar pembeli dan penjual).

Menurut Rosen, terdapat empat karakteristik dari eksternalitas yaitu sebagai berikut (Rosen, 1988, h 126):

1. Dapat dihasilkan oleh konsumen sama dengan perusahaan. Misalnya seseorang yang merokok pada ruangan yang ramai dapat mengurangi kesejahteraan orang lain yang membutuhkan udara yang segar.
2. Eksternalitas berhubungan dengan aspek timbal balik. Sebagai contoh adalah polusi, polusi yang merusak sungai dengan nelayan mengurangi kemampuan untuk digunakan sebagai sampah pembuangan.
3. Eksternalitas bisa positif, bisa juga negatif. Misalnya memberikan tanaman dengan pembasmi hama, orang sekeliling secara langsung mendapat manfaatnya.
4. Barang publik dapat dipandang sebagai macam eksternalitas yang khusus. Artinya ketika seseorang menciptakan eksternalitas dengan dampak yang dirasakan setiap orang dalam ekonomi, eksternalitas ini disebut "*public good*".

Pada dasarnya eksternalitas timbul karena aktivitas manusia yang tidak mengikuti prinsip-prinsip ekonomi yang berwawasan lingkungan (Ginting, 2001, h 5). Dalam pandangan ekonomi, eksternalitas dan ketidakefisienan timbul karena salah satu atau lebih dari prinsip-prinsip alokasi sumber daya yang efisien tidak terpenuhi. Karakteristik barang atau sumber daya publik, ketidaksempurnaan pasar, kegagalan pemerintah merupakan keadaan-keadaan

dimana unsur hak pemikiran atau pengusahaan sumber daya (*property rights*) tidak terpenuhi. Apabila faktor ini tidak ditangani dengan baik, maka eksternalitas dan ketidakefisienan ini tidak bisa dihindari. Apabila dibiarkan, maka ini akan memberikan dampak yang tidak menguntungkan terhadap ekonomi terutama dalam jangka panjang.

Jenis-jenis eksternalitas berdasarkan interaksi ekonomi dapat dikelompokkan menjadi empat yang diuraikan sebagai berikut (Ginting, 2001, h 4-5)

a) Efek atau dampak satu produsen terhadap produsen lain (*effects of producers on other producers*)

Suatu kegiatan produksi dikatakan mempunyai dampak eksternal terhadap produsen lain jika kegiatan itu mengakibatkan terjadinya perubahan atau pergeseran fungsi produksi dari produsen lain. Dampak atau efek yang termasuk dalam kategori ini meliputi biaya pemurnian atau pembersihan air yang dipakai (*eater intake clean-up cost*) oleh produsen hilir (*downstream producers*) yang menghadapi pencemaran air (*water polution*) yang diakibatkan oleh produsen hulu (*upstream producers*). Hal ini terjadi ketika produsen hilir membutuhkan air bersih untuk proses produksinya. Dampak kategori ini bisa dipahami lebih jauh dengan contoh lain berikut ini. Suatu proses produksi (misalnya perusahaan pulp) menghasilkan limbah produk sisa yang beracun dan masuk ke aliran sungai, danau atau semacamnya, sehingga produksi ikan terganggu dan akhirnya merugikan produsen lain yakni para penangkap ikan (nelayan). Dalam hal ini, kegiatan produksi pulp tersebut mempunyai dampak negatif terhadap produksi lain (ikan) atau nelayan, dan inilah yang dimaksud dengan efek suatu kegiatan produksi terhadap produksi komoditi lain.

b) Efek atau dampak samping kegiatan produsen terhadap konsumen (*effects of producers on consumers*)

Suatu produsen dikatakan mempunyai eksternal efek terhadap konsumen, jika aktivitasnya merubah atau menggeser fungsi utilitas rumah tangga (konsumen). Dampak atau efek samping yang sangat populer dari kategori kedua adalah pencemaran atau polusi. Kategori ini meliputi polusi suara (*noise*),

berkurangnya fasilitas daya tarik alam karena pertambangan, bahaya radiasi dari stasiun pembangkit (polusi udara) serta polusi air, yang semuanya mempengaruhi kenyamanan konsumen atau masyarakat luas. Dalam hal ini, suatu agen ekonomi (perusahaan/produsen) yang menghasilkan limbah (*waste products*) ke udara atau ke aliran sungai mempengaruhi pihak dan agen lain yang memanfaatkan sumber daya alam tersebut dalam berbagai bentuk. Sebagai contoh, kepuasan konsumen terhadap pemanfaatan daerah-daerah rekreasi akan berkurang dengan adanya polusi udara.

c) Efek atau dampak dari suatu konsumen terhadap konsumen lain (*effects of consumers on consumers*)

Dampak konsumen terhadap konsumen yang lain terjadi jika aktivitas seseorang atau kelompok tertentu mempengaruhi atau mengganggu fungsi utilitas konsumen yang lain. Seorang individu bisa dipengaruhi tidak hanya oleh efek samping dari kegiatan produksi tetapi juga oleh konsumsi oleh individu yang lain. Dampak atau efek dari kegiatan konsumen yang lain dapat terjadi dalam berbagai bentuk. Misalnya, bisingnya suara alat pemotong rumput tetangga, kebisingan bunyi radio atau musik dari tetangga, asap rokok seseorang terhadap orang sekitarnya dan sebagainya.

d) Efek akan dampak dari suatu konsumen terhadap produsen (*effects of consumers on producers*)

Dampak konsumen terhadap produsen terjadi jika aktivitas konsumen mengganggu fungsi produksi yang dilakukan oleh produsen atau kelompok produsen tertentu. Dampak jenis ini misalnya terjadi ketika limbah rumah tangga terbuang ke aliran sungai dan mencemarinya sehingga mengganggu perusahaan tertentu yang memanfaatkan air baik oleh ikan (nelayan) atau perusahaan yang memanfaatkan air bersih.

Kemudian konsep eksternalitas dapat diartikan menjadi dua pengertian yang berbeda menurut Baumol yaitu (Baumol, 2001, h 4):

- 1) Eksternalitas yang bisa habis (*a depletable externality*) yaitu suatu dampak eksternal yang mempunyai ciri barang individu (*private good or bad*) apabila

barang itu dikonsumsi oleh seseorang individu, barang itu tidak bisa dikonsumsi oleh orang lain;

- 2) Eksternalitas yang tidak habis (*an undeplate externality*) adalah suatu efek eksternal yang mempunyai ciri barang publik (*public goods*) yakni barang tersebut bisa dikonsumsi oleh seseorang dan juga bagi orang lain. Dengan kata lain, besarnya konsumsi seseorang akan barang tersebut tidak akan mengurangi konsumsi bagi yang lainnya.

2.2.7 Konsep Kesehatan

Definisi kesehatan menurut organisasi kesehatan sedunia yaitu *defined as a state of complete physical, mental, and social well being and not merely the absence or disease or infirmity*" (Slamet, 1994, h 4). Berdasarkan definisi tersebut arti kesehatan meliputi kesehatan fisik dan mental, apabila hanya terpenuhi salah satu saja, maka orang tersebut dapat dikatakan kurang sehat secara sosial. Kesehatan seseorang dapat dipengaruhi oleh perilaku diri sendiri dan kelompok masyarakat di sekelilingnya yang tidak sehat. Sebagai contoh, kebiasaan merokok, minum minuman keras, atau kebiasaan minum minuman ringan akan mengakibatkan penyakit yang berhubungan dengan kebiasaan-kebiasaan tersebut.

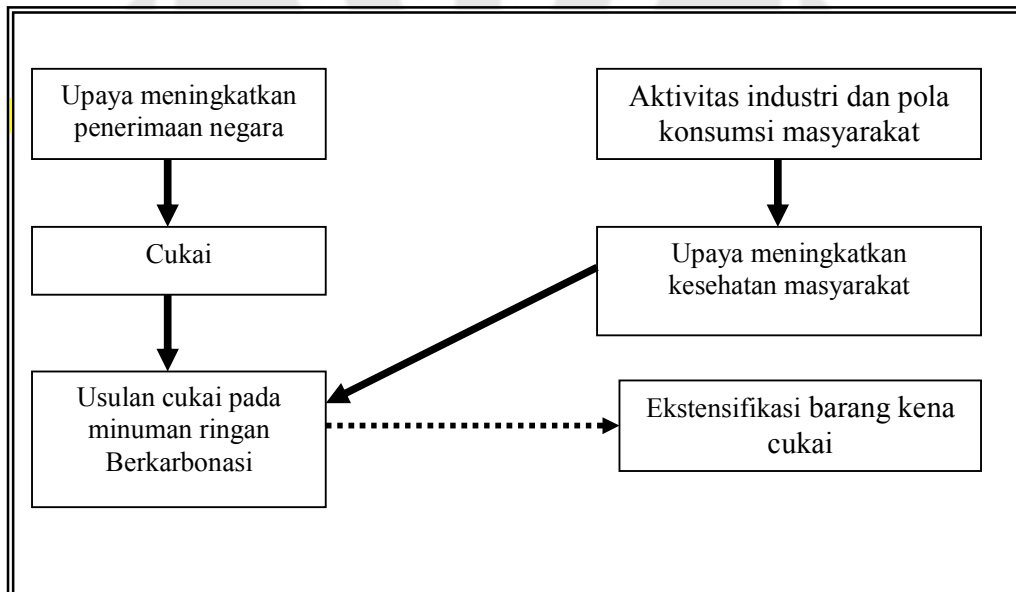
Lingkungan yang kurang baik akan berpengaruh pada kesehatan seseorang. Lingkungan berpengaruh pada terjadinya penyakit, hal ini terjadi karena manusia dekat dan berinteraksi dengan lingkungan dan sebaliknya. Bagi manusia, lingkungan adalah segala sesuatu yang ada disekitarnya, baik berupa benda hidup, benda mati, benda nyata ataupun abstrak, termasuk manusia lainnya, serta suasana yang terbentuk karena terjadinya interaksi diantara elemen-elemen di alam tersebut ((Slamet, 1994, h 35).

Penyakit yang ditimbulkan dari lingkungan yang buruk biasanya digolongkan sebagai penyakit yang tidak menular. Penyakit tidak menular merupakan penyakit yang dianggap tidak dapat disebarkan dari seseorang terhadap yang lain sehingga bukan merupakan sebuah ancaman terhadap orang lain (Anies, 2006, h 2). Penyakit tidak menular merupakan masalah kesehatan utama di negara-negara industri dan penyakit tidak menular ini berkembang

dengan cepat ke negara-negara berkembang, salah satunya Indonesia. Penyakit ini banyak disebabkan oleh perubahan pola hidup dalam masyarakat.

Perubahan pola hidup dalam masyarakat dapat berupa konsumsi tembakau dalam bentuk rokok, pola makan yang tidak sehat termasuk di dalamnya konsumsi minuman ringan, dan kurangnya aktivitas fisik. Konsumsi minuman ringan yang berlebihan juga dapat menyebabkan penyakit tidak menular seperti penyakit obesitas, diabetes mellitus, penyakit jantung, batu ginjal, penyakit osteoporosis dan kerusakan gigi.

Selanjutnya konsep-konsep yang telah diuraikan oleh peneliti hanya berfungsi sebagai rambu-rambu saja agar peneliti fokus pada penelitian yang akan diteliti. Berikut merupakan skema dari kerangka pemikiran peneliti.



Gambar 2.2 skema usulan ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan Berkarbonasi. Sumber: dari berbagai sumber (telah diolah kembali)

2.3 Metode Penelitian

2.3.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Definisi penelitian kualitatif menurut Creswell yaitu *designed to be consistent with the assumptions of a qualitative paradigm. This study is defined as an inquiry process of understanding a social or human problem, based on building a*

complex, holistic picture, formed with words, reporting detailed views of informants, and conducted in a natural setting” (Cresswell, 1994, h 1-2). Dari pengertian tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa pendekatan ini bertujuan untuk memiliki pemahaman dan interpretasi mengenai suatu fenomena sosial melalui observasi terperinci secara langsung. Sehubungan dengan pendekatan ini, peneliti tidak bebas nilai, sehingga dapat dipengaruhi oleh berbagai nilai dan pemahaman subjektif dari peneliti. Penelitian ini memiliki pendekatan kualitatif dimana teori tidak berposisi sebagai panduan bagi peneliti dalam melakukan analisis penelitian, tetapi lebih difokuskan pada data-data yang ditemukan di lapangan. Pendekatan kualitatif menggunakan kata-kata untuk menjelaskan suatu permasalahan. Cresswell menyatakan bahwa di dalam penelitian kualitatif, permasalahan penelitian perlu dieksplorasi karena ketersediaan informasi yang sedikit tentang topik yang diangkat di dalam penelitian. Menurut Cresswell, sebagian besar variabel tidak diketahui dan peneliti ingin memusatkan pada konteks yang dapat membentuk pemahaman dari fenomena yang diteliti.

Permasalahan dalam penelitian ini yakni mengenai wacana ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi. Topik yang diangkat dalam penelitian ini masih terbilang baru sehingga perlu dieksplorasi lebih mendalam lagi melalui pendekatan kualitatif. Penelitian ini berusaha mengedepankan penjelasan yang mendalam akan suatu proses hasil tindakan. Penelitian ini akan lebih jelas apabila diamati dalam proses, dengan diawali oleh gagasan atau pertanyaan utama dilakukannya penelitian kualitatif.

Terdapat beberapa kriteria yang harus dipenuhi dalam pendekatan kualitatif. Peneliti memulai penelitian dengan topik yang umum sejalan dengan pengumpulan data awal dan analisis sementara, peneliti kualitatif dapat memformulasikan pertanyaan penelitian hingga fokus. Hal ini sejalan dengan pertanyaan penelitian kualitatif, dimana pertanyaan penelitian dimulai dari hal yang bersifat umum (*grand tour question*) kemudian dijabarkan melalui pertanyaan yang bersifat khusus (*subsequent question*).

Penempatan teori dalam penelitian kualitatif ini tidak digunakan untuk verifikasi, tetapi digunakan saat dilakukannya analisis ketika turun lapangan, sebagaimana pernyataan Cresswell yaitu:

“In a qualitative study, one does not begin with a theory to test or verify. Instead, consistent with the inductive model of thinking, a theory may emerge during the data collection and analysis phase of the research or be used relatively late in the research process as a basis for comparison with other theories”. (Cresswell, 1994, h 94-95)

Dalam hal ini, peneliti memulai penelitian dengan topik permasalahan yang diangkat dan sejalan dengan pengumpulan data awal dan analisis sementara, peneliti kualitatif dapat memformulasikan pertanyaan penelitian hingga fokus, penelitian dapat dikembalikan kepada tahapan penelitian sebelumnya sampai diperoleh hasil yang optimal sehingga tahapan penelitian berbentuk pola lingkaran (*non-linear* atau *cyclical*).

2.3.2 Jenis Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian maka jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif dilakukan untuk memberikan gambaran yang lebih rinci mengenai suatu gejala atau fenomena. Tujuan dari penelitian deskriptif adalah untuk menggambarkan mekanisme sebuah proses, menyajikan informasi dasar, menjelaskan tahap-tahap atau seperangkat tatanan, serta menciptakan seperangkat kategori atau pola (Prasetyo, 2000, h 43). Jenis penelitian deskriptif biasanya dipakai untuk menggambarkan suatu fenomena baru yang menjadi sorotan masyarakat. Penelitian deskriptif akan menciptakan suatu wacana dan pemahaman baru mengenai suatu permasalahan yang akan membuka cakrawala masyarakat. Gambaran tersebut juga dapat dijadikan pedoman dalam mengenali dan mengidentifikasi suatu variabel secara lebih jelas. Penelitian deskriptif dilakukan untuk memberikan gambaran yang jelas tentang upaya ekstensifikasi objek barang kena cukai pada minuman ringan.

Berdasarkan manfaat penelitian maka jenis penelitian ini adalah penelitian murni. Karakteristik penelitian murni menurut (Cresswell, 1994, h 21) yaitu:

1. *Research problems and subjects are selected with a great deal of freedom;*
2. *Research is judged by absolute norm of scientific rigor, and the highest standards of scholarship are sought;*
3. *The driving goal is to contribute to basic, theoretical knowledge.*

Penelitian murni menjelaskan pengetahuan yang mendasar mengenai dunia sosial. Penelitian ini mendukung teori yang menjelaskan bagaimana dunia sosial, apa yang menyebabkan sebuah peristiwa terjadi. Maka dari itu penelitian murni menjadi sumber gagasan dan pemikiran mengenai dunia sosial.

Berdasarkan dimensi waktu, jenis penelitian yang dilakukan oleh peneliti termasuk ke dalam penelitian *cross sectional* karena penelitian dilakukan pada satu waktu tertentu. Sebagaimana yang dikemukakan Bailey mengenai penelitian *cross sectional* yaitu *one that studies across-section of the population at a single point in time. Researchers observe at one point in the time* (Bailey, 1994, h 24-25). Berdasarkan definisi tersebut penelitian *cross sectional* dilakukan hanya dalam satu waktu saja, meskipun wawancara dan informasi memerlukan waktu sampai beberapa bulan. Disamping itu, definisi penelitian *cross sectional* menurut Babbie sebagai berikut yaitu *many research projects are designed to study some phenomenon by taking a cross section of fit at one time and analyzing that cross section carefully* (Babbie, 1995, h 100). Berdasarkan kedua definisi tersebut, maka penelitian ini merupakan *cross sectional*. Penelitian ini dilaksanakan pada bulan Februari 2008 sampai dengan November 2008.

Berdasarkan teknik pengumpulan data yang bertujuan mencari informasi yang sesuai dengan permasalahan penelitian, maka penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data:

1. Studi lapangan (*field research*)

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field research*). Neuman menggambarkan penelitian lapangan sebagai bentuk studi kasus pada kelompok kecil orang dalam durasi waktu tertentu (Neuman, 2003, h 348). Dalam teknik ini, peneliti mengamati dan berinteraksi secara langsung di lingkungan alami subjek penelitiannya dalam periode waktu tertentu.

Selanjutnya untuk mendapatkan data yang baik, tepat, relevan dengan kebutuhan penelitian, maka penulis menggunakan beberapa metode. Metode pengumpulan data primer dilakukan dengan cara melakukan wawancara secara mendalam (*in depth interview*) untuk menggali informasi. Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan dilakukan oleh dua pihak, yaitu

pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan (Moleong, 2004, h 135). Wawancara dilakukan oleh peneliti dalam penelitian ini lebih bersifat terstruktur dimana sebelumnya peneliti mempersiapkan pertanyaan sebagai pedoman wawancara yang akan diajukan dan kemudian membacakan pertanyaan yang telah dipersiapkan tersebut kepada informan serta sifat wawancara lebih formal. Namun tidak menutup kemungkinan peneliti melakukan wawancara tidak berstruktur.

Jenis pertanyaan yang diajukan peneliti kepada informan yaitu pertanyaan terbuka. Pada pertanyaan terbuka, informan didorong untuk menjawab menggunakan kata-kata sendiri dan mengungkapkan rumusan-rumusan mereka sendiri tentang suatu situasi. Tanggung jawab pewawancara yaitu dengan mengajukan pertanyaan penyelidikan sampai informan selesai memberikan rincian jawaban yang relevan, dan merekam rincian jawaban tersebut secermat dan selengkap mungkin.

2. Studi Kepustakaan (*library research*)

Dalam studi kepustakaan, peneliti melakukan eksplorasi mengenai definisi cukai serta pembahasan perluasan objek cukai yang berkaitan dengan penerimaan negara melalui studi literatur baik dari buku, media cetak ataupun media elektronik seperti internet.

2.3.3 Metode dan Strategi Penelitian

Metode dan strategi penelitian yang dilakukan untuk menganalisis dasar pertimbangan pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi dan upaya yang dilakukan untuk mengenakan cukai pada minuman ringan berkarbonasi didasarkan pada hasil wawancara dan studi literatur. Sedangkan untuk menganalisis potensi-potensi dari pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi khususnya dalam memberikan perlindungan kesehatan masyarakat dilakukan dengan menggunakan data-data yang berkaitan dengan industri minuman ringan. Data tersebut digunakan untuk mengetahui biaya yang dikeluarkan dalam mengenakan cukai pada minuman ringan berkarbonasi dan

manfaat penerimaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi yang bertujuan untuk program peningkatan kesehatan masyarakat.

2.3.4 Hipotesis Kerja

Peneliti memulai penelitian dengan hipotesis sementara bahwa dasar pertimbangan yang digunakan pemerintah mengeluarkan wacana ekstensifikasi objek barang kena cukai diduga untuk mengembalikan tujuan pengenaan cukai pada barang selektif yang mengindikasikan adanya eksternalitas negatif yang ditimbulkan yang disesuaikan dengan Undang-Undang Cukai hasil amandemen. Melalui alasan ini, maka pemerintah melalui DJBC melakukan berbagai upaya dengan menganalisis dampak negatif yang ditimbulkan dari konsumsi minuman ringan berkarbonasi. Kemudian ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi dapat menjadi potensi bagi penerimaan negara yang selanjutnya akan disalurkan untuk program peningkatan kesehatan masyarakat.

2.3.5 Narasumber/Informan

Dalam penelitian ini narasumber/informan penelitian yaitu:

1. S. Butar-Butar, Kepala Seksi Analisis Tarif dan harga Sub Direktorat Aneka Cukai, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai sebagai pihak yang merumuskan kebijakan berkaitan dengan ekstensifikasi barang kena cukai. dalam hal ini DJBC sangat penting bagi peneliti sehingga dapat disebut sebagai informan utama.
2. Triyono, Pengurus Harian Asosiasi Industri Minuman Ringan (ASRIM) yakni pihak yang juga merasakan implikasi dari kebijakan ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi. Untuk itu, pendapat dari ASRIM sangat penting bagi peneliti untuk mengetahui reaksi perwakilan industri minuman ringan terhadap wacana ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi.
3. Andi Rahmat, Anggota Komisi XI DPR RI selaku perumus kebijakan dalam bidang keuangan termasuk cukai. Pendapat dari DPR Komisi XI juga penting selain DJBC untuk mengetahui pendapat pihak legislatif mengenai ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi.

4. Permana Agung, Inspektur Jenderal Departemen Keuangan dan Dosen Pasca Sarjana merupakan informan pendukung. Perlunya peneliti untuk mewawancarai pihak tersebut adalah karena sifatnya lebih netral dan pihak ini melihat suatu masalah dari sisi pengetahuan akademik.
5. Ilyani Sudardjat, Peneliti Kesehatan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) merupakan pihak yang konsentrasi dalam perlindungan konsumen khususnya dari sisi kesehatan.

2.3.6 Proses Penelitian

Penelitian kualitatif ini melandaskan pemahaman dan menjelaskan mengenai realitas berdasarkan konteks yang dikaji. Dalam proses penelitian ini sangat memungkinkan peneliti untuk mengulang langkah-langkah beberapa kali sampai merasa hasil optimal telah dicapai. Awalnya, peneliti tertarik dengan gambaran permasalahan yang didapat ketika kuliah kebijakan perpajakan, kemudian dari ketertarikan tersebut peneliti mencoba mencari kondisi yang terjadi melalui internet dan surat kabar. Setelah itu peneliti melakukan upaya konfirmasi ke Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, agar dapat menentukan permasalahan yang lebih terfokus. Pada saat itu DJBC berencana untuk menindaklanjuti kesempatan yang telah dibuka dalam Undang-Undang Cukai yang baru dengan melakukan kajian perluasan barang kena cukai pada beberapa jenis objek dan salah satunya adalah minuman ringan berkarbonasi. Wacana perluasan barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi mendapat pertentangan dari industri minuman ringan, namun disisi lain lembaga perlindungan hak konsumen mendukung wacana tersebut. Untuk itulah, peneliti tertarik untuk menganalisis wacana ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi dari mulai dasar pertimbangan, upaya yang dilakukan sampai dengan peramalan penerimaan cukai dari calon barang kena yang akhirnya dapat didistribusikan ke bidang kesehatan.

Setelah peneliti mendapat suatu pertanyaan penelitian kemudian peneliti mengkonfirmasi hal tersebut kepada DJBC apakah memang benar DJBC berencana melakukan perluasan objek cukai dan ternyata dibenarkan oleh pihak DJBC, namun DJBC masih melakukan kajian terhadap beberapa objek dalam arti

belum ada keputusan objek cukai baru. Saat itu peneliti bertemu dengan staf seksi aneka cukai dan menjadikannya sebagai *gatekeeper*, yang kemudian memperkenalkan pada anggota *site* yang lain, dan merekomendasikan informan-informan yang dapat diwawancarai.

Peneliti turun ke lokasi penelitian sebagai peneliti total, lalu membangun legitimasi keberadaan di sana dengan mengikuti prosedur perizinan sebagai akses utama memasuki DJBC, ASRIM dan DPR guna mendapatkan data, menemui informan-informan, juga berbagai temuan lapangan lain sebanyak-banyaknya yang relevan. Sebelum melakukan wawancara terhadap informan, peneliti berupaya membangun *rapport* untuk meyakinkan bahwa keberadaan peneliti di sana murni untuk melakukan penelitian. Peneliti merekam wawancara yang dilakukan, serta tidak lupa membuat catatan lapangan apabila ada informasi-informasi yang dianggap perlu.

2.3.7 Penentuan Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti menentukan lokasi penelitian di Direktorat Jenderal Bea dan Cukai yang beralamat di Jalan Jenderal A. Yani Jakarta 13230. Pemilihan DJBC sebagai *site* atau tempat penelitian disebabkan DJBC merupakan pihak yang membuat dan melaksanakan kebijakan cukai. lokasi penelitian selanjutnya yaitu Departemen Keuangan, Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia di Pancoran, DPR yang beralamat di Gedung MPR/DPR Jakarta dan Asosiasi Industri Minuman yang beralamat di Gedung GKBI Jakarta.

2.3.8 Batasan Penelitian

Sebagaimana diketahui bahwa jenis minuman ringan yang beredar di masyarakat cukup banyak oleh karena itu dalam penelitian ini, peneliti hanya akan meneliti minuman ringan berkarbonasi yang memiliki indikasi dampak negatif terhadap kesehatan tubuh. Hal ini perlu dilakukan kajian terhadap minuman ringan berkarbonasi untuk mengendalikan pola konsumsi masyarakat yang berlebihan terhadap minuman ringan berkarbonasi yang dapat menimbulkan dampak negatif pada kesehatan.

2.3.9 Keterbatasan Penelitian

Peneliti memiliki beberapa keterbatasan dalam melakukan penelitian ini diantaranya keterbatasan waktu dan biaya. Informan merupakan hal terpenting dalam penelitian karena sumber informasi utama diperoleh dari mereka. Namun beberapa kesulitan sering dihadapi oleh peneliti dalam kaitannya dengan informan. Kesibukan informan menyebabkan peneliti sulit untuk mendapatkan kesediaan mereka sehingga peneliti harus menyesuaikan jadwal wawancara. Sementara itu, peneliti memiliki keterbatasan waktu penelitian. Dalam penelitian ini tidak terlepas dari adanya bias dalam melakukan wawancara mendalam karena wawancara dilakukan dengan bertatap muka secara langsung (*face to face*) dengan narasumber. Penelitian inipun tidak terlepas dari kendala-kendala dalam memperoleh data. Peneliti dibatasi dalam pengambilan data bahkan peneliti diharuskan mengeluarkan biaya untuk data yang diminta.

BAB 3
GAMBARAN UMUM MINUMAN RINGAN BERKARBONASI DAN
PENERAPAN CUKAI MINUMAN RINGAN BERKARBONASI
DI NEGARA LAIN

3.1 Gambaran Umum Minuman Ringan Berkarbonasi

Minuman ringan termasuk dalam kategori pangan. Adapun pengertian pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah, yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku tambahan, dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan dan atau pembuatan makanan dan minuman. Adapun pengertian minuman ringan (*soft drink*) berdasarkan Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia No. HK.00.05.52.4040 tentang Kategori Pangan adalah minuman yang tidak mengandung alkohol yang merupakan minuman olahan dalam bentuk bubuk atau cair yang mengandung bahan makanan dan bahan tambahan lainnya baik alami maupun sintetik yang dikemas dalam kemasan siap untuk dikonsumsi. Minuman ringan diperoleh tanpa melalui proses fermentasi dengan atau tanpa pengenceran sebelum diminum, tetapi tidak termasuk air, sari buah, susu atau susu untuk persiapan produk, teh, kopi, cokelat, produk telur, produk daging, kamir atau ekstrak sayur, sup, sari sayur dan minuman beralkohol. Secara umum minuman ringan dapat digolongkan menjadi dua jenis, yaitu minuman ringan dengan karbonasi (*carbonated soft drink*) dan minuman ringan tanpa karbonasi. Minuman ringan dengan karbonasi adalah minuman yang dibuat dengan mengabsorpsikan karbondioksida ke dalam air minum. Minuman ringan tanpa karbonasi adalah minuman selain minuman ringan dengan karbonasi.

3.1.1 Komposisi Minuman Ringan Berkarbonasi

Minuman ringan memiliki komposisi dasar yaitu air sebanyak 90% dan selebihnya merupakan bahan tambahan seperti zat pewarna, zat pemanis, gas CO₂ dan zat pengawet. Adapun rincian komposisi minuman ringan berkarbonasi secara umum dapat diuraikan sebagai berikut.

- a. Air berkarbonasi merupakan kandungan terbesar di dalam *carbonated soft drink*. Air yang digunakan harus mempunyai kualitas tinggi yaitu jernih, tidak berbau, tidak berwarna, bebas dari organisme yang hidup dalam air, alkalinitasnya kurang dari 50 ppm, total padatan terlarut kurang dari 500 ppm, dan kandungan logam besi dan mangan kurang dari 0.1 ppm. Sederet proses diperlukan untuk mendapatkan kualitas air yang diinginkan, antara lain klorinasi, penambahan kapur, koagulasi, sedimentasi, filtrasi pasir, penyaringan dengan karbon aktif, dan demineralisasi dengan *ion exchanger*. Karbondioksida yang digunakan juga harus semurni mungkin dan tidak berbau. Air berkarbonasi dibuat dengan cara melewati es kering (*dry ice*) ke dalam air es.
- b. Bahan pemanis yang digunakan dalam minuman ringan terbagi dalam dua kategori yaitu:
 - Bahan pemanis natural (*nutritive*) yang terdiri dari gula pasir, gula cair, gula *invert* cair, sirup jagung dengan kadar fruktosa tinggi, dan dekstrosa;
 - Bahan pemanis sintetik (*non nutritive*), satu-satunya bahan pemanis sintetik yang direkomendasikan oleh FDA (*Food & Drugs Administration Standard*, Amerika Serikat) adalah sakarin.
- c. Zat asam (*acidulants*) biasanya ditambahkan dalam minuman ringan berkarbonasi dengan tujuan untuk memberikan rasa asam, memodifikasi manisnya gula, berlaku sebagai pengawet dan dapat mempercepat inversi gula dalam sirup atau minuman. *Acidulant* yang digunakan dalam minuman harus dari jenis asam yang dapat dimakan (*edible/food grade*) antara lain asam sitrat, asam fosfat, asam malat, asam tartarat, asam fumarat, asam adipat dan lain-lain.
- d. Pemberi aroma disiapkan oleh industri yang berkaitan dengan industri minuman dengan formula khusus, kadang-kadang telah ditambah dengan asam dan pewarna dalam bentuk:

- a) Ekstrak alkoholik (menyaring bahan kering dengan larutan alkoholik), misalnya jahe, anggur, *lemon-lime* dan lain-lain;
 - b) Larutan alkoholik (melarutkan bahan dalam larutan air-alkohol), misalnya *strawberry*, *cherry*, *cream soda* dan lain-lain;
 - c) Emulsi (mencampur *essential oil* dengan bahan pengemulsi, misalnya *vegetable gum*, *citrus flavor*, *rootbeer* dan *cola*;
 - d) *Fruit juices*, misalnya *orange*, *grapefruit*, *lemon*, *lime* dan *grape* ;
 - e) Kafein, sebagai pemberi rasa pahit (bukan sebagai stimulan) ;
 - f) Ekstrak biji kola ;
 - g) *Sintetik flavor*, misalnya *ethyl acetate/amyl butyrate* yang memberikan aroma *grape*.
- e. Zat pewarna untuk meningkatkan daya tarik minuman. Zat pewarna terdiri dari:
- a) Zat pewarna natural, misalnya dari *grape*, *strawberry*, *cherry* dan lain-lain
 - b) Zat pewarna semi sintetik, misalnya *caramel color*
 - c) Zat pewarna sintetik, hanya 5 jenis zat pewarna sintetik dari 8 jenis pewarna yang diperkenankan oleh FDA untuk digunakan sebagai pewarna dalam minuman ringan
- f. Zat pengawet, misalnya asam sitrat untuk mencegah fermentasi dan *sodium benzoate*.

Industri minuman ringan berkarbonasi umumnya memiliki proses produksi yang dimulai dengan pembuatan sirup, yaitu mencampur gula dengan air dingin, kemudian dijernihkan dengan penambahan karbon aktif dan bahan penyaring yang dilanjutkan dengan penyaringan menggunakan alat berupa plat atau *frame filter*. Larutan sirup kemudian dapat disterilisasi dengan penyinaran ultra violet. Sirup, bahan tambahan, air dan karbondioksida diaduk dengan temperatur dan tekanan yang diatur pada kondisi tertentu, kemudian produk akhir berupa minuman ringan berkarbonasi dikemas dalam botol atau kaleng.

Kemasan minuman ringan dibagi dua sesuai dengan jenis minuman ringan. Minuman berkarbonasi umumnya dikemas dalam botol (gelas/plastik) atau kaleng, sedangkan minuman tanpa karbonasi dapat juga dikemas dalam kotak kardus dengan persyaratan umum sebagai berikut:

- a. mempunyai kekuatan mekanis sehingga dapat menjaga mutu, penampilan dan kandungan produk ;
- b. mempunyai penampilan yang menarik ;
- c. steril pada setiap pemakaian;
- d. mudah dalam pengisian maupun penyegelan.

Kemudian masing-masing jenis kemasan mempunyai kelebihan dan kekurangan yaitu:

- a) botol gelas dapat digunakan ulang (*reuse*) tanpa mengalami pengolahan atau perubahan bentuk, akan tetapi harus melalui proses pencucian dan sterilisasi dengan menggunakan deterjen dan soda kaustik.
- b) botol plastik dapat didaur ulang (*recycle*) dengan pengolahan fisik atau kimiawi untuk menghasilkan produk sama atau produk yang lain.
- c) kaleng dapat melindungi produk dari cahaya, mencegah kandungan produk yang mudah teroksidasi karena cahaya maupun udara dalam kaleng, akan tetapi relatif lebih mahal karena dibuat dari bahan tahan korosi misalnya dari plat baja dengan lapisan timah atau dari aluminium.
- d) kotak kardus kekuatan mekanisnya relatif lebih rendah, umur produk singkat.

3.1.2 Dampak Lingkungan dan Kesehatan dari Minuman Ringan Berkarbonasi

Sumber limbah cair utama industri minuman ringan berkarbonasi adalah limbah yang dihasilkan pada proses pencucian kemasan. Industri minuman ringan berkarbonasi di Indonesia banyak menggunakan kemasan botol yang dinamakan *Refund Glass Bottle (RGB)* artinya setelah minum maka kemasan botolnya dikembalikan ke pabrik minuman ringan berkarbonasi untuk digunakan ulang karena pabrik minuman ringan berkarbonasi biasanya memanfaatkan kembali botol bekas tersebut. Pembersihan botol dilakukan dengan menggunakan deterjen atau larutan soda kaustik. Kemudian dalam proses pengolahan bahan baku

menjadi minuman ringan berkarbonasi yang siap dikonsumsi terjadi pula hasil sampingan berupa sampah atau limbah, baik berupa cair, padat maupun gas. Hal ini wajar terjadi karena dalam setiap perubahan dari satu bentuk materi menjadi bentuk lainnya tidak pernah terjadi perubahan yang efisien selalu ada sisa yang disebut limbah. Semua limbah ini akan dikembalikan ke lingkungan. Namun jika jumlahnya sedemikian banyak maka menyebabkan pencemaran lingkungan yang berarti mengganggu kelestarian lingkungan.

Sebagaimana diketahui bahwa komposisi utama minuman ringan berkarbonasi adalah air. Sebagian besar industri minuman ringan berkarbonasi banyak melakukan penyedotan air tanah sebagai sumber bahan baku utama. Pengambilan air tanah secara berlebihan dan tidak terkendali mengakibatkan turunnya permukaan tanah dan peresapan air laut sehingga menyebabkan turunnya kualitas air tanah serta eksploitasi air tanah dalam jumlah tidak terkendali akan memberikan pengaruh secara langsung terhadap masyarakat sekitarnya yang menggunakan air tanah untuk keperluan sehari-hari sehingga dapat dikatakan terjadi penggunaan air tanah yang tidak efisien.

Selain itu dari sisi kesehatan, beberapa penelitian menunjukkan minuman ringan berkarbonasi merupakan penyebab utama munculnya penyakit degeneratif seperti obesitas, osteoporosis, kerusakan gigi, penyakit jantung dan batu ginjal. Organisasi Kesehatan Internasional (WHO) telah melakukan peringatan untuk masyarakat di dunia agar berhati-hati dengan penyakit obesitas terutama bagi anak-anak. Kemudian minuman ringan terutama yang mengandung karbonat mempengaruhi kinerja organ dalam terutama ginjal. Hal ini diakibatkan karena karbonat dapat mengikat kalsium dalam darah dan membentuk CaCO_3 yang akan mengendap atau berkumpul dalam ginjal.

Adanya dampak negatif yang ditimbulkan dari konsumsi minuman ringan berkarbonasi yang berlebihan dalam jangka panjang bagi kesehatan dan menimbulkan kerusakan terhadap lingkungan khususnya terhadap air sungai dapat dijadikan dasar pertimbangan untuk minuman ringan berkarbonasi menjadi objek barang kena cukai. Tentu saja dengan harapan pendapatan cukai nantinya dialokasikan untuk pembangunan secara berkesinambungan, terutama untuk memperbaiki kerusakan lingkungan dengan membentuk suatu badan atau yayasan

yang berkecimpung di bidang *recycle, reuse, dan recovery* limbah, dan juga untuk memberikan fasilitas kesehatan yang lebih baik dalam rangka menyukseskan program Indonesia Sehat 2010.

3.2 Penerapan Cukai Minuman Ringan Berkarbonasi di Negara Lain

Kerangka dasar struktur atau sistem cukai di dunia mempunyai tiga bentuk yaitu *Limited Excise Systems, Intermediate Excise Systems, Extended Excise Systems*. Bentuk-bentuk sistem cukai tersebut pada akhirnya akan menentukan jangkauan jenis atau macam barang yang dikenakan cukai. Pada sistem *limited* barang-barang yang dikenakan cukai umumnya merupakan *traditional excise goods* antara lain hasil tembakau, minuman beralkohol, kendaraan bermotor, berbagai bentuk hiburan sampai kepada jenis produk makanan. Minuman ringan berkarbonasi dimasukkan dalam kategori cukai yang dikenakan pada jenis produk makanan dan minuman non-alkohol (*foods, non-alkoholic beverages*). Tercatat sampai pada tahun 1977 Minuman ringan dikenakan cukai di 71 negara, namun pada saat ini ada beberapa negara yang telah menjadikan minuman ringan sebagai objek Pajak Pertambahan Nilai (PPN) dengan berbagai alasan. Namun demikian masih ada negara-negara yang mengenakan cukai pada minuman ringan, berikut gambaran penerapan cukai minuman ringan berkarbonasi di negara lain.

3.2.1 Penerapan Cukai Minuman Ringan Berkarbonasi di Thailand

Thailand terkenal dengan sebutan negara gajah putih, negara gajah putih ini memungut cukai bukan berdasarkan kategori, melainkan langsung menunjuk pada barang sehingga objek cukainya menjadi lebih pasti. Ada 16 komoditi yang dikenakan cukai di Thailand ditambah 5 bidang jasa yang juga dikenakan cukai sehingga total objek cukai di Thailand ada 21 *items*. 16 komoditi dan 5 jasa ini terbagi dalam empat kategori yaitu sebagai berikut (*Excise Tax in Thailand, 2005*).

- Kategori pertama adalah *liquor*, yang terdiri dari bir, *wine* dan minuman fermentasi lainnya serta *ethyl alcohol* dan *other spirits*.
- Kategori kedua adalah *tobacco*, yang terdiri dari *cigars, cheroots, cigarillos, cigarettes* dan *smoking tobacco*.

- Kategori ketiga adalah *playing cards*.
- Kategori keempat adalah *excise tax*, yang terdiri dari 18 jenis objek, yaitu
 - 1) *Petroleum oils* dan *petroleum products*;
 - 2) Minuman non alkohol, buah-buahan tanpa fermentasi dan *vegetable juices*;
 - 3) *Air conditioning units, comprising a motor-driven fan* dan elemen untuk mengganti temperatur dan kelembaban dengan kapasitas kekuatan untuk mendinginkan tiap *condensing units*, tidak lebih dari 72,000 B.T.U per jam;
 - 4) Tempat lilin dan *other electric ceiling* atau lampu dinding yang dihiasi dengan kristal;
 - 5) Produk-produk *lead crystal* dengan minimum mengandung *lead monoxide* (Pbo) seberat 24 persen dan *other crystal* (yang memiliki kandungan Pbo yang sama);
 - 6) Kendaraan penumpang dan kendaraan transportasi publik dengan tempat duduk tidak lebih dari 10 orang;
 - 7) Sepeda motor 2 dan 4 tak;
 - 8) Parfum dan produk parfum;
 - 9) Karpet dan bahan *wool*;
 - 10) *Yacht* (kapal pesiar);
 - 11) Baterai dan *cells*;
 - 12) *Chlorofluorocarbon substances (CFCs)*;
 - 13) *Transformed marble and granit*;
 - 14) Stadion pacuan kuda (dari tiket menonton pacuan dan dari taruhan pacuan kuda);
 - 15) Kursus golf (*only green fees and member fees*);
 - 16) Klub malam dan diskotik;
 - 17) Jasa panti pijat dan
 - 18) Jasa telepon.

Dibandingkan dengan Indonesia memang Thailand lebih agresif dalam hal memungut cukai. Misalnya saja cukai untuk minuman bir besarnya 10 kali lipat dari Indonesia. Padahal bir atau MMEA bukanlah konsumsi masyarakat umum di

Thailand. Hal ini dapat terlihat dari jumlah penerimaan pajak yang dapat dikumpulkan oleh pemerintah Thailand selama kurun waktu 2004-2006 (Tabel 3.1).

Tabel 3.1 penerimaan pajak yang dilakukan oleh pemerintah Thailand tahun 2004-2006

Unit : Million Baht

Commodity	2004		2005		2006	
	amount	% of total	amount	% of total	amount	% of total
Revenue Department	772,236.0	66.9	937,150.0	70.6	1,057,200.0	74.1
Excise Department	275,774.0	23.9	279,397.0	21.1	274,095.0	19.2
Customs Department	106,122.0	9.2	110,404.0	8.3	96,232.0	6.7
Total	1,154,132.0	100.0	1,326,951.0	100.0	1,427,527.0	100.0

Sumber : <http://www.excise.go.th> diunduh tanggal 23 Agustus 2008

Selain itu instansi Direktorat Jenderal Cukai berdiri sendiri, tidak digabung dengan kepabeanan. Hal ini berbeda dengan Indonesia dimana instansi bea dan cukai tidak terpisah. Perbedaan ini dikarenakan adanya pendekatan yang berbeda dilakukan, kalau kepabeanan tugasnya antara lain mengawasi *border* dan barang yang masuk sedangkan cukai merupakan *excise* yang sebetulnya adalah *access* atau pungutan negara untuk pengendalian *access* atau kalau di Malaysia cukai disebut dengan pajak dosa atau *sin tax*.

Thailand mengenakan cukai pada 21 jenis barang dan jasa dengan dasar pertimbangan yaitu pertama, untuk kesehatan dan moral *concern* seperti rokok, minuman keras, minuman non alkohol dan panti pijat. Kedua, untuk memenuhi rasa keadilan seperti barang mewah. Ketiga, untuk menghemat energi misalnya bahan bakar minyak dikenakan cukai namun untuk energi alternatif seperti gasohol, biodiesel tidak dikenakan cukai. Keempat, untuk mengatasi polusi misalnya barang yang proses produksinya menghasilkan polusi. Kelima, ada pertimbangan moral misalnya tempat perjudian dan pelacuran dikenakan cukai yang sangat tinggi. Kemudian tarif cukai yang berlaku yaitu tarif spesifik dan tarif *advalorem* yang dikenakan pada masing-masing jenis objek barang dan atau jasa.

Minuman ringan berkarbonasi di Thailand dimasukkan dalam kategori minuman non alkohol (*non-alcoholic beverages*). Minuman non alkohol ini dikenakan cukai di Thailand yang masuk dalam kategori keempat yaitu *excise tax* yang terdiri dari 18 *items*, salah satunya adalah minuman non alkohol. Adapun alasan pengenaan cukai pada minuman non-alkohol didasarkan pada dasar pertimbangan kesehatan. Selain itu bagi masyarakat Thailand minuman non-alkohol bukan termasuk barang kebutuhan pokok yang disebut sebagai barang mewah.

Minuman non alkohol yang dikenakan cukai dibagi menjadi empat kategori yaitu:

- a) Air mineral buatan, air soda dan minuman ringan tanpa gula atau zat pemanis;
- b) Air mineral dan minuman ringan dengan gula atau bahan pemanis lainnya atau minuman ringan lainnya tanpa alkohol termasuk sari buah atau sari sayur;
- c) Minuman sari buah dan sayur tanpa fermentasi termasuk sari buah anggur tanpa tambahan alkohol atau bahan pemanis tambahan;
- d) Minuman sari buah dan sayur termasuk sari buah anggur tanpa alkohol dengan atau tanpa gula atau bahan pemanis lainnya yang komposisinya telah mendapat izin dari peraturan pemerintah.

Pembagian kategori jenis minuman non alkohol ini juga mempengaruhi tarif cukai yang digunakan, dengan tarif spesifik atau dengan tarif *advalorem*. Berikut adalah tarif yang dikenakan pada masing-masing kategori minuman non alkohol (Tabel 3.2) pada halaman selanjutnya.

Tabel 3.2 tarif cukai yang berlaku untuk minuman non alkohol di Thailand

Jenis minuman non alkohol	Tarif Advalorem (%)	Tarif Spesifik
Air mineral buatan, air soda dan minuman ringan tanpa gula atau zat pemanis	-	37 Baht/440 c.c.
Air mineral dan minuman ringan dengan gula atau bahan pemanis lainnya atau minuman ringan lainnya tanpa alkohol termasuk sari buah atau sari sayur	12%	-
Minuman sari buah dan sayur tanpa fermentasi termasuk sari buah anggur tanpa tambahan alkohol atau bahan pemanis tambahan	1%	-
Minuman sari buah dan sayur termasuk sari buah anggur tanpa alkohol dengan atau tanpa gula atau bahan pemanis lainnya yang komposisinya telah mendapat izin dari peraturan pemerintah	30%	-

Sumber: <http://www.excise.go.th> diunduh tanggal 23 Agustus 2008 (telah diolah kembali)

3.2.2 Penerapan Cukai Minuman Ringan Berkarbonasi di Finlandia

Negara-negara anggota Uni Eropa memiliki perjanjian mengenai pengenaan cukai yang diatur oleh perjanjian bersama yang dinamakan *Harmonized Excise Duties*. Adapun objek cukai yang diatur di dalam *Harmonized Excise Duties* adalah cukai atas alkohol, minuman beralkohol, tembakau dan bahan galian minyak (minyak cair). Sedangkan pengenaan cukai pada objek lainnya diatur oleh peraturan internal yang dibuat masing-masing negara anggota Uni Eropa yang dinamakan *National Excise Duties*. Finlandia termasuk dalam negara anggota Uni Eropa, oleh karena itu Finlandia menggunakan dua peraturan untuk pemungutan cukai. Adapun objek yang termasuk *National Excise Duties* di Finlandia yaitu minuman ringan, minuman dalam kemasan, elektronik dan bahan bakar khusus (*Excise Taxation in Finland, 2007*). Berikut akan dijelaskan

penerapan cukai yang dilakukan oleh pemerintah Finlandia mengenai barang kena cukai baik yang termasuk *Harmonized Excise Duties* maupun *National Excise Duties*.

Kewajiban cukai atas alkohol dan minuman mengandung alkohol dipungut atas bir, anggur, minuman yang difermentasikan lainnya dan etil alkohol. Produk yang dikenakan cukai adalah minuman beralkohol dan etil alkohol yang mengandung alkohol lebih dari 1,2% dari volume yang diperuntukkan bagi konsumsi manusia sedangkan untuk bir dikenakan cukai apabila kandungan alkohol nya lebih dari 0,5% dari volume. Kewajiban cukai atas hasil produksi tembakau dipungut atas rokok dan cerutu. Kewajiban cukai juga dipungut atas produk lain yang mengandung tembakau dan atas produk tersebut dipersamakan dengan hasil tembakau. Sedangkan cukai atas tembakau yang termasuk *National Excise Duties* adalah rokok kertas. Kewajiban cukai terakhir yang termasuk *Harmonized Excise Duties* yaitu bahan galian minyak. Kewajiban cukai ini dipungut atas bahan galian yang dipergunakan untuk menggerakkan kendaraan bermotor.

Minuman ringan berkarbonasi menjadi objek yang dikenakan cukai dan termasuk kategori *National Excise Duties* di Finlandia. Pengenaan cukai tidak hanya dikenakan pada minuman ringan berkarbonasi saja namun juga dikenakan atas minuman dalam kemasan baik minuman beralkohol maupun minuman ringan atau minuman non alkohol. Adapun dasar pertimbangan yang membuat minuman ringan berkarbonasi dikenakan adalah atas dasar kesehatan dimana minuman ringan banyak mengandung bahan pemanis buatan yang apabila dikonsumsi berlebihan dan dalam jangka panjang dapat menimbulkan penyakit dalam tubuh manusia. Sedangkan pengenaan cukai atas minuman dalam kemasan didasarkan pada pelestarian lingkungan namun cukai atas minuman dalam kemasan tidak berlaku lagi sejak Tahun 2008. namun pelestarian lingkungan tetap dilakukan dengan sistem daur ulang yang dilakukan oleh *Pirkanmaa Regional Environment Centre*.

3.2.3 Penerapan Cukai Minuman Ringan Berkarbonasi di India

Kewajiban cukai yang berlaku di India pada sebagian besar komoditas dengan tarif antara 0% - 16%. Hanya tujuh barang yang dibebankan tarif sebesar 32% yaitu mobil, *tyres*, minuman ringan yang dimasukkan udara atau minuman berkarbonasi, *air conditioner*, benang tenun berbahan *polyester*, tembakau yang dikunyah (*Taxation in India*, 2005). Tarif sebesar 30% atas minyak dengan penambahan kewajiban cukai sebesar Rs. 7 per liter (Rs = Rupee, mata uang negara India). Apabila dilihat dari tarif cukai yang dipungut untuk minuman ringan berkarbonasi dikenakan tarif *advalorem* dengan tarif yang tinggi dibandingkan dengan komoditi lainnya. Pengenaan tarif *advalorem* pada minuman ringan berkarbonasi yang dilakukan di India tidaklah mudah karena sistem administrasi pemungutan yang cukup sulit. Kemudian terlihat juga dari tarif yang digunakan, maka jenis minuman ringan berkarbonasi yang beredar di India cukup banyak sehingga diterapkanlah tarif *advalorem*. Minuman ringan bagi masyarakat India bukanlah barang kebutuhan pokok, oleh karena itu dianggap sebagai barang mewah yang tarifnya disamakan dengan barang mewah lainnya di India seperti mobil, *air conditioner* dan benang tenun berbahan *polyester*.

3.2.4 Penerapan Cukai Minuman Ringan Berkarbonasi di Laos

Negara Laos mengenakan cukai pada produk yang luas dengan tarif yang berbeda-beda atas setiap barang. Tarif antara 72%-104% dibebankan pada mobil otomotif, tarif diterapkan tergantung pada ukuran mesin yang digunakan. Tarif sebesar 50% dikenakan untuk sepeda motor, bir dan rokok. Sedangkan minuman mengandung alkohol dikenakan tarif sebesar 60%. Selain barang-barang tersebut ada tambahan objek yang dikenakan cukai juga yaitu minuman. Tarif yang digunakan untuk minuman berbeda dengan objek cukai lainnya yang menggunakan tarif *advalorem*, namun khusus untuk minuman ringan menggunakan tarif spesifik per liter (*Excise Taxes-Laos*, 2004). Pengenaan tarifnya juga didasarkan pada jenis minuman yang terbagi menjadi minuman ringan (Coca Cola dan Pepsi), soda, minuman M100 dan M150, minuman dalam kaleng (kopi dan sari buah). Kemudian objek lain yang dikenakan cukai juga selain yang telah disebutkan sebelumnya yaitu cukai atas berbagai jenis sedan,

mobil pengangkut dan Jip. Adapun tarif yang dikenakan untuk beberapa jenis minuman ditampilkan dalam Tabel 3.3 pada halaman selanjutnya.

Tabel 3.3 tarif cukai atas jenis minuman yang berlaku di Laos

Satuan : Lak (mata uang Negara Laos)

Jenis Minuman	Tarif Spesifik
Minuman ringan (Coca Cola dan Pepsi)	600 Lak/Liter
Soda	800 Lak/Liter
Minuman M100 dan M150	1.000 Lak/Liter
Minuman dalam kaleng (kopi dan sari buah)	1.000 Lak/Liter

Sumber : www.wco.com diunduh tanggal 23 Agustus 2008 (telah diolah kembali)

Adapun alasan pengenaan cukai pada minuman yang berlaku di Laos antara lain untuk melindungi kesehatan manusia, melindungi produksi pertanian, untuk melestarikan lingkungan untuk mengawasi penyalahgunaan obat-obatan, untuk menjamin keselamatan. Khusus untuk pengenaan cukai pada minuman ringan (coca cola dan pepsi) serta soda didasarkan pada tujuan untuk melindungi kesehatan dan mengawasi penyalahgunaan bahan-bahan kimia.

BAB 4
ANALISIS EKSTENSIFIKASI BARANG KENA CUKAI
PADA MINUMAN RINGAN BERKARBONASI

4.1 Dasar Pertimbangan Ekstensifikasi Barang Kena Cukai pada Minuman Ringan Berkarbonasi

Pada saat ini, Indonesia hanya mengenakan cukai terhadap tiga jenis barang yaitu hasil tembakau, etil alkohol dan minuman mengandung etil alkohol. Kondisi ini menyebabkan Indonesia dikenal sebagai satu dari sedikit negara di dunia yang mengenakan cukai terhadap sedikit jenis barang. Tidak semua barang dapat dikenakan cukai karena cukai hanya dikenakan terhadap barang-barang tertentu atau selektif. Oleh karena barang yang dikenakan cukai sifatnya selektif maka barang kena cukai dapat disebutkan secara spesifik di dalam Undang-Undang dan atau perangkat peraturan yang lebih rendah derajatnya.

Adapun peraturan yang berlaku di Indonesia yang mengatur mengenai barang kena cukai diatur dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 2007. Undang-Undang No 39 Tahun 2007 ini merupakan Undang-Undang hasil amandemen dari Undang-Undang No 11 Tahun 1995. Undang-Undang hasil amandemen ini dibuat untuk menyempurnakan hal-hal yang belum diatur dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 1995. Bahkan dalam UU No 39 Tahun 2007 ini ada beberapa penambahan peraturan, dimana cukai merupakan bagian dari ilmu sosial yang selalu berkembang. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari informan sebagai berikut:

“Undang-Undang Nomor 39 tahun 2007 bukan untuk merubah tapi menyempurnakan hal-hal yang belum diatur oleh Undang-Undang Nomor 11 tahun 1995. dalam Undang-Undang yang baru ada penambahan-penambahan, penambahan itu dilatarbelakangi oleh yang namanya ilmu sosial selalu berkembang”. (Butar-Butar, Kepala Seksi Analisis Tarif dan Harga Sub Direktorat Aneka Cukai DJBC, Juni 2008)

Kemudian dari informan lain menyatakan pernyataan yang memperkuat argumentasi lahirnya Undang-Undang Cukai hasil amandemen, berikut pernyataan dari informan tersebut.

“Undang-Undang Cukai hasil amandemen ini prinsipnya sebetulnya ingin membuat rezim Undang-Undang tentang cukai di Republik ini lebih fleksibel dalam menghadapi perubahan industri dan perubahan perilaku konsumsi masyarakat, oleh karena itu dalam Undang-Undang Cukai ini dikenal perluasan atau ekstensifikasi mengenai Barang Kena Cukai yang tidak spesifik disebutkan tapi dikarakteristiknya diatur secara lebih spesifik”. (Andi Rahmat, Komisi XI DPR RI, Juni 2008)

Berdasarkan pernyataan tersebut dapat diartikan bahwa Undang-Undang Cukai hasil amandemen menjadi lebih fleksibel dalam menghadapi perubahan yang terjadi di negara Indonesia, baik perubahan industri maupun perubahan perilaku konsumsi masyarakat. Dari perubahan inilah upaya untuk memperluas objek cukai dimungkinkan, namun tidak menyebutkan nama barang kena cukai dalam Undang-Undang Cukai. Dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 2007 hanya disebutkan karakteristik atau sifatnya saja sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 2 ayat (1) huruf a-d mengenai karakteristik atau sifat barang kena cukai, sedangkan nama calon barang kena cukai akan disebutkan dalam Peraturan Pemerintah. Hal ini diatur dalam penjelasan Pasal 4 ayat (2) yaitu “penambahan atau pengurangan jenis Barang Kena Cukai diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah”.

Berdasarkan perubahan industri dan perubahan perilaku konsumsi masyarakat maka Pemerintah melakukan upaya perluasan terhadap barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi. Namun upaya tersebut harus dikaji terlebih dahulu dengan mempertimbangkan kesesuaian calon barang kena cukai dengan karakteristik atau sifat barang kena cukai sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) huruf a-d Undang-Undang No 39 Tahun 2007. Adapun Pasal 2 ayat (1) huruf a-d Undang-Undang No 39 Tahun 2007 berbunyi sebagai berikut.

”Barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik:

- a. konsumsinya perlu dibatasi;
- b. peredarannya perlu diawasi;
- c. pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup; atau

d. pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan,
dikenakan cukai berdasarkan undang-undang ini”.

Berikut penjabaran mengenai dasar pertimbangan pemerintah melakukan perluasan barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi berdasarkan sifat atau karakteristik barang kena cukai yang telah diatur dalam Pasal 2 ayat (1) huruf a-d UU No 39 Tahun 2007. Kemudian dasar pertimbangan lainnya yaitu dengan menggunakan perbandingan dengan beberapa negara yang telah mengenakan cukai pada minuman ringan berkarbonasi sebagaimana yang telah diuraikan dalam Bab 3.

4.1.1 Barang yang konsumsinya harus dibatasi

Perluasan barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi dilakukan dengan mempertimbangkan bahwa saat ini konsumsi terhadap minuman ringan berkarbonasi sudah banyak bahkan cenderung berlebihan oleh karena itu perlu adanya pembatasan. Hal ini sesuai dengan pernyataan dari informan sebagai berikut:

”Perluasan barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi (soft drink) didasari bahwa konsumsi terhadap minuman ringan berkarbonasi sudah cukup banyak dan berkembang jika melihat dahulu konsumsi minuman ringan berkarbonasi kurang di masyarakat. Saya melihat dan mengamati bahwa minuman ringan berkarbonasi punya harga yang lebih mahal dari air biasa. Sehingga mestinya dapat digunakan sebagai sumber penerimaan karena apakah orang yang tidak meminum minuman ringan berkarbonasi lantas menjadi sakit, tidak khan? Maksudnya masyarakat diberikan pilihan boleh minum minuman ringan berkarbonasi berarti ia harus membayar lebih mahal daripada air biasa. Namun apabila dikemudian hari diketahui bahwa ada beberapa jenis soft drink yang berbahaya bagi kesehatan dengan mudah dapat dinaikkan tarifnya apabila telah dikenakan instrumen cukai sebelumnya yang sebenarnya fungsinya untuk membatasi konsumsi terhadap soft drink tersebut. Hal ini terkait dengan fungsi pemerintah yaitu sebagai stabilisator kalau sudah

dikenakan cukai tidak perlu dibuat UU lagi ya tinggal menaikkan tarif saja untuk mengatasi dampak negatif yang ditimbulkan soft drink dikemudian hari". (Permana Agung, Dosen Pasca Sarjana FISIP UI, Juli 2008)

Ada beberapa hal yang perlu digarisbawahi mengenai dasar pertimbangan minuman ringan berkarbonasi diajukan menjadi objek cukai baru dengan berdasarkan pernyataan di atas yaitu konsumsi minuman ringan berkarbonasi saat ini sudah berkembang bahkan cenderung berlebihan, oleh karena itu untuk mengendalikan konsumsi yang berlebihan tersebut dapat mengenakan cukai. Kemudian pengendalian konsumsi ini bukanlah untuk melarang masyarakat dalam mengkonsumsi minuman ringan khususnya minuman ringan berkarbonasi, melainkan masyarakat boleh mengkonsumsi minuman ringan berkarbonasi dengan konsekuensi biaya yang dikeluarkan lebih besar dibandingkan mengkonsumsi minuman biasa atau air mineral.

Kemudian untuk melihat apakah minuman ringan berkarbonasi telah memenuhi karakteristik barang-barang yang konsumsinya harus dibatasi, peneliti mencoba untuk melihat argumentasi dari pihak Asosiasi Industri Minuman Ringan (ASRIM). Berikut pernyataan menolak ASRIM terhadap upaya perluasan barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi dengan dasar pertimbangan minuman ringan berkarbonasi merupakan barang yang konsumsinya harus dibatasi.

"Kami menilai bahwa produk minuman ringan berkarbonasi bukan produk yang dapat diklasifikasikan sebagai produk yang layak kena cukai karena tidak memenuhi karakteristik konsumsinya perlu di kendalikan ataupun peredarannya perlu diawasi dengan alasan minuman ringan berkarbonasi merupakan alternatif higienis bagi masyarakat dalam lingkungan di mana air tanah maupun produk PDAM tidak disarankan untuk di minum, minuman ringan berkarbonasi memberikan pilihan yang efisien bagi masyarakat pekerja yang membutuhkan makanan dan minuman siap saji secara cepat dan aman, minuman ringan berkarbonasi

merupakan alternatif minuman beralkohol di lingkungan sosial yang religius". (Triyono, Pengurus Harian ASRIM, Juli 2008)

Apabila melihat dari kutipan wawancara tersebut, memang minuman ringan berkarbonasi merupakan pilihan atau alternatif minuman untuk menghindari masyarakat minum minuman beralkohol sebab untuk negara Indonesia yang merupakan lingkungan sosial yang religius ada pelarangan untuk mengkonsumsi minuman beralkohol. Namun yang perlu diperhatikan yaitu minuman ringan berkarbonasi (*soft drink*) berbeda dengan minuman ringan berkarbonasi lainnya. Perbedaannya terdapat pada komposisi dari minuman ringan berkarbonasi yang hampir menyerupai minuman beralkohol yaitu adanya air soda yang terbentuk dari pencampuran air dengan gas CO₂. Ini berarti minuman ringan berkarbonasi memang bagian dari minuman beralkohol namun tidak mengalami proses fermentasi yang menghasilkan alkohol. Selain itu, peneliti mengamati tata letak produk minuman ringan berkarbonasi yang ada di pasar-pasar modern, hasilnya pada beberapa pasar modern didapati bahwa penempatan produk minuman ringan berkarbonasi selalu berdekatan dengan minuman beralkohol. Kemudian peneliti melihat bahwa argumentasi ASRIM kurang kuat apabila ditinjau dari konsumsi minuman ringan berkarbonasi lebih baik daripada minum air tanah. Minum air tanah bukan berarti tidak aman sebab minum air tanah sifatnya alami dan apabila dimasak matang maka air tanah tersebut layak dikonsumsi.

4.1.2 Barang yang peredarannya perlu diawasi

Dasar pertimbangan yang kedua yang dipikirkan Pemerintah mengenai perluasan barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi yaitu mempertimbangkan bahwa minuman ringan berkarbonasi merupakan bagian dari barang yang peredarannya perlu diawasi. Hal ini dilatarbelakangi perubahan perilaku konsumsi masyarakat yang semakin bertambah banyak terhadap minuman ringan berkarbonasi. Konsumsi terhadap minuman ringan berkarbonasi dalam jangka panjang dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat khususnya dampak negatif terhadap kesehatan.

Kemudian ketika wacana ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi disampaikan oleh pihak legislatif memang minuman ringan berkarbonasi dianggap memiliki dampak negatif bagi masyarakat khususnya bagi kesehatan. Oleh karena itu peneliti mencoba melakukan konfirmasi mengenai wacana yang disampaikan dari pihak legislatif mengenai pengenaan cukai pada minuman ringan. Berikut pernyataan dari informan ketika ditanya mengenai alasan minuman ringan dan ban akan dikenakan cukai yaitu:

” Sebetulnya bukan ban-nya dan minuman ringan yang dikenakan cukai, belum diputuskan apa-apa tapi sedang dilihat apakah industri-industri ini memang layak untuk dikenakan cukai. Karena dalam Undang-Undang cukai yang baru disebutkan bahwa kalau pemerintah ingin mengenakan cukai kepada suatu barang tertentu maka dia harus membicarakan itu kepada DPR dengan komisi yang berkaitan dengan cukai, keuangan lalu kemudian itu dimasukkan ke dalam pembukuan APBN. Sebelum itu dilakukan maka DPR mengakses semua barang yang oleh banyak pihak dianggap layak untuk dikenakan cukai termasuk ban dan minuman ringan. Minuman ringan ini banyak rentangannya mulai dari ”coca cola” sampai minuman yang dijual di depan SD. Nah, sekarang kita mau lihat kalau itu minuman ringan yang dijual ke anak-anak kita lihat konsentrasinya, apakah konsentrasinya punya efek jangka panjang terhadap kesehatan orang, baru kemudian kita kenakan cukai”. (Andi Rahmat, Komisi XI DPR RI, Juni 2008)

Berdasarkan pernyataan tersebut memperlihatkan adanya dampak negatif yang ditimbulkan dari mengonsumsi minuman ringan khususnya minuman ringan berkarbonasi yang menjadi dasar pertimbangan Pemerintah untuk melakukan pengawasan terhadap produk tersebut dengan cara mengenakan cukai.

Selanjutnya untuk menyeimbangkan argumentasi tersebut, Pemerintah juga mengundang pihak-pihak yang terkait, salah satunya yaitu Asosiasi Industri Minuman Ringan (ASRIM) yang dilakukan pada tahun 2005 dan yang terakhir pada bulan Maret 2008 yang lalu. Belum ada hasil mengenai ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi karena dari pihak asosiasi

menolak. Memang sebagai industri yang akan menerima dampak langsung dari pengenaan cukai, asosiasi menolak karena memang tidak ada satu orang atau badan yang mau dikenakan pajak konsumsi atas barang tertentu yaitu cukai, karena dengan pengenaan cukai akan mengurangi penerimaan perusahaan. Reaksi dari asosiasi tersebut juga diperkuat oleh pernyataan informan dalam penelitian ini yang menyatakan bahwa tidak ada satu orang atau badan yang mau dikenakan cukai, karena itu akan mengurangi penerimaan industri tersebut.

”Begini memang tidak ada satu orang pun yang mau dikenakan pajak. Ya karena pajak atau cukai itu mengurangi penerimaan suatu perusahaan kecuali barang itu sifatnya inelastis sehingga barang tersebut pajaknya dilimpahkan kepada konsumen karena konsumen membutuhkannya atau full forward shifting. Menurut saya orang butuh minum karena itu merupakan kebutuhan maka orang akan tetap membeli minuman ringan berkarbonasi walaupun ada peningkatan harga karena ada unsur cukai di dalam harga tersebut”. (Permana Agung, Dosen Pasca Sarjana FISIP UI, Juli 2008)

Apabila dikaitkan dengan karakteristik minuman ringan berkarbonasi memiliki dampak negatif terhadap masyarakat dan lingkungan sehingga produk minuman ringan berkarbonasi peredarannya perlu diawasi, maka dari pihak asosiasi mempunyai argumentasi sendiri yang berbeda, argumentasi ini juga yang disampaikan pihak asosiasi kepada DPR pada bulan Maret 2008. Berikut pernyataan dari informan:

”Kami sebagai asosiasi melihat bahwa wacana ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi adalah salah. Karena kami menilai bahwa produk minuman ringan berkarbonasi bukan produk yang dapat diklasifikasikan sebagai produk yang layak kena cukai karena dari sisi kesehatan minuman ringan berkarbonasi terbuat dari bahan pilihan yang bermutu tinggi, proses produksi minuman ringan berkarbonasi yang sangat ketat dan memenuhi standar mutu kelas dunia maupun Departemen Kesehatan (GMP dan HACCP), industri minuman ringan berkarbonasi telah mematuhi aturan-aturan mengenai bahan baku, baik secara internasional seperti CODEX maupun peraturan yang di keluarkan

pemerintah Indonesia melalui Departemen Kesehatan dan BPOM".
(Triyono, Pengurus Harian ASRIM, Juli 2008)

Berdasarkan pernyataan tersebut pihak asosiasi menolak pengenaan cukai terhadap produk minuman ringan berkarbonasi dengan alasan bahwa minuman ringan berkarbonasi merupakan minuman yang aman bagi kesehatan karena telah mematuhi aturan standar kesehatan dan tetap menjaga lingkungan hidup dalam proses produksi. Namun peneliti menilai bahwa standar kesehatan yang diatur oleh pemerintah ada jangka waktu tertentu sehingga perlu adanya kajian dan penelitian dari pemerintah khususnya Departemen Kesehatan dan Badan Pengawas Obat dan Makanan untuk melakukan kajian kembali terhadap bahan tambahan yang terdapat dalam minuman ringan berkarbonasi sehingga benar-benar aman bagi kesehatan untuk dikonsumsi masyarakat. Adanya dampak negatif terhadap kesehatan yang dapat menjadi dasar pertimbangan untuk mengenakan cukai pada minuman ringan berkarbonasi. Kemudian adanya pengawasan yang cukup ketat terhadap produk minuman ringan berkarbonasi mengindikasikan bahwa minuman ringan berkarbonasi merupakan barang tertentu yang peredarannya harus diawasi.

Dalam hal pengawasan dan administrasi pemungutan terhadap calon barang kena cukai dapat dilakukan dengan mengikuti prosedur administrasi barang kena cukai yang sebelumnya telah diterapkan seperti cukai minuman beralkohol. Hal ini sesuai dengan pernyataan informan yaitu:

"Untuk calon BKC apabila didapat BKC baru administrasi pemungutannya tidak akan jauh berbeda dengan BKC yang ada yang didasarkan pada peraturan pelaksana". (Butar-Butar, Kepala Seksi Analisis Tarif dan Harga Sub Direktorat Aneka Cukai DJBC, Juni 2008)

Dalam hal pengawasan minuman ringan berkarbonasi dilakukan dari pihak Bea dan Cukai dengan dua cara yaitu adanya petugas bea dan cukai yang ditugaskan untuk menjaga pabrik tempat penyimpanan minuman ringan berkarbonasi sebelum didistribusikan ke masyarakat, dapat juga dengan melakukan pemeriksaan pembukuan produsen. Selain itu minuman ringan berkarbonasi juga akan mendapat pengawasan dari pihak Badan Pengawas Obat dan Makanan dan Departemen Kesehatan mengenai komposisi bahan yang terdapat dalam minuman

ringan berkarbonasi, pengawasan internal perusahaan ketika produksi sehingga keamanan produk terhadap kesehatan tetap terjaga.

4.1.3 Barang yang pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup

Dasar pertimbangan selanjutnya yang digunakan Pemerintah dalam melakukan perluasan barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi yaitu pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup. Wacana perluasan barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi dikarenakan bahan tambahan yang terkandung dalam minuman ringan berkarbonasi memiliki dampak negatif terhadap kesehatan, yang apabila dikonsumsi oleh manusia dalam jangka panjang dan terus menerus memiliki efek negatif terhadap kesehatan tubuh manusia. Hal ini sesuai dengan pernyataan informan selaku anggota Komisi XI DPR RI yang telah mendiskusikan mengenai dampak negatif mengonsumsi minuman ringan berkarbonasi dengan Departemen Kesehatan yaitu:

”Minuman ringan berkarbonasi dapat dikenakan cukai dari sudut kesehatan, karena bisa memicu ”obesitas”. Karena kadar gulanya itu bisa memicu penggunaan konsumsi yang berlebihan itu bisa meningkatkan resiko orang untuk terkena penyakit degeneratif”. (Andi Rahmat, Komisi XI DPR RI, Juni 2008)

Berdasarkan pernyataan tersebut bahwa minuman ringan berkarbonasi dapat memicu obesitas sehingga dari penyakit obesitas ini dapat menyebabkan penyakit degeneratif lainnya. Fakta yang didapat peneliti ketika melakukan kajian literatur bahwa epidemi obesitas merupakan salah satu fenomena kesehatan yang menjadi perhatian Organisasi Kesehatan Internasional (WHO), karena dari epidemi obesitas akan muncul penyakit turunan lainnya yang disebut penyakit degeneratif, seperti *stroke*, diabetes, hipertensi dan kanker. Obesitas atau kegemukan memang bukanlah penyakit menular namun epidemi obesitas ternyata tidak hanya menjadi masalah negara-negara maju, epidemi ini juga menjadi masalah bagi negara miskin dan negara berkembang.

WHO menyebutkan bahwa obesitas telah menjadi ”Penyakit Kesehatan Masyarakat Nomor Satu” bahkan data WHO menunjukkan bahwa dalam 20 tahun

terakhir obesitas meningkat tiga kali lebih besar, ini terjadi di negara-negara berkembang (Warta Konsumen Edisi 03/XXXIV, Maret 2008). Hal ini terjadi karena mengadopsi gaya hidup barat (negara maju) yaitu kurang aktivitas fisik dan mengonsumsi makanan tinggi kalori. Indonesia merupakan negara berkembang yang faktanya juga mengalami fenomena dari epidemi obesitas, sebagaimana yang diungkapkan oleh informan yang sekaligus peneliti kesehatan masyarakat yaitu fenomena obesitas sudah mulai tampak di Indonesia (Ilyani Sudardjat, Peneliti Kesehatan YLKI, Juni 2008).

Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Himpunan Studi Obesitas Indonesia (HISOBI) pada tahun 2004 mendapatkan angka prevalensi obesitas 9,16% pada pria dan 11,02% pada wanita (Warta Konsumen Edisi 03/XXXIV, Maret 2008). Bahkan epidemi obesitas telah menyebar pada kalangan anak-anak. Hal ini sesuai dengan pernyataan informan sebagai berikut:

”Penelitian yang dilakukan oleh Organisasi Kesehatan Internasional (WHO) sudah menyatakan bahwa 10%-20% anak-anak Indonesia menderita obesitas”. (Ilyani Sudardjat, Peneliti Kesehatan YLKI, Juni 2008)

Apabila melihat angka prevalensi obesitas di Indonesia, angka ini masih lebih rendah dibanding yang terjadi di negara maju. Menurut *International Journal of Pediatric Obesity* (2006), proyeksi penderita obesitas di Amerika Serikat pada tahun 2010 adalah sebanyak 15,2% dari populasi. Sedangkan di Indonesia dari hasil Penelitian Direktorat Bina Gizi Masyarakat Departemen Kesehatan RI memperkirakan prevalensi kelebihan berat badan mencapai 76,7 juta atau 17,5% populasi dan prevalensi obesitas mencapai 9,8 juta atau 4,7% populasi.

Salah satu penyebab obesitas yaitu banyaknya konsumsi makanan dan minuman dalam porsi besar, jajanan berkalori tinggi dan minuman dengan kadar gula tinggi berkontribusi pada kelebihan energi pada manusia khususnya pada anak-anak dan remaja. Minuman dengan kadar gula tinggi berkontribusi pada kegemukan anak-anak maupun dewasa. Minuman ringan berkarbonasi memiliki peranan penyebab epidemi obesitas baik di negara maju maupun di negara berkembang, termasuk di Indonesia. Penelitian terhadap minuman ringan berkarbonasi dilihat dari komposisi minuman ringan berkarbonasi yang terdiri dari air dan bahan tambahan pangan lainnya seperti zat pemanis, pewarna, zat perasa

dan gas CO₂. Terkadang produsen tidak terbuka mengenai komposisi yang terkandung dalam minuman ringan berkarbonasi termasuk penjelasan mengenai takaran saji per kemasan. Hal ini didasarkan pada wawancara dengan informan yaitu:

”Kalau kandungannya itu, eh..umumnya perusahaan itu berusaha untuk tidak membuat kandungannya itu melebihi batas normal, tapi kalau mendekati batas normal yang kumulatif itu akan seperti racun”. (Andi Rahmat, Komisi XI DPR RI, Juni 2008)

Pernyataan informan tersebut juga diperkuat dengan pernyataan informan lain dari YLKI yaitu:

”Sebenarnya begini kalau saya melihat ada beberapa pengusaha yang nakal yang mencantumkan kadar bahan tambahan pangan per satu takaran saji padahal biasanya dalam satu kemasan bisa lebih dari satu takaran saji. Seperti dalam minuman ringan berkarbonasi dengan ukuran 330ml takaran sajinya 100ml sedangkan kebiasaan orang apabila membeli satu kemasan minuman ringan berkarbonasi langsung dihabiskan sebanyak 330 ml bukan sesuai dengan takaran sajinya. Inilah yang menjadi kelemahannya bahwa dapat terjadi adiktif terhadap bahan tambahan yang berada dalam suatu produk tertentu termasuk pada minuman ringan berkarbonasi tidak mempedulikan mengenai batasan konsumsi per hari (allowance daily intake)”. (Ilyani Sudardjat, Peneliti Kesehatan YLKI, Juni 2008)

Berdasarkan pernyataan tersebut memperlihatkan bahwa konsumen dalam hal ini masyarakat tidak mengetahui secara pasti mengenai bahan yang terkandung dalam minuman ringan berkarbonasi sehingga tidak tahu bahwa ada bahan tambahan pangan yang dicampurkan ke dalam produk minuman ringan berkarbonasi yang memiliki efek negatif terhadap tubuh manusia apabila dikonsumsi secara rutin. Selain itu iklan televisi sehari-hari, tampak berlawanan dengan pangan sehat yang direkomendasikan untuk dikonsumsi. Ada lima kategori produk pangan yang mendominasi iklan yaitu minuman ringan (*soft drink*), permen dan coklat, makanan ringan (*snacks*) dan restoran cepat saji. Kemudian kadangkala penyakit yang diderita oleh konsumen tidak segera terdeteksi karena konsumen tidak tahu

apa yang menjadi penyebab konsumen tersebut menderita sakit. Hal ini juga dijelaskan oleh informan ketika ditanya apakah ada laporan dari konsumen terhadap minuman ringan berkarbonasi, berikut petikan wawancara dengan informan.

”Biasanya laporan konsumen tidak secara langsung disampaikan, apalagi terhadap suatu produk yang dampaknya dalam jangka menengah, bahkan orang-orang tidak sadar penyebab ia menderita sakit karena dari pola makan yang kurang sehat seperti mengkonsumsi makanan siap saji, minum ”soft drink” dan lainnya. Dalam arti konsumen Indonesia masih belum aktif merespon terhadap suatu produk, tidak seperti konsumen di luar negeri padahal itu merupakan hak konsumen”. (Ilyani Sudardjat, Peneliti Kesehatan YLKI, Juni 2008)

Konsumen yang kurang mengerti terhadap komposisi minuman ringan berkarbonasi dan banyaknya iklan minuman ringan berkarbonasi yang menarik serta dengan *trend* beredarnya *retail modern* seperti minimarket, supermarket, *hypermarket*, mata konsumen seolah dimanjakan oleh berbagai pilihan minuman ringan berkarbonasi. Padahal sebagai konsumen yang baik dan kritis, maka konsumen sebaiknya memperhatikan label kemasan produk, mengkritisinya, memutuskan membeli berdasarkan pilihan dari nalar dan hati yang sehat dengan memperhatikan dampak pola konsumsi terhadap kesehatan.

Untuk meninjau sejauh mana label kemasan produk minuman ringan berkarbonasi memenuhi syarat, maka peneliti melakukan survei terhadap beberapa jenis produk minuman ringan berkarbonasi sebagai sampel bahwa pemenuhan komposisi yang baik untuk dikonsumsi konsumen. Survei dilakukan pada bulan Agustus 2008. berikut hasil survei disajikan dalam Tabel 4.1 pada halaman selanjutnya.

Tabel 4.1 survei label kemasan minuman ringan berkarbonasi

Nama Merek dirahasiakan	Harga	Komposisi	Informasi Nilai Gizi
XX	8.390/ 1,5 liter	Air, CO ₂ , gula, asam sitrat, asam fosfat, kafein, natrium sitrat, perisa rasa cola, pengawet natrium benzoat, gulm arab, pewarna makanan biru berlian CI 42090, <u>pewarna makanan merah alura CI 16095</u>	Takaran saji 200ml, jumlah saji per kemasan 7,5, jumlah per saji 70 KKAL, mengandung kafein 8 mg per saji, maksimal penggunaan 150mg/hari.
XX	8.310/1,5 liter	Air, CO ₂ , gula, asam sitrat, perasa strowberi, natrium asam meta fosfat, pengawet natrium benzoat, <u>pewarna makanan carmoisin CI 14720</u>	-
XX	3900/200ml	Air, gula, susu skim bubuk (difermentasikan oleh lactobacillus), asam sitrat, kalsium laktat, perisa stroberi natural & artifisial, pengemulsi nabati, <u>pewarna merah alura CI 16035</u> , vitamin D	Takaran saji 1 pak 200 ml
XX	2.275/330ml	Air, sirup fruktosa, gula pasir, pengatur keasaman asam sitrat, konsentrat jeruk, pencita rasa jeruk, vitamin C, pengawet kalium sorbat, <u>pewarna makanan tartrasin CI 19140</u> , kuning FCF CI 15985	Takaran saji 165 ml, jumlah saji per kemasan 2 cup
XX	3.000/330ml	Air, gula, dekstrosa, pengatur keasaman (asam sitrat dan natrium sitrat), natrium klorida, monokalium fosfat, pemantap gum arab, perisa jeruk limau, sukrosa asetat isobutiran, <u>pewarna tartrazine CI 19140</u>	Takaran saji 330 ml; Jumlah sajian per kemasan 1
XX	3.970/330ml	Air, CO ₂ , gula, perisa, kopi, pengawet natrium benzoat, pengatur keasaman, asam sulfat	-
XX	11.300/1,5 liter	Air berkarbonasi, pewarna karamel, pemanis buatan natrium siklamat 232 mg/saji, natrium sakarin 27 mg/saji, asam fosfat, perisa cola, pengawet natrium benzoat dan pengatur keasaman natrium sulfat	Takaran saji 250 ml jumlah saji per kemasan 6
XX	7.950/1,5 liter	Air, CO ₂ , gula, pengatur keasaman (asam sitrat, natrium sitrat dan asam malat)	-
XX	8.220/1,5 liter	Air, gula, CO ₂ , perisa rasa cola, lemon, pewarna makanan karamel, asam sitrat, asam fosfat, natrium sitrat, pengawet natrium benzoat, kafein	-
XX	11.550 / 1,5 liter	Air berkarbonasi, beverage base diet dari internal perusahaan termasuk pemanis buatan siklamat dan sakarin, sodium benzoat dan karamel	Takaran saji 200 ml per saji. Jumlah saji per kemasan 7,5

Sumber: Hasil Survei (telah diolah kembali)

Dari hasil survei label kemasan minuman ringan berkarbonasi yang disajikan dalam tabel 4.1 memperlihatkan bahwa ada beberapa produk minuman ringan berkarbonasi yang tidak mencantumkan komposisi dan informasi nilai gizi secara lengkap pada label kemasan. Beberapa produk minuman ringan berkarbonasi hanya mencantumkan standar minuman yang diproduksi berasal dari internal perusahaan. Komposisi yang dicantumkan dalam label hanya bahan tambahan pangan sedangkan jumlah yang terkandung tidak disebutkan. Komposisi yang tidak disebutkan secara *detail* inilah yang membuat konsumen tidak tahu akan batasan konsumsi per hari. Alasan perlunya dicantumkan komposisi dan informasi nilai gizi dikarenakan bahan tambahan pangan yang digunakan oleh produk minuman ringan berkarbonasi merupakan bahan kimia yang apabila masuk ke tubuh manusia dapat bereaksi tergantung pada daya tahan tubuh individu tersebut. Pemikiran ini juga diutarakan oleh informan mengenai bahan tambahan yang terkandung dalam minuman ringan berkarbonasi dan efek yang dapat ditimbulkan apabila masuk ke tubuh manusia, berikut hasil wawancara dengan informan yaitu:

”Ada zat adiktif tambahan, perasa, pewarna dan sebagainya yang berbeda-beda. Dan risikonya terhadap orang-orang yang makan berbeda-beda”. (Andi Rahmat, Komisi XI DPR RI, Juni 2008)

Berdasarkan pernyataan tersebut setidaknya ada tiga zat adiktif tambahan atau yang biasa disebut bahan tambahan pangan yaitu zat perasa atau zat pemanis, zat pewarna dan zat pengawet. Gula merupakan komposisi utama setelah air yang berfungsi sebagai zat perasa atau zat pemanis. Zat pemanis ini tidak dapat dihindari. Oleh karena itu berdasarkan label kemasan yang ditampilkan semua jenis minuman ringan berkarbonasi menggunakan gula sebagai bahan baku. Namun ada jenis minuman ringan berkarbonasi yang menggunakan pemanis buatan seperti aspartam, sakarin. Dalam kajian literatur diperoleh bahwa pemanis buatan seperti sakarin, siklamat dan aspartam memiliki daya pemanis yang lebih besar dibandingkan zat pemanis asli dan harganya relatif lebih rendah dari gula biasa. Daya pemanis sakarin 300 kali lebih manis dibandingkan gula biasa, siklamat memiliki daya pemanis 1000 kali, sedangkan aspartam memiliki daya pemanis 180 kali. Dalam jangka panjang dampak kesehatan dari pemanis buatan ini adalah sebagai pemicu kanker (karsinogenik) yang potensial. Zat pemanis

buatan yang dimasukkan dalam komposisi minuman ringan berkarbonasi tidak dicantumkan berapa besarnya sedangkan dari pihak Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) telah memberikan batasan penggunaan pemanis buatan dalam tabel 4.2.

Tabel 4.2 jenis pemanis buatan yang terkandung dalam minuman ringan berkarbonasi

Jenis Pemanis Buatan	Tekandung dalam jenis minuman ringan berkarbonasi	Batas Penggunaan Maksimum (mg/kg)
Aspartam (<i>Aspartame</i>)	• Jus buah-buahan dan jus sayur-sayuran	2000
	• Nektar buah-buahan dan nektar sayur-sayuran	2000
	• Minuman berkarbonasi	600
	• Minuman non-karbonasi, termasuk punches dan ades	600
Sakarin	• Konsentrat (cair atau padat) untuk jus buah-buahan	300
	• Konsentrat (cair atau padat) untuk jus sayur-sayuran	300
	• Nektar buah-buahan yang dikalengkan atau dibotolkan (pasteurisasi)	80
	• Minuman berkarbonasi	500
	• Minuman non-karbonasi, termasuk punches dan ades	500
Siklamat	• Jus buah-buahan yang dikalengkan atau dibotolkan (pasteurisasi)	1000
	• Nektar buah-buahan yang dikalengkan atau dibotolkan (pasteurisasi)	1000
	• Minuman berkarbonasi	1000
	• Minuman non-karbonasi, termasuk punches dan ades	1000

Sumber: Keputusan Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia No: HK.00.05.5.1.4547 tentang Persyaratan Penggunaan Bahan Tambahan Pangan Pemanis Buatan dalam Produk Pangan tanggal 21 Oktober 2004 (telah diolah kembali)

Bahan pemanis buatan yang telah diatur dalam keputusan BPOM RI memperlihatkan batasan penggunaan maksimum, namun tidak semua produk minuman ringan berkarbonasi mencantumkan batasan penggunaan dalam label kemasan, padahal untuk produk minuman ringan berkarbonasi yang sama yang beredar di luar negeri komposisi dan jumlah bahan pemanis minuman ringan berkarbonasi dicantumkan. Hal ini dikarenakan hak konsumen memang benar-benar dihargai sehingga ketika konsumen telah diberitahu berhak untuk memutuskan membeli atau tidak produk minuman ringan berkarbonasi tersebut. Hal itu belum dapat dilakukan baik dari pihak produsen maupun konsumen di Indonesia.

Kemudian zat pewarna yang terkandung dalam minuman ringan berkarbonasi yang berfungsi sebagai daya tarik. Dari hasil studi literatur diperoleh data bahwa sebuah penelitian yang dilakukan oleh Profesor Stevenson dari *British Scientists* membuktikan bahwa zat pewarna kategori E memiliki efek negatif terhadap kesehatan manusia khususnya pada anak-anak yaitu dapat menyebabkan anak-anak menjadi hiperaktif atau yang disebut "*Attention Deficit Hyperactivity Disorder*" (ADHD). Dari penelitian ini mendorong Pemerintah Inggris untuk menghimbau masyarakatnya untuk menghindari beberapa makanan dan minuman yang mengandung zat pewarna kategori E. Adapun jenis zat pewarna kategori E dan digunakan pada produk makanan dan minuman akan disajikan pada tabel 4.3.

Tabel 4.3 jenis zat pewarna kategori E

Jenis zat pewarna kategori E	Digunakan pada produk
<i>E102 –Tartrazine</i>	<i>Sweets, biscuits, soft drinks, mushy peas</i>
<i>E124 - Ponceau 4R</i>	<i>Sweets, biscuits, drinks</i>
<i>E110 - Sunset Yellow</i>	<i>Sweets, ice cream, drinks</i>
<i>E122- Camoisine</i>	<i>Biscuits, jelly, sweets, ready meals</i>
<i>E104- Quinoline Yellow</i>	<i>Sweets, smoked haddock, pickles</i>
<i>E129 - Allura Red</i>	<i>Soft drinks, cocktail sausages</i>

Sumber : Daily Mail, Kamis 10 April 2008

Tabel di atas menunjukkan zat pewarna kategori E yang terkandung dalam produk yang disebutkan di atas yang tidak diizinkan untuk dikonsumsi di Inggris. Namun faktanya produk makanan dan minuman khususnya minuman ringan berkarbonasi yang beredar di Indonesia masih menggunakan zat pewarna kategori E. sebut saja *Carmoisine*, *Tartrazine*, *Allura Red* (carmoisine CL 14720, pewarna makanan merah alura CL 16095 dan tartrasin Cl 19140). Zat pewarna kategori E memiliki efek negatif terhadap anak-anak. Hal ini juga diperkuat oleh informan yaitu:

“Jadi kalau anak-anak banyak mengkonsumsi zat pewarna ini sejak kecil maka akan cenderung ”hyperactive”, tidak bisa konsentrasi ketika belajar, mudah marah, dan sangat lambat dalam merespon pelajaran”. (Ilyani Sudardjat, Peneliti Kesehatan YLKI, Juni 2008)

Selanjutnya zat pengawet juga dimasukkan dalam minuman ringan berkarbonasi yang berfungsi untuk ketahanan minuman ringan berkarbonasi. Hal ini sesuai dengan pernyataan informan yaitu:

“Bahan lainnya yang digunakan dalam minuman ringan berkarbonasi yaitu zat pengawet, namun selama ini untuk zat pengawet jarang dituliskan jumlah kadarnya dalam kemasan sedangkan konsumsi terhadap suatu makanan dan minuman ada batasannya yang disebut ”allowance daily intake”. (Ilyani Sudardjat, Peneliti Kesehatan YLKI, Juni 2008)

Dari pernyataan tersebut memperlihatkan bahwa jumlah kadar bahan pengawet yang tidak dicantumkan dalam kemasan dapat mempengaruhi kesehatan konsumen, bahkan kadangkala konsumen tidak mengetahui bahwa minuman ringan berkarbonasi yang dikonsumsi sudah kadaluarsa. Zat pengawet yang terkandung dalam minuman ringan berkarbonasi tidak mempengaruhi minuman ringan berkarbonasi tersebut tahan lama dan aman untuk dikonsumsi. Selain itu bahan tambahan lainnya yang terkandung dalam minuman ringan berkarbonasi yang bersifat kimia ada batasan maksimum penggunaan namun hal ini tidak tercantum dengan transparan dalam label kemasan minuman ringan berkarbonasi. Seperti yang diungkapkan informan bahwa penelitian terhadap salah satu bahan kimia yang terkandung dalam minuman ringan berkarbonasi memang sudah ada namun belum pernah ada penelitian yang menyebutkan apabila bahan kimia “A” jika bergabung dengan bahan kimia “B” akan bereaksi apa. Sedangkan dalam sebuah produk minuman ringan berkarbonasi banyak mengandung berbagai

macam zat kimia baik zat pemanis, zat pengawet maupun zat pewarna. Namun yang pasti apabila zat-zat tersebut tergabung dalam satu produk akan bereaksi di dalam tubuh baik positif maupun negatif. Berikut kutipan wawancara dari informan tersebut yaitu:

“mamang belum pernah ada penelitian yang dilakukan di Indonesia mengenai apabila bahan tambahan yang satu dengan yang lain jika bercampur akan menimbulkan efek seperti apa. Misalnya zat pewarna jenis ”A” dengan zat pengawet jenis ”B” apabila tercampur akan seperti apa reaksinya dalam produk tersebut, apakah berdampak negatif atau tidak bagi kesehatan manusia”. (Ilyani Sudardjat, Peneliti Kesehatan YLKI, Juni 2008)

Selanjutnya bahan tambahan lain yang terkandung dalam minuman ringan berkarbonasi banyak jenisnya. Hal ini dapat dilihat pada tabel 4.4.

Tabel 4.4 bahan tambahan lainnya yang terkandung dalam minuman ringan berkarbonasi

Jenis Bahan Tambahan	Batas Maksimum Penggunaan
Asam malat (<i>Malic Acid</i>)	34g/l
Asam Sitrat (<i>Citric Acid</i>)	Secukupnya
Sakarín (dan garam natrium)	300mg/kg (Na Sakarin)
Siklamat (garam natrium dan garam kalsium)	3 g/kg, dihitung sebagai asam siklamat
Gom Arab (<i>Gum Arabic</i>)	500 mg/kg
Pektin (<i>Pectin</i>)	500 mg/kg
Asam Benzoat (<i>Benzoic Acid</i>)	600 mg/kg
Natrium Benzoat (<i>Sodium Benzoate</i>)	600 mg/kg
Coklat HT	70 mg/l produk siap dikonsumsi
Ponceau 4R (Tidak diizinkan)	70 mg/l produk siap dikonsumsi

Sumber : Keputusan Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia No: HK.00.05.5.1.4547 tentang Persyaratan Penggunaan Bahan Tambahan Pangan Pemanis Buatan dalam Produk Pangan tanggal 21 Oktober 2004 (telah diolah kembali)

Informasi nilai gizi yang tercantum pada label kemasan minuman ringan berkarbonasi tidak mencantumkan dengan lengkap dan rinci mengenai jenis bahan tambahan dan jumlah yang digunakan. Apabila bahan-bahan kimia ini dikonsumsi secara kumulatif dan dalam jangka panjang akan menimbulkan efek negatif, sehingga diperlukan pembebanan biaya lebih untuk mengatur dan mengendalikan

peredaran barang yang memiliki efek negatif terhadap kesehatan sekaligus meningkatkan penerimaan negara. Namun disisi lain informan dari pihak industri tidak menyetujui wacana pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi, karena mereka tetap berpendapat bahwa minuman ringan berkarbonasi tidak memiliki efek negatif terhadap kesehatan.

Peneliti juga mencoba melakukan studi literatur mengenai pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi di negara Amerika Serikat yang memberikan tiga dasar pertimbangan bahwa minuman ringan berkarbonasi membebankan biaya eksternal yang harus diganti dengan pengenaan cukai. Pendapat pertama produksi minuman ringan berkarbonasi seharusnya membayar biaya lingkungan seperti bahan alumunium, plastik dan kemasan gelas yang tidak dapat didaur ulang namun biaya untuk melakukan daur ulang tersebut ditanggung oleh pemerintah oleh karena itu pengenaan cukai dapat ditujukan untuk membagi beban yang harus dibayar akibat kemasan minuman ringan berkarbonasi yang sulit untuk didaur ulang. Pendapat ini lebih ditekankan pada kemasan minuman berkarbonasi. Kemudian pendapat kedua mengenai eksternalitas yaitu bahwa minuman ringan berkarbonasi memerlukan pengawasan dari pemerintah dari mulai pengepakan dan memberikan label. Proses ini merupakan biaya yang dapat dibebankan kepada Wajib Pajak yang nantinya mendapat penggantian. Pendapat terakhir yang dapat menjadi argumen kuat pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi yaitu adanya suatu pendapat bahwa minuman ringan berkarbonasi dapat dipandang sebagai minuman pengganti dari minuman beralkohol namun bukan sebagai pelengkap. Umumnya minuman ringan berkarbonasi dikenakan beban tambahan seperti cukai untuk konsumen dapat digunakan untuk membiayai pengadaan infrastruktur umum yang berhubungan dengan meningkatkan produksi dan distribusi minuman ringan berkarbonasi.

Peneliti juga mencoba bertanya kepada manajer penjualan salah satu perusahaan minuman ringan berkarbonasi mengenai wacana pengenaan cukai pada produk minuman ringan berkarbonasi, berikut tanggapannya:

”Secara pribadi maupun atas nama perusahaan saya tidak setuju, akan tetapi apabila itu akan ditetapkan kami akan mengikuti aturan Pemerintah. Kami berharap penerimaan cukai itu dapat digunakan untuk

memperbaiki infrastruktur jalan yang digunakan sebagai jalur distribusi dan dapat digunakan untuk meningkatkan produksi gula lokal sehingga dapat dijadikan bahan baku produksi kami". (WS, Perwakilan Perusahaan Minuman Ringan Berkarbonasi, Juni 2008)

Berdasarkan pernyataan tersebut memperlihatkan salah satu pihak produsen minuman ringan berkarbonasi yang dapat dikatakan besar menyetujui pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi dengan syarat hasil penerimaan tersebut dipergunakan untuk memperbaiki infrastruktur jalan dan meningkatkan produksi gula lokal yang menjadi bahan baku industri minuman ringan berkarbonasi. Pendapat setuju yang diungkapkan oleh salah satu perusahaan minuman ringan berkarbonasi yang cukup besar ini memperlihatkan bahwa memang sudah saatnya minuman ringan berkarbonasi dikenakan cukai mengingat dampak negatif terhadap kesehatan yang ditimbulkan.

Kemudian minuman ringan berkarbonasi juga dapat menimbulkan dampak negatif bagi lingkungan hidup yang disebabkan oleh kemasan minuman ringan berkarbonasi yang sulit untuk di daur ulang. Selain itu ada beberapa kemasan minuman ringan berkarbonasi yang dapat digunakan kembali namun harus melalui proses pencucian dengan deterjen atau larutan soda kaustik. Proses pencucian inilah yang menurut peneliti dapat merusak lingkungan hidup. Untuk memulihkan lingkungan hidup yang telah tercemar akibat proses pencucian kemasan minuman ringan berkarbonasi dengan bahan-bahan kimia maka dapat dilakukan dengan mengenakan cukai pada minuman ringan berkarbonasi. Namun di sisi lain pihak Asosiasi menolak pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi apabila alasannya merusak lingkungan hidup. Berikut pernyataan informan dari pihak asosiasi:

"Dari sisi dampak terhadap lingkungan hidup penggunaan air yang diawasi, dibatasi dan digunakan atas seizin instansi pemerintah terkait, memiliki fasilitas pengolahan air limbah di pabrik-pabrik yang ada, membayar retribusi pengambilan air tanah dan air bawah tanah kepada Pemda setempat, pengelolaan daur ulang limbah kemasan, baik yang berbentuk PET maupun kaleng aluminium, sistem manajemen lingkungan

yang memenuhi standar internasional". (Triyono, Pengurus Harian ASRIM, Juli 2008)

Berdasarkan pernyataan tersebut pihak asosiasi menolak pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi dikarenakan pihak asosiasi telah memperoleh izin untuk memanfaatkan air tanah sehingga tidak melebihi batas penggunaan selain itu dari internal industri telah mengikuti sistem manajemen lingkungan yang telah memenuhi standar internasional. Namun kembali lagi menurut peneliti tidak semua industri minuman ringan berkarbonasi memiliki sistem manajemen lingkungan yang baik atau memenuhi standar internasional, hal ini tergantung pada sumber daya manusia yang dimiliki dan modal yang memadai.

4.1.4 Barang yang pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan

Dasar pertimbangan yang terakhir yang digunakan pemerintah dalam memperluas barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi yaitu pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan. Ayat ini merupakan ayat tambahan yang untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam penjelasan Pasal 2 ayat (1) huruf d yaitu yang dimaksud dengan "pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara dalam rangka keadilan dan keseimbangan" adalah pungutan cukai dapat dikenakan terhadap barang mewah dan atau bernilai tinggi, namun bukan merupakan kebutuhan pokok sehingga tetap terjaga keseimbangan pembebanan pungutan antara konsumen yang berpenghasilan tinggi dengan konsumen yang berpenghasilan rendah. Minuman ringan berkarbonasi memang bukan termasuk kebutuhan pokok, oleh karena itu apabila akan dikenakan cukai tidak akan mempengaruhi konsumen. Hal ini diperkuat dengan pernyataan informan selaku pihak yang mewakili konsumen ketika diajukan pertanyaan apakah YLKI setuju dengan pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi. YLKI berpendapat bahwa mereka setuju untuk mengenakan cukai pada minuman ringan berkarbonasi, karena dengan pengenaan cukai akan ada dua keuntungan yang dicapai yaitu peningkatan penerimaan dan peningkatan kesehatan masyarakat dengan

membatasi konsumsi terhadap minuman ringan berkarbonasi. Kemudian YLKI juga tidak mempermasalahkan kenaikan harga minuman ringan berkarbonasi karena minuman ringan berkarbonasi bukanlah kebutuhan primer. Berikut pernyataan dari informan yaitu sebagai berikut:

”Saya setuju bila pemerintah ingin mengenakan cukai pada minuman ringan berkarbonasi. Dari hal ini ada dua keuntungan yang didapat yaitu pendapatan negara makin meningkat dan meningkatnya kesehatan masyarakat. Tidak menjadi masalah apabila harga minuman ringan berkarbonasi naik atau makanan lainnya naik, karena itu bukan kebutuhan primer sekaligus jika hal itu dapat melindungi konsumen tidak jadi masalah”. (Ilyani Sudardjat, Peneliti Kesehatan YLKI, Juni 2008)

Kemudian di sisi lain dari pihak asosiasi menolak pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi apabila dasar pertimbangannya adalah pemakaiannya perlu pungutan negara demi keadilan dan keseimbangann. Berikut pernyataan dari pihak asosiasi yaitu:

”Pemakaiannya perlu pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan. Menurut saya ayat ini merupakan ayat karet, karena apapun bisa dikenakan cukai jika dengan alasan demi keadilan”. (Triyono, Pengurus Harian ASRIM, Juli 2008)

Berdasarkan pernyataan tersebut memperlihatkan bahwa asosiasi melihat ayat ini merupakan ayat karet yang tidak dapat dipertanggungjawabkan karena semua barang dapat dikenakan cukai apabila untuk tujuan keadilan dan keseimbangan.

Minuman ringan berkarbonasi dapat menjadi calon barang kena cukai selama memenuhi karakteristik yang diatur dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 2007. Maka dari itu, pemerintah saat ini sedang melakukan kajian mendalam mengenai minuman ringan berkarbonasi dan kelayakan pengenaan cukai pada barang tersebut. Berikut pernyataan informan mengenai kajian mendalam terhadap pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi yang sedang dilakukan oleh pemerintah:

”Tanggapan saya terhadap perluasan objek cukai yaitu sepanjang memenuhi empat karakteristik yang telah disebutkan dalam Undang-Undang ya boleh-boleh saja. Kalau sudah memenuhi kriteria objek cukai yang sesuai dengan Undang-Undang ya setuju saja kalau sudah memenuhi

kriterianya”. (Butar-Butar, Kepala Seksi Analisis Tarif dan Harga Sub Direktorat Aneka Cukai DJBC, Juni 2008)

Berdasarkan pernyataan tersebut memperlihatkan bahwa pihak Bea Cukai cukup serius dalam memperluas barang kena cukai yang tetap harus disesuaikan dengan kriteria yang telah diatur dalam Undang-Undang Cukai.

Dasar pertimbangan lainnya yang dapat memperkuat bahwa minuman ringan berkarbonasi termasuk jenis barang mewah dan bukan barang kebutuhan pokok sehingga atas konsumsi minuman ringan berkarbonasi perlu dibebankan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan yaitu perbandingan dengan negara lain yang telah mengenakan cukai pada minuman ringan berkarbonasi yaitu Thailand dan India. Di Thailand, minuman ringan disebut sebagai minuman non alkohol. Minuman non alkohol tidak termasuk barang kebutuhan primer yang harus dikonsumsi, sehingga minuman ringan dimasukkan dalam kelompok barang mewah. Dengan argumentasi bahwa minuman ringan merupakan barang mewah maka minuman ringan dikenakan cukai, selain dari argumentasi melindungi kesehatan masyarakat. Sedangkan di India, lebih difokuskan bahwa minuman ringan digolongkan sebagai barang mewah sehingga tarif yang dikenakan terhadap minuman ringan masuk dalam tarif tertinggi sebesar 32% sama dengan barang mewah lainnya seperti mobil.

4.2 Upaya-Upaya yang Dilakukan Pemerintah dalam Mewujudkan Ekstensifikasi Barang Kena Cukai pada Minuman Ringan Berkarbonasi

Upaya melakukan perluasan objek cukai pada minuman ringan berkarbonasi memiliki dasar pertimbangan berdasarkan sifat atau karakteristik barang kena cukai yang telah diatur dalam Undang-Undang Cukai. Dasar pertimbangan yang diuraikan sebelumnya menjadi dasar pertimbangan yang kuat dalam merealisasikan perluasan objek cukai. Namun untuk melakukan perluasan objek tidak cukup mencari dasar pertimbangan pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi, ada beberapa upaya yang dilakukan oleh Pemerintah. Adapun upaya-upaya yang dilakukan Pemerintah dalam mewujudkan

ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi akan dijabarkan sebagai berikut.

4.2.1 Revisi Undang-Undang Cukai

Hal pertama yang dilakukan pemerintah dalam bidang cukai yaitu melakukan revisi terhadap Undang-Undang Cukai. Ada tiga perbedaan yang signifikan yang membedakan antara Undang-Undang Cukai yang lama yaitu UU No. 11 Tahun 1995 dengan Undang-Undang Cukai yang baru yaitu UU. No 39 Tahun 2007, berikut perbedaannya (i) adanya perluasan objek cukai ditandai dengan penambahan sifat atau karakteristik objek cukai; (ii) *law enforcement* lebih kuat namun prosedur administrasi cukai lebih mudah; (iii) adanya insentif kepada pegawai cukai yang melaksanakan Undang-Undang dengan benar. Perluasan objek cukai menjadi revisi yang terlihat sebab ada dua tujuan yang ingin dicapai yaitu tujuan pemungutan cukai dalam mengatur dan menambah keuangan negara. Selain itu menurut informan dari pihak akademisi ketika ditanya tanggapan terhadap revisi Undang-Undang Cukai berikut pernyataan informan yaitu:

”menurut saya pasal dalam Undang-Undang seharusnya dapat membuka peluang untuk menambah objek cukai yang mengikuti perkembangan ekonomi, hal ini dapat dilihat dari kalimatnya secara teliti. Maka dari itu apabila ingin menambah objek cukai ya tidak perlu membuat Undang-Undang baru cukup dengan Peraturan saja”. (Permana Agung, Dosen Pasca Sarjana FISIP UI, Juli 2008)

Maksud pernyataan tersebut yaitu dalam menambah jenis objek cukai tidak perlu membuat Undang-Undang, hanya perlu Peraturan Pemerintah. Namun untuk memperkuat Peraturan Pemerintah tersebut diperlukan Undang-Undang, oleh karena itu Pemerintah menyadari bahwa sudah saatnya dilakukan amandemen terhadap Undang-Undang Cukai yang mengikuti perkembangan ekonomi. Salah satunya terlihat dari penambahan karakteristik atau sifat objek cukai yang harus dipenuhi oleh suatu barang tertentu, baik objek cukai yang lama maupun objek cukai yang baru dan hal ini diatur dalam Undang-Undang Cukai hasil amandemen yaitu UU No. 39 Tahun 2007.

UU No. 39 Tahun 2007 merupakan suatu kebijakan yang memberikan semangat bagi Pemerintah dalam memperluas barang kena cukai yang selama ini sangat dibatasi oleh UU No. 11 Tahun 1995 sebagai UU Cukai yang lama. Hal ini dikarenakan tidak adanya keterkaitan antara pasal yang satu dengan yang lain, sebagai contoh dalam Pasal 4 Ayat (2) UU No. 11 Tahun 1995 memperbolehkan Pemerintah dalam memperluas objek cukai, namun kurang didukung dengan Pasal 2 Ayat (1) UU No. 11 Tahun 1995 yaitu sifat dan karakteristik yang terlalu luas dan kurang spesifik. Oleh karena itu dengan adanya UU Cukai hasil amandemen ini dapat memberikan kebebasan dan kekuatan hukum dalam upaya menambah objek cukai dengan tetap memperhatikan aspirasi dan kemampuan masyarakat.

4.2.2 Melakukan Kajian Mendalam

Upaya yang kedua yang dilakukan Pemerintah yaitu melakukan berbagai kajian terhadap barang-barang yang akan dikenakan cukai. Khusus untuk minuman ringan berkarbonasi, Pemerintah melakukan kajian yang dilakukan oleh pihak Bea Cukai dan Badan Kebijakan Fiskal untuk mengkaji lebih dalam kesesuaian minuman ringan berkarbonasi dikenakan cukai baik secara teori, karakteristik dan penerapan di negara lain. Hal ini diungkapkan oleh informan yaitu:

”Yang dilakukan masih mencari-cari objek yang tepat untuk dikenakan cukai yang mengacu pada konsep dan sesuai dengan karakteristik yang terdapat dalam Undang-Undang. Pernah dilakukan pertemuan dengan BKF namun belum ditemukan jenis barangnya karena belum sesuai dengan teori dan karakteristik cukai dalam Undang-Undang”. (Butar Butar, Kepala Seksi Analisis Tarif dan Harga Sub Direktorat Aneka Cukai DJBC, Juni 2008)

Pernyataan tersebut menggambarkan bahwa Pemerintah sungguh-sungguh untuk melakukan upaya ekstensifikasi barang kena cukai, namun Pemerintah belum dapat jenis objek apa yang akan dikenakan cukai, bahkan untuk minuman ringan berkarbonasi yang menjadi objek penelitian ini. Pemerintah baru melakukan

kajian secara internal untuk menemukan objek yang tepat dan berpotensi dalam meningkatkan penerimaan negara dan sesuai dengan kemampuan masyarakat.

Kemudian dari informasi yang diperoleh peneliti dari direktorat penerimaan dan peraturan kepabeanan dan cukai diketahui bahwa pada tahun 1999 pernah dilakukan kajian secara mendalam terhadap tiga barang yang dianggap memiliki potensi, stabilitas dan fleksibilitas penerimaan cukai yaitu semen, minuman ringan dan ban. Hasil kajian karakteristik tiga jenis Barang Kena Cukai baru tersebut digambarkan dalam Tabel 4.5.

Tabel 4.5 hasil kajian karakteristik tiga jenis barang kena cukai baru

No	Uraian barang	Elastisitas permintaan	Tarif & potensi penerimaan		Inflasi	Negara yang mengenakan cukai	Argumentasi
			Tarif	Penerimaan (Miliar)			
1	Semen	-0.81 (ceteris paribus)	25% dari HJP	Rp. 515,27 s/d Rp. 663,17	0,20415%	27 negara a.l : Thailand, Cina, Mesir, Korea, India	Mengurangi Polusi
		(income perkapita naik 5%)	25% dari HJP Rp. 4.500 per sak	Rp. 530,72 s/d Rp. 683,06			
2	Minuman ringan ber-karbonasi	-0.82 (ceteris paribus)	25% dari HJP (Rp. 725 per liter)	Rp. 172,04	0,0686%	61 negara a.l : Thailand, Pakistan, Korea, Jepang	Mengurangi air tanah yang tidak efisien
		(income perkapita naik 5%)	25% dari HJP (Rp. 725 per liter)	Rp. 183,65			
3	Ban	-0.31 (ceteris paribus)	75% dari HJP (31% dari HJP)	Rp. 4,330	0,18953%	7 negara a.l: Malaysia, Argentina Maroko, Irlandia	Mengurangi penggunaan transportasi/jalan yang tidak efisien

Sumber : Direktorat penerimaan dan peraturan kepabeanan dan cukai (telah diolah kembali)

Berdasarkan Tabel 4.5 maka hasil kajian terhadap minuman ringan yang diajukan sebagai calon barang kena cukai baru yaitu minuman ringan memiliki sifat permintaan inelastis (-0,81) dalam keadaan keseimbangan antara permintaan dan penawaran. Kemudian tarif yang dihasilkan dari kajian yaitu dengan tarif advalorem sebesar 25% dari Harga Jual Produksi (HJP) atau sama dengan tarif spesifik sebesar Rp. 725 per liter. Dengan tarif tersebut diharapkan potensi penerimaan sebesar 172,04 miliar rupiah. Argumentasi yang dijelaskan terhadap pengenaan cukai pada minuman ringan yaitu mengurangi penggunaan air tanah yang tidak efisien serta negara yang telah menerapkan pengenaan cukai pada minuman ringan ada 71 negara diantaranya yaitu Thailand, Pakistan, Korea dan Jepang.

Memang sampai saat ini ketiga barang yang diusulkan untuk masuk dalam proses kajian pemenuhan karakteristik sebagai barang kena cukai baru belum dapat terealisasi, sebagaimana yang diungkapkan oleh informan ketika ditanya mengenai adakah kajian mendalam terhadap tiga barang yang diusulkan salah satunya yaitu minuman ringan berkarbonasi, berikut pernyataan informan:

”Belum ada keputusan dari pengajuan 12 objek barang kena cukai baru. Namun pihak yang telah bertemu dalam forum mengarah pada PPnBM yang menjadi wacana untuk menjadi objek cukai baru. PPnBM termasuk dalam penerimaan pajak, namun antara PPnBM dengan cukai mempunyai pengertian yang beda-beda tipis. Sehingga ada suatu wacana menyepakati untuk mengkaji konsep PPnBM menjadi penerimaan cukai”. (Butar Butar, Kepala Seksi Analisis Tarif dan Harga Sub Direktorat Aneka Cukai DJBC, Juni 2008)

Pernyataan tersebut menjelaskan bahwa belum ada keputusan dari pengajuan 12 objek barang kena cukai baru yaitu sabun, deterjen, air mineral, semen, *sodium cyclamate* dan *sacharine*, gas alam, metanol, ban, minuman ringan, kayu lapis, bahan bakar minyak dan baterai kering/accu, namun tidak menutup kemungkinan untuk mengkaji lebih dalam khususnya pada minuman ringan berkarbonasi. Bahkan saat ini Pemerintah mencoba untuk memperluas objek cukai dari objek yang semula dikenakan Pajak Penjualan Barang Mewah (PPnBM) menjadi barang kena cukai, dengan alasan secara teori cukai dan PPnBM tidak jauh berbeda.

Namun ini baru wacana dan belum ada kajian mendalam mengenai wacana baru ini.

Kemudian pernyataan serupa dinyatakan informan penelitian yang lain dari anggota legislatif ketika ditanya mengenai upaya apa yang dilakukan dalam mewujudkan pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi, berikut pernyataan informan:

”Sejauh ini pemerintah masih melakukan kajian saja belum ada usulan resmi ke DPR belum berubah jadi policy. Sebenarnya publik atau organisasi-organisasi masyarakat yang berbasis perilaku hidup sehat dan sebagainya untuk mengagregasi hal tersebut. Jadi peluang bagi masyarakat, misalnya masyarakat anti kolesterol atau masyarakat jantung sehat bisa meminta pemerintah untuk mengendalikan barang-barang yang kadar kolesterolnya sangat tinggi dengan mengenakan cukai, kalau ada begini tentu Pemerintah harus melakukan kajian terhadap bisnis barang ini apakah sudah layak atau tidak dari segi perekonomian, dampak-dampaknya dan sebagainya”. (Andi Rahmat, Komisi XI DPR RI, Juni 2008)

Pernyataan tersebut menjelaskan bahwa adanya upaya untuk mengkaji minuman ringan berkarbonasi sebagai barang kena cukai baru namun sampai peneliti mewawancarai pihak DPR belum ada usulan resmi yang dapat dijadikan sebuah kebijakan. Ada beberapa kelompok masyarakat mengusulkan, namun tetap saja hal ini harus melalui proses kajian mendalam mengenai layak atau tidak minuman ringan berkarbonasi dikenakan cukai dari segi perekonomian dan harus melihat dampak yang timbul dari pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi. Kemudian kajian mendalam terhadap minuman ringan berkarbonasi dilakukan dengan melakukan studi banding ke negara lain seperti Thailand sebagai negara yang telah terlebih dahulu menerapkan cukai pada minuman ringan berkarbonasi.

4.2.3 Sosialisasi Internal

Upaya selanjutnya yang dilakukan oleh pemerintah dalam mewujudkan pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi yaitu melakukan sosialisasi secara internal. Sosialisasi ini dilakukan dalam rangka mendukung kajian yang dilakukan pemerintah dan mendengar pendapat baik tanggapan positif maupun negatif dari berbagai pihak yang terkait dengan usulan pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi. Menurut informan mengungkapkan bahwa pernah dilakukan sosialisasi internal dengan mengundang pihak terkait dengan produk minuman ringan berkarbonasi, berikut petikan wawancara dengan informan:

”Dahulu ketika saya masih menjabat sebagai Dirjen Bea Cukai saya mengundang pabrikan-pabrikan soft drink, semen untuk sosialisasi adanya perluasan barang kena cukai pada soft drink dan semen, yang didapat mereka tidak setuju dengan wacana tersebut”. (Permana Agung, Dosen Pasca Sarjana FISIP UI, Juli 2008)

Pernyataan tersebut juga diperkuat dengan informasi yang diperoleh dari informan yang sama bahwa pada tahun 1999 pernah dilakukan seminar mengenai ekstensifikasi barang kena cukai yang melibatkan beberapa asosiasi terkait (Asosiasi Industri Minuman Ringan), Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kalangan pemerintahan dan para pakar atau praktisi ekonomi. Dari seminar tersebut kalangan masyarakat usaha menyatakan kurang sependapat karena kondisi perekonomian saat itu kurang mendukung. Sedangkan dari kalangan praktisi dan pemerintah masih mendukung gagasan tersebut, akan tetapi perlu dipertimbangkan secara matang agar tidak menimbulkan gejolak di masyarakat.

Sosialisasi internal juga dilakukan oleh pihak legislatif dengan mengundang Asosiasi Industri Minuman Ringan pada tahun 2005 dan Bulan Maret tahun 2008 yang lalu dengan tujuan mendengarkan kembali tanggapan asosiasi dan melihat apakah perekonomian saat ini mendukung perluasan objek cukai pada minuman ringan berkarbonasi. Hal ini dapat diketahui dari pernyataan informan dari pihak asosiasi yang diundang oleh pihak legislatif, namun hasilnya belum ada karena pihak asosiasi tetap menolak produk minuman ringan berkarbonasi dijadikan sebagai objek cukai. Apabila dilihat dari perkembangan industri minuman ringan berkarbonasi dapat terlihat bahwa secara *trend* cukup

positif artinya memang industri minuman ringan berkarbonasi sangat tergantung pada konsumen dan Indonesia memiliki *customer base* yang cukup besar. Hal ini dinyatakan oleh informan sebagai berikut :

"Menurut saya perkembangan minuman ringan berkarbonasi secara "trend" cukup positif artinya memang industri minuman ringan berkarbonasi sangat bergantung pada konsumennya dan terus terang Indonesia itu "customer base" nya cukup besar karena penduduk Indonesia yang banyak. Secara ekonomi juga cukup bertumbuh ya kalau dilihat setelah krisis terlihat sudah relatif membaik, tahun lalu pertumbuhan ekonomi sebesar 6% dan diharapkan tahun ini meningkat sehingga ada pertumbuhan pendapatan bagi penduduk yang memungkinkan industri minuman ringan berkarbonasi ini bisa berkembang. Jadi jika kita melihat perkembangan minuman ringan berkarbonasi dalam jangka panjang cukup bagus dan potensinya masih ada". (Triyono, Pengurus Harian ASRIM, Juli 2008)

Dari pernyataan tersebut sebenarnya dapat dikatakan bahwa minuman ringan berkarbonasi dapat dikenakan cukai namun memang seperti biasa siapa pun tidak akan senang apabila dikenakan pajak atau cukai, sama dengan perusahaan yang tidak mau dikenakan cukai karena akan mengurangi keuntungan yang tidak sebanding dengan biaya produksi yang dikeluarkan mengingat bahwa banyak beban-beban tidak terduga yang harus ditanggung industri minuman ringan berkarbonasi, sehingga sosialisasi internal diperlukan untuk mendengar tanggapan dari usulan pemerintah kepada pihak industri.

Pihak Bea dan Cukai juga menjelaskan upaya yang dilakukan dalam memperluas barang kena cukai, berikut petikan wawancara dengan informan:

"Upaya yang baru dilakukan dengan mengadakan pertemuan internal yang dikoordinasikan oleh BKF. BKF mengundang pihak bea cukai, dirjen pajak. Sebelum disampaikan ke DPR ini merupakan internal BKF, kemudian baru memanggil konsiyaring dari intra departemen yang berhubungan seperti departemen perdagangan, perindustrian yang belum

diketahui apakah mereka setuju". (Butar-Butar, Kepala Seksi Analisis Tarif dan Harga Sub Direktorat Aneka Cukai DJBC, Juni 2008)

Sampai dengan pernyataan tersebut dinyatakan oleh informan memang baru dilakukan pertemuan internal yang dikoordinasikan oleh Badan Kebijakan Fiskal dan baru akan mengundang pihak lain seperti departemen perdagangan dan perindustrian yang belum diketahui tanggapan dari pihak intra departemen tersebut.

4.2.4 Menciptakan Sumber Daya Manusia yang handal

Upaya yang terakhir yang dilakukan pemerintah dalam memperluas barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi yaitu menciptakan dan melakukan pelatihan terhadap sumber daya manusia yang handal khususnya dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan perluasan objek cukai. Hal ini dikemukakan oleh informan bahwa perlu dilakukan pelatihan dalam menerapkan kebijakan perluasan objek cukai pada minuman ringan berkarbonasi dengan tujuan agar sumber daya manusia yang ada dapat mendukung pembuatan kebijakan cukai yang tepat dalam upaya ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi. Hal ini dikemukakan oleh informan yaitu perlu adanya integrasi antara sistem administrasi cukai yang baru dengan petugas cukai, berikut petikan wawancara dengan informan:

"untuk membuat kebijakan ini menjadi efisien dari sudut kebutuhan birokrasi yang ditugaskan untuk menjalankan pemungutan tersebut. Jadi kendala pada sistem atau petugas agar barang yang kena cukai tersebut secara terintegrasi dapat dipungut secara efisien". (Andi Rahmat, Komisi XI DPR RI, Juni 2008)

Selama ini sumber daya manusia yang mendapat tugas khusus dalam bidang cukai sangat sedikit di Indonesia. Hal ini dikarenakan pelatihan lebih banyak dilakukan dalam bidang kepabeanan. Namun untuk yang akan datang perlu diperbanyak sumber daya manusia dalam bidang cukai, yang handal tidak hanya secara teori namun juga dalam penerapan kebijakan cukai. hal ini juga didukung oleh Undang-Undang No. 39 Tahun 2007 yang mengatur adanya insentif bagi pegawai yang melaksanakan Undang-Undang dengan benar. Dengan

diciptakannya sumber daya manusia yang handal di bidang cukai diharapkan dapat membuat kebijakan perluasan barang kena cukai khususnya pada minuman ringan berkarbonasi sehingga fungsi penerimaan dan fungsi mengatur dari pemungutan cukai dapat terealisasi dan terlaksana dengan efektif serta efisien. Pemberian insentif kepada pegawai bea dan cukai menjadi semangat untuk membuat kebijakan perluasan barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi dapat terlaksana dengan penuh tanggung jawab.

4.3 Potensi Peningkatan Penerimaan Negara dari Pengenaan Cukai pada Minuman Ringan Berkarbonasi

Dalam melihat dan memahami potensi yang mungkin muncul dari pelaksanaan kebijakan ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi tidak hanya diinterpretasikan sebagai salah satu sumber penambah penerimaan negara semata, melainkan penulis melihat dampak sosial yang dapat dihasilkan dari kebijakan ini. Manfaat sosial yang muncul diharapkan lebih besar daripada biaya yang dikeluarkan untuk mewujudkan 'tujuan baik' dari pemungutan cukai. Penulis melakukan analisis manfaat sosial yang terkait atas peningkatan penerimaan dari pemungutan cukai minuman ringan berkarbonasi terhadap pelaksanaan program-program peningkatan sarana dan prasarana kesehatan masyarakat.

4.3.1 Potensi Peningkatan Penerimaan

Dalam menganalisis potensi peningkatan penerimaan negara dari ekstensifikasi Barang Kena Cukai pada minuman ringan berkarbonasi tidak terlepas dari skema tarif dan dasar pengenaan yang akan digunakan dalam menghitung besarnya peningkatan penerimaan cukai. Pada dasarnya kebijakan tarif cukai yang ditetapkan selama ini menganut prinsip-prinsip sebagai berikut (Purwito, 2001, h 167):

- Pencapaian dan pengamanan target penerimaan negara.
- Prinsip adanya unifikasi (penyeragaman) dan simplifikasi (penyederhanaan) dari struktur cukai yang ada, yang pada akhirnya menuju pada tarif tunggal.

- Melindungi pengusaha Barang Kena Cukai kecil supaya dapat bersaing dan berkembang secara wajar.
- Menciptakan kepastian berusaha bagi seluruh pengusaha BKC.
- Menciptakan rasa keadilan dalam distribusi beban kena cukai antara pengusaha besar dan pengusaha kecil sesuai kemampuannya.
- Memberikan perlakuan khusus terhadap pabrik yang bersifat padat karya yang membutuhkan banyak tenaga kerja (*employment creation*) pada umumnya pabrik-pabrik yang sebagian besar tidak menggunakan mesin-mesin.

Untuk menjaga objektivitas hasil penelitian, dalam meramalkan jumlah penerimaan dari ekstensifikasi BKC pada minuman ringan berkarbonasi penulis memilih tarif spesifik dan akan dihitung berdasarkan jumlah minuman ringan berkarbonasi dalam satuan liter yang dikonsumsi masyarakat. Pemilihan jenis tarif tersebut didasarkan pada asumsi daya beli masyarakat terhadap produk minuman ringan berkarbonasi. Pemilihan tarif spesifik juga diperkuat oleh pernyataan informan yaitu:

"Lebih baik menggunakan tarif spesifik karena lebih sederhana dari mulai perhitungannya, daftarnya, pengawasannya lebih sederhana".
(Permana Agung, Dosen Pasca Sarjana FISIP UI, Juli 2008)

Pernyataan tersebut memperlihatkan penggunaan tarif spesifik pada BKC baru yaitu minuman ringan berkarbonasi dikarenakan lebih sederhana baik perhitungan, pendaftarannya dan pengawasan. Kemudian pernyataan serupa juga diutarakan oleh informan lainnya yang menyarankan untuk menggunakan tarif spesifik karena minuman ringan berkarbonasi dapat dihitung *quantity*-nya dalam satuan liter.

Sumber di Biro Pusat Statistik (BPS) mengatakan bahwa data produksi minuman ringan berkarbonasi (*soft drink*) ini diperoleh dengan menggolongkan industri ke dalam tiga golongan industri, yaitu industri besar, menengah dan industri kecil. Penggolongan jenis industri salah satunya didasarkan kepada jumlah tenaga kerja yang dimiliki dan perusahaan yang tergabung dalam industri minuman ringan berkarbonasi digolongkan sebagai industri besar mengingat jumlah tenaga kerja yang dimiliki sangat banyak. Kesulitan BPS dalam

menghitung jumlah produksi sebenarnya disebabkan oleh keengganan pihak pengusaha untuk melaporkan data penjualan sesungguhnya sehingga BPS mengumpulkan data menggunakan penyebaran kuesioner dan penelitian terhadap konsumsi minuman ringan berkarbonasi. Kesulitan tersebut juga berpengaruh pada data yang diperoleh hanya sampai tahun 2005, karena data tahun 2006 belum dapat dipublikasikan ketika peneliti melakukan penelitian sedangkan data pada tahun 2007 masih diolah di lapangan.

Dalam melihat perkembangan industri minuman ringan berkarbonasi, dapat menggunakan data industri minuman ringan berkarbonasi yang diperoleh dari Departemen Perindustrian Republik Indonesia. Berdasarkan Profil Komoditi Industri Minuman Ringan Berkarbonasi. Bahan baku minuman ringan berkarbonasi yaitu air murni sedangkan bahan penolong terdiri dari *essence*, asam sitrat, sodium sitrat, CO₂, buah-buahan. Minuman ringan berkarbonasi yang beredar di masyarakat memiliki standarisasi yang terdiri dari SNI 01-2984-1992, SNI 01-4456-1998, SNI 01-6684-2002. Minuman ringan berkarbonasi yang terdaftar di Departemen Perindustrian dalam spesifikasi produk akhir. Selanjutnya kondisi industri minuman ringan berkarbonasi dari Tahun 2000-2005 akan ditampilkan dalam tabel 4.6.

Tabel 4.6 kondisi industri minuman ringan berkarbonasi tahun 2000-2005

No	Uraian	Satuan	Tahun					
			2000	2001	2002	2003	2004	2005
1	Jumlah Perusahaan	Unit Usaha	33	34	34	36	39	40
2	Kapasitas Izin	000 liter	1,237,950	1,340,850	1,340,850	1,372,182	1,372,182	1,402,995
3	Produksi riil	000 liter	990,360	1,072,680	1,099,497	1,111,467	1,125,189	1,136,426
	Naik/turun produksi	%	0	8.33	2.79	1.53	1.62	1.46
4	Nilai Investasi	Rp. Juta	179,287	184,079	184,079	200,407	216,512	222,623
5	Jumlah Tenaga Kerja	Orang	49,055	49,200	51,450	57,400	64,485	66,150

Keterangan

Jumlah Produksi Riil : 6,535,619,000 liter

Rata-rata Produksi Riil : 1,089,269,833 liter

Sumber : Profil Komoditi Industri Minuman Ringan Berkarbonasi Departemen Perindustrian RI (telah diolah kembali)

Berdasarkan tabel tersebut terlihat beberapa kondisi industri minuman ringan berkarbonasi. Apabila melihat jumlah perusahaan dari Tahun 2000-2005 terlihat adanya penambahan perusahaan yang masuk dalam industri minuman ringan berkarbonasi setiap tahunnya. Kemudian dari kapasitas izin produksi yang telah ditentukan oleh Departemen Perindustrian, industri minuman ringan berkarbonasi mampu melakukan produksi yang setiap tahun meningkat. Pada tahun 2000 produksi minuman ringan berkarbonasi sebanyak 990.360.000 liter dan meningkat 8,33% pada tahun 2001 menjadi 1.072.680.000 liter. Lalu pada tahun 2002 industri minuman ringan berkarbonasi mampu memproduksi sebanyak 1.099.497.000 liter lalu meningkat tahun 2003 sebesar 1.111.467.000 liter atau sebesar 1,53% dan terakhir pada tahun 2005 produksi meningkat menjadi 1.136.426.000 liter. Dalam tahun 2000-2005 total produksi riil yang mampu dihasilkan industri minuman ringan berkarbonasi sebanyak 6,535,619,000 liter, ini berarti rata-rata produksi minuman ringan berkarbonasi per tahun sebesar 1,089,269,833 liter.

Tidak hanya jumlah perusahaan dan jumlah produksi minuman ringan berkarbonasi yang meningkat akan tetapi nilai investasi terhadap industri minuman ringan berkarbonasi dan jumlah tenaga kerja dalam industri minuman ringan berkarbonasi juga ikut meningkat pada tahun 2000-2005. Nilai investasi pada industri minuman ringan berkarbonasi tidak terbatas pada investasi tetap seperti tanah, bangunan untuk kantor dan pabrik, kendaraan namun juga investasi terhadap alat pendingin minuman ringan berkarbonasi yang disewakan kepada pedagang-pedagang eceran. Hal ini diperkuat juga oleh informan yang menyatakan bahwa industri minuman ringan berkarbonasi juga perlu melakukan investasi untuk mencukupi kebutuhan alat pendingin, mengeluarkan produk baru dan membuka pabrik baru. Oleh karena itu nilai investasi pada industri minuman ringan berkarbonasi mengalami peningkatan selama tahun 2000-2005. Kemudian jumlah tenaga kerja dalam industri minuman ringan berkarbonasi juga ikut meningkat, hal ini terjadi karena ada hubungan juga dengan nilai investasi yang dikeluarkan untuk mengeluarkan produk baru berarti kebutuhan akan tenaga kerja dengan sendirinya akan mengalami peningkatan. Sebagai gambaran pada tahun

2003 jumlah tenaga kerja sebesar 57.400 orang kemudian meningkat menjadi 64.485 orang pada tahun 2004.

Tidak hanya kondisi tersebut, hal lain yang menarik yaitu banyaknya jenis minuman ringan berkarbonasi yang beredar di masyarakat, hal ini dapat berpengaruh pada variatifnya harga jual masing-masing produk minuman ringan berkarbonasi. Dari hasil observasi, harga jual minuman ringan berkarbonasi di pasaran berkisar antara Rp3.000 – Rp12.000 untuk setiap kemasan tergantung merek minuman ringan berkarbonasi. Dalam meramalkan penerimaan cukai dari minuman ringan berkarbonasi, peneliti terlebih dahulu menghitung harga dasar minuman ringan berkarbonasi dengan memperhitungkan biaya-biaya produksi dan distribusi yang diasumsikan dengan rincian sebagai berikut:

- profit yang diharapkan : 20%
- Transportasi : 5%
- Komisi penjualan : 10%
- Biaya lain-lain : 10%

Asumsi profit sebesar 20% diperkuat dengan pernyataan salah satu perusahaan minuman ringan berkarbonasi yang menyebutkan target profit dalam bentuk nominal untuk tahun 2007 sebesar 250 miliar rupiah dan target profit tersebut meningkat pada tahun 2008 sebesar 300-350 miliar rupiah.

"Target profit untuk tahun 2007 yaitu 250 miliar sedangkan target untuk tahun 2008 yaitu sebesar 300-350 miliar". (WS, Perwakilan Perusahaan Minuman Ringan Berkarbonasi, Juni 2008)

Dari pernyataan tersebut memperlihatkan bahwa profit yang diinginkan oleh perusahaan minuman ringan berkarbonasi rata-rata per tahun sekitar 20%-25%, dari hal inilah penulis menarik asumsi profit yang diharapkan 20%. Sedangkan biaya produksi dan distribusi lainnya merupakan asumsi dari peneliti sendiri. Selanjutnya dengan menghitung biaya-biaya dari harga jual, maka diketahui harga dasar minuman ringan berkarbonasi yang tercantum dalam tabel 4.7 pada halaman selanjutnya.

Tabel 4.7 perhitungan harga produksi minuman ringan berkarbonasi

Harga Eceran (Rp)	Profit (Rp)	Transport (Rp)	Biaya Lain-Lain (Rp)	Komisi (Rp)	Harga Produksi (Rp)
3.000	413,79	103,44	206,89	206,89	2.068,96
4.000	551,72	137,93	275,86	275,86	2.758,62
5.000	689,65	172,41	344,82	344,82	3.448,27
6.000	827,58	206,89	413,79	413,79	4.137,93
7.000	965,51	241,37	482,75	482,75	4.827,58
8.000	1.103,44	275,86	551,72	551,72	5.517,24
9.000	1.241,37	310,34	620,68	620,68	6.206,89
10.000	1.379,31	344,82	689,65	689,65	6.896,55
11.000	1.517,24	379,31	758,62	758,62	7.586,20
12.000	1.655,17	413,79	827,58	827,58	8.275,86

Sumber : data hasil temuan lapangan (telah diolah kembali)

Sama halnya dengan penentuan harga jual di atas, penulis tidak dapat mengetahui pasti besarnya jumlah konsumsi masyarakat sehingga dalam menentukan tarif penulis mendasarkan pada jawaban informan yaitu Kepala Seksi Analisis Tarif Harga dan Produksi DJBC. Beliau menyatakan bahwa hasil kajian internal mengenai ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan telah diperoleh tarif spesifik tertinggi sebesar Rp 725 per liter. Angka tersebut merupakan hasil kajian internal yang dilakukan DJBC dan dimasukkan dalam dokumentasi direktorat penerimaan dan peraturan kepabeanan dan cukai. Dari informasi tersebut dapat diketahui kenaikan harga jual pabrik tertinggi yang akan dibayar oleh konsumen ketika membeli minuman ringan berkarbonasi akan meningkat sebesar Rp 725 per liter. Jumlah ini didasarkan pada asas daya pikul konsumen minuman ringan berkarbonasi dimana minuman ringan menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan masyarakat sehubungan dengan kebutuhan untuk minum.

Dalam proses kajian internal tidak dapat dihindari adanya pendapat pro dan kontra mengenai ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi. Adapun pendapat yang mengarah untuk menyetujui ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi berasal dari pihak pemerintah legislatif, lembaga konsumen dan dari pihak akademisi. Argumentasi

pendapat pro ini lebih mengarah pada pemikiran bahwa sudah saatnya hak konsumen dilindungi, jangan sampai konsumsi terhadap barang-barang yang sifatnya bukan kebutuhan pokok dan menimbulkan efek negatif terhadap kesehatan akibat bahan tambahan yang terkandung dalam minuman ringan berkarbonasi yang lebih banyak bahan kimia terabaikan. Sedangkan pendapat kontra lebih banyak berasal dari pihak industri minuman ringan berkarbonasi sendiri. Apabila suatu saat minuman ringan berkarbonasi dikenakan cukai karena konsumsi minuman ringan berkarbonasi terlalu banyak tidak baik untuk kesehatan maka perlu proses bagi industri untuk menerimanya dengan syarat penerimaan cukai dari minuman ringan berkarbonasi dapat dialokasikan pada sektor yang tepat seperti peningkatan kesehatan masyarakat dan mendukung produksi serta distribusi minuman ringan berkarbonasi. Hal ini diperkuat dengan pernyataan dari informan salah satu perusahaan minuman ringan berkarbonasi yang dapat menerima apabila suatu saat produknya dikenakan cukai dengan syarat adanya perbaikan jalan transportasi agar tidak menghambat jalur distribusi.

Penulis menilai, pro dan kontra yang muncul mengenai wacana ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi disebabkan pada kondisi perekonomian masyarakat yang terus mengalami penurunan disamping mulai pudarnya kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintahan khususnya yang menyangkut kesejahteraan masyarakat. Penulis memahami fenomena tersebut sebagai dinamika sosial yang muncul pada masyarakat di negara-negara berkembang seperti Indonesia yang sedang mengalami krisis ekonomi dan moneter yang berkepanjangan.

Secara umum, penerimaan cukai selama ini masih didominasi oleh penerimaan cukai hasil tembakau dan sisanya adalah penerimaan cukai lainnya yang terdiri dari penerimaan cukai etil alkohol dan cukai MMEA.

Tabel 4.8 penerimaan cukai tahun 2003-2007**(dalam juta rupiah)**

Tahun	Cukai hasil tembakau	Cukai lainnya (Aneka cukai)			Jumlah cukai tembakau dan aneka cukai
		Cukai Etil alkohol	Cukai MMEA	Jumlah	
2003	25,928,296.63	66,413.55	320,250.77	386,664.32	26,314,960.95
2004	28,636,273.605	83,713.179	402,999.601	486,712.780	29,122,986.385
2005	32,650,629.85	98,514.07	500,464.57	598,978.64	33,249,608.49
2006	37,061,550.892	136,059.205	568,051.625	704,110.830	37,765,661.722
2007	43,499,483.570	424,711.570	687,676.740	1,112,388.310	44,611,871.880

Sumber : Monitoring Penerimaan Bea Masuk, Cukai, PDRI, dan Pungutan Ekspor, Ditjen Perbendaharaan (telah diolah kembali)

Berdasarkan tabel penerimaan cukai tahun 2003-2007 menunjukkan bahwa penerimaan cukai tembakau dan sumbangannya terhadap penerimaan cukai selama lima tahun terakhir mengalami peningkatan. Hal ini dapat dilihat dalam Tahun 2003 dari jumlah penerimaan cukai sebesar 26.314.960,95 juta rupiah, jumlah yang disumbangkan cukai hasil tembakau adalah sebesar 25.928.296,63 juta rupiah atau sebesar 95,51%. Sedangkan dalam Tahun 2004 jumlah penerimaan cukai tembakau meningkat menjadi 28.636.273,605 juta rupiah atau sebesar 98,32% dari seluruh jumlah penerimaan cukai yang besarnya 29.122.986,385 juta rupiah. Namun selanjutnya dalam Tahun 2005, 2006 dan 2007 porsi penerimaan cukai tembakau mulai menurun masing-masing adalah sebesar 98,19%, 98,13%, 97,50%. Penurunan porsi penerimaan cukai tembakau ditujukan untuk keseimbangan fungsi penerimaan dan mengatur dari cukai tembakau. Selain itu penurunan porsi ini juga memberikan peluang untuk pemerintah melakukan upaya perluasan objek barang kena cukai, salah satunya pengenaan cukai pada produk minuman ringan berkarbonasi.

Dengan mempergunakan tarif spesifik sebesar Rp 725 dan dengan menggunakan jumlah produksi tahun 2005 yaitu 1.136.426.000 liter maka penerimaan cukai dari minuman ringan berkarbonasi sebagai calon barang kena cukai yang akan diperoleh sebesar 823.908,85 juta rupiah. Penerimaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi yang diramalkan jumlahnya lebih besar dibandingkan aneka cukai lainnya yaitu cukai etil alkohol dan cukai MMEA,

bahkan perkiraan jumlah ini lebih besar dibandingkan dengan penerimaan cukai MMEA tahun 2007 yang hanya 687.676.,740 juta rupiah. Dari peramalan penerimaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi dengan tarif spesifik ini dapat dianalisis bahwa ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi memiliki potensi untuk meningkatkan penerimaan cukai keseluruhan dan secara khusus meningkatkan penerimaan aneka cukai. Peningkatan penerimaan cukai dapat mendukung fungsi mengatur cukai khususnya dalam bidang kesehatan masyarakat.

4.3.2 Peningkatan Kesehatan Masyarakat

Analisis terhadap potensi peningkatan penerimaan cukai dengan upaya ekstensifikasi menjadi awal dari tujuan utama pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi. Peneliti memperhitungkan dan mengevaluasi peningkatan penerimaan cukai dapat digunakan untuk mendukung program peningkatan kesehatan masyarakat dan memberikan manfaat sosial kepada masyarakat dari program tersebut. Analisa atas kebijakan ini diprediksikan untuk periode jangka panjang mengingat pelaksanaan program peningkatan kesehatan masyarakat membutuhkan waktu yang cukup lama, waktu yang diprediksikan minimal 10 tahun. Adapun deskripsi pembahasan penerimaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi dapat mendukung program peningkatan kesehatan masyarakat adalah sebagai berikut.

Dengan menggunakan data target penerimaan cukai tahun 2008 yang diperoleh peneliti dari sub direktorat penerimaan DJBC adalah sebesar 45.717.500 juta rupiah atau lebih besar 3.682.800 juta rupiah (8,05%) dari target penerimaan cukai tahun 2007. Namun peningkatan target penerimaan cukai tahun 2008 tidak diimbangi dengan alokasi anggaran kesehatan untuk tahun 2008 tidak meningkat sebaliknya anggaran kesehatan menurun. Dalam APBN 2008 alokasi anggaran kesehatan menurun dibandingkan dengan alokasi anggaran kesehatan tahun 2007. Hal ini cukup memprihatinkan mengingat secara tidak langsung tujuan dari penerimaan cukai adalah untuk membatasi konsumsi barang, yang memiliki dampak negatif terhadap konsumen khususnya dalam kesehatan. Seharusnya alokasi anggaran kesehatan meningkat

seiring dengan peningkatan target penerimaan cukai, selain itu munculnya berbagai kasus penyakit degeneratif seperti diabetes, stroke, obesitas dan lainnya menjadi suatu keprihatinan tersendiri dalam bidang kesehatan. Keprihatinan selanjutnya tidak hanya keterbatasan anggaran akan tetapi juga keterbatasan sarana dan prasarana kesehatan. Berikut rincian Belanja Pemerintah Pusat menurut Fungsi tahun 2005-2008.

Tabel 4.9 belanja pemerintah pusat menurut fungsi tahun 2005-2008

(dalam miliar rupiah)

Kode	Fungsi	2005	2006	2007		RAPBN 2008
				APBN UU No 18/2006	RAPBN-P	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
01	Pelayanan Umum	255,603.2	283,343.0	296,827.5	304,670.6	337,481.2
02	Pertahanan	21,562.2	24,426.1	32,722.1	29,391.2	33,756.2
03	Ketertiban dan Keamanan	15,617.3	23,743.1	29,210.7	22,791.5	27,359.1
04	Ekonomi	23,504.0	38,295.6	51,249.6	47,839.8	60,994.9
05	Lingkungan Hidup	1,333.9	2,664.5	5,478.5	4,852.6	5,932.1
06	Perumahan dan Fasilitas Umum	4,216.5	5,457.2	10,659.5	9,560.5	13,481.7
07	Kesehatan	5,836.9	12,189.7	17,467.1	16,130.6	16,767.6
08	Pariwisata dan Budaya	588.6	905.4	1,676.3	1,438.8	1,328.4
09	Agama	1,312.3	1,411.2	2,208.1	1,931.3	2,636.4
10	Pendidikan	29,307.9	45,303.9	54,067.1	52,067.1	61,409.7
11	Perlindungan Sosial	2,272.5	2,292.2	3,209.7	2,827.9	3,475.7
Jumlah		361,155.3	440,031.9	504,776.2	493,501.9	564,623.0

Sumber : Data Pokok APBN-P 2007 dan APBN 2008

Berdasarkan tabel tersebut dapat terlihat bahwa belanja pemerintah pusat menurut fungsi kesehatan pada tahun 2007 dan tahun 2008 menurun, padahal pada tahun 2005 dan tahun 2006 anggaran tersebut meningkat yaitu dari 5.836,9 miliar rupiah menjadi 12.189,7 miliar rupiah atau naik sebesar 6.352,8 miliar rupiah. Kemudian pada tahun 2007 anggaran kesehatan meningkat menjadi 17.467,1 miliar rupiah walaupun ada APBN Perubahan pada tahun 2007 yang

mengalokasikan anggaran kesehatan hanya sebesar 16.130,6 miliar rupiah. Namun melalui hal inilah anggaran belanja pemerintah pusat menurut fungsi kesehatan menjadi menurun pada tahun 2008 sebesar 16.767,6 miliar rupiah.

Kemudian selain faktor penerimaan, faktor X yaitu peran serta masyarakat berperan dalam kesuksesan program peningkatan kesehatan ini. Kesadaran masyarakat untuk aktif merespon produk-produk minuman ringan berkarbonasi yang memiliki dampak negatif terhadap kesehatan sangat diperlukan sehingga tujuan peningkatan kesehatan masyarakat dapat tercapai. Hal ini diperkuat oleh informan yaitu YLKI yang mengatakan bahwa konsumen Indonesia masih belum berperan aktif dalam merespon suatu produk, tidak seperti konsumen di luar negeri yang memanfaatkan hak konsumen untuk memperoleh perlindungan terhadap produk minuman ringan berkarbonasi. Penerimaan cukai dari calon barang kena cukai yaitu minuman ringan berkarbonasi dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan anggaran belanja pemerintah pusat menurut fungsi kesehatan dengan melakukan berbagai program peningkatan kesehatan. Adapun program-program yang dapat dilakukan dalam meningkatkan kesehatan masyarakat yaitu:

- a. pemberian obat dan perbekalan kesehatan;
- b. pelayanan kesehatan perorangan;
- c. pelayanan kesehatan masyarakat;
- d. kependudukan dan keluarga berencana;
- e. penelitian dan pengembangan kesehatan dan
- f. kesehatan lainnya.

Suatu hal yang wajar apabila dalam suatu kebijakan dikeluarkan timbul hambatan, sama dengan kebijakan ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi mendapat hambatan yaitu penolakan dari pihak produsen yang beranggapan pengenaan cukai ini akan menambah biaya produksi. Kemudian pernyataan dari informan pihak DPR Komisi XI menyatakan bahwa kendala yang dihadapi dari kebijakan ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi yaitu eksistensi dari industri, pengalaman dari pemerintah sendiri dalam memahami dan mengenakan cukai terhadap industri yang berbeda-beda khususnya industri minuman ringan berkarbonasi,

implementasi kebijakan yang disesuaikan dengan karakteristik industri minuman ringan berkarbonasi dan kendala pada sistem atau petugas. Sedangkan dari pihak DJBC mengungkapkan bahwa sampai saat ini yang menjadi kendala dari kebijakan ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi yaitu belum samanya persepsi antara pihak-pihak yang terkait dalam pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi. Di sisi lain ada pihak yang pro terhadap kebijakan ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi yaitu pihak konsumen yang diwakili oleh YLKI yang lebih menekankan pada pengenaan cukai merupakan upaya perlindungan hak konsumen terhadap kesehatan. Namun demikian dalam jangka panjang pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi yang dialokasikan ke program peningkatan kesehatan masyarakat akan memacu pihak produsen untuk menciptakan produk-produk minuman ringan berkarbonasi yang mengurangi penggunaan bahan kimia tambahan atau menggunakan bahan-bahan alami dan dengan harga yang lebih murah. Manfaat yang diperoleh akan jauh lebih besar dari biaya yang akan dikeluarkan mengingat kesehatan tubuh manusia tidak memiliki alat ukur yang tepat tetapi kesehatan baik bagi individu maupun masyarakat sangatlah penting mengingat salah satu indikator kemajuan suatu bangsa di ukur dari tingkat kesehatan masyarakatnya.

Beberapa produsen minuman ringan berkarbonasi telah melakukan berbagai inovasi untuk mengurangi penggunaan bahan tambahan pangan yang memiliki efek negatif terhadap kesehatan misalnya produk minuman ringan berkarbonasi yang *low sugar, diet atau* tidak menggunakan gula sama sekali dalam produk minuman ringan berkarbonasi. Kemudian WHO menyebutkan pernyataan bahwa obesitas sebagai penyakit kesehatan masyarakat nomor satu dan *warning* ini direspon oleh produsen minuman ringan berkarbonasi dengan melakukan inovasi yang menggunakan teknologi yang maju. Selain itu WHO dan lembaga internasional lainnya juga memperkenalkan konsep "*quality management*" dan "*environmental management*" melalui standarisasi perusahaan menggunakan *International Organization for Standardization (ISO)* 9001 dan 14001. Dalam konsep ini diperkenalkan suatu landasan manajerial perusahaan yang baik menggunakan manajemen mutu yang memiliki kualitas

tinggi dalam menggunakan bahan-bahan, proses dan penanganan pengolahan yang ramah lingkungan. Wujud kepedulian Pemerintah Indonesia akan konsep ini yaitu dalam produk minuman ringan berkarbonasi harus mencantumkan Standar Nasional Indonesia (SNI) yang dikeluarkan oleh BPOM, sertifikasi halal yang dikeluarkan oleh MUI dan terakhir konsep ini juga dapat diaktualisasikan melalui pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi.



BAB 5

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Setelah melakukan analisis penelitian terhadap ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut.

1. Dasar pertimbangan pemerintah melakukan ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi yaitu pemenuhan sifat atau karakteristik barang kena cukai yang diatur dalam UU No. 39 Tahun 2007 terhadap minuman ringan berkarbonasi. Minuman ringan berkarbonasi dapat dikenakan cukai didasarkan pada minuman ringan berkarbonasi merupakan barang yang konsumsinya harus dibatasi, peredarannya harus diawasi, barang yang penggunaannya menimbulkan dampak negatif terhadap kesehatan masyarakat dan lingkungan serta barang yang pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan.
2. Upaya-upaya yang dilakukan DJBC untuk melakukan ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi adalah:
 - Revisi Undang-Undang Cukai yang lebih menitikberatkan pada perluasan objek cukai, *law enforcement* yang lebih kuat namun mudah dalam administrasi dan pemberian insentif bagi pegawai bea cukai yang melaksanakan peraturan dengan benar.
 - Melakukan kajian mendalam terhadap beberapa objek, salah satunya adalah minuman ringan berkarbonasi yang disesuaikan dengan karakteristik cukai. Kajian mendalam ini juga termasuk dengan melakukan studi banding yang dilakukan oleh Panitia Khusus bidang Cukai DPR RI ke negara Thailand sebagai negara yang telah terlebih dahulu menerapkan cukai pada minuman ringan berkarbonasi.
 - Sosialisasi internal, yang bertujuan untuk mendapat masukan dalam memperkaya kajian mendalam yang dilakukan pemerintah.

- Menciptakan sumber daya manusia yang handal, yang bertujuan agar kajian dan sosialisasi terhadap ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi dapat dilakukan oleh para pegawai DJBC.
3. Ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi dapat meningkatkan penerimaan negara dari sektor cukai bahkan hasil peramalan penerimaan cukai dari minuman ringan berkarbonasi akan lebih besar dibandingkan penerimaan cukai pada MMEA dan etil alkohol. Peningkatan penerimaan cukai ini akan dialokasikan pada program-program peningkatan kesehatan masyarakat khususnya dalam hal penelitian terhadap produk minuman ringan berkarbonasi yang beredar di masyarakat.

5.2 Saran

Berdasarkan analisis pada bab-bab sebelumnya, maka terdapat beberapa saran mengenai ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi yaitu sebagai berikut.

1. Pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi sebagai upaya perluasan objek dapat dilakukan baik oleh pemerintah, produsen maupun konsumen, namun sebaiknya tidak dalam waktu dekat ini, mengingat kondisi ekonomi Indonesia masih belum stabil.
2. Penerimaan cukai yang nantinya akan diterima apabila minuman ringan berkarbonasi menjadi objek cukai baru sebaiknya didistribusikan pada program penelitian dan pengembangan kesehatan. Hal ini disebabkan sampai saat ini belum ada penelitian yang dilakukan terhadap barang-barang yang dikonsumsi masyarakat, salah satunya adalah minuman ringan berkarbonasi.
3. Selain melakukan kajian terhadap beberapa jenis barang salah satunya adalah minuman ringan berkarbonasi untuk dijadikan calon barang kena cukai, pemerintah juga dapat melakukan kajian terhadap barang-barang yang termasuk barang mewah, yang dikenakan PPnBM sebelumnya. Hal ini dikarenakan adanya persamaan teori antara cukai dan PPnBM. Berharap akan semakin banyak jumlah barang yang dikenakan cukai, sehingga peranan cukai sebagai penerimaan negara dan alat pengatur peredaran barang dapat dijalankan dengan baik.

DAFTAR REFERENSI

Buku:

- Anies. (2006). *Waspada ancaman penyakit tidak menular: Solusi pencegahan dari aspek perilaku dan lingkungan*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Arsyad, Nurdjaman, Kusumanto, Bambang, & Prawirosetoto, Yuwono. (1992). *Keuangan negara*. Jakarta: Intermedia.
- Babbie, Earl. (1995). *The practical of social research* (8th ed.). Belmont, California: Wadsworth.
- Bailey, Kennet D. (1994). *Methods of social research* (4th ed.). New York: The Free Press.
- Brotodihardjo, Santoso. (2003). *Pengantar ilmu hukum pajak*. Bandung: Refika Aditama.
- Cnossen, Sijbren. (1977). *Excise systems: Global study of the selective taxation goods and services*. London: The Johns Hopkins University Press.
- Cresswell, John W. (1994). *Research design: Qualitative and quantitative approaches*. New Delhi: Sage Publication.
- Dunn, William N. (2003). *Pengantar analisis kebijakan publik, Edisi kedua* (Samodra Wibawa, Diah Asitadani, ed, Penerjemah). Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Hyman, David N. (1986). *Modern microeconomics analysis and applications*. London: Times Mirror Mosby College Publishing.
- Mankiw, N. Gregory. (2000). *Pengantar ekonomi, Jilid i* (Haris Munandar, Penerjemah). Jakarta: Erlangga.
- Mansury, R. (1999). *Kebijakan fiskal*. Jakarta: Yayasan Pengembangan dan Penyebaran Pengetahuan Perpajakan.
- _____. (1996). *Pajak penghasilan lanjutan*. Jakarta: Ind Hill-Co.
- Mardiasmo. (2003). *Perpajakan*. Yogyakarta: Andi.
- Moleong, Lexy J. (2004). *Metodologi penelitian kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Musgrave, Richard A, & Musgrave, Peggy B. (1989). *Public finance in theory and practice*. New York: McGraw Hill Company.

- Neuman, W.L. (2003). *Social research methods: qualitative and quantitative approaches*. New York: Pearson Education.
- Nurmantu, Safri. (2003). *Pengantar perpajakan*. Jakarta: Granit.
- Parson, Wayne. (1995). *Public policy an introduction to theory and practice of policy analysis*. USA: Edward Elgar Publishing, Inc.
- Prasetyo, Bambang, & Jannah, Lina Miftahul. (2000). *Metode penelitian kuantitatif: Teori dan aplikasi*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Rahardja, Pratama, & Manurung, Mandala. (1999). *Teori ekonomi mikro suatu pengantar, Edisi ke-2*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Rosdiana, Haula, & Tarigan, Rasin. (2005). *Perpajakan: Teori dan aplikasi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Rosen, Harvey S. (1988). *Public finance* (2nd ed.). Illinois: Richard D. Irwin, Inc.
- Shome, Parthasarathi. (1995). *Tax policy handbook*. Washington: IMF.
- Slamet, Juli Soemirat. (1994). *Kesehatan lingkungan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Soemitro, Rochmat. (1988). *Pajak dan pembangunan*. Bandung: Eresco.
- Soepangat, Edi, & Lumban Gaol, Haposan. (1991). *Pengantar ilmu keuangan negara*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Sommerfeld, Ray M, Anderson, Hershel M., & Brock Horace R. (1983). *Introduction to taxation*. New York: Harcourt Brace Jovanovic, Inc.
- Subiyantoro, Heru, ed. (2004). *Kebijakan fiskal: Pemikiran, konsep dan implementasi*. Jakarta: PT Kompas Media Nusantara.
- Suharto, Edi. (1995). *Analisis kebijakan publik*. Bandung: Alfabeta.
- Suparmoko, M. (2000). *Keuangan negara dalam teori dan praktek, Edisi ke-5*. Yogyakarta: BPFE.
- Tambunan, Tulus. (2001). *Perdagangan internasional dan neraca pembayaran: Teori dan empiris*. Jakarta: Pustaka LP3ES.
- Thuronyi, Victor, ed. (1996). *Tax law design and drafting* (Vol.1). USA: IMF.

Wagner, Richard E. (1983). *Public finance revenues and expenditures in a democratic society*. Boston: Little Brown and Company.

Peraturan-Peraturan:

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007, tanggal 15 Agustus 2007, tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai*.

Keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia No. HK.00.05.52.4040 Tentang Kategori Pangan Tanggal 9 Oktober 2006.

Makalah:

Rahmanta Ginting. *Kebijakan publik dalam eksternalitas*, Makalah Falsafah Sains. 2001.

Karya Ilmiah:

Basyuni, Mohammad. (2001). Karya Tulis. *Konsep ekonomi lingkungan dalam pengelolaan sumber daya alam menuju pembangunan*. Program Ilmu Kehutanan Universitas Sumatera Utara.

Hadiyanto, Muhammad Nugroho. (2006). Skripsi. *Tinjauan ekstensifikasi barang kena cukai pada deterjen dan pemulihan kerusakan lingkungan*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.

Artikel:

Agung, Permana. Dua Belas objek Cukai Baru. Dalam *Pertumbuhan dan perkembangan bea dan cukai tahun 1995 hingga tahun 2000, Kumpulan catatan dan tulisan*. (h 475-479). Jakarta: Departemen Keuangan.

Karim, Ibrahim A. Ekstensifikasi Barang Kena Cukai dan Permasalahannya. Dalam *Pertumbuhan dan perkembangan bea dan cukai tahun 1995 hingga tahun 2000, Kumpulan catatan dan tulisan*. (h 480-489). Jakarta: Departemen Keuangan.

Purwito, Ali. (2001). Mengapa dan Bagaimana Undang-Undang Kepabeanan dan Cukai yang Baru Lahir?. Dalam *Pertumbuhan dan perkembangan bea dan cukai tahun 1995 hingga tahun 2000, Kumpulan catatan dan tulisan*. (h 356-368). Jakarta: Departemen Keuangan.

Koran:

Kontan (2008). *Ban dan minuman ringan kena cukai*. 25 Maret 2008.

Warta Bea Cukai (2007). *Amandemen uu cukai ikuti alur perkembangan jaman*. Edisi Oktober 2007.

Warta Bea Cukai (2007). *UU nomor 39 tahun 2007 diharapkan dapat menampung atau menjembatani perkembangan saat ini dan masa depan*. Edisi Oktober 2007.

Internet:

Excise Tax in Thailand. (2005).
<http://www.excise.go.th>

Excise Taxation in Finland. (2007).
www.tulli.fi

Excise Taxes-Laos. (2004).
www.wco.com

Rara. (2008). *Minuman Ringan: Kenikmatan Membawa Sengsara*
www.depkes.go.id

Taxation in India. (2005).
<http://siadipp.nic.in>

Wawancara

Agung, Permana. Wawancara. 9 Juli 2008.

Butar-Butar, S. Wawancara. 3 Juni 2008.

Rahmat, Andi. Wawancara. 4 Juni 2008.

Sudardjat, Ilyani. Wawancara. 6 Juni 2008.

Triyono. Wawancara. 4 Juli 2008.

**RESUME UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 39 TAHUN 2007
TANGGAL 15 AGUSTUS 2007**

Tentang:
PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 1995
TENTANG CUKAI

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 ini diterbitkan dalam upaya untuk lebih memberikan kepastian hukum dan keadilan serta menggali potensi penerimaan cukai.

POKOK-POKOK PERUBAHAN:

1. Ketentuan Pasal 2 ayat (1) diubah sehingga Pasal 2 berbunyi sebagai berikut:

Pasal 2

- (1) *Barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik:*
- a. konsumsinya perlu dikendalikan;*
 - b. peredarannya perlu diawasi;*
 - c. pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup; atau*
 - d. pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan,*
- dikenakan cukai berdasarkan undang-undang ini.*
- (2) *Barang-barang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan sebagai barang kena cukai.*

Penjelasan Pasal 2 ayat (1) huruf d berbunyi sebagai berikut:

Yang dimaksud dengan "pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan" adalah pungutan cukai dapat dikenakan terhadap barang yang dikategorikan sebagai barang mewah dan/atau bernilai tinggi, namun bukan merupakan kebutuhan pokok, sehingga tetap terjaga keseimbangan pembebanan pungutan antara konsumen yang berpenghasilan tinggi dengan konsumen yang berpenghasilan rendah.

2. Diantara Pasal 3 dan Pasal 4 disisipkan 2 (dua) pasal, yakni Pasal 3A dan Pasal 3B sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 3

- (1) Pengenaan cukai mulai berlaku untuk Barang Kena Cukai yang dibuat di Indonesia pada saat selesai dibuat dan untuk Barang Kena Cukai yang diimpor pada saat pemasukkannya di dalam Daerah Pabean sesuai dengan ketentuan Undang-undang tentang Kepabeanan.*
- (2) Tanggung jawab cukai untuk Barang Kena Cukai yang dibuat di Indonesia berada pada Pengusaha Pajak atau Pengusaha Tempat Penyimpanan, dan untuk Barang Kena Cukai yang diimpor berada pada importir atau pihak-pihak lain sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang tentang kepabeanan.*
- (3) Pemenuhan ketentuan dalam Undang-undang ini dilakukan dengan menggunakan dokumen cukai dan/atau dokumen pelengkap cukai.*

Pasal 3A

- (1) Dokumen cukai dan/atau dokumen pelengkap cukai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (3) disampaikan dalam bentuk tulisan di atas formulir atau dalam bentuk data elektronik.*
- (2) Dokumen cukai dan/atau dokumen pelengkap cukai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan alat bukti yang sah menurut undang-undang ini.*
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai dokumen cukai dan/atau dokumen pelengkap cukai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan atau berdasarkan peraturan menteri.*

Pasal 3B

Terhadap barang kena cukai berlaku seluruh ketentuan sebagaimana diatur undang-undang ini.

3. Pasal 4 tetap dengan perubahan penjelasan Pasal 4 ayat (2) sehingga penjelasan Pasal 4 menjadi sebagaimana ditetapkan dalam penjelasan pasal demi pasal undang-undang ini.

Pasal 4

- (1) Cukai dikenakan terhadap Barang Kena Cukai yang terdiri dari:*
 - a. etil alkohol atau etanol, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya;*
 - b. minuman yang mengandung etil alkohol dalam kadar berapa pun, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya, termasuk konsentrat yang mengandung etil alkohol;*
 - c. hasil tembakau yang meliputi sigaret, cerutu, rokok daun, tembakau iris, dan hasil pengolahan tembakau lainnya, dengan tidak mengindahkan digunakan atau tidak bahan pengganti atau bahan pembantu dalam pembuatannya.*

(2) Penambahan atau pengurangan jenis Barang Kena Cukai diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Penjelasan Pasal 4 ayat (2) berbunyi sebagai berikut:

Penambahan atau pengurangan jenis barang kena cukai disampaikan oleh pemerintah kepada alat kelengkapan DPR RI yang membidangi keuangan untuk mendapatkan persetujuan dan dimasukkan dalam Rancangan Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

4. Ketentuan Pasal 5 ayat (1), ayat (2), dan ayat (4) diubah ditambah 1 (satu) ayat, yakni ayat (5) sehingga Pasal 5 berbunyi sebagai berikut:

Pasal 5

(1) Barang kena cukai berupa hasil tembakau dikenai cukai berdasarkan tarif paling tinggi:

a. untuk yang dibuat di Indonesia:

- 1. 275% (dua ratus tujuh puluh lima persen) dari harga dasar apabila harga dasar yang digunakan adalah harga jual pabrik; atau*
- 2. 57% (lima puluh tujuh persen) dari harga dasar apabila harga dasar yang digunakan adalah harga jual eceran.*

b. untuk yang diimpor:

- 1. 275% (dua ratus tujuh puluh lima persen) dari harga dasar apabila harga dasar yang digunakan adalah nilai pabean ditambah bea masuk; atau*
- 2. 57% (lima puluh tujuh persen) dari harga dasar apabila harga dasar yang digunakan adalah harga jual eceran.*

(2) Barang kena cukai lainnya dikenai cukai berdasarkan tarif paling tinggi:

a. untuk yang dibuat di Indonesia:

- 1. 1.150% (seribu seratus lima puluh persen) dari harga dasar apabila harga dasar yang digunakan adalah harga jual pabrik; atau*
- 2. 80% (delapan puluh persen) dari harga dasar apabila yang digunakan adalah harga jual eceran.*

b. untuk yang diimpor:

- 1. 1.150% (seribu seratus lima puluh persen) dari harga dasar apabila harga dasar yang digunakan adalah nilai pabean ditambah bea masuk; atau*
- 2. 80% (delapan puluh persen) dari harga dasar apabila yang digunakan adalah harga jual eceran.*

- (3) *Tarif cukai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dapat diubah dari persentase harga dasar menjadi jumlah dalam rupiah untuk setiap satuan barang kena cukai atau sebaliknya atau penggabungan dari keduanya.*
- (4) *Penentuan besaran target penerimaan negara dari cukai pada Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) dan alternatif kebijakan Menteri dalam mengoptimalkan upaya mencapai target penerimaan, dengan memperhatikan kondisi industri dan aspirasi pelaku usaha industri, disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) untuk mendapat persetujuan.*
- (5) *Ketentuan lebih lanjut mengenai besaran tarif cukai sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), serta perubahan tarif sebagaimana pada ayat (3) diatur dengan peraturan menteri.*

5. Ketentuan Pasal 6 ayat (3) diubah sehingga Pasal 6 berbunyi sebagai berikut:

Pasal 6

- (1) *Harga dasar yang digunakan untuk perhitungan cukai atas barang kena cukai yang dibuat di Indonesia adalah harga jual pabrik atau harga jual eceran.*
- (2) *Harga dasar yang digunakan untuk perhitungan cukai atas barang kena cukai yang diimpor adalah nilai pabean ditambah bea masuk atau harga jual eceran.*
- (3) *Ketentuan lebih lanjut mengenai penetapan harga dasar diatur dengan peraturan menteri.*

TRANSKRIP WAWANCARA MENDALAM DENGAN S. BUTAR-BUTAR

Informan : S. Butar-Butar
Jabatan : Kepala Seksi Analisis Tarif dan Harga Sub Direktorat
Aneka Cukai
Direktorat Jenderal Bea dan Cukai
Waktu wawancara : Selasa, 3 Juni 2008, Pukul 10.00-11.00 WIB
Tempat : Ruang Kerja (Kantor Pusat DJBC Lantai 4)
Isi Wawancara :

Tanya (T) : Bagaimana tanggapan Bapak mengenai UU No 39 Tahun 2007 sebagai hasil amandemen UU No 11 Tahun 1995 tentang Cukai, dapatkah Bapak menceritakan apa yang ingin dicapai oleh pemerintah dengan adanya UU Cukai hasil amandemen ini?

Jawab (J) : *UU No 39 tahun 2007 bukan untuk merubah tapi menyempurnakan hal-hal yang belum diatur oleh UU No 11 tahun 1995. dalam UU yang baru ada penambahan-penambahan, penambahan itu dilatarbelakangi oleh yang namanya ilmu sosial itu selalu berkembang. Contoh konkretnya misalnya di UU No 11 tahun 1995 itu ada 18 butir sedangkan dalam UU No 39 tahun 2007 ada 20 butir tambah 2 yaitu tentang audit dan pengusaha distributor yang selama ini hanya pengusaha pabrikan dan eceran. Selain itu hasil amandemen yang lain yaitu adanya dana bagi hasil pada Pasal 66 yang sebelumnya tidak ada. Kemudian hal yang ingin dicapai Pemerintah yaitu sesuai dengan filosofi UU itu sendiri bahwasannya pemungutan terhadap cukai itu berbasis pada pengawasan. Jadi yang dikedepankan pengawasan, kenapa demikian ya karena pengawasan eh..merupakan tools daripada terhadap objek cukai karena pengenaan cukai itu secara spesifik, ada karakteristik dari mulai pembuatan sampai dengan peredarannya diawasi. Filosofi cukai yang dikedepankan yaitu penerimaan, namun penerimaan itu tidak semata-mata menjadi target yang prima tapi yang diutamakan adalah pengawasannya.*

(T) : Apa yang membedakan UU Cukai No 39 Tahun 2007 dengan UU No 11 Tahun 1995? Adakah perbedaan yang signifikan diantara kedua peraturan tersebut?

(J) : *perbedaan yang signifikan mengenai karakteristik objek cukai yang semula dua butir menjadi empat butir. Yang mungkin di UU No 11 tidak di pentingkan. Karakteristik tersebut ialah barang-barang tertentu yang mempunyai sifat dan karakteristik konsumsinya perlu dikendalikan, peredarannya perlu diawasi, pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup dan pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi*

keadilan dan keseimbangan. Dan ini merupakan titik tolak untuk melakukan ekstensifikasi. Sampai saat ini pihak Bea Cukai telah melakukan pertemuan dengan Badan Kebijakan Fiskal (BKF) sebanyak tiga kali pertemuan dan mengalami stuck pada karakteristik ini. Karena ada hambatan maka perkembangan untuk mendapatkan barang yang mau di ekstensifikasikan sampai sekarang tidak ada. Hambatan ini karena adanya adu argumen pada karakteristik ini. Selain itu kita juga harus melibatkan apakah itu sudah responsif, hadirnya ekstensifikasi terhadap masyarakat itu apakah sudah responsif.

- (T) : Lalu apakah pemenuhan karakteristik tersebut sifatnya kumulatif atau memenuhi salah satu saja?
- (J) : *Tidak kumulatif, salah satu karakteristik yang diambil dari empat butir karakteristik di Undang-Undang.*
- (T) : Lalu, bagaimana pendapat Bapak mengenai perkembangan penerimaan cukai sampai saat ini, Apakah DJBC merasa perlu untuk meningkatkan penerimaan cukai?
- (J) : *Sebenarnya kembali kepada teori negara bahwasannya negara membutuhkan biaya untuk pembangunan. Pemerintah dalam hal ini Bea Cukai mengedepankan reguling nya atau pengaturannya karena hal itu merupakan filosofi Undang-Undang nya sendiri untuk barang yang diawasi peredaran dan konsumsinya. Namun kami sadar bahwa untuk melakukan pengaturan tersebut membutuhkan penerimaan dari dana. Tapi ini bukan menjadi target walaupun dalam Undang-Undang disebutkan namun hal ini hanya sebagai angka saja bahwa target penerimaan cukai sekian untuk diinformasikan kepada masyarakat. Sebenarkan kita tidak bisa menghindar bahwa perlu meningkatkan penerimaan cukai namun bukan menjadi yang utama, karena yang utama adalah reguling yang didalamnya mencakup pengawasan. Pengawasan terdiri dari peredarannya dan konsumsi kepada masyarakat konsumen.*
- (T) : Untuk lebih menggali potensi penerimaan cukai, program apakah yang lebih diprioritaskan DJBC saat ini, intensifikasi Barang Kena Cukai (BKC), ekstensifikasi (perluasan) BKC atau perpaduan keduanya dan jelaskan alasannya?
- (J) : *Perpaduan keduanya yaitu intensifikasi dan ekstensifikasi Barang kena Cukai. Namun program ini diarahkan pada fungsi regulingnya atau pengawasan bukan untuk mencapai target penerimaan cukai. Jadi kalau target penerimaan cukai tidak tercapai bukan berarti Bea Cukai itu wanprestasi dari yang ditargetkan pemerintah, tapi yang diutamakan adalah fungsi pengawasan yang dijalankan oleh Bea cukai. Dari fungsi pengawasan yang dijalankan terlihat dengan*

sendirinya ada kenaikan sedikit penerimaan, karena kepatuhan dari para pengusaha meningkat karena adanya pengawasan.

- (T) : UU hasil amandemen memberikan peluang guna diberlakukannya ekstensifikasi Barang Kena Cukai, apakah sudah dilakukan kajian mengenai ekstensifikasi cukai tersebut?
- (J) : *Baik Undang-Undang lama maupun baru untuk melakukan ekstensifikasi dimungkinkan namun belum dilakukan kajian. Yang dilakukan masih mencari-cari objek yang tepat untuk dikenakan cukai yang mengacu pada konsep dan sesuai dengan karakteristik yang terdapat dalam Undang-Undang. Pernah dilakukan pertemuan dengan BKF namun belum ditemukan jenis barangnya karena belum sesuai dengan teori dan karakteristik cukai dalam Undang-Undang.*
- (T) : Lalu bagaimana dengan wacana ekstensifikasi barang kena cukai terhadap 12 jenis barang baru (sabun, deterjen, air mineral, semen, sodium cyclamate dan sacharine, gas alam, metanol, ban, minuman ringan, kayu lapis, bahan bakar minyak dan baterai kering/accu) adakah kajian mengenai hal tersebut dalam pertemuan dengan BKF dan pihak internal lainnya?
- (J) : *Belum ada keputusan dari pengajuan 12 objek barang kena cukai baru. Namun pihak yang telah bertemu dalam forum mengarah pada PPnBM yang menjadi wacana untuk menjadi objek cukai baru. PPnBM termasuk dalam penerimaan pajak, namun antara PPnBM dengan cukai mempunyai pengertian yang beda-beda tipis. Sehingga ada suatu wacana menyepakati untuk mengkaji konsep PPnBM menjadi penerimaan cukai. Maksudnya yaitu PPnBM Impor loh,,yang dikenakan terhadap barang-barang mewah yang berasal dari luar daerah pabean ke dalam daerah pabean.*
- (T) : Akhir bulan Maret 2008 yang lalu, DPR mengeluarkan wacana untuk mengenakan cukai pada beberapa barang dan salah satunya produk minuman ringan berkarbonasi, apa tanggapan bapak mengenai wacana perluasan objek cukai pada minuman ringan berkarbonasi ini?
- (J) : *Tanggapan saya terhadap perluasan objek cukai yaitu sepanjang memenuhi empat karakteristik yang telah disebutkan dalam Undang-Undang ya boleh-boleh saja. Kalau sudah memenuhi kriteria objek cukai yang sesuai dengan Undang-Undang ya setuju saja kalau sudah memenuhi kriterianya.*

- (T) : Menurut Bapak, apakah minuman ringan berkarbonasi dapat dikenakan cukai? Apabila dapat dikenakan, karakteristik objek cukai mana yang dapat dijadikan dasarnya?
- (J) : *Menurut saya, dapat tidaknya minuman ringan berkarbonasi dikenakan cukai harus didasarkan dengan karakteristik yang ditentukan oleh Undang-Undang, ada atau tidak dampak negatif minuman ringan berkarbonasi. Mengenai pemenuhan karakteristik objek cukai yang mana belum dilakukan pembahasan lebih mendalam.*
- (T) : Adakah upaya yang dilakukan DJBC dalam mewujudkan rencana ekstensifikasi BKC? Apabila ada upaya apa yang dilakukan untuk mewujudkan pengenaan cukai khususnya pada minuman ringan berkarbonasi?
- (J) : *Upaya yang baru dilakukan dengan mengadakan pertemuan internal yang dikoordinasikan oleh BKF. BKF mengundang pihak bea cukai, dirjen pajak. Sebelum disampaikan ke DPR ini merupakan internal BKF, kemudian baru memanggil konsiyaring dari intra departemen yang berhubungan seperti departemen perdagangan, perindustrian yang belum diketahui apakah mereka setuju.*
- (T) : Tarif (advalorem/spesifik) apa yang mungkin akan digunakan untuk cukai pada minuman ringan berkarbonasi? Apa alasannya?
- (J) : *Dapat menggunakan tarif spesifik. Alasannya dengan menggunakan tarif spesifik maka fungsi pengawasan menjadi mudah, administrasinya lebih sederhana. Kemudian dari hasil kajian internal yang kami lakukan, kami mendapatkan tarif spesifik tertinggi untuk minuman ringan sebesar Rp 725 per liter.*
- (T) : Bagaimana kiat DJBC dalam menciptakan administrasi pemungutan cukai yang efektif dan efisien baik untuk BKC yang telah ada maupun terhadap calon BKC?
- (J) : *Untuk BKC yang telah ada misalnya untuk cukai hasil tembakau administrasi pemungutannya dilakukan dengan pemasangan pita cukai. Sedangkan untuk calon BKC apabila didapat BKC baru administrasi pemungutannya tidak akan jauh berbeda dengan BKC yang ada yang didasarkan pada peraturan pelaksana.*
- (T) : Adakah kendala yang dihadapi oleh DJBC dalam melakukan ekstensifikasi Barang Kena Cukai sebagaimana yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang?
- (J) : *Kendala yang dihadapi yaitu belum samanya persepsi antara pihak-pihak yang diundang rapat di kantor Badan Kebijakan Fiskal.*

TRANSKRIP WAWANCARA MENDALAM DENGAN ANDI RAHMAT

Narasumber : Andi Rahmat
Jabatan : Anggota Komisi XI Fraksi PKS DPR RI
Waktu wawancara : Rabu 4 Juni 2008, Pukul 13.15-13.45 WIB
Tempat : Ruang Kerja (Gedung Nusantara I Ruang 403)

Tanya (T) : Bagaimana tanggapan Bapak mengenai UU No 39 Tahun 2007 sebagai hasil amandemen UU No 11 Tahun 1995 tentang Cukai, dapatkah Bapak menceritakan apa yang ingin dicapai oleh pemerintah dengan adanya UU Cukai hasil amandemen ini?

Jawab (J) : *Undang-Undang Cukai hasil amandemen ini prinsipnya sebetulnya ingin membuat rezim Undang-Undang tentang cukai di Republik ini lebih fleksibel dalam menghadapi perubahan industri dan perubahan perilaku konsumsi masyarakat. Oleh karena itu dalam Undang-Undang Cukai ini dikenal perluasan atau ekstensifikasi mengenai Barang Kena Cukai yang tidak spesifik disebutkan tapi dikarakteristiknya diatur secara lebih spesifik. Jadi jika dilihat dari itu ekstensifikasi cukai dimasa datang dimungkinkan. Lalu kemudian filosofi barang yang kena cukai mengalami perubahan yang mendasar dan perubahan yang mendasar itu akan bersifat antisipatif terhadap perkembangan isu mengenai cukai sendiri, misalnya ada isu lingkungan. Jadi kalau ada industri atau barang yang digunakan secara "massif" oleh masyarakat yang memiliki efek terhadap lingkungan dapat dikenakan cukai.*

(T) : Apa yang membedakan UU Cukai No 39 Tahun 2007 dengan UU No 11 Tahun 1995? Adakah perbedaan yang signifikan diantara kedua peraturan tersebut?

(J) : Perbedaan nya yaitu:

- 1) *Adanya perluasan objek cukai*
- 2) *"Law Enforcement" nya jauh lebih kuat. Proses pengurusan cukai menjadi lebih mudah. Cukai menjadi satu hal yang prosedurnya dipermudah atau "simple procedure" tapi efek hukumnya dari sisi hukum menjadi lebih kuat. Karena orang yang memalsukan cukai, yang menyelundupkan cukai, oknum yang terlibat baik dari pejabat dan sebagainya bisa dikenakan hukuman yang lebih berat dari dulu ancaman pidananya.*
- 3) *insentif kepada pegawai cukai untuk melaksanakan Undang-Undang ini dengan benar. Jadi nanti ada istilahnya insentif kepada yang melakukan penangkapan penyelundupan atau mendapat premi. Artinya pengawasannya diperkuat.*

- (T) : Dalam Surat Kabar yang saya baca pada akhir bulan Maret 2008 yang lalu, saya membaca komentar dari Bapak mengenai ekstensifikasi barang kena cukai pada ban dan minuman ringan. Menurut bapak, apa alasan minuman ringan dikenakan cukai?
- (J) : *Sebetulnya bukan ban-nya dan minuman ringan yang dikenakan cukai, belum diputuskan apa-apa tapi sedang dilihat apakah industri-industri ini memang layak untuk dikenakan cukai. Karena dalam Undang-Undang cukai yang baru disebutkan bahwa kalau pemerintah ingin mengenakan cukai kepada suatu barang tertentu maka dia harus membicarakan itu kepada DPR dengan komisi yang berkaitan dengan cukai, keuangan lalu kemudian itu dimasukkan ke dalam pembukuan APBN. Sebelum itu dilakukan maka DPR mengakses semua barang yang oleh banyak pihak dianggap layak untuk dikenakan cukai termasuk ban dan minuman ringan. Minuman ringan ini banyak rentangannya mulai dari "coca cola" sampai minuman yang dijual di depan SD. Nah, sekarang kita mau lihat kalau itu minuman ringan yang dijual ke anak-anak kita lihat konsentrasinya, apakah konsentrasinya punya efek jangka panjang terhadap kesehatan orang, baru kemudian kita kenakan cukai. Kalau banyak menggunakan zat pewarna, zat perasa yang secara kesehatan tidak secara klinis, itu kemungkinan besar akan kita kenakan cukai. Kalau banyak menggunakan zat pewarna, zat perasa yang secara kesehatan tidak secara klinis, itu kemungkinan besar akan kita kenakan cukai. Jadi kalau kita membayangkan minuman ringan jangan kita membayangkan coca cola, teh botol saja, tapi minuman ringan itu banyak sekali dapat dilihat di "carefour" banyak sekali. Jadi waktu dikenakan cukai itu harus spesifik betul barang jenis apa berdasarkan kriteria kesehatan yang layak, boleh dikenakan cukai. Karena itu yang diatur oleh Undang-Undang, dan harus masuk dalam kriteria karakteristik objek cukai, kalau tidak berarti tidak boleh dan tidak ada alasan.*
- (T) : Kemudian ada wacana untuk mengenakan cukai pada minuman ringan yang terbagi menjadi minuman ringan bersoda, minuman sari buah dan minuman beralkohol dibawah 1%, Menurut Bapak, apakah minuman ringan tersebut dapat dikenakan cukai? Apabila dapat dikenakan, karakteristik objek cukai mana yang dapat dijadikan dasarnya?
- (J) : *Lihat dari karakteristiknya, minuman bersoda banyak campurannya, minuman sari buah juga banyak macamnya. Ada zat adiktif tambahan, perasa, pewarna dan sebagainya yang beda-beda. Dan risikonya terhadap orang-orang yang makan beda-beda. Yang saya dengar dalam minuman ringan ada zat apa itu namanya yang kemarin disampaikan oleh BPOM. Kalau kandungannya itu, eh..umumnya perusahaan itu berusaha untuk tidak membuat kandungannya itu melebihi batas normal, tapi kalau mendekati batas*

normal yang kumulatif itu akan seperti racun yang membunuh "Munir" ("Arsenik"). Yang lama-lama numpuk-numpuk jadi racun, nah itu mahal ongkosnya. Minuman ringan berkarbonasi dapat dikenakan cukai dari sudut kesehatan, karena bisa memicu "obesitas". Karena kadar gulanya itu bisa memicu penggunaan konsumsi yang berlebihan itu bisa meningkatkan resiko orang untuk terkena penyakit degeneratif. Kajian perluasan Barang Kena Cukai sedang dilakukan, dan ini mau tidak mau harus dilakukan karena secara implisit Undang-Undang cukai membuka kepada pemerintah untuk melakukan ekstensifikasi. Sebab Indonesia termasuk negara dengan Barang Kena Cukai yang paling minimum, sedangkan negara lain besar sekali bahkan ada yang sampai 150 BKC, tapi memang harus dilihat apakah barang itu atau dipilih apakah kena PPN atau kena cukai karena fungsinya berbeda antara cukai dengan PPN. Tapi ya intinya sekarang Indonesia sangat sedikit barang yang kena cukai dan kemungkinan mengenai cukai ini sangat besar sekali. Nah, kalau pajak itu memang ada hubungannya dengan "retribution" peningkatan penerimaan negara, cukai itu pendekatannya bukan penerimaan negara, filosofi mendasarnya yaitu barang yang harus diawasi penggunaannya karena dia memiliki dampak yang luas. Nah itu yang jadi filosofi. Jadi kemungkinan perluasan tersebut harus dikaji oleh pemerintah.

- (T) : Adakah upaya yang dilakukan pemerintah dalam mewujudkan rencana ekstensifikasi BKC? Apabila ada upaya apa yang dilakukan untuk mewujudkan pengenaan cukai khususnya pada minuman ringan berkarbonasi?
- (J) : *Sejauh ini pemerintah masih melakukan kajian saja belum ada usulan resmi ke DPR belum berubah jadi "policy". Sebenarnya publik atau organisasi-organisasi masyarakat yang berbasis perilaku hidup sehat dan sebagainya untuk mengagregasi hal tersebut. Jadi peluang bagi masyarakat, misalnya masyarakat anti kolesterol atau masyarakat jantung sehat bisa meminta pemerintah untuk mengendalikan barang-barang yang kadar kolesterolnya sangat tinggi dengan mengenakan cukai, kalau ada begini tentu Pemerintah harus melakukan kajian terhadap bisnis barang ini apakah sudah layak atau tidak dari segi perekonomian, dampak-dampaknya dan sebagainya.*
- (T) : Tarif (advalorem/spesifik) apa yang mungkin akan digunakan untuk cukai pada minuman ringan berkarbonasi dan besarnya berapa?
- (J) : *Minuman ringan berkarbonasi dapat dikenakan tarif spesifik karena barangnya bisa dihitung "quantity"-nya. Selain itu minuman ringan berkarbonasi kena tarif spesifik karena setiap konsumsi minuman ringan berkarbonasi bayar sesuai kemasan yang dibeli.*

- (T) : Menurut Bapak, hasil yang diperoleh dari pemungutan cukai pada minuman ringan berkarbonasi ini akan dialokasikan ke sektor apa?
- (J) : *Di dalam filosofi cukai kan harus berhubungan langsung dengan industrinya tapi kan dalam kita letakkan di APBN tidak bisa kelihatan karena dicampur uangnya dan tidak bisa dilacak. Tetapi secara keseluruhan memang filosofinya itu adalah waktu cukai ini ditarik, barang yang perlu dikendalikan ini efeknya ini dapat terkompensasi dengan cukai yang telah dibayarkan yang sifatnya secara tidak langsung karena cukai tidak menganut asas redistributif. Cukai hampir sama dengan pajak jadi dampaknya tidak langsung kepada orang yang membayarkan.*
- (T) : Adakah kendala yang dihadapi oleh Pemerintah dalam melakukan ekstensifikasi Barang Kena Cukai sebagaimana yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang?
- (J) : *Kendala yang dihadapi yaitu :*
- 1. eksistensi dari industri, ini pasti*
 - 2. pengalaman dari pemerintah sendiri dalam memahami dan mengenakan cukai terhadap industri yang berbeda-beda itu, sebab tidak ada "basemark"nya, misalnya dikenakan dulu dan hitungan-hitungan saya masih asumsi yang belum kuat yang dapat menjadi kendala sehingga kadang-kadang penerapannya itu meleset dari tujuan penerapan kebijakannya terhadap apa yang menjadi kenyataan.*
 - 3. implementasi kebijakan, karena waktu melakukan pemungutan ini tentu berbeda dengan pemungutan rokok dan sebagainya. Setiap industri punya karakteristik yang berbeda satu sama lain. Artinya kalau anda memajaki rokok tentu berbeda dengan memungut cukai dari orang yang minum minuman ringan berkarbonasi, karena jalur distribusinya berbeda, lapangannya berbeda dan sebagainya.*
 - 4. kendala untuk membuat kebijakan ini menjadi efisien dari sudut kebutuhan birokrasi yang ditugaskan untuk menjalankan pemungutan tersebut. Jadi kendala pada sistem atau petugas agar barang yang kena cukai tersebut secara terintegrasi dapat dipungut secara efisien.*

TRANSKRIP WAWANCARA MENDALAM DENGAN TRIYONO

Informan : Triyono
Jabatan : Pengurus Harian Asosiasi Industri Minuman Ringan (ASRIM)
Waktu wawancara : Jumat, 4 Juli 2008, Pukul 15.00-16.00 WIB
Tempat : Ruang Kerja (Gedung GKBI Lantai 8)
Isi Wawancara :

Tanya (T) : Apa tujuan dibentuknya Asosiasi Industri Minuman (ASRIM)? Apa tugas, fungsi dan peranan ASRIM?

Jawab (J) : *ASRIM merupakan asosiasi minuman yang tidak mengandung alkohol, didirikan pada tahun 1976 dengan tujuan sebagai wadah bagi perusahaan-perusahaan yang bergerak di bidang minuman siap saji untuk bisa berkomunikasi satu sama lain dan juga untuk bisa sharing mengenai permasalahan yang ada dan mungkin bekerjasama untuk menemukan jalan keluar suatu masalah.*

(T) : Ada berapa banyak industri yang tergabung dalam ASRIM dan perusahaan apa saja?

(J) : *Industri yang tergabung dalam ASRIM termasuk dalam perusahaan minuman ringan yang tidak mengandung alkohol dan bukan minuman suplemen, yang beranggotakan 20 perusahaan minuman ringan baik perusahaan lokal maupun perusahaan asing.*

(T) : Menurut anda, bagaimana perkembangan industri minuman ringan di Indonesia?

(J) : *Menurut saya perkembangan minuman ringan secara "trend" cukup positif artinya memang industri minuman ringan sangat bergantung pada konsumennya dan terus terang Indonesia itu "customer base" nya cukup besar karena penduduk Indonesia yang banyak. Secara ekonomi juga cukup bertumbuh ya kalau dilihat setelah krisis terlihat sudah relatif membaik, tahun lalu pertumbuhan ekonomi sebesar 6% dan diharapkan tahun ini meningkat sehingga ada pertumbuhan pendapatan bagi penduduk yang memungkinkan industri minuman ringan ini bisa berkembang. Jadi jika kita melihat perkembangan minuman ringan dalam jangka panjang cukup bagus dan potensinya masih ada.*

- (T) : Apa definisi minuman ringan?
- (J) : *Minuman ringan adalah minuman siap saji yang tidak mengandung alkohol.*
- (T) : Berapa banyak jenis minuman ringan? Dikelompokkan berdasarkan apa?
- (J) : *Minuman ringan dibagi berdasarkan kategori utama. Kategori utama minuman ringan secara umum terdiri dari :*
- 1. Air Minum Dalam Kemasan (Aqua, 2 Tang, Prima, dll)*
 - 2. Teh Siap Saji (Teh Botol Sosro, Tekita, Frestea, dll)*
 - 3. Minuman berkarbonasi (Coca Cola, Sprite, RC Cola, Fanta, dll)*
 - 4. Minuman Sari Buah dan Jus (Sunfresh, Berri, Buavita, dll)*
 - 5. Minuman Sport/Kesehatan (Pocari Sweat, Powerade Isotonic, dll)*
 - 6. Minuman Susu (Boneeto, Ultra, dll)*
 - 7. Minuman Kopi (Nescafe, dll)*
 - 8. Minuman Energi (Kratingdaeng, Extra Joss, dll)*
 - 9. Minuman Fungsional (Lasegar, Cap Kaki Tiga, dll)*
- (T) : Apakah ada bahan tambahan yang terkandung dalam minuman ringan yang memiliki dampak negatif terhadap kesehatan? Apabila ada bahan tambahan apakah itu dan menyebabkan apa?
- (J) : *Bahan tambahan digunakan pada beberapa produk minuman ringan namun ada juga yang tidak menggunakan bahan tambahan seperti teh botol. Bahan tambahan tersebut telah diatur oleh Badan POM selaku pemerintah jadi bahan tambahan apa yang boleh digunakan sudah ada dalam Undang-Undang nya serta aturan yang sudah dibuat oleh pemerintah. Industri minuman ringan di Indonesia mengacu pada aturan yang telah dibuat oleh Badan POM baik penggunaan bahan tambahan berupa gula, pewarna, perasa dan lainnya. Jadi sebelum kita memasarkan suatu produk kita harus melalui pengujian oleh Badan POM, bahan tambahan apa yang boleh digunakan dan berapa jumlahnya sudah diatur sehingga produk yang akan kita pasarkan harus mendapat izin yang tercantum dalam kemasan minuman dengan kode MD (produk dalam negeri) dan ML (produk luar negeri).*
- (T) : Bagaimana industri minuman ringan menjaga kualitas produksi yang dihasilkan? Apakah ada standar organisasi yang dimiliki industri dalam bidang kesehatan dan lingkungan?
- (J) : *Secara prinsip memang dari sisi produksi kita mengacu pada HHCCP dan GMP (Goods Manufacturing Process). Kemudian umumnya industri minuman ringan mengikuti manajemen ISO sedangkan dari sisi bahan baku yaitu air, itu pasti melalui proses pengujian dari proses tingkat awal sampai proses tingkat akhir.*

Misalnya sertifikasi halal yang berlaku 2 tahun, setelah 2 tahun perusahaan akan mengundang auditor untuk menguji produk sehingga diperoleh kembali sertifikasi halal dari MUI. Sedangkan dari sisi kesehatan kita rutin bekerjasama dengan Badan POM untuk menguji dan melihat proses dari prosuk yang kami pasarkan. Dan terus terang perusahaan yang tergabung dalam industri minuman ringan bukanlah baru namun sudah berdiri lama jadi akan sangat fatal apabila industri ini bermain dalam hal kualitas seperti mengurangi kualitas dari produk yang dihasilkan. Ya ada seperti ISO 14001 yaitu sistem manajemen lingkungan baik lingkungan fisik, sosial dan budaya. Lalu ada juga sistem internal yang diterapkan oleh perusahaan minuman ringan.

(T) : Bagaimana pendapat ASRIM mengenai wacana ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi ?

(J) : *Kalau kami sebagai asosiasi melihat bahwa wacana ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi adalah salah. Karena kami menilai bahwa produk minuman ringan berkarbonasi bukan produk yang dapat diklasifikasikan sebagai produk yang layak kena cukai karena tidak memenuhi karakteristik sebagai barang layak kena cukai sebagaimana UU No 39 Tahun 2007, yaitu:*

1. *Konsumsinya perlu di kendalikan ataupun Peredarannya perlu diawasi*

- *Minuman ringan berkarbonasi merupakan alternatif higienis bagi masyarakat dalam lingkungan di mana air tanah maupun produk PDAM tidak disarankan untuk di minum.*
- *Minuman ringan berkarbonasi memberikan pilihan yang efisien bagi masyarakat pekerja yang membutuhkan makanan dan minuman siap saji secara cepat dan aman.*
- *Minuman ringan berkarbonasi merupakan alternatif minuman beralkohol di lingkungan sosial yang religius.*

2. *Pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup.*

Dari Sisi Kesehatan :

- *Minuman ringan berkarbonasi terbuat dari bahan pilihan yang bermutu tinggi.*
- *Proses produksi minuman ringan berkarbonasi yang sangat ketat dan memenuhi standard mutu kelas dunia maupun Departemen Kesehatan (GMP dan HACCP).*
- *Industri minuman ringan berkarbonasi telah mematuhi aturan-aturan mengenai bahan baku, baik secara internasional seperti CODEX maupun peraturan yang di keluarkan pemerintah Indonesia melalui Departemen Kesehatan dan BPOM.*

Dari Sisi Dampak terhadap Lingkungan Hidup:

- *Penggunaan air yang diawasi, dibatasi dan digunakan atas seizin instansi pemerintah terkait.*
- *Memiliki fasilitas pengolahan air limbah di pabrik-pabrik yang ada.*
- *Membayar retribusi pengambilan air tanah dan air bawah tanah kepada Pemda setempat.*
- *Pengelolaan daur ulang limbah kemasan, baik yang berbentuk PET maupun kaleng aluminium.*
- *Sistem manajemen lingkungan yang memenuhi standar internasional.*

3. *Pemakaiannya perlu pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan.*

Menurut saya ayat ini merupakan ayat karet, karena apapun bisa dikenakan cukai jika dengan alasan demi keadilan.

(T) : *Masukan apa yang dapat anda berikan kepada pemerintah dalam mengkaji ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi?*

(J) : *Kalau kami melihat dari secara besar bahwa industri minuman ringan berkarbonasi masuk dalam industri makanan dan minuman karena industri makanan dan minuman termasuk industri yang apabila dalam kondisi turun naik maka industri ini masih relatif bertahan, dari sisi pertumbuhan industri ini tidak terlalu spektakular apabila dibandingkan dengan industri lainnya namun dari tingkat tenaga kerja yang dibutuhkan cukup tinggi yaitu sebesar 4,025, artinya untuk setiap kesempatan kerja yang tercipta atau hilang dalam industri minuman ringan berkarbonasi, maka empat kesempatan kerja akan tercipta atau hilang di tingkat nasional. Masukan dari kami adalah daripada pemerintah menambah beban pengeluaran bagi masyarakat lebih baik pemerintah berusaha meningkatkan daya beli masyarakat. Selain itu pemerintah perlu melakukan perbaikan infrastruktur seperti jalan agar kami dapat mendistribusikan produk kami.*

TRANSKRIP WAWANCARA MENDALAM DENGAN PERMANA AGUNG

Informan : Dr. Permana Agung D, MA
Jabatan : Inspektur Jenderal Departemen Keuangan dan Dosen Pasca Sarjana FISIP UI
Waktu wawancara : Rabu, 9 Juli 2008, Pukul 14.30 – 15.00 WIB
Tempat : Ruang Kerja (Gedung A Lantai 10 Departemen Keuangan)
Isi Wawancara :

Tanya (T) : Bagaimana pendapat Bapak mengenai perkembangan penerimaan negara dari sektor cukai? Apakah penerimaan cukai memiliki peranan yang penting dalam penerimaan negara?

Jawab (J) : *Menurut saya penerimaan negara dari sektor cukai mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Cukai tidak hanya digunakan sebagai alat untuk menambah penerimaan negara namun juga sebagai alat untuk mengatur peredaran barang dan jasa di masyarakat, sehingga jelas bahwa cukai memiliki peranan yang penting dalam penerimaan negara selain dari pajak.*

(T) : Lalu bagaimana tanggapan Bapak mengenai UU No 39 Tahun 2007 sebagai hasil amandemen UU No 11 Tahun 1995 tentang Cukai khususnya dalam hal perluasan objek cukai?

(J) : *Saya termasuk orang yang menyusun Undang-Undang, menurut saya pasal dalam Undang-Undang seharusnya dapat membuka peluang untuk menambah objek cukai yang mengikuti perkembangan ekonomi, hal ini dapat dilihat dari kalimatnya secara teliti. Maka dari itu apabila ingin menambah objek cukai ya tidak perlu membuat Undang-Undang baru cukup dengan Peraturan saja.*

(T) : Dalam tulisan yang bapak buat dengan judul “Dua Belas Objek Cukai Baru”, sebenarnya apa yang menjadi latar belakang pemikiran bapak mengeluarkan ide tersebut?

(J) : *Kalau dilihat dari sejarah cukai kemudian saya bandingkan dengan barang-barang kena cukai yang ada di dunia, Indonesia sebagai negara “extremely coverage narrow” yang artinya barang yang kena cukai sangat sedikit. Sedangkan di negara-negara lain apalagi yang sistemnya “extended” barang yang dikenakan cukai banyak sekali. Saya melihat kalau tekanan terhadap “revenue generator” ini cukup berat kenapa tidak kita pakai “base” lain sebagai dasar bahwa ada potensi penerimaan lainnya dari barang lain selain yang telah dikenakan cukai. Kemudian dasar pemikiran yang kedua yaitu saya melihat memang ada jenis-jenis barang tertentu yang*

menimbulkan externality negative yang belum di internalize atau diperhitungkan dampaknya atau akibatnya. Seperti rokok, orang menghisap rokok dan orang lain terganggu dan sakit. Sementara dari harga jual rokok belum memperhitungkan biaya yang dikeluarkan oleh orang yang sakit tersebut. Selain itu saya melakukan studi literatur dan saya melihat ada lebih dari 100 negara yang mengenakan cukai pada soft drink. Salah satu buku yang dapat dijadikan acuan yaitu Sijbren Cnossen yang membukakan bahwa ada banyak negara yang mengenakan cukai pada soft drink, namun memang ada perubahan seiring dengan perubahan waktu ya namun saya pikir perubahan tersebut tidak akan terlalu banyak.

- (T) : Lalu apa yang menjadi dasar pertimbangan ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan?
- (J) : *Perluasan barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi (soft drink) didasari bahwa konsumsi terhadap minuman ringan berkarbonasi sudah cukup banyak dan berkembang jika melihat dahulu konsumsi minuman ringan berkarbonasi kurang di masyarakat. Saya melihat dan mengamati bahwa minuman ringan berkarbonasi punya harga yang lebih mahal dari air biasa. Sehingga mestinya dapat digunakan sebagai sumber penerimaan karena apakah orang yang tidak meminum minuman ringan berkarbonasi lantas menjadi sakit, tidak khan? Maksudnya masyarakat diberikan pilihan boleh minum minuman ringan berkarbonasi berarti ia harus membayar lebih mahal daripada air biasa. Namun apabila dikemudian hari diketahui bahwa ada beberapa jenis soft drink yang berbahaya bagi kesehatan dengan mudah dapat dinaikkan tarifnya apabila telah dikenakan instrumen cukai sebelumnya yang sebenarnya fungsinya untuk membatasi konsumsi terhadap soft drink tersebut. Hal ini terkait dengan fungsi pemerintah yaitu sebagai stabilisator kalau sudah dikenakan cukai tidak perlu dibuat UU lagi ya tinggal menaikkan tarif saja untuk mengatasi dampak negatif yang ditimbulkan soft drink dikemudian hari.*
- (T) : Wacana untuk melakukan ekstensifikasi objek cukai pada minuman ringan berkarbonasi cukup memberatkan pihak produsen minuman ringan berkarbonasi lalu bagaimana pendapat Bapak mengenai hal ini?
- (J) : *Begini memang tidak ada satu orang pun yang mau dikenakan pajak. Dahulu ketika saya masih menjabat sebagai Dirjen Bea Cukai saya mengundang pabrikan-pabrikan soft drink, semen untuk sosialisasi adanya perluasan barang kena cukai pada soft drink dan semen, yang didapat mereka tidak setuju dengan wacana tersebut. Ya karena pajak atau cukai itu mengurangi penerimaan suatu perusahaan kecuali barang itu sifatnya inelastis sehingga barang*

tersebut pajaknya dilimpahkan kepada konsumen karena konsumen membutuhkannya atau full forward shifting. Menurut saya orang butuh minum karena itu merupakan kebutuhan maka orang akan tetap membeli minuman ringan berkarbonasi walaupun ada peningkatan harga karena ada unsur cukai di dalam harga tersebut.

- (T) : Tarif apa yang mungkin akan digunakan untuk cukai pada minuman ringan berkarbonasi? Apakah sistem pengenaan cukainya dapat disamakan dengan pengenaan cukai pada minuman beralkohol?
- (J) : *Lebih baik menggunakan tarif spesifik karena lebih sederhana dari mulai perhitungannya, daftarnya, pengawasannya lebih sederhana. Mungkin pengenaannya bisa disamakan dengan cukai pada minuman beralkohol lainnya.*
- (T) : Kendala apa saja yang dihadapi dalam pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi sebagai objek cukai baru?
- (J) : *Kendala yang dihadapi untuk melakukan ekstensifikasi Barang Kena Cukai secara formal yaitu bahwa setiap barang dikenakan cukai kan harus dituliskan di dalam Undang-Undang Cukai seperti dalam Undang-Undang menyebutkan barang yang kena cukai seperti minuman mengandung alkohol, etil alkohol dan hasil tembakau, namun untuk penambahan jenis barang bukan berarti harus merubah Undang-Undang nya, ternyata di Indonesia ada yang dikenal dengan nama undang-undang per tahunan jadi setiap tahun DPR menetapkan anggaran per tahun dengan menggunakan undang-undang tahunan tersebut. Selanjutnya untuk barang kena cukai yang baru dapat diatur di dalam Peraturan Pemerintah sesuai dengan Undang-Undang Cukai yang baru.*

TRANSKRIP WAWANCARA MENDALAM DENGAN ILYANI SUDARDJAT

Informan : Ilyani Sudardjat
Jabatan : Peneliti Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI)
Waktu wawancara : Jumat, 6 Juni 2008, Pukul 10.30-11.00 WIB
Tempat : Kantor YLKI, Pancoran
Isi Wawancara :

Tanya (T) : Bahan-bahan apa saja yang terkandung dalam minuman ringan? Dan apa saja dampak negatif dari bahan tambahan tersebut bagi tubuh manusia?

Jawab (J) : *Bahan utamanya pastinya adalah gula. Dalam sekaleng minuman ringan ukuran 330 ml memiliki kadar gula sebanyak 3 sendok makan atau sekitar 45-50 gr. Jadi apabila anak kecil minum sekaleng minuman ringan tersebut berarti sama saja ia mengkonsumsi gula sebanyak 3 sendok. Kemudian akhir-akhir ini muncul penyakit obesitas di dunia maupun di Indonesia. Obesitas disebabkan oleh pola makan yang tidak sehat yang banyak mengkonsumsi gula yang berlebihan. Penderita obesitas dapat terserang penyakit kronis lainnya seperti diabetes, stroke, ginjal. Fenomena obesitas sudah mulai tampak di Indonesia terutama bagi anak-anak bahkan penelitian yang dilakukan oleh Organisasi Kesehatan Internasional (WHO) sudah menyatakan bahwa 10%-20% anak-anak Indonesia menderita obesitas. Kemudian salah satu penyebab obesitas yaitu pola makan yang tidak teratur dan cenderung tinggi. Bahan lainnya yang terkandung dalam minuman ringan yaitu zat pewarna. Penelitian di Inggris membuktikan bahwa pewarna dengan kategori E dapat menimbulkan dampak pada anak-anak yang disebut dengan "Attention Deficit Hyperactivity Disorder" (ADHD). Jadi kalau anak-anak banyak mengkonsumsi zat pewarna ini sejak kecil maka akan cenderung "hyperactive", tidak bisa konsentrasi ketika belajar, mudah marah, dan sangat lambat dalam merespon pelajaran. Sedangkan di Indonesia masih menggunakan zat pewarna kategori E pada produk makanan termasuk pada minuman ringan. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Profesor Stevenson dari British Scientists membuktikan bahwa zat pewarna kategori E telah menyebabkan anak-anak menjadi hiperaktif. Kemudian dikutip dalam Daily Mail, Kamis 10 April 2008 zat pewarna kategori E terdiri dari:*

- *E102 - Tartrazine yang digunakan pada pemanis, biskuit, minuman ringan*
- *E124 - Ponceau 4R yang digunakan pada pemanis, biskuit dan minuman*

- E110 - *Sunset Yellow yang digunakan pada pemanis, ice cream, minuman*
- E122- *Camoisine yang digunakan pada biskuit, jelli, pemanis, makanan siap saji*
- E104- *Quinoline Yellow yang digunakan pada pemanis*
- E129 - *Allura Red yang digunakan pada minuman ringan dan saus koktail*

Bahan lainnya yang digunakan dalam minuman ringan yaitu zat pengawet, namun selama ini untuk zat pengawet jarang dituliskan jumlah kadarnya dalam kemasan sedangkan konsumsi terhadap suatu makanan dan minuman ada batasannya yang disebut "allowance daily intake".

- (T) : *Manfaat dan kerugian dari mengkonsumsi minuman ringan?*
- (J) : *Manfaatnya hanya menghilangkan dahaga saja. Sedangkan kerugian mengkonsumsi minuman ringan belum ada penelitiannya.*
- (T) : *Adakah efek negatif yang ditimbulkan bagi kesehatan dari minuman ringan?*
- (J) : *Sebenarnya belum ada penelitian efek negatif yang ditimbulkan dari minuman ringan di Indonesia namun bahan kimia seperti zat pewarna dan zat pengawet yang terkandung pada beberapa jenis minuman ringan memiliki efek negatif dan ini sudah ada penelitiannya.*
- (T) : *Bahan tambahan yang terkandung dalam minuman ringan berkarbonasi biasanya jumlahnya dibawah batas standar yang sudah ditetapkan, namun jika konsumsinya kumulatif adakah efek negatif terhadap kesehatan?*
- (J) : *Sebenarnya begini kalau saya melihat ada beberapa pengusaha yang nakal yang mencantumkan kadar bahan tambahan pangan per satu takaran saji padahal biasanya dalam satu kemasan bisa lebih dari satu takaran saji. Seperti dalam minuman ringan berkarbonasi dengan ukuran 330ml takaran sajinya 100ml sedangkan kebiasaan orang apabila membeli satu kemasan minuman ringan berkarbonasi langsung dihabiskan sebanyak 330 ml bukan sesuai dengan takaran sajinya. Inilah yang menjadi kelemahannya bahwa dapat terjadi adiktif terhadap bahan tambahan yang berada dalam suatu produk tertentu termasuk pada minuman ringan berkarbonasi tidak mempedulikan mengenai batasan konsumsi per hari (allowance daily intake). Kelemahan kedua memang belum pernah ada penelitian yang dilakukan di Indonesia mengenai bahan tambahan yang satu dengan yang lain jika bercampur akan menimbulkan efek seperti apa. Misalnya zat pewarna jenis "A" dengan zat pengawet jenis "B" apabila tercampur akan seperti apa reaksinya dalam produk tersebut, apakah berdampak negatif atau tidak bagi kesehatan manusia.*

- (T) : Adakah laporan dari konsumen mengenai efek negatif mengkonsumsi minuman ringan berkarbonasi? Apabila ada bagaimana YLKI mengatasinya?
- (J) : *Biasanya laporan konsumen tidak secara langsung disampaikan, apalagi terhadap suatu produk yang dampaknya dalam jangka menengah, bahkan orang-orang tidak sadar penyebab ia menderita sakit karena dari pola makan yang kurang sehat seperti mengkonsumsi makanan siap saji, minum "soft drink" dan lainnya. Dalam arti konsumen Indonesia masih belum aktif merespon terhadap suatu produk, tidak seperti konsumen di luar negeri padahal itu merupakan hak konsumen.*
- (T) : Akhir tahun 2007 serta akhir bulan Maret 2008 yang lalu, pemerintah akan mengenakan cukai pada beberapa barang dan salah satunya produk minuman ringan dengan dasar pertimbangan melindungi kesehatan dan lingkungan bagi masyarakat, apa tanggapan anda mengenai wacana perluasan objek cukai khususnya pada minuman ringan berkarbonasi?
- (J) : *Segala suatu instrumen yang membuat produk-produk kebutuhan tertier (bukan kebutuhan primer atau sekunder) dikenakan cukai sehingga masyarakat dibatasi untuk mengkonsumsi produk tersebut saya sangat setuju sekali.*
- (T) : Sebagai lembaga yang fokus utamanya adalah kesejahteraan konsumen, apakah anda setuju/tidak setuju dengan pengenaan cukai pada minuman ringan berkarbonasi?
- (J) : *Saya setuju bila pemerintah ingin mengenakan cukai pada minuman ringan berkarbonasi. Dari hal ini ada dua keuntungan yang didapat yaitu pendapatan negara makin meningkat dan meningkatnya kesehatan masyarakat. Tidak menjadi masalah apabila harga minuman ringan berkarbonasi naik atau makanan lainnya naik, karena itu bukan kebutuhan primer sekaligus jika hal itu dapat melindungi konsumen tidak jadi masalah.*
- (T) : Masukan apa yang dapat anda berikan untuk membantu pemerintah dalam mengkaji ekstensifikasi barang kena cukai pada minuman ringan berkarbonasi?
- (J) : *Masukan saya dalam hal tarif yang digunakan, kalau memang itu untuk melindungi masyarakat ya diberikan tarif yang setinggi-tingginya. Karena menurut saya sebuah perusahaan multinasional yang mengeluarkan produk namun memiliki dampak negatif bagi kesehatan walaupun dalam jangka menengah atau panjang dapat dikenakan cukai karena perusahaan tersebut tidak akan jatuh bankrut karena pengenaan cukai.*