UNIVERSITAS INDONESIA

ANALISIS KEBIJAKAN PELEKATAN PITA CUKAI MINUMAN MENGANDUNG ETIL ALKOHOL BUATAN DALAM NEGERI

SKRIPSI

DEWI MAHARANI ISMITANIA
1006816205

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI EKSTENSI ILMU ADMINISTRASI FISKAL
DEPOK
JUNI 2012

UNIVERISTAS INDONESIA

ANALISIS KEBIJAKAN PELEKATAN PITA CUKAI MINUMAN MENGANDUNG ETIL ALKOHOL BUATAN DALAM NEGERI

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi

DEWI MAHARANI ISMITANIA
1006816205

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI EKSTENSI ILMU ADMINISTRASI FISKAL
DEPOK
JUNI 2012

UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
SARJANA EKSTENSI

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Skripsi ini adalah hasil karya sendiri,

dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk

telah saya nyatakan dengan benar

Nama : **Dewi Maharani Ismitania**

NPM : **1006816205**

Tanda Tangan:

Tanggal : **30 Juni 2012**

UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
SARJANA EKSTENSI

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh	:
Nama	: Dewi Maharani Ismitania
NPM	: 1006816205
Program Studi	: Ilmu Administrasi Fiskal
Judul Skripsi	: ANALISIS KEBIJAKAN PELEKATAN PITA CUKAI MINUMAN MENGANDUNG ETIL ALKOHOL BUATAN DALAM NEGERI

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi pada Program Studi Administrasi Fiskal, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang
Dr. Ning Rahayu, M.Si ( )

Sekretaris Sidang
Wisamodro Jati, S. Sos, M. Int. Tax ( )

Penguji Ahli
Prof. Dr. Azhari Aziz Samudra, M.Si ( )

Pembimbing
Ali Purwito, S.H, M.M ( )

Ditetapkan di : Depok
Tanggal : 30 Juni 2012

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan karya tulis berbentuk skripsi ini, dengan judul "Analisis Kebijakan Pelekatan Pita Cukai Minuman Mengandung Etil Alkohol Buatan Dalam Negeri". Penulisan skripsi ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Ilmu Administrasi Fiskal, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan bimbingan dan dorongan dari berbagai pihak yang turut membantu kelancaran penyusunan skripsi. Tentunya banyak pihak yang telah memberikan bantuan baik moril maupun materil. Oleh karena itu penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih yang tiada hingganya kepada :

1. Prof. Dr. Bambang Shergi Laksmono, M.Sc., selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.
2. Drs. Asrori, MA, FLMI selaku Ketua Program Sarjana Ekstensi Departemen Ilmu Administrasi Fiskal Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.
3. Dr. Ning Rahayu, M.Si, selaku Ketua Program Studi Sarjana Ekstensi Ilmu Administrasi Fiskal Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia dan ketua sidang skripsi yang telah memberikan masukan yang bermanfaat.
4. Ali Purwito, S.H, MM selaku Dosen Pembimbing yang telah begitu banyak membantu, mengarahkan dan meluangkan waktu dalam kesibukan beliau untuk membimbing penulis.
5. Wisamodro Jati, S.Sos, M. Int. Tax, selaku sekretaris sidang skripsi yang telah memberikan banyak masukan untuk skripsi ini.
6. Prof. Dr. Azhari Aziz Samudra, M. Si, selaku penguji ahli yang memberi banyak masukan dan nasehat dalam perbaikan skripsi ini.

7. Dr. R.B Permana Agung, M. Sc dan Surono,S.Sos, M.Si selaku pihak akademisi yang telah memberikan penjelasan kepada penulis mengenai Cukai.
8. Supranawa S. Sos, MM. dan Agus S.Si, selaku pihak Direktorat Jenderal Bea dan Cukai yang telah meluangkan waktunya untuk membantu penulis memperoleh data dan menjelaskan tentang segala sesuatu mengenai kebijakan Minuman Mengandung Etil Alkohol.
9. Eric Gokasi Nababan, SE, ME. , Riris Marito S.TP, MT., Andi S.TP selaku pihak dari instansi pemerintah yang ahli di bidangnya, telah meluangkan waktunya untuk memberikan penjelasan mengenai prosedural yang berkaitan dengan kebijakan Minuman Mengandung Etil Alkohol
10. Orangtuaku Papa, Tante, Bapak, Ibu dan Mba Dian serta Mas Roni atas semua doa, semangat, dan dukungan yang telah kalian berikan kepada penulis.
11. Abank Didit yang selalu memberikan doa, dukungan, dan semangat serta siap sedia meluangkan waktu untuk penulis dalam menjalankan skripsi ini.
12. Teman-teman seperjuangan Icha, Dije, Mimi, Riri, Eli dan satu bimbingan Suko, Fika, Nessa, atas kebersamaan kita selama kuliah dan di masa menyelesaikan skripsi ini serta teman-teman Ekstensi Fiskal angkatan 2010 yang tidak dapat disebutkan satu persatu atas motivasi dan kekompakannya.

Atas segala jasa-jasa dan jerih payah mereka semoga Allah SWT akan berkenan membalasnya dengan berlipat ganda.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan dan masih banyak yang harus diperbaiki. Oleh karena itu, saran dan kritik yang konstruktif dari semua pihak sangat diharapkan demi penyempurnaannya. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak, khususnya bagi penulis dan para pembaca pada umumnya.

Jakarta, Juni 2012

Penulis

UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
SARJANA EKSTENSI

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

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

Nama	: Dewi Maharani Ismitania
NPM	: 1006816205
Program Studi	: Ilmu Administrasi Fiskal
Departemen	: Ilmu Administrasi
Fakultas	: Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis Karya	: Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalt-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

ANALISIS KEBIJAKAN PELEKATAN PITA CUKAI MINUMAN MENGANDUNG ETIL ALKOHOL BUATAN DALAM NEGERI

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

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok
Pada tanggal : 30 Juni 2012

Yang menyatakan

(Dewi Maharani Ismitania)

ABSTRAK

Nama : Dewi Maharani Ismitania
Program Studi : Administrasi Fiskal
Judul : Analisis Kebijakan Pelekatan Pita Cukai Minuman Mengandung Etil Alkohol Buatan Dalam Negeri

Skripsi ini membahas kebijakan pelekatan pita cukai pada Minuman Mengandung Etil Alkohol Buatan Dalam Negeri. Penelitian ini meneliti adanya perubahan sistem pengawasan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dari pembayaran cukai ke pelekatan pita cukai, dalam pelaksanaan kebijakan tersebut menimbulkan kendala bagi pelaku usaha. Penelitian ini bersifat kualitatif deskriptif. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan pita cukai mempermudah Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam hal mengawasi Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri beredar di masyarakat karena adanya instrumen pita cukai. akan tetapi masih banyak yang harus diperbaiki seperti kendala waktu untuk pemesanan pita cukai sampai cara pelekatan pita cukai pada produk Minuman Mengandung Etil Alkohol dan dokumen cukai yang terlalu banyak yang dirasakan oleh pelaku usaha. Dari hasil penelitian tersebut, penulis memberi saran agar pihak Direktorat Jenderal Bea Cukai sebaiknya melakukan evaluasi penyempurnaan dalam hal waktu untuk pemesanan pita cukai dan perbaikan bentuk fisik pita cukai agar mudah dilekatkan.

Kata kunci:

Kebijakan Cukai, Minuman Mengandung Etil Alkohol, Pita Cukai

ABSTRACT

Name : **Dewi Maharani Ismitania**
Major / Course : **Fiscal Administration**
Title : **Analysis of Policy Agglutinating Stamp Excise of Ethyl Alcohol Beverage in Internal Country**

This thesis discusses the Analysis of Policy Agglutinating Stamp Excise of Esen Drink Ethyl Alcohol in Internal Country. the research is changes System from excise payment to Agglutinate stamp excise by the Directorate Customs and Excise. This Policy raises a contra from the business in its implementation. The study was a descriptive qualitative research. The results of this study indicate that the implementation of stamp excise is easy of control ethyl alcohol beverage circulated inhabitants but there was still much to be improved as time constraints for booking bands until the excise tax stamp means agglutinating to products Ethyl Alcohol Beverage and documents that are too much. From this research, the authors give advice to the Directorate General of Customs should evaluate improvements in terms of time to order the stamp excise and repair the physical shape to be easily attached to the stamp tax.

Key Word:
Excise Policy, Ethyl Alcohol Beverage, Stamp Excise

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL i
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS ii
LEMBAR PENGESAHAN iii
KATA PENGANTAR iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI ILMIAH vi
ABSTRAK vii
ABSTRACT viii
DAFTAR ISI ix
DAFTAR GAMBAR xii
DAFTAR TABEL xiii
DAFTAR GRAFIK xiv
DAFTAR LAMPIRAN xv

BAB I PENDAHULUAN
- I.1 Latar Belakang Masalah 1
- I.2 Permasalahan 7
- I.3 Tujuan Penelitian 8
- I.4 Signifikansi Penelitian 9
- I.5 Sistematika Penulisan 9

BAB II KAJIAN LITERATUR
- II.1 Tinjauan Pustaka 11
- II.2 Kerangka Pemikiran 17
  - II.2.1 Kebijakan 17
    - II.2.1.1 Kebijakan Publik 17
    - II.2.1.2 Kebijakan Fiskal 24
    - II.2.1.3 Fungsi Pajak 24
  - II.2.2 Manajemen 25
    - II.2.2.1 *Controlling* 26
    - II.2.2.2 Sistem 28
  - II.2.3 Cukai 30
    - II.2.3.1 Definisi Cukai 30
    - II.2.3.2 Karakteristik dan Objek Cukai 31
    - II.2.3.3 Tarif Cukai 35
  - II.2.4 Bagan Alur Pikir 35

BAB III METODE PENELITIAN
- III.1 Pendekatan Penelitian 37
- III.2 Jenis Penelitian 38
  - II.2.1 Berdasarkan Manfaat Penelitian 38

II.2.2 Berdasarkan Tujuan Penelitian 38
II.2.3 Berdasarkan Waktu Penelitian 38
II.2.4 Berdasarkan Teknik Analisis Data 39
III.3 Metode dan Strategi Penelitian 39
III.3.1 Studi Literatur 39
III.3.2 Studi Lapangan 40
III.4 Tehnik Analisis Data 40
III.5 Informan 41
III.6 Proses Penelitian 42
III.7 Penentuan *Site* Penelitian 43
III.8 Batasan Penelitian 44
III.9 Keterbatasan Penelitian 44

BAB IV GAMBARAN UMUM DIREKTORAT JENDERAL BEA DAN CUKAI DAN PERKEMBANGAN CUKAI MINUMAN MENGANDUNG ETIL ALKOHOL DI INDONESIA
IV.1 Gambaran Umum Direktorat Jenderal Bea dan Cukai 45
IV.1.1Tugas dan Fungsi 45
IV.2 Perkembangan Peraturan Cukai 46
IV.3 Minuman Mengandung Etil Alkohol 51
IV.3.1 Jenis-jenis Minuman Mengandung Etil Alkohol 51
IV.3.2 Tarif Minuman Mengandung Etil Alkohol 54
IV.3.3 Perijinan Cukai 54
IV.3.4 Pita Cukai 57

BAB V ANALISIS PERUBAHAN SISTEM PENGAWASAN KEBIJAKAN PELEKATAN PITA CUKAI MINUMAN MENGANDUNG ETIL ALKOHOL BUATAN DALAM NEGERI DAN PENERAPANNYA
V.1 Perubahan sistem pengawasan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai pada Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri 59
V.1.1 Pengendalian dan Pengawasan 61
V.2 Penerapan Kebijakan Pelekatan Pita Cukai atas Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri 70
V.2.1 Peningkatan Penerimaan Cukai MMEA dan Kendala Kebijakan Pelekatan Pita Cukai 72
V.2.2 Pengawasan Instansi lain 79

BAB VI SIMPULAN DAN SARAN
VI.1 Simpulan 87

VI.2 Saran 88

DAFTAR REFERENSI 89
LAMPIRAN

DAFTAR GAMBAR

Gambar II.1 Kedekatan Prosedur Analisis Kebijakan dengan tipe-tipe pembuat kebijakan 22
Gambar II.2 Skema Proses Transformasi Sistem 30
Gambar II.3 Bagan Alur Pikir 36
Gambar V.1 Sistem Pengawasan 70

DAFTAR TABEL

Tabel I.1	Data Penerimaan Cukai	1
Tabel II.1	Perbandingan Peneliti Sebelumnya	14
Tabel II.2	Perbedaan antara *Excise* (Cukai) dengan *Salex Tax* (Pajak Penjualan)	34
Tabel IV.1	Tarif Cukai Spesifik Minuman Mengandung Etil Alkohol	54
Tabel V.1	Data Penerimaan Cukai MMEA dalam Negeri	61
Tabel V.2	Realisasi Target Penerimaan Cukai	64

DAFTAR GRAFIK

Grafik V.1	Grafik Statistik Volume Produksi MMEA Dalam Negeri Tahun 2007-2011	66
Grafik V.2	Perbandingan Penerimaan Cukai MMEA Golongan B Tahun 2009 VS 2010	74
Grafik V.3	Perbandingan Penerimaan Cukai MMEA Golongan C Tahun 2009 VS 2010	74

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 Wawancara dengan Supranawa S. Sos, MM.

Lampiran 2 Wawancara dengan Eric Gokasi Nababan, SE, ME.

Lampiran 3 Wawancara dengan Riris Marito S.TP, MT.

Lampiran 4 Wawancara dengan Andi S.TP

Lampiran 5 Wawancara dengan Bapak Halim

Lampiran 6 Wawancara dengan Dr. R.B Permana Agung, M. Sc.

Lampiran 7 Wawancara dengan Surono, S. Sos, M.Si

Lampiran 8 Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1997

Lampiran 9 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.04/2009

Lampiran 10 Dokumen-dokumen Cukai

Lampiran 11 Bagan Organisasi Direktorat Jenderal Bea dan Cukai

Lampiran 12 Daftar Riwayat Hidup

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Masalah

Pungutan cukai merupakan salah satu komponen penerimaan negara yang memiliki ciri khusus dan berbeda dengan pungutan pajak lainnya. Ciri khusus yang dimaksud adalah adanya sifat dan karakteristik tertentu pada objek yang dikenakan cukai. Hal ini seperti yang tertuang pada Undang-undang Nomor 11 Tahun 1995 jo. Undang-undang Nomor 39 Tahun 2007 menggantikan beberapa perundangan-undangan sebelumnya. Sifat dan karakteristik pemungutan cukai didasari oleh pembatasan pemakaian oleh masyarakat karena adanya pertimbangan-pertimbangan tertentu.

Salah satu faktor penting yang menjadi daya tarik mengapa cukai sebagai salah satu unsur penerimaan negara yang tercermin pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang selalu meningkat setiap tahunnya. Dimana Cukai merupakan pajak konsumsi atas barang yang memiliki sifat dan karakteristik tertentu yang dibedakan dengan PPnBM. Hal ini menunjukkan bahwa konsumsi masyarakat Indonesia atas barang tertentu tersebut meningkat setiap tahunnya dan dampak yang terjadi dimasa yang akan datang akibat dari konsumsi barang-barang tersebut perlu diperhatikan. Berikut adalah data penerimaan cukai

Tabel I.1

Data Penerimaan Cukai

(dalam jutaan Rupiah)

No	Jenis Penerimaan	Tahun		
		2009	2010	2011
1	Cukai Hasil Tembakau	55.381.019, 37	63.297.447,29	73.252.782,38
2	Cukai Etil Alkohol	385.992,25	146.199,98	154.589,16
3	Cukai MMEA	927.302,42	2.697.138,65	3.581.794,63
4	Pendapatan Cukai Lainnya	10.333,72	14.519,61	11.034,11
5	Denda Administrasi Cukai	15.776,63	12.568,58	13.081,62
Total		**56.720.424,39**	**66.167.874,12**	**77.013.281,90**

Sumber: Subdit Aneka Cukai, Dit. Cukai

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

Besarnya penerimaan cukai saat ini masih mengandalkan Hasil Tembakau. Sebagai perbandingan realisasi penerimaan cukai pada tahun 2010 mencapai Rp 66 Triliun, 96,1 persen berasal dari Hasil Tembakau, sedangkan sisanya 3,9 persen atau Rp 2,7 Triliun berasal dari Minuman Mengandung Etil Alkohol (dalam negeri dan impor). Demikian juga ditahun berikutnya, yaitu pada tahun 2011 dimana realisasi penerimaan cukai sebesar Rp 77 Triliun, cukai Hasil Tembakau menyumbang hampir 95,5 persen, sedangkan Minuman Mengandung Etil Alkohol hanya 4,5 persen atau sebesar Rp 3,5 Triliun.

Indonesia menetapkan hanya tiga komoditi yang dikenakan cukai seperti yang terdapat pada Undang-undang Nomor 39 Tahun 2007. Penerimaan cukai diperoleh dari etil alkohol, Minuman Mengandung Etil Alkohol (MMEA) dan hasil tembakau. Tembakau yang merupakan bahan dasar pembuatan rokok menjadi pemasukan terbesar pertama negara untuk Barang Kena Cukai Indonesia diantara etil alkohol dan MMEA. Barang Kena Cukai yang dikenakan di Indonesia lebih sedikit dari negara-negara lain, Akan tetapi tidak menutup kemungkinan atas keterbatasan ketiga objek kena cukai yang telah ada digali lagi potensi-potensi dari sumber lain yang memungkinkan untuk dipungut cukainya. Pembatasan terhadap produk yang merusak lingkungan dan kesehatan masyarakat ke depannya. Hal ini perlu dilakukan negara dan dunia internasional dalam rangka melindungi warga negaranya.

Beberapa negara mengenakan cukai pada barang-barang tertentu. Jenis objek cukai tersebut berbeda antara satu negara dengan negara lain karena pengenaan cukai memiliki alasan dan tujuan tertentu. Jepang mengenakan cukai untuk 24 item barang diantaranya produk beralkohol, produk tembakau, meubel, keramik, video kaset, peralatan listrik, parfume, beras diatas 100kg , kosmetik, ethanol, barang-barang elektronik, deterjen, air mineral, semen, sodium cyclamate dan saccharine,gas alam, methanol, ban, minuman ringan, BBM , mobil mewah, kayu lapis, kulit, pakaian dari bulu binatang. Negara Asia Tenggara contohnya Singapura mengenakan cukai atas 10 antara produk alkohol, produk tembakau, ethanol, air mineral, semen, gas alam, ban, BBM, mobil mewah, kayu lapis. Sedangkan Thailand atas 11 item yaitu BBM domestic, minuman ringan, AC, alat-alat penerangan, mobil dengan kapasitas dibawah 10 penumpang, boats dan

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

yachts, parfume, kosmetik, bisnis entertaining, produk tembakau, minuman beralkohol.

Umumnya cukai dikenakan atas minuman beralkohol dan tembakau di beberapa negara karena alasan kesehatan masyarakat. Pengenan cukai tersebut dimaksudkan untuk tujuan *regulerend*, dimana adanya ekstenalitas negatif terhadap konsumsi barang kena cukai, maka fungsi tersebut dilaksanakan oleh pemerintah guna melindungi masyarakat. Ada alasan lain seperti lingkungan yang dilakukan negara Malaysia dan India yang mengenakan cukai atas sabun dan semen. Alasan menjaga kelestarian pun atas BBM oleh Thailand dan kulit oleh Jepang.

Rokok yang menjadi sumber terbesar cukai dimana menyumbang kurang lebih 90 persen terhadap penerimaan negara dibandingkan dengan Barang Kena Cukai yang lainnya, tetapi masyarakat tidak terlepas dari minum minuman alkohol juga yang menjadi sumber cukai lain. minuman alkohol sudah menjadi budaya tersendiri dalm kehidupan masyarakat dengan berbagai alasan, akan tetapi penyalahgunaan alkohol juga menjadi masalah kesehatan yang cukup serius. Sering munculnya pemberitaan tentang tata niaga miras (minuman keras) setidaknya merupakan indikasi bahwa minuman beralkohol banyak dikonsumsi oleh masyarakat di negara dengan mayoritas penduduk muslim ini. Sudah sering terungkap bahwa minuman beralkohol hanya akan memberikan efek negatif (mabuk) bagi peminumnya bahkan pada beberapa kasus justru berakibat pada kematian, pada setiap tahunnya jumlah pecandu alkohol semakin meningkat.

Selain hal tersebut, minuman alkohol juga berdampak pada tindak pidana kriminalitas dimana alkohol membuat peminumnya melakukan tindak kekerasan, pemerkosaan maupun pembunuhan. Alkohol mempengaruhi proses berpikir sehingga tidak dapat berpikir secara normal yang mengakibatkan tingkah laku dan perbuatan peminum diluar kendalinya. Hal ini meresahkan masyarakat, mengganggu keamanan dan ketertibaan masyarakat. Sebagai contoh pada bulan Januari-September 2011 terjadi 40 kasus pemerkosaan di Jakarta. Sebagian besar kasus pemerkosaan terjadi di rumah. Korban umumnya dicekoki minuman keras, setelah sebelumnya dirayu dan diajak jalan-jalan (Subagja, 2011, h.1). ini sebagian kasus yang disebabkan oleh pengaruh minuman beralkohol.

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

Produksi MMEA di Indonesia dilakukan secara tradisional, industri dalam negeri dan dibuat di luar negeri. Peredaran minuman beralkohol tergantung kapasitas volume produksi untuk masing-masing perusahaan. MMEA buatan dalam negeri memiliki kontribusi lebih dibandingkan dengan MMEA impor, hal ini ditunjukkan dari cukai yang didapat pada tahun 2010-2011, dimana Rp 2,6 Triliun diperoleh dari MMEA dalam negeri dan Rp 0,042 Triliun MMEA impor tahun 2010. Sedangkan tahun 2011 MMEA dalam negeri berkisar Rp 3,4 Triliun dan MMEA impor sebesar Rp 0,1 Triliun.

Minuman beralkohol di satu sisi mendatangkan pemasukan bagi negara tetapi di sisi lain alkohol merupakan barang berbahaya yang harus diawasi dan dikendalikan peredarannya. Maka dari itu minuman ini mempunyai sifat dan karakteristik tersendiri mengapa pada akhirnya minuman beralkohol dimasukkan dalam cukai. Suatu kontradiksi bahwa sebagai sumber penerimaan negara dan penyedia tenaga kerja dalam unit produksi berlawanan dengan larangan atau pembatasan yang dilakukan negara maupun dunia internasional. Pendapatan akan menurun bila semakin ketat diawasi dan dikendalikan penggunaanya.

Direktorat Jenderal Bea dan Cukai sebagai pihak berwenang bertanggungjawab atas pengamanan penerimaan negara barang kena cukai. Karena MMEA merupakan barang kena cukai bersifat khusus dan berkarakteristik maka pengawasan dan pengendaliannya benar-benar harus diperketat karena menyangkut ketentraman hidup masyarakat.

> Selain itu, pemerintah juga telah melaksanakan peningkatan pengawasan melalui: (i) peningkatan operasi pasar; (ii) pemeriksaan lokasi pabrik; (iii) peningkatan *security features* (pita cukai); (iv) peningkatan pengawasan peredaran MMEA impor; (v) peningkatan pengawasan terhadap lalu lintas barang impor dan ekspor; (vi) pengembangan manajemen risiko kepabeanan dan cukai; (vii) monitoring pelaksanaan audit; dan (viii) penyempurnaan aplikasi sistem audit. (Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal)

Selain dengan penerapan kebijakan tarif MMEA tertuang dalam PMK Nomor 62/PMK.011/2010 yang mengalami peningkatan tarif paling tinggi dibandingkan Barang Kena Cukai yang lain karena pertimbangan adanya pergeseran bahwa MMEA tidak lagi digolongkan sebagai barang mewah sehingga tidak dikenakan PPnBM. Kenaikan yang terjadi di tahun 2010 merupakan bentuk

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

pengendalian yang berkaitan dengan naiknya penerimaan negara dari MMEA. Akan tetapi kenaikan tarif menimbulkan efek pada produsen yang memproduksi minuman tersebut. Menurut Ketua Asosiasi Produsen dan Distributor Minuman Mengandung Etil Alkohol Indonesia (Aspromia) Jawa Timur Rudiyarito.

> "tarif cukai menyumbangkan 80 persen dari komponen harga jual MMEA. Harga MMEA Gol B kini mencapai Rp 33.000 per botol dari sebelumnya hanya Rp 13.000. Kenaikan harga jual ini jauh di atas daya beli konsumen. Imbasnya, penjualan turun dan pabrik terpaksa berhenti berproduksi. Jika penurunan penjualan terus berlanjut, maka produsen MMEA berpotensi bangkrut dan akan melakukan pemutusan hubungan kerja (PHK). Di lain pihak, lonjakan harga MMEA terbukti sudah memicu maraknya peredaran minuman keras (miras) ilegal. Bahkan, tidak jarang masyarakat mengoplos sendiri miras secara ilegal dengan bahan lain." (Suara Karya, 27 September 2010)

Pengendalian dan pengawasan MMEA yaitu dengan kenaikan tarif cukai juga dibarengi dengan pelekatan pita cukai untuk MMEA dalam negeri sebagai alat pengawasan oleh Direktorat Bea dan Cukai yang mulai diberlakukan pada 1 Januari 2010 untuk minuman beralkohol berkadar lebih dari 5 persen sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.04/2009. Minuman Alkohol berkadar 5 persen yang dimaksud adalah untuk golongan B (5%-20%) dan C (lebih dari 20%). Menurut Galih Elham Setiawan, Kepala Seksi Penindakan III Direktorat P2 Bea dan Cukai.

> "Berbicara pengawasan, maka berbicara juga alat pengawasan, salah satu alatnya adalah pita cukai. Hasil pengawasan pencapaian target di tahun 2011 terutama dari cukai MMEA, dari target Rp 2,41 Triliun kami dapat mencapai target Rp. 3, 58 Triliun. Secara teknis pengawasan yang dilakukan sudah maksimal, maka akan lebih maksimal lagi jika semua MMEA dalam negeri dilekatkan pita cukai"(Warta Bea Cukai, Edisi 450 Mei 2012)

Sebelumnya pelekatan pita cukai hanya dilakukan pada MMEA impor sehingga pengawasan dan pengendalian pada MMEA buatan dalam negeri hanya sebatas pembayaran lunas cukai. Bentuk pembayaran cukai yang dilakukan hanya pengawasan fisik dokumen secara tertulis, sehingga muncul pelanggaran yang dilakukan produsen MMEA. Maka penempatan petugas DJBC pada pabrik MMEA dilakukan sebagai pengawasan lapangan. Akan tetapi pengawasan fisik berupa penempatan petugas DJBC tidak selamanya dilakukan dalam waktu dua puluh empat jam. Sedangkan produksi dapat dilakukan kapan saja.

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

Pelekatan pita cukai sebelumnya telah dilakukan pada Hasil Tembakau terlihat pada kemasan rokok yang beredar di masyarakat yang merupakan bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai yang telah ada sejak UU Nomor 11 Tahun 1995. Hasil Tembakau merupakan prioritas utama karena pemasukan negara besar yang didapat darinya hampir 90 persen penerimaan cukai disumbang olehnya. Begitu juga bentuk pengawasan ini mulai dilakukan pada MMEA buatan dalam negeri yang penerimaannya mulai meningkat tiap tahunnya.

Kebijakan pelekatan pita cukai merupakan fenomena yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai di Indonesia terhadap golongan B dan C, dengan cara perubahan sistem pengawasan yaitu mengubah cara pelunasan pita cukai dari pembayaran ke pelekatan pita cukai. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam melaksanakan kebijakan pelekatan pita cukai perlu menganggarkan dana untuk penyediaan pita cukai karena pita cukai merupakan *tools* dari pengawasan, nanatinya kebijakan pita cukai ini diimplementasikan terhadap pelaku usaha MMEA di Indonesia.

Pengawasan peredaran MMEA buatan dalam negeri tidak hanya dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai saja sebagai pihak berwenang akan tetapi adanya kewenangan dari pihak lain yang tertuang dalam Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 yaitu Kementerian Perdagangan, Kementerian Perindustrian, Gubernur dan Badan Pengawas Obat-obatan dan Makanan. Walaupun Undang-undang cukai menunjuk Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam hal pengawasan. Hal tersebut merupakan bias dari kebijakan pengawasan MMEA dalam negeri (Warta Bea Cukai, edisi 450 Mei 2012).

Peredaran minuman beralkohol di negeri yang mayoritas muslim ini menunjukan sikap mendua dari kebijakan yang diambil mengenai minuman alkohol tersebut. Di satu sisi pemerintah membatasi produksi dan peredaran minuman alkohol, namun di sisi lain pemerintah mengizinkan produksi dan penjualan minuman tersebut guna kepentingan pemasukan negara dan mendukung sektor pariwisata. (Warta Bea Cukai, edisi 450 Mei 2012)

Otonomi daerah yang mulai berlaku, membuat Pemda mengeluarkan kebijakan tersendiri tentang minuman alkohol. Sehingga Kementerian Dalam

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

Negeri mengevaluasi Perda tersebut karena dinilai bertentangan dengan peraturan yang ada diatasnya yakni Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 tersebut. Kebijakan yang Pemda yang memberlakukan anti miras tersebut berupaya memberikan *moral hazard* di wilayahnya.

Minuman beralkohol sangat penting untuk diawasi dari produksi sampai beredar di masyarakat. Oleh karena itu perlu adanya kebijakan yang dikeluarkan oleh pihak berwenang dalam hal pengawasan peredaran minuman beralkohol buatan dalam negeri. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai melakukan perubahan sistem pada pengawasan dengan kebijakan pelekatan pita cukai terhadap Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri. Hal ini menarik untuk diteliti baik dalam hal dasar dilakukan pelekatan sampai pelaksanaan di masyarakat. Maka dengan ini peneliti mengangkat tema kebijakan dalam pelekatan pita cukai Minuman Mengadung Etil Alkohol buatan dalam negeri.

I.2 Permasalahan

MMEA merupakan Barang Kena Cukai yang menjadi salah satu penerimaan negara, dimana barang tersebut bersifat khusus dan berkarakteristik sedangkan dampak yang ditimbulkan negatif maka perlu dilakukan pengawasan dan pengendalian peredaran MMEA itu sendiri, terutama MMEA buatan dalam negeri. Kenaikan tarif cukai dirasa belum cukup sebagai bentuk pengawasan dan pengendalian peredaran MMEA maka dibarengi dengan keluarnya kebijakan Pelekatan pita cukai pada MMEA buatan dalam negeri yang tertuang dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.04/2009 yang berlaku mulai 1 Januari 2010. Perubahan cara pelunasan cukai dari pembayaran ke pelekatan pita cukai yang diterapkan pada MMEA buatan dalam negeri tidak dilaksanakan pada semua minuman dalam negeri tetapi hanya pada kadar diatas 5% saja yaitu golongan B dan C.

Perubahan cara pelunasan dengan pelekatan pita cukai merupakan hasil dari suatu sistem pengawasan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Pelaksanaannya pun menimbulkan reaksi dari pelaku usaha atas kebijakan tersebut karena resiko yang akan dihadapi pada pelaksanaan pelekatan pita cukai. Kebijakan ini dikeluarkan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dengan tujuan

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

pengawasan peredaran MMEA dalam negeri selain pengawasan fisik berupa dokumen. Pengawasan tersebut tidak hanya dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai melalui kebijakan pelekatan pita cukai saja, karena pengawasan industri minuman beralkohol dilakukan mulai dari pendirian, berproduksi sampai beredar di masyarakat oleh instansi lain selain seperti Kementerian Perdagangan, Kementerian Perindustrian, Pemerintah Daerah dan Badan Pengawas Obat-obatan dan Makanan yang tertuang dalam Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997. Walaupun Undang-undang cukai menunjuk Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam wewenang pengawasan. Hal ini menjadi bias dalam hal pengawasan. Berdasarkan alasan tersebut permasalahan yang diangkat :

1. Bagaimana perubahan sistem pengawasan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai pada Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri?
2. Bagaimana penerapan kebijakan pelekatan pita cukai atas Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri?

I.3 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan pembahasan skripsi "**Analisis Kebijakan Pelekatan Pita Cukai Minuman Mengandung Etil Alkohol Buatan Dalam Negeri**", sebagai persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, juga mempunyai tujuan pembahasan yang sesuai dengan permasalahan penelitian ini yaitu :

1. Mengetahui perubahan sistem pengawasan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai pada Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri.
2. Mengetahui bagaimana penerapan kebijakan pelekatan pita cukai atas Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri.

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

I.4 Signifikansi Penelitian

Terdapat dua macam signifiknasi penelitian yang diharapkan dalam penelitian ini, antara lain :

1. Signifikansi Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan acuan untuk penelitian-penelitian sejenis selanjutnya dan memberikan kontribusi dalam dunia akademik, khususnya penelitian mengenai kebijakan pelekatan pita cukai Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri dan juga penelitian ini diharapkan dapat dipakai sebagai literature yang dapat memperkaya kajian ilmu pengetahuan di bidang fiskal.

2. Signifikansi Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang bermanfaat bagi pihak Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dan pihak lain yang berwenang dalam hal pengawasan peredaran Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri untuk lebih baik lagi.

1.5 Sistematika Penulisan

Penyusunan laporan penelitian ini terdiri dari 6 bab yang masing-masing bab saling menunjang sehingga secara keseluruhan diharapkan mampu membahas permasalahan yang ada.

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan diuraikan latar belakang timbulnya permasalahan, pokok permasalahan, tujuan penelitian, signifikansi, dan sistematika penulisan.

BAB II KERANGKA PEMIKIRAN

Dalam bab ini peneliti menggambarkan tinjauan pustaka sebagai acuan, teori-teori dan kerangka pemikiran dari literature yang terkait dengan permasalahan yang diteliti oleh peneliti.

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

BAB III METODE PENELITIAN

Dalam bab ini peneliti akan menentukan metode penelitian yang digunakan seperti pendekatan penelitian, jenis atau tipe penelitian, teknik pengumpulan data, hipotesis kerja, proses penelitian, penentuan site penelitian, batasan penelitian, dan keterbatasan penelitian

BAB IV GAMBARAN UMUM DIREKTORAT JENDERAL BEA DAN CUKAI DAN PERKEMBANGAN CUKAI MINUMAN MENGANDUNG ETIL ALKOHOL DI INDONESIA

Dalam bab ini membahas mengenai gambaran umum Direktorat Jenderal Bea dan Cukai selaku pihak yang berwenang dalam pengawasan minuman beralkohol serta perkembangan cukai MMEA di Indonesia.

BAB V ANALISIS KEBIJAKAN PELEKATAN PITA CUKAI MMEA DALAM NEGERI

Dalam bab ini peneliti menganalisis bagaimana sistem pengawasan MMEA buatan dalam negeri sehingga dilakukan kebijakan pelekatan pita cukai MMEA dalam negeri. bagaimana pelaksanaan pelekatan pita cukai tersebut sebagai bentuk pengawasan dari Direktorat Jenderal Bea dan Cukai serta pihak yang terkait yang ikut mengawasi peredaran MMEA buatan dalam negeri.

BAB VI SIMPULAN DAN SARAN

Dalam bab ini akan memberikan simpulan atas pertanyaan penelitian. Peneliti akan memberikan rekomendasi yang bersifat teoritis dan praktis untuk pihak-pihak yang berkepentingan.

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

BAB II

KAJIAN LITERATUR

II.1 Tinjauan Pustaka

Dalam penelitian ini peneliti melihat hasil penelitian sebelumnya yang membahas mengenai minuman mengandung etil alkohol, berupa skripsi buatan Ni Luh Putu Sumiati, Program Sarjana Reguler Administrasi Fiskal FISIP UI dengan judul "Pengaruh Pengawasan Cukai Minuman Mengandung Etil Alkohol terhadap Pengamanan Penerimaan Negara (Studi Kasus Kantor Pelayanan Bea dan Cukai Tipe A Jakarta)". (Luh, 2003). Skripsi tersebut menekankan pada pelaksanaan pengawasan cukai MMEA yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Tujuan dari skripsi tersebut adalah untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan cukai MMEA yang dilakukan oleh DJBC mengenai pelaksanaan pengawasan tersebut telah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan.

Penelitian skripsi ini bersifat deskriptif dengan pendekatan penelitian kualitatif dan studi lapangan berupa pengajuan daftar pertanyaan serta wawancara langsung dengan responden. Dari pembahasan didapatkan kesimpulan bahwa pengawasan cukai MMEA sangat berpengaruh terhadap pengaman hak-hak negara dalam hal penerimaan negara dari sektor cukai khususnya cukai MMEA. Pengawasan yang dibahas lebih pada teknis tata cara pengawasannya dari sisi Direktorat Jenderal Bea dan Cukai.

Penelitian kedua juga dilakukan oleh Ahmad Faesol, Program Sarjana Ekstensi Administrasi Fiskal FISIP UI dengan judul "Pengaruh Tarif Cukai terhadap Pembatasan Jumlah Produksi dan Konsumsi Minuman Mengandung Etil Alkohol (Tahun anggaran 1996/1997-2002)". (Faesol, 2006). Permasalahan yang diangkat mengenai kebijakan tarif cukai MMEA memiliki pengaruh untuk membatasi jumlah produksi dan konsumsi MMEA. Tujuan dari penelitian tersebut adalah mengetahui kebijakan pengaruh tarif cukai dalam pembatasan jumlah produksi dan konsumsi MMEA.

Penelitian skripsi tersebut bersifat deskriptif analisis dengan menggunakan pendekatan kualitatif seperti teknis triangulasi membandingkan keadaan dan

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan padangan, studi kepustakaan dan studi lapangan. Kesimpulan yang didapat dari pembahasan adalah bahwa penetapan kebijakan tarif cukai terhadap MMEA masih kurang optimal dalam rangka membatasi jumlah produksi dan konsumsi MMEA yang ditunjukkan dengan masih meningkatnya jumlah produksi dan konsumsi MMEA. Dimana tarif yang lebih tinggi dari barang kena cukai yang lainnya tidak membuat produksi dan konsumsi dari MMEA tersebut dapat ditekan akan tetapi malah sebaliknya.

Penelitian ketiga dilakukan oleh Putra Palebangan, Program Sarjana Ekstensi FISIP UI dengan judul "Formulasi Perubahan Kebijakan Penetapan Tarif Cukai Minuman Mengandung Etil Alkohol Dalam Rangka Pemenuhan Fungsi Regulerend''. (Palebangan, 2010). Permasalahan ditekankan kepada dasar pertimbangan pemerintah dalam menetapkan kebijakan penetapan tarif cukai MMEA (PMK No. 62/PMK.01/2010). Tujuan penelitian ini untuk mengetahui dan menganalisi kebijakan penerapan tarif cukai MMEA yang dilakukan pemerintah.

Pendekatan penelitian yang dipakai adalah kualitatif bersifat deskriptif dengan teknik pengumpulan data studi literatur dan studi lapangan berupa wawancara mendalam. Hasil dari penelitian ini adalah dasar pertimbangan pemerintah dalam melakukan perubahan kebijakan penetapan tarif cukai MMEA beradarkan PMK No. 62/PMK.01/2010 yaitu Penyesuaian tarif cukai MMEA, mengabsorbsi Pajak Penjualan atas Barang Mewah, Pengendalian konsumsi, Pembatasan produksi, Peningkatan fungsi pengawasan dan perbandingan tarif cukai dan harga MMEA impor negara lain. Penelitian tersebut hanya berbatas pada analisis mengapa kebijakan tersebut dibuat, belum melihat pada implemetasi di masyarakat dan industri karena adanya batasan penelitian.

Penelitian keempat dilakukan oleh Tri Wahyuni, Program Sarjana Ekstensi FISIP UI dengan judul "Implementasi Personalisasi Pita Cukai Pada Industri Hasil Tembakau". (Wahyuni, 2005). Berbeda dengan penelitian yang dilakukan ketiga peneliti sebelumnya yang menjadikan MMEA fokus penelitian akan tetapi penelitian ini dilakukan pada hasil tembakau yang merupakan salah satu objek cukai. Permasalahan yang diangkat Implementasi personalisasi pita cukai pada

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

industri hasil tembakau yang hanya diterapkan pada golongan III, III A, IIIB dan melihat pengaruh yang terjadi atas penerapan pita cukai tersebut.

Penelitian skripsi tersebut bersifat deskriptif analisis dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Kesimpulan yang didapat dari pembahasan adalah bahwa pelaksanaan personalisasi pada industri hasil tembakau nantinya akan dilaksanakan penempelan pita cukai pada bungkus rokok dengan dicetak pula nama pabrik serta merek hasil tembakau. Personalisasi pita cukai tersebut pasti berbeda tiap pabrik hasil tembakau, hal ini ditujukan untuk mengatasi penyalahgunaan pita cukai. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai berupaya meminimalisir pelanggaran yang dilakukan oleh industri hasil tembakau sehingga perusahaan-perusahaan hasil tembakau tersebut dapat bersaing secara sehat.

Penelitian kali ini berbeda dengan keempat penelitian sebelumnya, yakni penelitian ini menekankan kebijakan pelekatan pita cukai MMEA buatan dalam negeri yang mulai diberlakukan 1 januari 2010 dan penerapan kebijakan tersebut. Kebijakan tersebut dimaksudkan untuk mempermudah pengawasan MMEA yang beredar di masyarakat. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif bersifat deskriptif serta teknik pengumpulan data studi kepustakaan dan wawancara mendalam. Teori yang digunakan kebijakan publik, manajemen (*controlling)* dan cukai. Maka Peneliti merangkum dalam tabel 2.1 sebagai berikut :

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

TABEL II.1

PERBANDINGAN PENELITIAN SEBELUMNYA

Nama Peneliti	Judul Peneliti	Metode Penelitian	Permasalahan	Kesimpulan
Ni Luh Putu Sumiati (Sarjana Reguler Administrasi Fiskal FISIP UI, 2003)	Pengaruh Pengawasan Cukai Minuman Mengandung Etil Alkohol terhadap Pengamanan Penerimaan Negara (Studi Kasus Kantor Pelayanan Bea dan Cukai Tipe A Jakarta).	Deskriptif, penelitian kualitatif dan studi lapangan berupa pengajuan daftar pertanyaan serta wawancara langsung dengan responden	- Bagaimana pelaksanaan pengawasan cukai MMEA yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai? - Apakah pelaksanaan pengawasan tersebut sudah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dan bagaimana efektifitas pengawasannya?	Berdasarnya hasil wawancara mendalam dengan tujuh informan dapat ditarik kesimpulan bahwa pengawasan cukai MMEA sangat berpengaruh terhadap pengamanan hak-hak negara dalam hal ini penerimaan negara dari sektor cukai khususnya cukai MMEA.
Ahmad Faesol, (Sarjana Ekstensi Administrasi Fiskal FISIP UI, 2006)	Pengaruh Tarif Cukai terhadap Pembatasan Jumlah Produksi dan Konsumsi Minuman Mengandung Etil Alkohol (Tahun anggaran 1996/1997-2002)	deskriptif analisis dengan menggunakan pendekatan kualitatif seperti teknis triangulasi membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan padangan, studi kepustakaan dan studi lapangan	- Apakah kebijakan tarif cukai MMEA Indonesia memiliki pengaruh untuk membatasi jumlah produksi dan konsumsi MMEA?	Penetapan kebijakan tarif cukai terhadap MMEA masih kurang optimal dalam rangka membatasi jumlah produksi dan konsumsi MMEA yang ditunjukkan dengan masih meningkatnya jumlah produksi dan konsumsi MMEA.
Putra Palebangan, (Sarjana Ekstensi FISIP UI, 2010)	Formulasi Perubahan Kebijakan Penetapan Tarif Cukai Minuman Mengandung Etil Alkohol Dalam Rangka Pemenuhan Fungsi Regulerend	Deskriptif, Pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data studi literatur dan studi lapangan berupa wawancara mendalam	- Apakah dasar pertimbangan pemerintah dalam menetapkan tarif cukai MMEA (PMK No. 62/ PMK.01/2010)?	dasar pertimbangan pemerintah dalam melakukan perubahan kebijakan penetapan tarif cukai MMEA beradarkan PMK No. 62/PMK.01/2010 yaitu Penyesuaian tarif cukai MMEA, mengabsorbsi Pajak Penjualan atas Barang Mewah, Pengendalian konsumsi, Pembatasan produksi, Peningkatan fungsi pengawasan dan perbandingan tarif cukai dan harga MMEA impor

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

				negara lain
Tri Wahyuni, (Sarjana Ekstensi FISIP UI, 2005)	Implementasi Personalisasi Pita Cukai Pada Industri Hasil Tembakau	Deskriptif, Pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data studi literatur dan studi lapangan berupa wawancara mendalam	- Bagaimana Implementasi personalisasi pita cukai pada industri hasil tembakau? - Mengapa personalisasi pita cukai hanya diterapkan terhadap pabrik hasil tembakau golongan III, IIIA dan IIIB? - Apakah pengaruh penerapan personalisasi pita cukai yang diambil Direktorat Jenderal Bea dan Cukai terhadap industri hasil tembakau?	- Pelaksanaan personalisasi pita cukai berdasarkan peraturan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai KEP 113/BC/2004 tentang penyediaan dan tata kerja pemesanan pita cukai hasil tembakau yang nantinya pita cukai yang ditempelkan pada bungkus rokok akan ikut dicetak juga nama pabrik dan merek hasil tembakau. Hal ini pasti memperlihatkan perbedaan antara perusahaan rokok satu dan lainnya. Tujuan DJBC melakukan hal tersebut agar dapat menertibkan perusahaan hasil tembakau yang melanggar penggunaan pita cukai sehingga menciptakan persaingan yang sehat antara perusahaan hasil tembakau.
Penelitian yang dilakukan oleh penulis				
Dewi Maharani Ismitania	Analisis Kebijakan Pelekatan Pita Cukai Minuman Mengandung Etil Alkohol Buatan Dalam Negeri	Deskriptif, Pendekatan Kualitatif dengan teknik pengumpulan data studi pustaka, studi lapangan dengan cara wawancara mendalam	- Bagaimana perubahan sistem pengawasan yang dilakukan Direktorat jenderal Bea dan Cukai pada Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri? - Bagaimana penerapan kebijakan pelekatan pita cukai atas Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri?	- Perubahan sistem pengawasan dari pembayaran cukai ke pelekatan pita cukai terhadap Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri untuk golongan B dan C, diawali dengan tujuan mencegah peredaran MMEA illegal, mengurangi eksternalitas negatif dan menjaga ketertiban serta keamanan masyarakat. Proses pengawasan dilakukan dengan cara dokumen cukai, adanya pengendalian dengan tarif, lalu menghasilkan sebuah perubahan yakni kebijakan pelekatan pita cukai.

				Kebijakan pelekatan pita cukai dimaksudkan untuk lebih memudahkan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam pengawasan MMEA dalam negeri beredar di masyarakat karena adanya penggunaan instrumen pengawasan yaitu pita cukai. Perubahan sistem pengawasan tersebut yang mana telah diamanatkan sebelumnya pada UU No. 11 Tahun 1995 menunjukkan bahwa cukai pada MMEA lebih mengedepankan fungsi *regulerend*. - Penerapan pelekatan pita cukai dalam pelaksanaannya terdapat kendala yang dirasakan oleh para pelaku usaha yaitu membutuhkan waktu untuk pemesanan pita cukai, cara pelekatan pita cukai pada produk MMEA, dan dokumen cukai yang bertambah banyak dengan adanya kebijakan ini. Padahal kebijakan pelekatan pita cukai dinilai memudahkan DJBC dalam pengawasan MMEA dalam negeri tetapi dirasakan berbeda oleh pelaku usaha, sedangkan pengawasan yang dilakukan instansi lain terkait yang biasanya melalui perijinan berjalan sesuai fungsi dan tugas pokoknya masing-masing apabila berbenturan satu sama lain kembali lagi ke perundang-undangan yang lebih tinggi mengenai wewenang pengawasan.

Sumber : Diolah oleh Peneliti

II.2 Kerangka Pemikiran

II.2.1 Kebijakan

Kata kebijakan berasal dari bahasa Yunani dari kata *polis*. Dalam bahasa latin diubah menjadi *politia* yang berarti negara. Kebijakan adalah prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan mengambil keputusan. Kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik dari yang membuatnya maupun yang mentaatinya (Suharto, 2005, h.7). Titmuss (1974) berpendapat kebijakan sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan yang diarahkan kepada tujuan-tujuan tertentu, senantiasa berorientasi kepada masalah(*problem-orientied)* dan tindakan*(action-orientied)* (Nawawi, 2009, h. 6).

Menurut Leslie A. Pal mengemukakan bahwa kebijakan diartikan :
"as a course of action or inaction chosen by public authorities to address a given problem or interrelated set of problems"(Widodo, 2007, h. 12). Lain halnya dengan James Anderson secara umum, istilah "kebijakan" atau "*policy*" digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu (Winarno, 2011, h. 19). Dari pengertian diatas dapat dianalogikan bahwa kebijakan adalah suatu tindakan yang dipilih dengan maksud tujuan tertentu.

Kebijakan tidak terlepas dari publik yaitu umum, masyarakat, atau negara. Arti publik pun bila didefinisikan adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka sepakati (Kencana, Tandjung, & Modeong, 1999, h.18).

II.2.1.1 Kebijakan Publik

Menurut Rose, kebijakan publik (*public policies*) merupakan serangkaian pilihan yang kurang lebih berhubungan (termasuk keputusan untuk tidak berbuat) yang dibuat oleh badan-badan atau kantor-kantor pemerintah, diformulasikan dalam bidang-bidang isu (*issues area*), yaitu arah tindakan aktual atau potensial oleh pemerintah yang di dalamnya terkandung konflik diantara kelompok-

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

kelompok masyarakat (Dunn, 2003, h. 44). Kebijakan publik juga didefinisikan baik secara sempit maupun luas. Menurut Dye kebijakan publik secara luas *"whatever governments choose to do or not to do"*. Sedangkan pengertian yang lebih spesifik dijelaskan Anderson yaitu arah tindakan yang mempunyai maksud, ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau persoalan. Untuk memahami berbagai definisi kebijakan publik, beberapa konsep kunci yang dimuat dalam kebijakan publik (Young dan Quinn, 2002 :5-6) :

- Tindakan pemerintah yang berwenang. Kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemeritahan yang memiliki kewenangan hukum, politis dan financial untuk melakukannya.
- Sebuah reaksi terhadap kebutuhan dan masalah dunia nyata. Kebijakan publik berupaya merespon masalah atau kebutuhan konkrit yang berkembang di masyarakat.
- Seperangkat tindakan yang berorientasi pada tujuan. Kebijakan publik biasanya bukanlah sebuah keputusan tunggal, melainkan terdiri dari beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak.
- Sebuah keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Kebijakan publik pada umumnya merupakan tindakan kolektif untuk memecahkan masalah sosial. Namun, kebijakan publik bisa dirumuskan berdasarkan keyakinan bahwa masalah sosial akan dapat dipecahkan oleh kerangka kebijakan yang sudah ada dan karena tidak memerlukan tindakan tertentu.
- Sebuah justifikasi yang dibuat oleh seseorang atau beberapa orang aktor. Kebijakan publik berisi sebuah pernyataan atau justifikasi terhadap langkah-langkah atau rencana tindakan yang telah dirumuskan, bukan sebuah maksud atau janji yang belum dirumuskan. Keputusan yang telah dirumuskan dalam kebijakan publik bisa dibuat oleh sebuah badan pemerintahan, maupun oleh beberapa perwakilan lembaga pemerintahan (Suharto, 2005, h. 44).

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

Lahirnya kebijakan publik melalui proses atau tahapan yang cukup panjang. Adapun proses pembuatan kebijakan sebagai serangkaian tahap yang saling tergantung yang saling mengatur menurut urutan waktu. Menurut Dye, rumusan normatif semata seperti yang tertera dalam peraturan perundangan maupun program tidak cukup untuk memahami sebuah kebijakan, tetapi harus menyentuh pada aspek perumusan dan implementasinya serta dampak dari kebijakan tersebut, baik yang oleh pemerintah maupun rakyatnya. Penjelasan Dye ini, pengkajian kebijakan salah satunya harus mempertimbangkan pada tahapan dari siklus kebijakan. Tahapan atau proses kebijakan oleh Dye meliputi beberapa hal, sebagai berikut (Widodo, 2007, h. 17) :

1. Identifikasi masalah kebijakan (*identification of policy problem*)
2. Penyusunan agenda (*agenda setting*)
3. Perumusan kebijakan (*policy formulation*)
4. Pengesahan kebijakan (*legitimating of polities*)
5. Implementasi kebijakan (*policy implementation*)
6. Evaluasi kebijakan (*policy evalution*)

Sedangkan tahapan menurut Dunn yang dikutip Winarno menguraikan kebijakan publik diantaranya (Winarno, 2007, h. 4) :

a. Tahapan Penyusunan Agenda

Pada tahap ini, pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan beberapa masalah yang dipilih dan dirumuskan oleh para perumus kebijakan dalam suatu agenda publik. Namun, suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali dan beberapa pembahasan untuk masalah tersebut ditunda untuk beberapa waktu yang lama. Tahap penyusunan agenda bila dikaitkan dengan dengan prosedur analisis dapat disejajarkan dengan perumusan masalah. Perumusan masalah menghasilkan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah kebijakan. Perumusan masalah dapat memasok pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang mempersoalkan asumsi-asumsi yang mendasari definisi masalah dan memasuki proses pembuatan kebijakan melalui penyusunan agenda. Perumusan masalah dapat membantu menemukan asumsi-asumsi yang tersembunyi, mediagnosis penyebab-penyebabnya, memetakan tujuan-tujuan yang mungkin,

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

memadukan pandangan-pandangan yang bertentangan, dan merancang kebijakan yang baru (Dunn, 2003, h. 22)

b. Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah-masalah yang telah menjadi agenda publik didefinisikan untuk kemudian diambil suatu kebijakan untuk memecahkan masalah tersebut.

c. Tahap Adopsi Kebijakan

Setelah melakukan perumusan kebijakan kemudian salah satu atau alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari golongan mayoritas.

d. Tahap Implementasi Kebijakan

Program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan. Pada tahap ini, berbagai kepentingan akan saling bersaing. Ada kebijakan yang mendapat dukungan dan ada pula kebijakan yang ditentang oleh para pelaksana.

e. Tahap Penilai Kebijakan

Kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi untuk dilihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah.

Tujuan tertentu kebijakan publik yaitu untuk mengatur kehidupan bersama dan mencapai tujuan (misi dan visi) bersama yang telah disepakati (Nugroho, 2003, h. 49). Kebijakan publik merupakan jalan mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan dan meletakan kebijakan publik sebagai manajemen pencapaiannya. Maka untuk disimpulkan bahwa :

1. Kebijakan publik mudah untuk dipahami, karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional.
2. Kebijakan publik mudah diukur karena ukurannya jelas yakni sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita sudah ditempuh (Nugroho, 2003, h. 52).

Analisis kebijakan adalah aktivitas menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan. Dalam menciptakan pengetahuan tentang proses pembuatan kebijakan, analisis kebijakan meneliti sebab, akibat, dan kinerja kebijakan dan program publik (Dunn, 2003, h.1). Sedangkan proses analisis kebijakan adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan di dalam proses

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis. Aktivitas politis tersebut dijelaskan sebagai proses pembuatan kebijakan dan divisualisasikan sebagai serangkaian tahapan yang saling bergantung yang diatur menurut waktu (Dunn,2003, h. 22).

Dalam analisis kebijakan publik terdapat beberapa tipologi masalah. Ditinjau dari tingkat kompleksitasnya (Dunn, 2003, h. 146), masalah dapat dikatagorikan menjadi tiga yakni, masalah yang terstruktur dengan baik, masalah yang agak terstruktur dan masalah yang tidak terstruktur. Masalah terstruktur dengan baik adalah masalah yang pemecahannya hanya melibatkan beberapa pembuat kebijakan, dengan alternatif pemecahan terbatas, nilai dari pemecahan masalah disetujui, dan hasil nya dipastikan dengan tingkat probabilitas yang dapat diperhitungkan. Contohnya pemecatan pegawai, sudah jelas ada pejabat tertentu yang berwenang memberhentikan, dan sudah ada aturannya dan kondisi yang seperti apa (Subarsono, 2010, h. 26).

Sedangkan masalah yang agak terstruktur adalah masalah yang pemecahannya melibatkan beberapa pembuat kebijakan, alternatif pemecahannya terbatas, nilai yang akan dikejar disetujui, tetapi hasilnya tidak pasti dengan tingkat probabilitas yang sulit dihitung. Contoh pembebasan tanah untuk pelebaran jalan. Pemecahannya melibatkan banyak instansi dan nilai yang dikejar adalah tercapainya konsensus harga antara pemilik tanah dan pemerintah. Kemudian masalah yang tidak terstruktur adalah masalah yang pemecahannya melibatkan banyak pembuat kebijakan, alternatif pemecahannya tidak terbatas, nilai yang akan dikejar masih menimbulkan konflik, dan hasil akhirnya sangat sulit diketahui dengan pasti tingkat probabilitasnya, sangat sulit dihitung. Contoh masalah kemiskinan dan pengangguran, banyak alternatif kebijakan yang dapat digunakan akan tetapi dalam memilih kebijakan tersebut sering menimbulkan konflik, karena setiap instansi akan mengajukan alternatif yang dipandang paling baik (Subarsono, 2010, h. 27) .

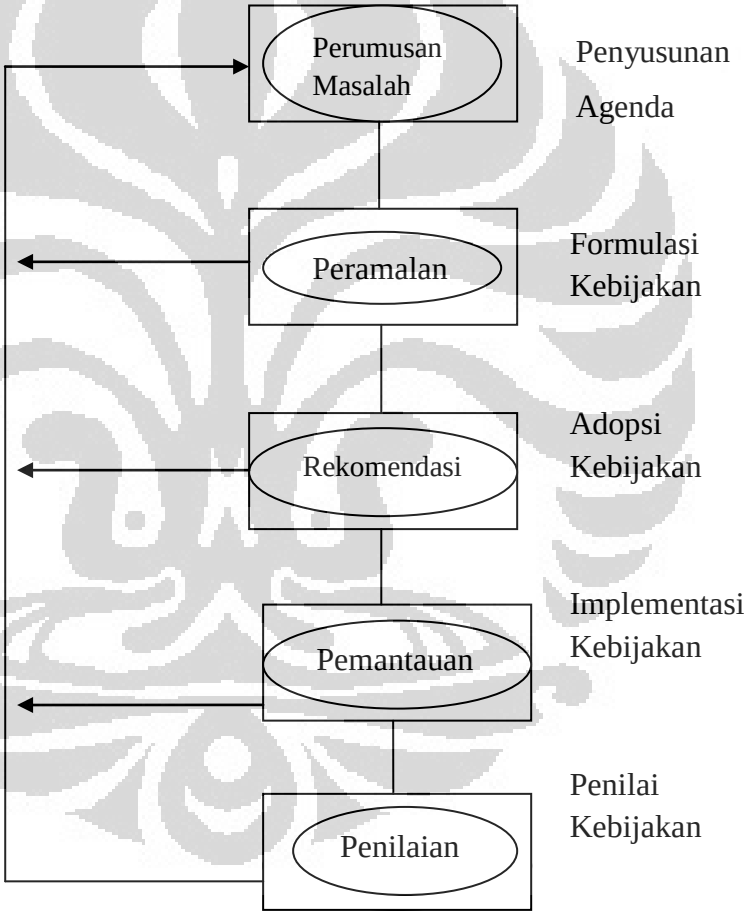
Tolak ukur tata pemerintahan menurut Kaaufmann dan Kraay (2007) dengan memperhatikan hal berikut yakni, apa yang diukur ditunjukan dari indikator peraturan perundang-undangan dan *outcome*, yang akan memberikan penilaian yaitu penilaian dari pakar-pakar yang berkompeten di bidangnya dan perusahaan-perorangan, dan sifat pengukuran yaitu subjektif dan objektif.

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

Subjektif adalah pengukuran pelaksanaan pemerintahan didasarkan pada data persepsi, misal opini para pakar atau individual. Sedangkan objektif adalah pengukuran pelaksanaan pemerintahan didasarkan pada data-data objektif diantaranya peraturan perundang-undangan, keberadaaan lembaga-lembaga negara (Endah Jubaedah,dkk, 2009, h. 18-21).

Gambar II.1

Kedekatan Prosedur Analisis Kebijakan dengan Tipe-Tipe Pembuatan Kebijakan



Sumber : Riant Nugroho, *Kebijakan Publik; Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*, 2003, h. 25

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

Dalam implementasi kebijakan, menurut pandangan Edward III dipengaruhi oleh 4 variabel, yaitu (Subarsono, 2010, h 87-92):

1. Komunikasi

   Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditranmisikan kepada kelompok sasaran sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran tidak jelas atau tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok tersebut.

2. Sumber Daya

   Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan dengan baik.

3. Disposisi

   Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik juga seperti apa yang diinginkan pembuat kebijakan. Tetapi jika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

4. Struktur Birokrasi

   Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar(*Standart Operating Procedures* atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak.

   Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

II.2.1.2 Kebijakan Fiskal

Menurut Nurmantu, kebijakan fiskal adalah alternatif keputusan yang dipilih pemerintah dalam mengelola pendapatan dan pengeluaran negara (Nurmantu, 2003, h. 11). Oleh karena itu, cukai merupakan salah satu kebijakan fiskal. Mansury berpendapat kebijakan fiskal dibagi menjadi 2 pengertian, yaitu pengertian luas dan sempit. Kebijakan fiskal dalam arti luas adalah kebijakan yang mempengaruhi masyarakat, kesempatan kerja, dan inflasi dengan menggunakan instrumen pemungutan pajak dan pengeluaran belanja negara. Adapun pengertian dalam arti sempit adalah kebijakan yang penentuan siapa-siapa yang akan dikenakan pajak, apa yang dijadikan dasar pengenaan pajak, bagaimana menghitung besarnya pajak yang harus dibayar, dan bagaimana tata cara pembayaran pajak yang terutang. Kebijakan ini disebut juga kebijakan pajak (Mansury, 1999, h. 1).

Maka dari pengertian yang ada menunjukan kebijakan sebagai indikator perpajakan apakah suatu negara berjalan dengan kondusif, khususnya bagi iklim usaha di negara tersebut, maka kebijakan fiskal harus konsisten dan berkesinambungan dengan tetap memperhatikan prinsip-prinsip awal dan *good government*. Umumnya kebijakan fiskal bertujuan untuk mencapai tujuan pemerintah dengan memperhatikan sektor-sektor terkait yaitu sektor swasta, industri maupun masyarakat itu sendiri.

II.2.1.3 Fungsi Pajak

Dalam kebijakan perpajakan, secara umum mengandung dua fungsi utama, yaitu (Mardiasmo, 2005, h. 2):

1. Fungsi Anggaran (*Budgetair*)

   Fungsi untuk memasukan uang ke kas negara sebanyak-banyaknya untuk keperluan belanja negara. Dalam hal ini pajak difungsikan sebagai sumber dana bagi pemerintah, dari masyarakat (wajib pajak). Terkait dengan fungsi *budgetair*, pemerintah menggunakan pajak sebagai instrumen untuk memasukkan dana secara optimal ke kas negara (*to raise government's revenue*).

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

2. Fungsi Mengatur (*Regulerend*)

Fungsi yang dimaksud adalah pajak sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan pemerintah dalam bidang sosial dan ekonomi. Fungsi ini bersifat tambahan karena hanya sebagai pelengkap fungsi anggaran (Nurmantu, 2003, h. 36). Jadi pajak dipakai sebagai alat kebijaksanaan, dan dalam melakukan tugas sebagai alat kebijaksanaan, pajak harus mampu mendorong atau melindungi produksi dalam negeri, mendorong ekspor dan merangsang investasi.

II.2.2 Manajemen

Manajemen merupakan suatu proses, untuk itu definisi manajemen dalam *Encylopedia of the Social Sciense* adalah suatu proses dengan pelaksanaan suatu tujuan tertentu diselenggarakan dan diawasi. Lain dengan George R. Terry, manajemen adalah pencapaian tujuan yang ditetapkan terlebih dahulu dengan mempergunakan kegiatan orang lain. Haiman menyebutkan manajemen adalah fungsi untuk mencapai sesuatu melalui kegiatan orang lain dan mengawasi usaha-usaha orang individu untuk mencapai tujuan bersama (Manullang, 2006, h. 3)

Dari ketiga pengertian tersebut, adanya tiga pokok penting dari definisi manajemen yaitu adanya tujuan yang ingin dicapai, penggunaan kegiatan orang lain sebagai pencapaian tujuan dan kegiatan orang lain tersebut harus diawasi. Definisi manajemen yang lebih kompleks pun dijabarkan oleh Stoner sebagai berikut : Manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan penggunaan sumber daya-sumber daya organisasi lainnya agar mencapai tujuan organisasi yang ditetapkan (Handoko, 2003, h. 8).

Manajemen dapat mencapai tujuannya melalui pelaksanaan fungsi. Fungsi manajemen yang dimaksud adalah Perencanaan, Organisasi, Pelaksanaan dan *Controlling*. Teori yang digunakan dalam analisis kebijakan pelekatan pita cukai Minuman Mengandung etil Alkohol Buatan Dalam Negeri adalah *controlling.*

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

II.2.2.1 *Controlling (*Pengawasan dan Pengendalian*)*

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti teori yang terkait dengan penelitian lebih menekankan pada fungsi manajemen *controlling* yaitu pengawasan dan pengendalian. Dalam peredaran minuman beralkohol dengan adanya kebijakan yang mengarah pada fungsi manajemen yaitu *controlling* itu sendiri.

Semua fungsi terdahulu tidak akan efektif tanpa fungsi pengawasan atau pengendalian. Pengawasan adalah penemuan atau penetapan cara dan peralatan untuk menjamin bahwa rencana telah dilaksanakan sesuai dengan yang telah ditetapkan. Pengawasan dapat berupa negatif maupun positif. Pengawasan Positif mencoba mengetahui apakah tujuan organisasi dicapai dengan efisien dan efektif. Pengawasan negatif mencoba untuk menjamin bahwa kegiatan yang tidak diinginkan atau dibutuhkan tidak terjadi (Handoko, 2003, h.26)

Definisi pengawasan dan pengendalian sering diartikan menjadi satu atau disamakan. Definisi tersebut lebih condong ke arah pengawasan. Beberapa definisi pengawasan menurut beberapa ahli, seperti George R. Terry yaitu *"Control is to determine what is accomplishe, evaluate it, and apply corrective measures, if needed, to insure result in keeping with the plan"*. Newman mengatakan *"Control is assurance that the performance conform to plan"*. Dan Henry Fayol mendefinisikan *"Control consist in verifying whether everything occure in comformity with the plan adopted, the instruction issued and principles established. It has object to point out weaknesses and errors in order to reactivity them and prevent recurreance. It operate in everything, people, actions"* (Manullang, 2006, h. 172).

Maka pengawasan dapat disimpulkan proses untuk memastikan bahwa apa yang telah dilaksanakan dapat dinilai dan dikoreksi dengan maksud agar mencapai tujuan-tujuan yang telah direncanakan. Tujuan *controlling* tersebut antara lain :

a) Mengetahui apakah sesuatu berjalan sesuai dengan rencana yang telah digariskan
b) Mengetahui apakah segala sesuatu dilaksanakan sesuai dengan instruksi serta asas-asas yang telah diinstruksikan
c) Mengetahui kesulitan-kesulitan, kelemahan-kelemahan dalam bekerja

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

d) Mengetahui segala sesuatu apakah berjalan efisien
e) Mencari jalan keluar, bila dijumpai kesulitan-kesulitan, kelemahan-kelemahan atau kegagalan-kegagalan ke arah perbaikan (Soekarno, 1980, h. 105).

Pengawasan dilakukan terhadap produksi, keuangan, waktu dan manusia dengan kegiatan-kegiatannya. Dalam bidang produksi, pengawasan ditujukan terhadap kuantitas hasil produksi ataupun terhadap kualitas. Pengawasan terhadap waktu bermaksud menetukan apakah sesuatu hasil produksi sesuai dengan waktu yang direncanakan atau tidak. Dan pengawasan manusia dengan kegiatan-kegiatannya bertujuan untuk mengetahui apakah kegiatan yang dijalankan sesuai dengan instruksi, rencana tata kerja atau manual (Manullang, 2006, h. 177).

Pengawasan dilihat dari siapa yang mengawasi dibedakan atas pengawasan *intern* dan pengawasan *ekstern*. Pengawasan intern dimaksud pengawasan yang dilakukan oleh atasan dari petugas bersangkutan. Oleh karena itu, pengawasan semacam ini disebut pengawasan vertikal atau formal karena pengawasannya dilakukan oleh orang-orang yang berwenang. Dan pengawasan ekstern dilakukan oleh orang-orang yang melakukan pengawasan diluar organisasi, lazim pula disebut pengawasan sosial atau pengawasan informal (Manullang, 2006, h. 178). Tipe-tipe pengawasan antara lain :

(1) Pengawasan pendahuluan *(feedforward control)* atau sering disebut *steering controls*, adalah pengawasan yang dirancang untuk mengantisipasi masalah atau penyimpangan dari standar atau tujuan dan memungkinkan koreksi dibuat sebelum suatu tahap kegiatan tertentu diselesaikan. Pendekatan pengawasan ini lebih aktif dan agresif, dengan mendeteksi masalah-masalah dan mengambil tindakan yang diperlukan sebelum suatu masalah terjadi.
(2) Pengawasan yang dilakukan bersamaan dengan pelaksanaan kegiatan *(concurrent control)* atau sering disebut pengawasan "Ya-Tidak", *screening control* atau "berhenti-terus", yang dilakukan selama suatu kegiatan berlangsung. Pengawasan ini merupakan proses dimana aspek tertentu dari suatu prosedur harus disetujui dulu sebelum kegiatan-kegiatan bisa dilanjutkan.

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

(3) Pengawasan umpan balik *(feedback control)* yang juga dikenal sebagai *past-action controls*, adalah pengawasan yang bersifat historis, pengukuran dilakukan setelah kegiatan terjadi.

Ketiga tipe pengawasan tersebut sangat berguna bagi manajemen. Pengawasan pendahuluan dan pengawasan "berhenti-terus", cukup memadai bagi manajemen membuat tindakan koreksi dan tetap dapat mencapai tujuan. Tetapi ada tiga faktor yang harus dipertimbangkan, antara lain; (1) biaya keduanya mahal, (2) banyak kegiatan yang tidak memungkinkan dirinya dimonitor terus menerus dan (3) pengawasan yang berlebihan akan menjadikan produktivitas berkurang. Oleh sebab itu manajemen harus menggunakan sistem pengawasan yang paling sesuai bagi situasi tertentu (Handoko, 2003, h. 361-362).

II.2.2.2 Sistem

Sistem berasal dari kata *systema* dalam bahasa Yunani, yang dalam bahasa Inggris berarti *whole compounded of several parts*(keseluruhan yang terdiri dari berbagai macam bagian). istilah sistem telah mendapat berbagai arti yang berbeda-beda, guna menerangkan fenomena-fenomena biologis, mekanis, dan keorganisasian, maupun fenomena-fenomena umum lainnya(Winardi, 2005, h.137). Peneliti menggunakan istilah sistem karena berkaitan dengan persoalan organisasi, manajemen, yang menitikberatkan pada interaksi individu, kelompok, organisasi, dan lingkungan dalam pencapaian tujuan.

Definisi sistem yang disajikan oleh Paul Loomba(Lombaa, 1978) menyatakan bahwa *"…Hence, a system can be defined as a set of interrelated and interdependent parts designed to achieve a set of goals and objectives"*. Definisi berikut juga menenkankan sistem sebagai suatu keseluruhan bagian yang saling berinteraksi, dikemukankan oleh Herbert G. Hicks (Hicks, 1972) sebagai berikut :

"…A system is a set of interrelated, interdependent, or interacting elements. It is an organized or complex whole; a combination of things forming a uniary whole. This definition is quite encompassing, it includes everything from an ant to a man to a bicycle to the cosmic universe"(Winardi, 2005, h. 131)

Pendapat lain juga diungkapkan oleh H. Thierry yaitu sebuah sistem merupakan suatu keseluruhan komponen yang saling mempengaruhi, dan yang

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

teratur menurut rencana tertentu untuk mencapai tujuan. J.H.R Van De Poel menyatakan sistem adalah suatu kumpulan elemen, di antara mana terdapat adanya hubungan, seringkali dapat ditemukan dalam literatur sistem pernyataan bahwa elemen-elemen tersebut ditujukan ke arah pencapaian sasaran tertentu(Winardi, 2005, h. 132). Sistem dengan kata lain adalah suatu kesatuan usaha yang terdiri dari bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain yang berusaha mencapai tujuan dalam suatu lingkungan yang kompleks. Pencapaian tujuan ini menyebabkan timbulnya dinamika, perubahan-perubahan yang terus menerus perlu dikembangkan dan dikendalikan(Marimin, 2004, h.1).

Berdasarkan definisi yang telah dipaparkan maka ada tiga buah kata kunci yang berhubungan dengan pengertian sistem, yakni sistem, elemen sistem, dan tujuan/ sasaran. Pengertian sistem dapat dianalogikan seperti suatu kesatuan elemen-elemen yang saling mempengaruhi dengan tujuan mencapai atau menciptakan sasaran tertentu yang dikehendaki oleh suatu sistem yang bersangkutan. Sistem biasanya memuat adanya unsur masukan(input yang kadang-kadang dibagi dalam kelompok input lingkungan=*environmental inputs* dan *input instrumental=instrumental inputs*), proses, masukan yang ada diubah wujudnya(transformasi atau konversi) menjadi sejumlah keluaran atau output. Penyimpangan-penyimpangan hasil keluaran dari standar yang ditetapkan akan dikembalikan dalam bentuk informasi ke sisi masukan, berupa tindakan yang dikenal sebagai umpan balik(*feedback*), guna diperbaiki(Winardi, 2005, h. 135).

Sifat-sifat dari suatu sistem yang dapat dijabarkan dari definisinya antara lain(Marimin, 2004, h.2) :

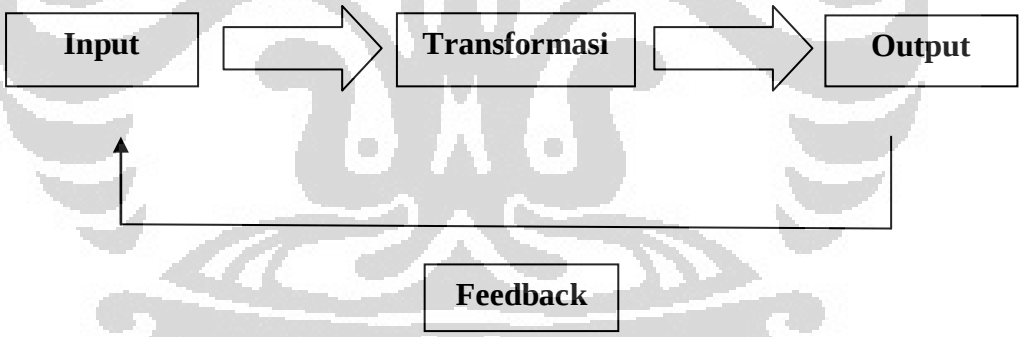
1. Pencapaian tujuan, orientasi pencapaian tujuan akan memberikan sifat dinamis kepada sistem, member ciri perubahan yang terus menerus dalam usaha mencapai tujuan.
2. Kesatuan usaha, mencerminkan suatu sifat dasar dari sistem dimana hasil keseluruhan melebihi jumlah bagian-bagiannya atau sering disebut konsep sinergi.
3. Keterbukaan terhadap lingkungan, lingkungan merupakan sumber kesempatan maupun hambatan pengembangan. Keterbukaan terhadap lingkungan membuat penilaian terhadap suatu sistem menajadi relatif

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

atau yang dinamakan *equifinality* atau pecapaian tujuan suatu sistem tidak mutlak harus dilakukan satu cara terbaik, tetapi pencapaian tujuan suatu sistem dapat dilakukan melalui berbagai cara sesuai dengan tantangan lingkungan yang dihadapi.

4. Transformasi, merupakan suatu proses perubahan *input* menjadi *output* yang dilakukan oleh sistem.
5. Hubungan antar bagian, kaitan antara subsistem inilah yang akan memberikan analisis sistem suatu dasar pemahaman yang lebih luas.
6. Mekanisme pengawasan, mekanisme ini menyangkut sistem umpan balik yang merupakan suatu bagian yang member informasi kepada sistem mengenai efek dari perilaku sistem terhadap pencapaian tujuan atau pemecahan persoalan yang dihadapi.

Gambar II.2
Skema Proses Transformasi Sistem



Sumber : Marimin, *Teknik dan Aplikasi Pengambilan Keputusan Kriteria Majemuk* ,2004, h.3

II.2.3 Cukai

II.2.3.1 Definisi Cukai

Excise (cukai) adalah pajak yang dikenakan pada barang-barang tertentu (*selective taxes on goods and services*) (Rosdiana, Tarigan, 2005, h. 74). Menurut Cnossen, Pungutan cukai adalah salah satu instrumen yang penting untuk mengumpulkan penerimaan negara. Berbeda dengan instrumen pajak lainnya,

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

pengenaan cukai dikaitkan dengan konsumsi terhadap komoditi-komoditi tertentu yang peredarannya harus dibatasi oleh pemerintah dengan alasan-alasan tertentu.

Cnossen (2005) menjelaskan beberapa sasaran utama dalam pengenaan cukai oleh pemerintah, antara lain adalah untuk meningkatkan pendapatan negara dalam rangka mendukung program-program umum pemerintah, sebagai cerminan dari biaya eksternalitas, untuk membatasi konsumsi terhadap produk-produk tertentu dan sebagai bentuk kompensasi publik atas pelayanan yang disediakan pemerintah (Cnossen, 2005, h.3).

Definisi cukai yang disebutkan Cnossen adalah

> *"Broadly speaking, the distinguishing features of excise taxation are selectivity in coverage, discrimination in intent, and some form of quantitative measurement in determining the tax liability"* (Cnossen, 2005, h.2).

Cukai merupakan suatu pajak yang dapat dikatakan sebagai pajak tidak langsung. Dikatakan pajak tidak langsung karena beban pajaknya dapat dilimpahkan (*can be shifted*) baik seluruhnya maupun sebagian ke pihak lain (Nurmantu, 2003, h. 44). Pergeseran beban pajak adalah mengenai siapa yang sebenarnya memikul beban pajak yang terakhir setelah pergeseran.

Peralihan beban pajak kepada pihak lain dikenal dengan dua bentuk yaitu *forward shifting* dan *backward shifting*. Karena berbagai sebab seperti harga pasar yang bersaing atau tekanan dari perusahaan, maka pengusaha tidak mungkin melimpahkan beban pajaknya ke depan, sehingga melimpahkan ke belakang dengan cara menekan harga produksi dan mengurangi laba (Nurmantu, 2003, h. 44).

II.2.3.2 Karakteristik dan Objek Cukai

Setelah paparan definisi menurut Crossen mengenai cukai dengan karakteristiknya. Cukai merupakan pajak negara yang dibebankan kepada pemakai dan bersifat selektif serta perluasan pengenaannya berdasarkan sifat atau karakteristik objek cukai. Karakteristik cukai tersebut antara lain (Rosdiana, Tarigan, 2005, h. 76):

1. *Selectivity in Coverage*. Cukai dikenakan hanya terhadap barang dan jasa tertentu yang dianggap memiliki eksternalitas negatif atau karena alasan

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

keadilan vertikal. Oleh karena itu , dalam bentuk-bentuk cukai, barang dan jasa yang dianggap mewah (*luxury goods*) dijadikan sebagai objek pajak. Namun, argumentasi ini hendaknya digunakan dengan selektif karena jika tidak, akan menimbulkan variasi yang sangat luas dan akan menyebabkan biaya administrasi yang tinggi serta polemik saat menentukan objeknya.

2. *Discrimination in Intent*. Cukai dipungut bukan semata- mata untuk dijadikan sumber penerimaan negara, tetapi cukai juga dipungut untuk tujuan-tujuan tertentu yang ditetapkan oleh negara. Ada beberapa alasan mengapa suatu barang atau jasa dijadikan objek cukai, yaitu sebagai berikut :
   a) Cukai dijadikan sebagai justifikasi untuk mengawasi konsumsi yang dianggap tidak bermoral (immoral) atau tidak sehat, seperti produk-produk tembakau dan minuman yang mengandung alkohol.
   b) Cukai hanya dikenakan terhadap barang dan jasa yang bukan barang kebutuhan pokok yang dianggap mewah
   c) Cukai hanya dikenakan terhadap barang dan jasa yang menimbulkan eksternal negatif
   d) Justifikasi pemungutan pajak atas bahan baku (*raw materials*) adalah untuk mencegah pemborosan sehingga dapat mengarah pada peningkatan kualitas input atau efisiensi bahan baku.
3. *Quantitative meansurement*. Ciri khas yang membedakan cukai dengan pajak lainnya adalah bahwa pungutan cukai pada umumnya berimplikasi pada pengawasan fisik atau pengukuran oleh otoritas cukai untuk menentukan kewajiban pajak dan untuk memastikan peraturan cukai ditaati.

Cukai merupakan pungutan negara yang berbentuk pajak tidak langsung yang dibayarkan atas pembelian barang yang spesifik yang sering disebut dengan Barang Kena Cukai (Purwito, 2010, h. 408). Barang tertentu yang dipungut cukai menurut dasar pemikiran Undang-undang karena adanya anggapan bahwa barang tersebut termasuk ke dalam barang spesifik dan dapat dibedakan dengan barang lain yang dikonsumsi dan digunakan atau dibutuhkan secara terbatas oleh orang-orang tertentu saja. Karena itu cukai merupakan pungutan negara yang dikenakan

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

terhadap barang tertentu dan mempunyai sifat dan karakteristik. Sifat dan karakteristik barang kena cukai antara lain (Purwito, 2010, h. 411-412):

a) Konsumsinya perlu dikendalikan

Pengendalian diartikan sebagai pembatasan disebabkan adanya pandangan bahwa barang kena cukai bersifat adiktif. Penyalahgunaan pemakaian akan menjurus kepada degradasi tingkat nasionalisme, kesadaran bermasyarakat dan distorsi ekonomi yang dalam jangka panjang akan mengacam kestabilan dan keamanan nasional. Target penerimaan yang meningkat setiap tahunnya kontradiksi dengan akibat yang ditimbulkan. Oleh karena itu pemerintah membatasi tingkat produksi dari barang ini yang tidak boleh melewati ambang dari yang telah ditentukan.

b) Peredarannya perlu diawasi

Pengawasan produk-produk barang kena cukai seperti minuman beralkohol yang dapat meresahkan masyarakat. Alkohol dan bir menyebabkan tumbuhnya kriminalitas, sedangkan hasil tembakau mempunyai kecenderungan penggunaan narkoba. Pemakaian yang berlebihan dapat menimbulkan dampak negatif.

c) Menimbulkan efek negatif

Pembebanan cukai atas barang kena cukai, didasarkan kepada ukuran akan dampak pemakaian barang kena cukai bagi masyarakat atau lingkungan hidup. Pembebanan pungutan negara berupa cukai dengan tujuan demi keadilan dan keseimbangan.

Objek yang dikenakan cukai yang lebih dikenal dengan Barang Kena Cukai yang dikenakan di Indonesia berbatasan hanya pada tiga barang. Sistem yang dianut ini disebut *extremely narrow converage*. Keterbatasan tersebut tidak menutup kemungkinan perluasan objek cukai lainnya. Ketiga objek cukai tersebut antara lain (Purwito, 2010, h. 413):

a. etil alkohol atau etanol dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

b. minuman mengandung etil alkohol dalam kadar berapapun, 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.

Karena memiliki sifat dan karakteristik yang berbeda dan khusus dengan pajak yang lainnya walaupun sama-sama tergolong katagori pajak tidak langsung. Maka untuk melihat perbedaan antara cukai dengan pajak tidak langsung diwakili dengan pajak penjualan atau *sales tax*. Sebagai berikut :

Tabel II. 2

Perbedaan Antara *Excise* (Cukai) dengan *Sales Tax* (Pajak Penjualan)

No	*Excise*	Sales Tax
1	*Selectivity In Coverage* Objek pajak cukai hanya barang dan jasa tertentu	*General Taxes* Objek pajak adalah semua barang dan jasa
2	*Discrimination In Intent* Tujuan pemungutan cukai lebih pada fungsi regulerend	*Revenue Purposes* Justifikasi pemungutan pajak penjualan lebih dari fungsi budgetair
3	*Quantitative Measurement* Adanya pengawasan fisik oleh otoritas cukai	*Self Assessment* Pemungutan pajak penjualan dilakukan dengan sistem *Self Assessment*
4	*Single Stage* Dikenakan di tingkat pabrikan dan importir	*Multistages* Dikenakan pada setiap rantai produksi dan distribusi
5	*Unit Tax atau Multi Tax Rate* Tarifnya berbeda-beda tergantung jenis dan atau banyaknya barang	*Single/Proportional Tax* atau *Ad Valorem Tax* Pada umumnya tarif yang diberlakukan adalah *ad valorem*

Sumber : Haula Rosdiana dan Rasin Tarigan, *Perpajakan : Teori dan Aplikasi*, 2005, h. 84

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

II.2.3.3 Tarif Cukai

Tarif merupakan salah satu bentuk pengendalian dari cukai. Umumnya tarif yang dianut oleh negara-negara yang mengenakan cukai ada dua macam, yaitu (Purwito, 2010, h. 415):

a. *Ad Valorum* atau bea harga, yaitu besarnya pajak yang akan dipungut ditentukan berdasarkan persentase tertentu dikali dengan harga produk atau harga.
b. Spesifik, yaitu besarnya pajak ditetapkan untuk tiap unit produk atau harga satuan atas suatu barang.

II.3 Bagan Alur Pikir

Pengenaan cukai atas Minuman Mengandung Etil Alkohol yang merupakan salah satu objek cukai dilakukan oleh pemerintah sebagai salah satu fungsi *budgetair* dan fungsi *Regulerend* dengan memperhatikan sifat dan karakteristik cukai MMEA. Minuman beralkohol diketahui lebih banyak menimbulkan efek negatif untuk kesehatan maupun ketentraman masyarakat maka dibutuhkan pengawasan dan pengedalian.

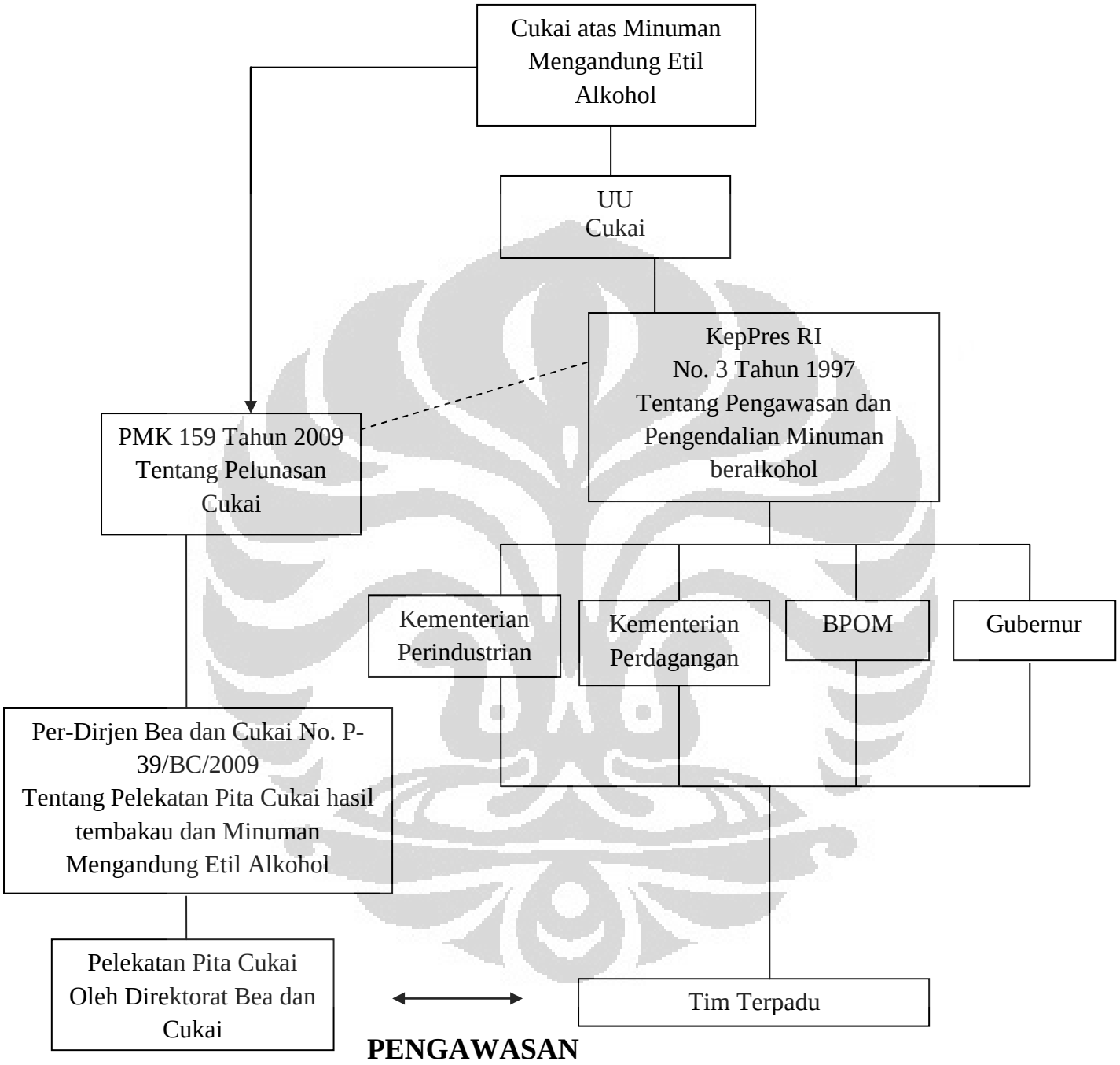
Kenaikan tarif sebagai bentuk pengendalian dan pengawasan peredaran MMEA dalam negeri dibarengi dengan instrumen pelekatan pita cukai. MMEA buatan dalam negeri memberi kontribusi lebih banyak daripada MMEA impor. Maka dari itu bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai yaitu dengan perubahan cara pelunasan cukai dari pembayaran ke pelekatan pita cukai untuk MMEA buatan dalam negeri sesuai dengan PMK No. 159/PMK.04/2009 Tentang Pelunasan Cukai yang berlaku 1 Januari 2010.

Pengawasan tidak hanya dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai berdasarkan Undang-undang Cukai akan tetapi melibatkan pihak lain yang berwenang sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol. Maka alur pikir penelitian ini dapat digambar sebagai berikut :

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

Gambar II.3

Bagan Alur Pikir



Sumber : diolah peneliti

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

BAB III

METODE PENELITIAN

III.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan oleh peneliti adalah pendekatan kualitatif, Cresswell memberikan gambaran mengenai penelitian kualitatif :

> *"a qualitative study is designed to be consistent with the assumptions of 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 word, reporting detailed view of informations, and conducted in a natural setting."* (Cresswell, 1997, h. 15)

Pengertian tersebut dapat dikatakan bahwa pendekatan ini bertujuan untuk memiliki pemahaman dan interpretasi mengenai suatu fenomena sosial melalui observasi detail secara langsung. Sehubungan dengan pendekatan ini peneliti tidak bebas nilai sehingga peneliti dalam hal ini dapat saja dipengaruhi oleh berbagai nilai dan pemahaman subyektif. Penelitian ini memiliki pendekatan kualitatif dimana teori tidak berposisi sebagai pembimbing sentral bagi peneliti dalam melakukan analisis penelitian, tetapi lebih fokus pada data-data yang ditemukan di lapangan. Tema yang diangkat dari penelitian ini berusaha mengedepankan penjelasan yang mendalam akan suatu proses hasil tindakan karena bagian-bagian yang diteliti akan jauh lebih jelas apabila diamati dalam proses.

Proses Penelitian kualitatif bersifat induktif (khusus-umum), yakni penelitian dimulai dengan topik umum dan sejalan dengan pengumpulan data awal dan analisis sementara, penelitian kualitatif dapat memformulasikan pertanyaan penelitian hingga fokus. Hal ini sejalan dengan pertanyaan kualitatif yang pertanyaan penelitiannya dimulai dari dua hal yang bersifat umum kemudian dijabarkan melalui pertanyaan yang bersifat khusus.

Teori dan konsep akan dibandingkan dengan fenomena atau gejala yang terjadi sesuai atau adanya anomali. Penulis menggunakan pendekatan kualitatif karena ditujukan untuk menemukan fenomena yang terjadi atas kebijakan pelekatan

pita cukai Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri yang dilakukan oleh negara.

III.2 Jenis Penelitian

III.2.1 Jenis Penelitian berdasarkan Manfaat Penelitian

Penelitian dilakukan berdasarkan manfaat penelitian termasuk ke dalam penelitian murni. Penelitian murni merupakan penelitian yang bertujuan untuk menemukan suatu generalisasi atau keumuman dan berusaha melihat teori-teori yang berlaku secara umum. Penemuan ini umumnya berguna untuk pengembangan teori-teori dan pengembangan ilmu pengetahuan (Moleong, 1995, h. 19). Maka dapat disimpulkan bahwa manfaat penelitian murni tersebut baru dapat dilihat dalam jangka waktu yang panjang, tidak langsung digunakan untuk memecahkan masalah yang ada. Penelitian murni seringkali berkaitan dengan kebutuhan intelektual bagi penelitinya.

III.2.2 Jenis Penelitian berdasarkan Tujuan Penelitian

Penelitian menggunakan penelitian deskriptif yaitu mendeskripsikan apa yang saat ini terjadi mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian ataupun fenomena dalam kebijakan pengawasan peredaran minuman mengandung etil alkohol buatan dalam negeri. Di dalamnya terdapat upaya mendeskripsikan, mencatat, analisis, dan menginterprestasi kondisi-kondisi yang terjadi. Semua yang terkumpul kemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang diteliti dan memberi gambaran dalam penyajian laporan penelitian nantinya. Dengan demikian, peneliti menganalisis data tersebut sejauh mungkin dalam bentuk aslinya (Moleong, 1995, h. 6). Penelitian ini tidak menguji hipotesa atau menggunakan hipotesa, melainkan hanya mendeskripsikan informasi apa adanya sesuai dengan variabel-variabel yang diteliti.

III.2.3 Jenis Penelitian berdasarkan Waktu Penelitian

Berdasarkan dimensi waktu, penelitian ini dapat digolongkan menjadi penelitian *cross sectional*. Penelitian *cross sectional* hanya mengambil satu waktu

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

tertentu dari gejala pada waktu tertentu dan tidak akan melakukan penelitian lain di waktu yang berbeda untuk dijadikan bahan perbandingan. Penelitian ini hanya akan membahas kebijakan pelekatan pita cukai MMEA buatan dalam negeri yang diberlakukan pelekatan pitanya cukai sejak 1 Januari 2010. Penelitian ini dilakukan dari bulan Januari 2012- Juni 2012.

III.2.4 Jenis Penelitian berdasarkan Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini, teknik analisis data kualitatif yang digunakan adalah *Historical-Comparative*, yaitu suatu teknik yang menggabungkan antara teori dengan data-data yang dikumpulkan melalui wawancara mendalam dan diperkuat dengan data-data kuantitatif. Selain itu juga data diperoleh melalui studi kepustakaan dengan membaca literatur yang terkait dengan pengawasan peredaran MMEA buatan dalam negeri seperti buku, jurnal, artikel, majalah, dan karya ilmiah yang berhubungan dengan penelitian. Peneliti tidak menyajikan semua temuan yang peneliti dapatkan, namun hanya data, gambar, maupun analisis yang menurut peneliti penting untuk dibagikan kepada pembaca penelitian ini. Jadi penelitian ini lebih menekankan pada makna dan deskripsi sehingga proporsi analisislebih banyak menggunakan kata-kata. Data berupa angka maupun tabel nantinya digunakan peneliti untuk menunjang analisis kualitatif tersebut.

III.3 Metode dan Strategi Penelitian

III.3.1 Studi Literatur

Berhubung masih minimnya literatur yang membahas mengenai cukai minuman mengandung etil alkohol, maka peneliti melakukan beberapa strategi pengumpulan data yakni :

a. Mencari data-data banyaknya perusahaan yang produksi MMEA, penerimaan cukai dari MMEA, volume produksi MMEA,
b. Selain itu, peneliti mencari dan mengumpulkan data sebisa mungkin dari Undang-undang Perpajakan, Peraturan-peraturan terkait dengan pengawasan minuman mengandung etil alkohol yang dikeluarkan oleh

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

pemerintahan. Penelusuran di internet berupa artikel, jurnal, dan sejenisnya. Data tersebut akan dijadikan data sekunder.

III.3.2 Studi Lapangan

Metode penelitian adalah studi lapangan yang dilakukan dengan cara wawancara mendalam *(In Depth Interview)* untuk menggali informasi dari pihak yang bersangkutan mengenai kebijakan pengawasan peredaran minuman mengandung etil alkohol buatan dalam negeri.

Wawancara adalah percakapan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yaitu pewawancara *(interviewer)* yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai *(interviewee)* yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu. (Meleong, 1989, h. 135). Peneliti menggunakan pedoman wawancara berupa pertanyaan terbuka untuk narasumber untuk mengemukakan pendapatnya, tetapi peneliti batasi sesuai dengan kebutuhan informasi yang diperlukan supaya peneliti tetap fokus. Penggunaan pedoman wawancara hanya terdiri dari beberapa pertanyaan utama lalu dikembangkan pada saat wawancara dilakukan sesuai dengan permasalahan yang ada.

Selain itu, wawancara merupakan proses penelitian menanyakan pertanyaan-pertanyaan yang ada ke dalam bentuk kuesioner kepada responden. Wawancara tersebut nantinya mendukung kualitas data yang diperoleh, Kesalahan dalam wawancara akan berakibat fatal bagi data yang dikumpulkan. Wawancara mendalam ini dilakukan kepada pihak-pihak yang berkompeten khususnya dari pihak birokrat yang berwenang dan akademisi. Data primer kualitatif tersebut akan didukung dengan data sekunder berupa data kuantitatif, yaitu berupa data penerimaan minuman mengandung etil alkohol buatan dalam negeri, volume produksi bayar, jumlah izin beredar perusahaan dan produk minuman beralkohol produksi dalam negeri, dan lainnya.

III.4 Tehnik Analisis Data

Tehnik analisis data yang digunakan tehnik analisis data kualitatif. Peneliti setelah mendapatkan data primer berupa hasil wawancara mendalam dan studi

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

kepustakaan, maka peneliti akan menganalisis data tersebut untuk memecahkan masalah penelitian, dengan metode tersebut peneliti memberikan gambaran apakah hasil penelitian sesuai dengan teori yang digunakan dalam penelitian, sehingga data yang diperoleh akan dibandingkan dengan teori-teori yang dipilih. Selain itu hasil penelitian juga dimanfaatkan sebagai suatu alat yang digunakan untuk interprestasi permasalahan yang terjadi dalam dunia sosial. (Neumann, 2004, h.338).

III.5 Informan

Pemilihan informan (*key informant)* pada penelitian difokuskan pada representasi atas masalah yang diteliti. Maka wawancara dengan beberapa sumber informan harus memiliki kriteria, yang mengacu pada apa yang telah ditetapkan seperti dalam buku Neumann, yaitu :

1. *The informan is totally familiar with the culture and is in position witness dignficant events make a good informan*
2. *The individual is currently involved in the field*
3. *The person can spend time with the researcher*
4. *Non-analytic individuals make better informants. A non analytic informant is familiar with and uses navite folk theory or pragmatic common sense.* (Neumann, 2000, h. 374)

Berdasarkan kriteria di atas, maka peneliti melakukan wawancara dengan informan yang relevan dengan permasalahan yang diteliti dan sesuai dengan kapasitasnya, sebagai berikut :

1. Birokat

a. Supranawa S. Sos, MM. , Kepala Seksi Aneka Cukai II Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, dimaksudkan untuk mengetahui kebijakan pengawasan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam pengawasan Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri.

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

b. Eric Gokasi Nababan, SE, ME. , Kepala Seksi Pengawasan Produk Kehutanan dan Pertanian Kementerian Perdagangan, dimaksudkan untuk mengetahui kebijakan pengawasan MMEA yang dilakukan Kementerian Perdagangan dalam hal distribusi sebelum MMEA beredar di masyarakat.
c. Riris Marito S.TP, MT. , Kepala Seksi Iklim Usaha dan Kerjasama Kementerian Perindustrian, dimaksudkan untuk mengetahui kebijakan pengawasan MMEA dalam izin produksi perusahaan MMEA buatan dalam negeri.
d. Andi S.TP, staff standarisasi pangan dan minuman Badan Pengawasan Obat-obatan dan Makanan, dimaksudkan untuk mengetahui izin edar dan standart mutu MMEA untuk dapat beredar masyarakat.
e. Halim, Pimpinan Perusahaan Minuman Beralkohol PT. XYZ, dimaksudkan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan kebijakan pelekatan pita cukai pada MMEA yang dilakukan perusahaan tersebut.

2. Akademisi

a. Dr. R.B Permana Agung Dradjattun, M. Sc, selaku dosen Pasca Sarjana (S2) Fisip UI dan staf ahli Menteri Keuangan bidang Hubungan Kerjasama Ekonomi Internasional
b. Surono S. Sos, M.Si, selaku Widyaiswara Pusdiklat Bea dan Cukai.

III.6 Proses Penelitian

Penelitian kualitatif ini dimulai dengan pemahaman mengenai teori yang digunakan lalu dikaji dengan kebijakan yang ditetapkan. Kebijakan tersebut sudahkan sesuai dengan teori yang ada. Dalam penelitian ini menggunakan data primer kualitatif, Data yang diperoleh dari wawancara mendalam dan didukung dengan data kuantitatif dari pihak-pihak yang berkompeten di bidangnya terhadap penelitian yang diangkat.

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

Pada awalnya peneliti tertarik dengan pemberitaan minuman beralkohol yang marak dan berakibat adanya tindak kriminalitas ataupun kematian bagi pelakunya. Dari hal tersebut muncul pertanyaan mengenai bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah khususnya Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Dimana minuman beralkohol tersebut digolongankan dalam Barang Kena Cukai yaitu Minuman Mengandung Etil Alkohol karena sifatnya yang khusus dan berkarakteristik. Setelah itu peneliti melakukan pencarian untuk sumber data mendukung objek penelitian tersebut, mulai dari penelusuran lewat internet mengenai pengawasan yang dilakukan oleh DJBC untuk minuman beralkohol, membaca literatur tentang cukai dan minuman beralkohol karena untuk peneliti merupakan hal yang baru, hingga mendiskusikan kepada pihak yang berkompeten dalam objek tersebut.

Kemudian peneliti turun ke lokasi penelitian antara lain Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Kementerian Perindustrian, Kementerian Perdagangan, BPOM sampai ke perusahaan Minuman Mengandung Etil Alkohol tersebut. Serta ke para akademisi yang ahli di bidangnya agar mendapat masukan tentang penelitian yang dilakukan. Di masing-masing *site* penelitian, peneliti memperoleh data primer maupun sekunder.

III.7 Penentuan *Site* Penelitian

Penelitian ini mengunakan metode wawancara di beberapa tempat seperti :

1. Gedung Utama Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Direktorat Cukai Lantai 4 Jl. Achmad Yani (By Pass) Rawamangun-Jakarta Timur.
2. Kementerian Perdagangan, Gedung 2 lantai 3 Jl. M.I Ridwan Rais, No. 5 Jakarta Pusat.
3. Kementerian Perindustrian, Gedung Kementerian Perindustrian lantai 17 Direktorat Industri Argo Jl. Jenderal Gatot Subroto Kav. 52-53 Jakarta.
4. Badan Pengawasan Obat-obatan dan Makanan, Gedung F lantai 2 Jl. Percetakan Negara Jakarta No. 23 Jakarta Pusat.
5. Ruko Jl. Kapuk Kamal No. 12 Jakarta.

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

6. Gedung Djuanda 1 Kementerian Keuangan, Jl. Dr. Wahidin Raya No 1, Jakarta.
7. Pusdiklat Bea dan Cukai, Jl. Bojana Tirta Rawamangun.

III.8 Batasan Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, peneliti membatasi penelitian hanya pada proses pelaksanaan kebijakan pelekatan pita cukai Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri.

III.9 Keterbatasan Penelitian

Keterbatasan yang dimiliki peneliti antara lain keterbatasan dalam hal mendapatkan data-data tertentu yang mendukung penelitian dikarenakan kerahasiannya tidak dapat dipublikasikan secara umum dan kode etik nara sumber di pemerintahan serta pelaku usaha yaitu perusahaan MMEA. Perusahaan MMEA yang peneliti dapatkan sebagai sumber informasi hanya ada satu yang dirasa kurang mewakili, hal ini merupakan keterbatasan yang peneliti alami karena Perusahaan MMEA merupakan perusahaan yang sensitif yang digolongkan sebagai industri tertutup, *negatif list investment* terlebih Perusahaan MMEA lebih banyak terdapat diluar Jakarta.

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

BAB IV
GAMBARAN UMUM DIREKTORAT JENDERAL BEA DAN CUKAI DAN PERKEMBANGAN CUKAI MINUMAN MENGANDUNG ETIL ALKOHOL DI INDONESIA

IV.1 Gambaran Umum Direktorat Jenderal Bea dan Cukai

Customs (Instansi Kepabeanan) di mana pun di dunia ini adalah suatu organisasi yang keberadaannya amat essensial bagi suatu negara, demikian pula dengan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (Instansi Kepabeanan Indonesia) adalah suatu instansi yang memiliki peran yang cukup penting dari negara dalam melakukan tugas dan fungsinya untuk :

- Melindungi masyarakat dari masuknya barang-barang berbahaya;
- Melindungi industri tertentu di dalam negeri dari persaingan yang tidak sehat dengan industri sejenis dari luar negeri;
- Memberantas penyelundupan;
- Melaksanakan tugas titipan dari instansi-instansi lain yang berkepentingan dengan lalu lintas barang yang melampaui batas-batas negara;
- Memungut bea masuk dan pajak dalam rangka impor secara maksimal untuk kepentingan penerimaan keuangan negara.

IV.1.1 Tugas dan Fungsi Direktorat Jenderal Bea dan Cukai

Direktorat Jenderal melaksanakan sebagian tugas pokok Kementerian Keuangan di bidang kepabeanan dan cukai, berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai juga mengamankan kebijaksanaan pemerintah yang berkaitan dengan lalu lintas barang yang masuk atau keluar Daerah Pabean dan pemungutan Bea Masuk dan Cukai serta pungutan negara lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku**.**

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

Direktorat Jenderal Bea dan Cukai untuk menyelenggarakan tugas pokok tersebut mempunyai fungsi antara lain :

1. Perumusan kebijaksanaan teknis di bidang kepabeanan dan cukai, sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Menteri dan peraturan perundang-undangan yang berlaku ;
2. Perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, evaluasi dan pengamanan teknis operasional kebijaksanaan pemerintah yang berkaitan dengan pengawasan atas lalu lintas barang yang masuk atau keluar daerah pabean, sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Menteri dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
3. Perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, evaluasi dan pengamanan teknis operasional di bidang pemungutan bea masuk dan cukai serta pungutan lainnya yang pemungutannya dibebankan kepada Direktorat Jenderal berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

Pencegahan pelanggaran peraturan perundang-undangan kepabeanan dan cukai dan penindakan di bidang kepabeanan dan cukai serta penyidikan tindak pidana kepabeanan dan cukai sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

IV.2 Perkembangan Peraturan Cukai

Peraturan Perundang-undangan tentang cukai baru ada pada tahun 1995 dengan dikeluarkannya Undang-undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1995 tentang cukai lalu mengalami perubahan dengan Undang-undang Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Perubahan atas Undang-undang No. 11 Tahun 1995 Tentang Cukai. Sebelum adanya peraturan perundang-undangan yang berlaku adalah

1. Ordonasi Cukai Minyak Tanah (Ordonantie van 27 Desember 1886 Stbl 1886 No. 249 dan Ordonantie van 11 Mei 1908 Stbl 1908 No. 361), sebagaimana telah beberapa kali diubah dan ditambah, terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 2 PRp Tahun 1965 Tentang Kebijaksanaan Penerimaan Negara Tahun 1966 (Lembaran Negara RI Tahun 1965 No. 121)

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

2. Ordonasi Cukai Alkohol Sulingan Ordonantie van 27 Februari 1898 Stbl 1889 No. 90 en 92 dan Ordonantie an 19 Juli Stbl 1923 No. 344). Sebagaimana telah beberapa kali diubah dan ditambah, terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 2 PRp Tahun 1965 Tentang Kebijakan Penerimaan Negara (Lembaran Negara Tahun 1965 No. 121)
3. Ordonansi Cukai Bir (Bieraccijns Ordonantie Stbl 1931 No. 488 en 4989). Sebagaimana telah beberapa kali diubah dan ditambah, terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 2 PRp Tahun 1965 Tentang Kebijakan Penerimaan Negara (Lembaran Negara Tahun 1965 No. 121)
4. Ordonansi Cukai Tembakau (Tabacsaccijins Ordonantie Stbl 1932 No. 517). Sebagaimana telah beberapa kali diubah dan ditambah, terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 2 PRp Tahun 1965 Tentang Kebijakan Penerimaan Negara (Lembaran Negara Tahun 1965 No. 121)
5. Ordonansi Cukai Gula (Suikeraccijns Ordonantie Stbl 1933 No. 351). Sebagaimana telah beberapa kali diubah dan ditambah, terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 2 PRp Tahun 1965 Tentang Kebijakan Penerimaan Negara (Lembaran Negara Tahun 1965 No. 121)

Produk-produk yang dikenakan cukai tersebut berlaku sampai tahun 1995 berdasarkan Pasal 11 Aturan Peralihan Undang-undang Dasar 1945 dan digantikan dengan Undang-undang cukai.

Pengertian cukai berdasarkan Undang-undang No. 39 Tahun 2007 adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik yang ditetapkan dalam Undang-undang ini. Lantas yang dimaksud sifat dan karekteristik yang ditetapkan adalah konsumsinya perlu dikendalikan, peredaran perlu diawasi, pemakaiannya dapat menimbulkan dampak

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup, atau pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan lalu dikenai cukai.

Cukai merupakan pajak tidak langsung yang dipungut untuk penerimaan negara terhadap pemakaian beberapa jenis barang tertentu, guna mewujudkan kesejateraan, keadilan, dan keseimbangan serta bertujuan membina dan mengatur. Prinsip yang diperhatikan dalam Undang-undang yaitu :

a. Keadilan dalam keseimbangan, yaitu kewajiban cukai hanya dibebankan kepada orang-orang yang memang seharusnya diwajibkan untuk itu dan semua pihak yang terkait diperlakukan dengan cara yang sama dalam hal dan kondisi yang sama
b. pemberian insentif yang bermanfaat bagi pertumbuhan perekonomian nasional, yaitu berupa fasilitas pembebasan cukai
c. pembatasan dalam rangka perlindungan masyarakat di bidang kesehatan, ketertiban, dan keamanan
d. netral dalam pemungutan cukai yang tidak menimbulkan distorsi pada pembangunan nasional
e. kelayakan administrasi dengan maksud agar pelaksanaan administrasi cukai dapat dilaksanakan secara tertib, terkendali, sederhana, dan mudah dipahami oleh anggota masyarakat
f. Kepentingan penerimaan negara, dalam arti fleksibilitas kententuan Undang-undang dapat menjamin peningkatan penerimaan negara, sehingga dapat mengantisipasi kebutuhan peningkatan pembiayaan pembangunan nasional
g. Pengawasan dan penerapan sanksi untuk menjamin ditaatinya kententuan perundang-undangan.

Selanjutnya agar Undang-undang cukai dapat menampung setiap perubahan dan perkembangannya untuk dapat mengoptimalkan upaya penerimaan negara dari sektor cukai selain upaya penegasan batasan cukai, pengawasan fisik dan administratif terhadap Barang Kena Cukai, saat pengenaan cukai dan pelunasannya baik yang dibuat di Indonesia maupun diimpor, pelunasan cukai dengan cara pembayaran atau pelekatan pita cukai. Maka perlu diadakannya penyempurnaan

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

sistem administrasi pungutan cukai dan peningkatan upaya penegakan hukum serta penegasan dalam rangka tata pemerintahan yang baik. Oleh karena itu, materi perubahan diantaranya meliputi :

- perluasan cara pelunasan cukai yang lebih akomodif untuk menyesuaikan dengan praktek bisnis tanpa mengabaikan pengamanan hak-hak negara
- penyempurnaan sistem penagihan utang cukai, kekurangan cukai, dan/ atau sanksi administrasi berupa denda dengan menambah skema pembayaran secara angsuran
- penyelenggaraan pembukuan yang selaras dengan perkembangan zaman dan ketentuan audit cukai
- penegasan penggunaan dokumen cukai dan dokumen pelengkap cukai dalam bentuk data elektronik yang berkaitan dengan pelayanan dan/atau pengawasan di bidang cukai.

Objek Cukai atau Barang Kena Cukai yang dikenakaan cukai, dahulu terdiri dari lima yaitu minyak tanah, alkohol sulingan, bir, tembakau dan gula sesuai dengan ordonansi cukai yang ada. Semua itu berlaku sejak masa penjajahan pemerintah Belanda, tujuan dikenakan cukai adalah dalam upaya pembiayaan penyelenggaraan pemeritahan Belanda seperti minyak tanah yang digunakan untuk sumber penerangan dan memasak yang digunakan masyarakat pada waktu itu. Begitu pula dengan gula merupakan barang mewah karena harganya cukup mahal dalam perdagangan dunia. Alkohol sulingan yang dikenakan cukai karena penggunaannya tidak boleh digunakan di sembarang tempat. Pungutan cukainya berbatas dikenakan di sekitar Jawa dan Madura sebagai tempat produksi. Bir dan tembakau yang merupakan jenis barang komoditi perdagangan dunia yang cukup memberikan dukungan ekonomi terhadap pendapatan pemerintahan kolonial.

Perkembangan dunia dan teknologi maka cukai terhadap gula dan minyak tanah tidak diberlakukan lagi menurut Undang-undang No. 11 Tahun 1995 tentang cukai begitu pun perubahannya Undang-undang No. 39 Tahun 2007. Cukai hanya dikenakan pada Etil Alkohol, Minuman Mengandung Etil Alkohol dan Hasil

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

Tembakau karena sifat dan karakteristiknya. Indonesia merupakan salah satu negara yang menetapkan cukai paling sedikit hanya berbatas pada tiga barang yang disebut *extremely narrow converage*. Tidak menutup kemungkinan akan digalinya sumber-sumber lainnya yang potensial untuk dikenakan cukai.

Peraturan lebih lanjut mengenai cukai diatur oleh Peraturan Menteri Keuangan, secara khusus dirumuskan oleh Badan Kebijakan Fiskal, selanjutnya Peraturan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai selaku pelaksana teknis dan Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol Presiden Republik Indonesia yang menjadi dasar pijakan pengawasan MMEA melibatkan beberapa instansi di Indonesia. Antara lain :

1. Peraturan Menteri Perindustrian

   Kementerian Perindustrian berfungsi mengontrol perijinan industri atau pabrik MMEA di Indonesia Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 359/MPP/Kep/10/1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Produksi, Impor, Pengedaran, dan Penjualan Minuman Alkohol, Peraturan Menteri Perindustrian No. 41 Tahun 2008 tentang Ketentuan dan Tata Cara Pemberian Izin Usaha Industri.

2. Peraturan Menteri Kesehatan

   Kementerian Kesehatan khususnya dari Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM) bertugas mengontrol dari segi keamanan dan mutu produk minuman beralkohol tersebut. Beberapa peraturan terkait dengan minuman alkohol adalah UU RI No. 39 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, UU RI No. 7 Tentang Pangan, PP No. 28 Tahun 2004 Tentang Keamanan, Mutu dan Gizi Pangan, PP No. 69 tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan, Keputusan Menteri Kesehatan RI No. 282/MEN.KES/SK/II/1998 Tentang Standar Mutu Produksi Minuman Beralkohol.

3. Peraturan Menteri Perdagangan

   Kementerian Perdagangan merupakan instansi yang mengatur tentang ijin dagang beredarnya MMEA baik dalam negeri maupun luar negeri di Indonesia. Peraturan Menteri Perdagangan RI No. 43/M-DAG/PER/9/2009 Tentang

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

Pengadaan, Pengedaran, Penjualan, Pengawasan, dan Pengendalian Minuman Beralkohol dan perubahannya sebagaimana telah diubah pada Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia 53/M-DAG/PER/12/2010 Tentang Ketentuan Pengadaan, Pengedaran, Penjualan, Pengawasan, Pengendalian Minuman Beralkohol.

IV.3 Minuman Mengandung Etil Alkohol

Minuman Mengandung Etil Alkohol dikenakan cukai menurut Undang-undang adalah minuman dengan kadar berapapun, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya, termasuk konsentrat yang mengandung etil alkohol. Semua barang cair yang dihasilkan dengan cara peragian, penyulingan, atau cara lainnya. Konsentrat yang dimaksud bahan yang digunakan sebagai bahan baku atau bahan penolong dalam pembuatan minuman mengandung etil alkohol.

IV.3.1 Jenis-jenis Minuman Mengandung etil Alkohol

Saat jaman Hindia Belanda, minuman mengandung etil alkohol hanya dikenakan untuk jenis minuman bir. Sedangkan sekarang suatu minuman dikatakan sebagai minuman alkohol apabila mengandung suatu zat yang dinamakan *methanol* yang merupakan kependekan dari etil alkohol yang sering disebut juga dengan *grain* alkohol atau alkohol. Alkohol yang dihasilkan muuncul setelah terfermentasinya substrat mengandung pati atau gula tinggi oleh khamir (*yeast*) biasanya spesies *Saccharomyces*. MMEA di Indonesia terdiri dari 3 golongan : golongan A untuk jenis bir (*beer*), golongan B untuk jenis *Wine*, Anggur dan golongan C untuk jenis Spirit (*vodka*, *gin*). Maka penjelasan beberapa jenis MMEA sebagai berikut :

a) Bir

Bir merupakan minuman beralkohol dengan cita rasa berasal dari suatu bahan berasa pahit, yaitu hop, serta diperoleh dari fermentasi khamir pada maltosa yang didapat dari degradasi enzimatik pati. Secara komersial, bir diproduksi dalam beberapa tahap:

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

1. Malting. Gandum (barley) direndam dalam air (steeping), ditiriskan, dan dibiarkan berkecambah dalam kondisi yang paling mendukung pembentukan amilase. Kecambah selanjutnya dikeringkan, serta diayak untuk memisahkan akar-akarnya. Bahan ini disebut malt.
2. Malt digiling dan direndam dalam air panas bersama dengan pati serealia (jagung atau beras). Pati akan tergelatinisasi dan terhidrolisis oleh enzim amilase menjadi gula yang dapat difermentasi. Ekstrak yang dapat difermentasi ini, disebut wort, kemudian disaring.
3. Untuk memberi cita rasa, ke dalam wort selanjutnya ditambahkan hop. Campuran tersebut kemudian dididihkan untuk sterilisasinya.
4. Cairan yang disebut liquor ini selanjutnya disaring kembali dan didinginkan sebelum diinokulasi dengan khamir S. cerevisiae, yang merupakan khamir "permukaan" (top yeast), untuk mendapatkan bir tipe ale menggunakan malt yang sangat kering dan S. carlsbergensis atau S. uvarum, yang merupakan khamir "bawah" (bottom yeast), untuk mendapatkan bir tipe lager, yang biasanya berwarna lebih terang daripada tipe ale.
5. Bahan tersebut selanjutnya dibiarkan pada suhu sekitar 50 sampai 100 derajat Celsius (untuk bir tipe lager) atau 100 sampai 200 derajat Celsius (untuk bir tipe ale) untuk difermentasi selama beberapa hari. Selama waktu itu maltosa terkonversi menjadi alkohol dan gas karbondioksida.
6. Untuk memperbaiki kualitas, pada akhir fermentasi bir akan mengalami proses pengendapan, centrifuge, dan penyaringan khamir. Bir kemudian disimpan dalam tong-tong penyimpanan untuk pematangan selama 1 hingga 4 minggu pada suhu rendah (50 derajat Celsius), kemudian dimasukkan ke dalam tong kecil (cosk), botol, atau kaleng.
7. Bir yang dikemas dalam botol atau kaleng biasanya dipasteurisasi pada suhu 68 derajat Celsius untuk beberapa detik sebelum dipasarkan, sedangkan bir yang dikemas dalam tong tidak dipasteurisasi.

b) Wine dan Brandy

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

Wine diperoleh dari fermentasi buah anggur warna merah atau jingga bersama kulitnya yang mengandung pigmen merah. Sementara anggur putih (white wines) dibuat dari buah anggur warna putih dan difermentasi tanpa kulit.Pada pembuatan wine, buah anggur hasil panen akan mengalami proses penghancuran untuk mengeluarkan sari buah yang mengandung gula. Kalium atau natrium metabisulfit selanjutnya ditambahkan pada hancuran yang disebut lumut (must) tersebut, guna menghambat pertumbuhan bakteri pembusuk dan khamir liar. Ke dalam lumut selanjutnya diinokulasikan S. cerevisiae atau S. ellipsoideus, dan dibiarkan berbulan-bulan hingga fermentasi betul-betul sempurna. Setelah proses tersebut, anggur dikeluarkan dan dimatangkan dalam tong-tong kayu di mana cita rasa selanjutnya akan terbentuk. Sementara brandy, walau bahan dasarnya sama, biasanya grape wine, dibuat melalui proses distilasi.

c) Whisky dan Bourbon

Minuman beralkohol yang dibuat dari campuran beberapa jenis biji-bijian dikenal dengan nama whisky. Jenis-jenis whisky seperti Scotch dan Rye menunjukkan jenis biji-bijian utama yang digunakan dengan tambahan biji-bijian lain (yang paling sering adalah gandum, kadang-kadang oat). Sementara bourbon umumnya menggunakan campuran biji jagung.

d) Vodka dan Gin

Dua jenis distilled beverages yang paling umum adalah vodka dan gin. Karakteristik vodka yang utama adalah dilakukannya proses distilasi terhadap hasil fermentasi berbagai jenis bahan, di mana biji-bijian dan kentang merupakan sumber yang paling umum, secara tuntas hingga aroma bahan asal tidak tersisa sama sekali.

Sementara gin merupakan hasil distilasi seperti vodka yang diberi flavor dengan cara menambahkan herba ataupun jenis-jenis tumbuhan lain khususnya juniper berries. Nama gin sendiri berasal dari nama minuman genever yang berasal dari Belanda yang berarti juniper

Nama yang populer untuk beberapa jenis MMEA dalam negeri, seperti bir bintang, anker bir, topi miring, cap tikus dan anggur kolossom orangtua. Setiap jenis

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

MMEA mempunyai konsumen tersendiri, akan tetapi secara umum jenis konsumen atau peminum MMEA dapat dibedakan menjadi 3 golongan, yaitu :

1. Peminum ringan (*light drinker*), yakni peminum yang mengkonsumsi antara 0, 28 – 5,9 gram alkohol atau setara dengan 1 botol MMEA atau kurang per harinya.
2. Peminum menengah (*moderate drinker*), yakni peminum yang mengkonsumsi antara 6,2 – 27,7 gram alkohol atau setara dengan 1-4 botol MMEA per harinya.
3. Peminum berat (*heavy drinker*), yakni peminum yang mengkonsumsi lebih dari 28 gram alkohol per harinya atau lebih dari 4 botol MMEA setiap harinya.

IV.3.2 Tarif Minuman Mengandung Etil Alkohol

Pengenaan cukai berdasarkan golongan kadar alkoholnya. Golongan terdiri dari A, B dan C. Semakin tinggi kadar alkohol yang terkandung didalamnya maka cukai yang dikenakan semakin besar hal ini dilihat dari eksternalitas negatif yang ditimbulkanya kemudian hari. Kompenen yang menentukan cukai antara lain golongan MMEA yang dibedakan berdasarkan kadar masing-masing jenis minuman alkohol, jumlah dalam satuan Liter dan tarif cukai spesifik dalam satuan Rupiah. Tarif cukai diatur dalam PMK No. 62/ PMK.011/2010 yaitu :

Tabel IV.1

Tarif Cukai Spesifik Minuman Mengandung Etil alkohol

Golongan	Kadar Etil Alkohol	Tarif Cukai (Per Liter)	
		Produksi Dalam Negeri	Impor
A	Sampai dengan 5%	Rp. 11.000,-	Rp. 11.000,-
B	Lebih dari 5% sampai dengan 20%	Rp. 30.000,-	Rp. 40.000,-
C	Lebih dari 20%	Rp. 75.000,-	Rp. 130.000,-

Sumber : diolah kembali oleh peneliti

IV.3.3 Perijinan Cukai

Setiap orang yang menjalankan kegiatan di bidang cukai wajib memiliki ijin dari otoritas pemerintah. Hal ini secara tegas diatur di dalam ketentuan pasal 14

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

Undang-undang Cukai No 39 Tahun 2007. Ketentuan perijinan dalam pasal 14 tersebut juga menegaskan posisi Menteri Keuangan sebagai pihak yang berhak mengeluarkan ijin, meskipun dalam pelaksanaan operasionalnya wewenang tersebut didelegasikan kepada Direktur Jenderal Bea.

Untuk memudahkan kontrol terhadap pengusaha barang kena cukai maka pemerintah mewajibkan pengusaha untuk memiliki ijin di bidang cukai. Adanya kewajiban untuk memiliki ijin di bidang cukai Perijinan terhadap pengusaha barang kena cukai dikeluarkan dalam bentuk Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai (NPPBKC). Sebagai pelaksanaan ketentuan perijinan di bidang cukai tersebut, pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 tahun 2008 tentang Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai. Kemudian untuk pengaturan teknis tatacara penerbitan NPPBKC, Menteri Keuangan telah menerbitkan tiga peraturan teknis yang memberikan panduan bagi aparatur DJBC dalam melaksanakan ketentuan perijinan di bidang cukai.

Berkaitan dengan pemberian ijin NPPBKC terhadap Pengusaha yang melakukan kegiatan cukai MMEA diatur hal-hal yang bersifat khusus terhadap proses pemberian ijin NPPBKC untuk jenis BKC berupa MMEA. Beberapa ketentuan khusus yang harus dipenuhi dalam proses pemberian ijin dalam kegiatan cukai MMEA yaitu Pabrik MMEA **:**

a) Tidak berhubungan langsung dengan bangunan, halaman, atau tempattempat lain yang bukan bagian pabrik yang dimintakan ijin;
b) Berbatasan langsung dan dapat dimasuki dari jalan umum;
c) Memiliki luas bangunan minimal 300 (tiga ratus) meter persegi
d) Memiliki persil, bangunan, ruangan, tempat dan pekarangan yang termasuk bagian dari pabrik;
e) Memiliki bangunan, ruangan dan tempat yang dipakai untuk membuat MMEA;
f) Memiliki bangunan, ruangan, tempat, dan tangki atau wadah lainnya untuk menimbun MMEA yang selesai dibuat;
g) Memiliki bangunan, ruangan, tempat, dan tangki atau wadah lainnya untuk menimbun MMEA yang cukainya sudah dibayar atau dilunasi;

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

h) Memiliki bangunan, ruangan, tempat, dan tangki atau wadah lainnya untuk menimbun MMEA yang selesai dibuat;

i) Memiliki bangunan, ruangan, tempat, pekarangan dan tangki atau wadah lainnya untuk menyimpan bahan baku atau bahan penolong;

j) Memiliki bangunan, ruangan, tempat, pekarangan dan tangki atau wadah lainnya yang digunakan untuk kegiatan produksi dan penimbunan bahan baku atau bahan penolong;

k) Memiliki ruangan yang memadai bagi pejabat bea dan cukai dalam melakukan pekerjaan atau pengawasan; dan

l) Memiliki pagar dan/atau dinding keliling dari tembok, dengan ketinggian minimal 2 (dua) meter yang merupakan batas pemisah yang jelas, kecuali sisi bagian depan disesuaikan dengan aturan pemerintah daerah setempat.

Pengusaha Pabrik MMEA harus memiliki ijin-ijin dari instansi terkait, yaitu:

a) Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) dari Pemerintah Daerah setempat;

b) Ijin berdasarkan Undang-undang gangguan dari Pemerintah Daerah setempat;

c) Ijin Usaha Industri dari instansi yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang Perindustrian dan/atau Perdagangan;

d) Ijin Usaha Perdagangan dari instansi yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang Perindustrian dan/atau Perdagangan;

e) ijin atau rekomendasi dari instansi yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang Kesehatan;

f) ijin atau rekomendasi dari instansi yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang Tenaga Kerja;

g) Nomor Pokok Wajib Pajak ;

h) Surat Keterangan Catatan Kepolisian dari Kepolisian Republik Indonesia, apabila pemohon merupakan orang pribadi;

i) Kartu Tanda Pengenal diri, apabila pemohon merupakan orang pribadi;

j) Akta Pendirian Usaha, apabila pemohon merupakan Badan Hukum; dan

k) Berita Acara Hasil Pemeriksaan Lokasi dari Kantor Pelayanan Bea dan Cukai setempat.

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

l) Dalam hal status kepemilikan tempat usaha adalah bukan pemilik bangunan,maka harus disertai dengan surat perjanjian sewa-menyewa yang disahkan notaris untuk jangka waktu paling singkat 5 (lima) tahun

IV.3.4 Pita Cukai

Berdasarkan PMK 159/ PMK.04/2009 tentang pelunasan cukai dan tata cara teknisnya di atur dalam Peraturan Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor P-39 Tahun 2009 mengenai Pelekatan pita cukai Hasil Tembakau dan Minuman Mengandung Etil Alkohol. Pelekatan pita cukai untuk :

a. hasil tembakau dan MMEA yang dibuat di Indonesia harus dilakukan di dalam lokasi pabrik yang bersangkutan.
b. hasil tembakau dan MMEA asal impor dilakukan di tempat negara asal barang kena cukai, Tempat Penimbunan Sementara, dan/atau di Tempat Penimbunan Berikat.

Pelekatan pita cukai atas hasil tembakau dan MMEA dilakukan oleh Pengusaha Pabrik atau Importir. Pelekatan pita cukai oleh Pengusaha Pabrik dilakukan dengan melekatkan pita cukai yang seharusnya dan dilekatkan sesuai ketentuan perundang-undangan di bidang cukai, sebelum MMEA dikeluarkan dari pabrik. Pita cukai MMEA dilekatkan pada kemasan yang tertutup dan menutup tempat pembuka kemasan yang tersedia sehingga pita cukai akan rusak apabila tutup kemasan dibuka.

Mengenai desain pita cukai diatur dalam Peraturan Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor 48 Tahun 2011 Tentang Desain Pita Cukai Hasil Tembakau dan Minuman Mengandung Etil Alkohol Tahun Anggaran 2012. Pita cukai Minuman Mengandung Etil Alkohol (MMEA) disediakan berbentuk lembaran dalam satu seri. Setiap lembar pita cukai MMEA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, berjumlah 60 keping per lembar dengan ukuran setiap keping 1,5 cm X 7 cm. Setiap keping pita cukai MMEA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 terdapat foil hologram berukuran 0,6 cm X 1,9 cm yang sekurang-kurangnya memuat teks “BC” dan teks “RI”.

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

Spesifikasi desain setiap keping pita cukai MMEA, sekurang-kurangnya memuat:

a. teks ” REPUBLIK INDONESIA”;

b. teks ”CUKAI MMEA IMPOR” atau ”CUKAI MMEA DALAM NEGERI”;

c. golongan;

d. kadar alkohol;

e. tarif cukai per liter;

f. volume/isi kemasan;

g. angka tahun anggaran;

h. teks mikro ” BEA CUKAI BEA CUKAI”; dan

i. teks ”BCBC”.

Pita cukai MMEA yang dibuat di Indonesia memiliki cetakan dasar yang terdiri dari:

a. warna biru dominan dikombinasi warna merah, digunakan untuk MMEA Golongan B dengan kadar alkohol lebih dari 5% sampai dengan 20%

Golongan B

b. warna hijau dominan dikombinasi warna jingga, digunakan untuk MMEA Golongan C dengan kadar alkohol lebih dari 20%.

Golongan C

BAB V

ANALISIS PERUBAHAN SISTEM PENGAWASAN KEBIJAKAN PELEKATAN PITA CUKAI MINUMAN MENGANDUNG ETIL ALKOHOL BUATAN DALAM NEGERI DAN PENERAPANNYA

V.1 Perubahan sistem pengawasan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai pada Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri.

Cukai merupakan pajak tidak langsung yang berbeda dengan pajak lainnya. Cukai memiliki sifat dan karateristik tertentu. Karakter yang dimiliki cukai membedakan cukai dengan sesama pajak tidak langsung antara lain *Selectivity in Coverage, Discrimination in Intens* dan *Quantitative meansurement.* Hal ini dijelaskan oleh Bapak Permana Agung sebagai ahli cukai sebagai berikut :

> ‘’Sebelumnya saya terangkan dulu falsafah cukai. Cukai itu pajak tidak langsung. Sesama pajak tidak langsung, Cukai mempunya prinsip, karakter yang berbeda dengan pajak tidak langsung lainnya padahal sama-sama pajak tidak langsung. Misalnya kita bedakan dengan pajak penjualan. Pertama, *Individually Coverage*. Barang yang kena cukai harus individual disebut dalam Undang-undang, beda dengan pajak penjualan semua barang yang dijual dikenakan pajak kecuali yang tegas dibebaskan. Kalau cukai disebutkan Minuman Mengandung Etil Alkohol, Hasil Tembakau disebutkan. Konsekuensi langung dari perbedaan itu, tarifnya pun berbeda. Pajak Penjualan disebutkan tarifnya flat 10% kalau cukai berbeda contoh Hasil Tembakau beda-beda, ada buatan tangan, mesin itu beda. Sama-sama pajak tidak langsung, pajak penjualan beda. Pajak penjualan beli televisi, kosmetik, apapun bayar pajak penjualan flat 10%” (wawancara dengan Permana Agung, 31 Mei 2012)

Cukai dalam perkembangannya terus mengalami kenaikan dalam hal penerimaan negara karena didasari dari kebutuhan lintas negara pada era sebelumnya. Cukai merupakan pajak dalam negeri yang dipungut atas barang tertentu. Kenaikan tersebut sudah terlihat sejak tahun 1984 dengan tren cukai Hasil Tembakau yang dominan. Dijelaskan oleh Bapak Permana Agung bahwa cukai menunjukan

eksistensinya melebihi pajak internasional yang dahulu lebih diunggulkan yaitu pabean. Sebab tersebut dijelaskan dalam hal berikut :

> "Sesuai dengan perkembangan negara dimanapun di dunia ini yang mana negara mulai tumbuh dan berkembang biasanya sangat bergantung pada pajak perdagangan internasional karena relatif mudah dipungut, diawasi daripada pajak-pajak langsung karena pajak dalam negeri sangat *complicated*. Perlu persyaratan *awareness* dari wajib pajak. Pajak internasional mudah karena melewati batas-batas negara dimana disitu ada pegawai-pegawai Bea Cukai yang melihat fisik barang-barang itu bergerak dari satu negara ke negara lain jadi mudah untuk mengenakan bea. Negara mulai berkembang lebih banyak tergantung pada pajak lalu lintas Internasional tapi begitu makin maju, jadi negara tidak ingin bergantung dengan negara lain, ketergantungan negara lain biasanya terwujud dalam perdagangan internasional. Kalau suatu negara tidak mau bergantung dengan negara lain lagi sementara kebutuhan pembangunan yang dibutuhkan semakin besar. Jadi sumber pajak dalam negeri begitu penting, pada titik itulah maka Pajak dalam negeri begitu berperan, seperti cukai. Jadi Cukai lebih penting dari pajak lalulintas Internasional dalam arti umum."(wawancara dengan Permana Agung, 31 Mei 2012)

Demikian juga dijelaskan oleh Surono selaku Widyaswara Pudiklat Bea dan Cukai tentang peranan cukai yang berintikan penerimaan cukai memilki kontribusi sekitar 10 % dari pajak nasional. Penerimaan cukai tersebut terbesar didapat dari hasil tembakau yang berkisar 95% dan sisanya didapat dari Barang Kena Cukai lainnya. Penerimaan yang diterima Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dari Cukai untuk 2 tahun terakhir menunjukkan peningkatan kurang lebih sebesar Rp 10 Triliun tiap tahunnya dari tahun 2009 yaitu sebesar Rp 56 Triliun.

Rata-rata kebanyakan negara mengenakan cukai atas tembakau dan minuman beralkohol, Indonesia pun juga demikian. Indonesia merupakan negara yang mengenakan cukai paling sedikit berbatas hanya pada 3 barang kena cukai yang disebut *extremely narrow converange*. Peranan penerimaan cukai tersebut dihubungkan dengan fungsi penerimaan yaitu *budgaitair* dan *regulerend*, dimana cukai merupakan pajak tidak langsung, bersifat konsumsinya perlu dikendalikan,

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

peredarannya perlu diawasi, menimbulkan efek negatif dengan memperhatikan prinsip Undang-undang Cukai yaitu keadilan dalam keseimbangan.

Hasil Tembakau yang merupakan penyumbang terbesar cukai memiliki dua fungsi dimana lebih ke arah fungsi *budgaitair*-nya daripada fungsi *regulerend*. Sedangkan Barang Kena Cukai lainnya seperti MMEA yang menunjukkan kenaikan tiap tahunnya yang kebanyakan berasal dari MMEA buatan dalam negeri dibandingkan impor. MMEA dampak negatif yang ditimbulkan lebih terlihat pada keamanan dan ketertiban masyarakat dibandingkan dengan hasil tembakau, yaitu rokok.

V.1.1 Pengawasan dan Pengendalian

Tabel V.1

Data Penerimaan Cukai MMEA Dalam Negeri

Dalam jutaan Rupiah

Tahun	Penerimaan Cukai	%
2009	888,787.16	-
2010	2,654,788.48	198.70%
2011	3,476,108.34	30.94%

Sumber : Subdit Aneka Cukai, Dit. Cukai

> "Berdasarkan tabel di atas menunjukan penerimaan cukai dari sektor MMEA dalam negeri dari tahun 2009 hingga tahun 2011 terus meningkat. Peningkatan tertinggi terjadi di Tahun 2010, meningkat sebesar 198.70% dari Tahun sebelumnya. Meningkatnya penerimaan ini harus dibarengin dengan pengawasan karena MMEA mendapat porsi lebih dalam pengawasannya karena dampaknya lebih menunjukkan negatif di ketertiban masyarakat dibandingkan dengan hasil tembakau"(wawancara dengan Bapak Supranawa, 28 Mei 2012)

Kenaikan penerimaan cukai dari MMEA tersebut harus dibarengi dengan pengawasan menurut wawancara dengan Bapak Supranawa, Kepala Seksi Aneka Cukai 2 tersebut, disini Direktorat Jenderal Bea dan Cukai mengedepankan fungsi *regulerend* terhadap cukai yang didapat dari MMEA, dengan cara pengawasan dan

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

pengendalian pada MMEA yang beredar di masyarakat seperti yang telah diamanatkan oleh Undang-undang cukai.

Berdasarkan teori, pengawasan dan pengendalian sering diartikan satu. Jadi pengawasan yaitu proses untuk memastikan bahwa apa yang telah dilaksanakan dapat dinilai dan dikoreksi dengan maksud agar mencapai tujuan-tujuan yang telah direncanakan. Akan tetapi pada MMEA pengertian pengawasan dan pengendalian dibedakan. Menurut Bapak Supranawa pengendalian MMEA itu lebih membatasi tingkat produksi dan konsumsi sedangkan untuk pengawasan dilihat dari prosedur dibidang cukainya misalnya pengangkutan, pengeluaran dari pabrik menggunakan dokumen cukai. Menurut akademisi Surono:

> "Kalau sisi pengendalian bahasanya lebih enak pembatasan. Pembatasan itu terletak pada hulunya. Produksi dibatasi dengan aturan pabriknya diperketat. Lalu tarifnya ditinggikan efek pembatasan. Kalau pengawasan ada dokumen kontrol seperti CK-6, kewajiban lapor, NPPBKC merupakan salah satunya"(wawancara dengan Surono, 30 Mei 2012)

Sedangkan Permana Agung melihat dari segi contoh pelaksanaan seperti berikut :

> "Pengawasan itu lebih banyak dimensi *penalty* kalau pengendalian ada dimensi yang namanya *prevention* yaitu pencegahan atau pembinaan. Pengawasan yakinkan anda sesuai dengan aturan maka tidak akan ditindak tidak dikenakan *penalty*. Kalau pengendalian misalkan kurang supply atas produk tertentu kasih tahu bagian tertentu untuk siap-siap mengurangi atau membatasi penggunaan. Tidak semertamerta menyimpang dari *track hall*, kalau pengawasan begitu menyimpang kena *penalty*.
>
> Pengawasan MMEA, pengawasannya kalau dia mengangkut jumlah liter yang lebih dari yang dipersyaratkan di dalam dokumen maka terkena *penalty*, maka bila terbukti memenuhi delik tertentu langsung pidana. Kalau pengendalian jangan sampai ia itu boleh beredar bebas hanya untuk event-event tertentu, hotel-hotel tertentu, tidak boleh ada minuman di pasar swalayan."(wawancara dengan Permana Agung, 31 Mei 2012)

Ketiga narasumber dapat diartikan bahwa pengawasan lebih ke arah prosedur ada pelanggaran maka dikenakan sanksi sedangkan pengendalian digunakan untuk mengatur atau membatasi produksi maupun konsumsi. Peneliti dapat simpulkan Cukai pada MMEA bertujuan bukan semata-mata penerimaan tapi lebih fungsi

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

regulerend yaitu tujuan lain, membatasi tingkat konsumsi dan produksi dengan tindakan pengawasan dan pengendalian. Berikut kutipan dari narasumber mengenai MMEA terhadap fungsi penerimaan :

> "…. ada *Descremination of intens* maksud pengenaan cukai itu bisa berbeda-beda. Kalau pajak penjualan umumnya ditujukan untuk satu maksud jadi *generated rate income* untuk menghasilkan satu penerimaan itulah inti pajak penjualan. Tapi cukai, misalnya minuman mengandung etil alkohol dulu jaman dulu disebut *Sin tax* sama dengan pajak dosa. Karena orang minum itu tidak bermoral menyebabkan orang sakit, dan sebagainya. Jadinya disebut *sin tax* maksudnya untuk mengurangi konsumsi dan produksi, jadi ada maksud diluar penerimaan.
>
> Ga ada dibenak pemerintah, untuk minuman alkohol pada awalnya sebagai sumber penerimaan hanya sebagai level pengatur *production* dan *comsuption*. Kalau ada itu merupakan betul-betul konsekuensi dari kebijakan itu. Jadi misalnya kita mau membatasi konsumsi mengenakan beban cukai yang berat karena ini sifatnya "insentif". Orang bisa saja memproduksi bir banyak boleh saja asal bisa bayar cukai, bukan berarti dilarang. Kalau dia tetap produksi banyak ada penerimaan tapi bukan itu *attention*nya tetapi lebih tepatnya mau membatasi. Kalau pemerintah melakukan evaluasi, pemerintah belum bisa membatasi atau belum tercapai dengan level cukai terbesar. Maka harus ditambah atau diberatkan lagi cukainya."(wawancara dengan Permana Agung, 31 Mei 2012)

Sependapat dengan Permana Agung, akademisi Surono mengkaitkan fungsi pajak tersebut dengan karakteristik cukai, sebagai berikut :

> "Essensinya cukai karakteristiknya mengatur, membatasi cuma Hasil Tembakau selain mengatur ada potensi *prosperity* juga makanya ada 2 tujuan pada Hasil Tembakau. Kalau MMEA murni tujuan utamanya adalah pembatasan sesuai dengan karakteristiknya. Karakteristik cukai yang pertama kan sifat dari barang yang berdampak negatif essensi dasarnya. Yang kedua kalau barang tersebut bersifat negatif maka produksi di hulunya harus kita batasi jadi produksi dibatasi. Kalau sudah beredar baru dikendalikan. Ketiga semua itu ada pada cukai tadi baik pembatasan maupun pengendalian. Keempat arahnya lebih mirip dengan PPnBM dalam prinsip keadilan dan keseimbangan tujuannya supaya barang-barang yang sifatnya bernilai tinggi itu bisa dikenakan cukai." (wawancara dengan Surono, 30 Mei 2012)

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

Pernyataan dari pihak Kepala Seksi Aneka Cukai II Direktorat Jenderal Bea dan Cukai sebagai pihak berwenang dalam pengawasan cukai.

"…maka terhadap Minuman Mengandung Etil Alkohol dalam peredarannya perlu diawasi dan dikendalikan, sehingga dampak negatif yang mungkin ditimbulkan akan berkurang. Selain itu dihubungkan dengan fungsi penerimaan yang lebih mengedepankan fungsi regulerend dibanding budgetair untuk MMEA, meskipun setiap tahunnya DJBC memilki target dalam penerimaannya. Secara keseluruhan, sejalan bersamaan dengan pengawasan maka penerimaan tersebut malah melampaui target"(wawancara dengan Supranawa, 28 Mei 2012)

Tabel V.2
Realisasi Target Penerimaan Cukai

Tahun	Target (miliar Rupiah)	Realisasi (miliar Rupiah)	Prosentase
2010	54.980.763	65.697.127	119,49%
2011	68.411.761	77.581.794	113,40%

Sumber : Subdit Aneka Cukai, Dit. Cukai

Direktorat Jenderal Bea dan Cukai memilki kewenangan atas pengendalian dan pengawasan menurut Undang-undang Cukai. Seperti yang dijelaskan berikut ini.

"Kewenangan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam mengawasi dan mengendalikan peredaran minuman mengandung etil alkohol tercantum dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Cukai. Kewenangan yang dimaksud terdapat dalam bab X bagian pertama hingga bagian keempat dari pasal 33 hingga pasal 40A Undang-Undang Cukai. Kewenangan tersebut berupa penghentian, pemeriksaan, penegahan dan penyegelan untuk mengambil tindakan yang diperlukan dan berkaitan dengan barang kena cukai. Sedangkan pengendalian melalui kebijakan tarif yang diatur dalam pasal 5 UU Cukai. Dalam pengawasan tidak dibedakan perlakuan dalam pengawasan minuman mengandung etil alkohol produksi dalam negeri maupun minuman mengandung etil alkohol produksi luar negeri kecuali tarif yang berbeda." (wawancara dengan Supranawa, 31 Mei 2012)

Selain itu, pejabat Bea dan Cukai juga wajib menyelenggarakan buku rekening barang kena cukai untuk setiap pengusaha pabrik seperti yang terdapat dalam pasal

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

17 UU Cukai Nomor 39 Tahun 2007. yang dimaksud dengan buku rekening adalah buku daftar yang berisi catatan tentang jumlah barang kena cukai tertentu seperti etil alkohol dan minuman mengandung etil alkohol yang dibuat, dimasukkan, dikeluarkan dari pabrik atau tempat penyimpanan. Petugas Bea dan Cukai juga dapat menyelenggarakan pencacahan yang terdapat pada pasal 20 UU Cukai Nomor 39 tahun 2007 yaitu untuk mengetahui jumlah, jenis, mutu dan keadaaan barang kena cukai. sedangkan untuk pengusaha wajib melakukan pembukuan atau pencatatan dan memberitahukan secara berkala kepada Direktorat Jenderal Bea dan Cukai tentang barang kena cukai yang selesai dibuat.

Hal tersebut dilakukan untuk menghindari kemungkinan terjadinya manipulasi atau pelarian cukai, maka wewenang tersebut diberikan UU Cukai kepada Direktorat Jenderal Bea dan Cukai untuk melakukan pencacahan berdasarkan buku rekening barang kena cukai sesuai dengan sifat atau karakteristiknya. Pelaksanaan pencacahan harus dilengkapi dengan surat tugas. Ini yang dimaksud dengan pengawasan fisik selain dengan dokumen-dokumen yang digunakan untuk pembuatan BKC, pengangkutan BKC, pemesan pita cukai yang dilakukan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, ini yang membedakan cukai dengan pajak tidak langsung lainnya.

Berdasarkan teorinya, kebijakan merupakan tindakan pemerintah yang berwenang, tindakan yang dibuat dan diimplementasikan oleh badan pemeritahan yang memiliki kewenangan hukum, politis dan financial untuk melakukannya. Menurut Dye, rumusan normatif semata seperti yang tertera dalam peraturan perundangan maupun program tidak cukup untuk memahami sebuah kebijakan, tetapi harus menyentuh pada aspek perumusan dan implementasinya serta dampak dari kebijakan tersebut, baik yang oleh pemerintah maupun rakyatnya. Kebijakan dibuat memiliki jalan mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan dan meletakan kebijakan publik sebagai manajemen pencapaiannya. Maka harus mudah dipahami dan dapat diukur sampai dimana kebijakan tersebut dapat mencapai kemajuan pencapaian cita-cita yang telah ditempuh.

Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam rangka pengawasan dan pengendalian MMEA dengan cara mengeluarkan kebijakan. Kebijakan yang berhubungan

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

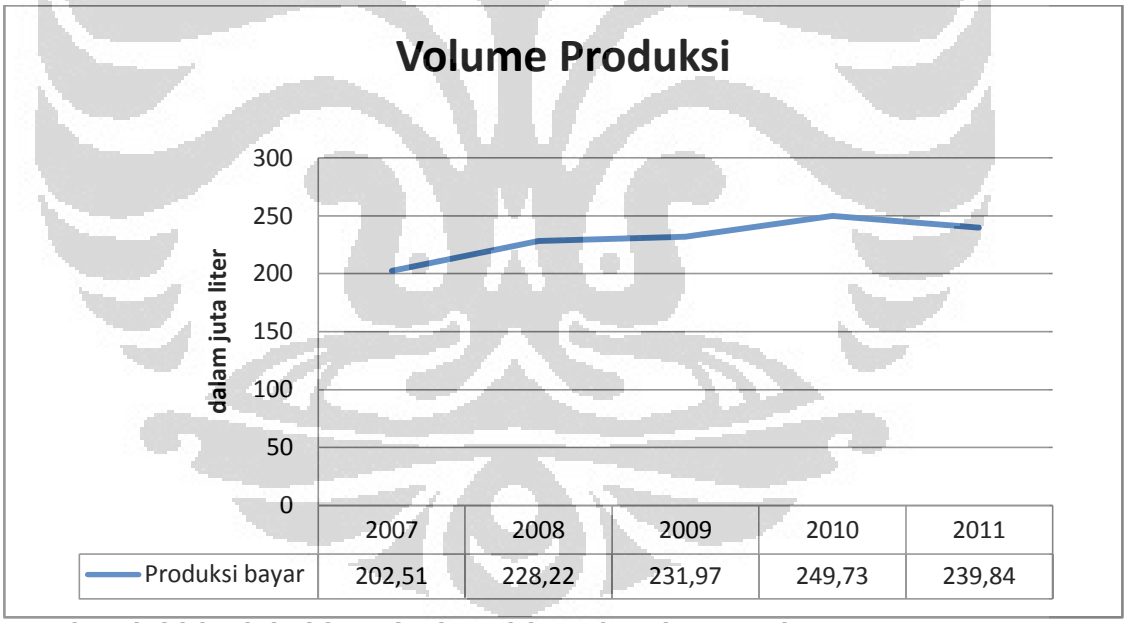
pengendalian dilakukan dengan kebijakan tarif sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 62/PMK.011/2010 sedangkan pengawasan dilakukan dengan cara mengubah kebijakan sistem pelunasan cukai dari pembayaran ke pelekatan pita cukai untuk MMEA buatan dalam negeri dengan kadar diatas 5% Berdasarkan PMK Nomor 159/PMK.04/2009.

Kebijakan untuk menaikan tarif cukai MMEA tersebut dilatarbelakangi oleh belum efektifnya penerapan tarif cukai PMK Nomor 90/PMK.04/2006 dengan terus meningkatnya total produksi MMEA lokal dari tahun 2007, 2008 dan 2009. Melalui kebijakan PMK Nomor 62/PMK.011/2010 total produksi di tahun 2010 ke 2011 mengalami penurunan.

Grafik V.1

Statistik Volume Produksi MMEA Dalam Negeri

Tahun 2007-2011



Sumber : diolah kembali oleh peneliti dari Subdit Aneka Cukai, Dit Cukai

Akan tetapi menurut Surono pengendalian dengan tarif memiliki titik balik, yaitu :

> " Kalau lihat konsepnya *curva laver*. Ada suatu hubungan langsung antara tarif dengan pendapatan. Pada dasarnya kalau pendapatan ditingkatkan sampai level tertentu dia akan meningkat penerimaan, Cuma nanti ada titik dimana yang dapat membuat titik balik (BEP). Ketika dia sampai pada titik

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

> tertentu tadi peningkatan tarif dapat membuat penerimaan turun. Itu inti *curva laver* maka cukai itu ada batas tarif maksimal menurut UU" (wawancara dengan Surono, 30 Mei 2012)

Peneliti simpulkan penerimaan suatu negara memang berhubungan dengan tarif, dalam hal ini tarif cukai atas MMEA. Akan tetapi bila dihubungkan dengan fungsi *regulerend* yang lebih mengedepankan tujuan membatasi produksi atau konsumsi, maka pengendalian dengan tarif memang harus dilakukan apabila tujuannya semata-mata untuk *regulerend,* menekan jumlah produksi atau konsumsi dengan pembebanan tarif yang tinggi tanpa melihat penerimaan. Apabila peningkatan kesejahteraan seseorang terjadi, maka tarif tidak menjadi masalah untuk konsumsi MMEA. Maka dari itu selain pengendalian perlu adanya pengawasan agar tujuan *regulerend* dapat terwujud.

Lain hal dengan pengendalian, pengawasan yang dilakukan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai terhadap MMEA dengan pengawasan fisik dan dokumen. Menurut Cnossen, pengawasan fisik ini yang membedakan cukai sebagai pajak tidak langsung dengan pajak tidak langsung lainnya yaitu *Quantitative meansurement*. dimana pada umumnya berimplikasi pada pengawasan fisik atau pengukuran oleh otoritas cukai untuk menentukan kewajiban pajak dan memastikan peraturan cukai ditaati.

Perubahan sistem pengawasan yang baru berlaku per 1 Januari 2010 berdasarkan PMK nomor 159/PMK.04/2009 adalah perubahan sistem pengawasan dari pembayaran ke pelekatan pita cukai. Akan tetapi sistem tersebut baru dilaksanakan pada MMEA berkadar 5% yaitu golongan B dan C saja. Kebijakan tersebut mulai diterapkan dengan alasan :

> "Kebijakan tersebut diambil dikarenakan untuk memudahkan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam melakukan pengawasan terhadap peredaran minuman mengandung etil alkohol pada umumnya dan memastikan penerimaan negara dari sektor cukai minuman mengandung etil alkohol dapat terpenuhi dan dapat mencegah terjadinya pelanggaran dibidang cukai terkait pelunasan cukai
>
> Pita cukai dirasa efektif untuk mengurangi peredaran minuman illegal dan penerapan pita cukai terhadap MMEA dalam negeri telah dilakukan untuk minuman mengandung etil alkohol Golongan B dan Golongan C sejak awal

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

> tahun 2010, kadar yang tinggi harus diawasi dan dikendalikan apabila beredar di masyarakat karena dampak negatif yang dirasa mengganggu masyarakat bila dikonsumsi dapat mengganggu ketertiban dan keamanan masyarakat." (wawancara dengan Supranawa, 28 Mei 2012)

Pelunasan dengan pita cukai sudah diamanatkan dari Undang-undang Cukai No. 11 Tahun 1995 di dalam penjelasan umum Undang-undang tersebut. Disebutkan hal-hal baru yang tidak terdapat dalam kelima ordonasi cukai yang selama itu berlaku, antara lain ketentuan tentang sanksi administrasi, lembaga banding, audit di bidang cukai dan penyidikan. Hal-hal yang baru tersebut dalam pelaksanaannya akan lebih menjamin perlindungan kepentingan masyarakat dan menciptakan iklim usaha yang dapat lebih mendukung laju pembangunan nasional. Salah satunya pelunasan cukai dengan cara pembayaran atau pelekatan pita cukai.

Pasal 7 UU Nomor 39 Tahun 2007 Jo. UU Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai, mengatur bahwa cukai atas barang kena cukai yang dibuat di Indonesia, dilunasi pada saat pengeluaran barang kena cukai dari pabrik atau tempat penyimpanan. Pelunasan cukai atas barang kena cukai pada dasarnya merupakan pemenuhan persyaratan dalam rangka mengamankan hak-hak negara yang melekat pada barang kena cukai, sehingga barang kena cukai tersebut dapat disetujui untuk dikeluarkan dari pabrik, tempat penyimpanan. Barang kena cukai yang selesai dibuat dan digunakan sebelum dikeluarkan dari pabrik, dianggap telah dikeluarkan dan harus dilunasi cukainya. Barang kena cukai yang pelunasannya dengan cara pelekatan pita cukai,dilakukan dengan cara melekatkan pita cukai yang seharusnya dan dilekatkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Untuk barang kena cukai yang dibuat di Indonesia, pelekatan pita cukainya harus dilakukan sebelum barang kena cukai tersebut dikeluarkan dari pabrik.

Menurut Widyaswara Pusdiklat Bea dan Cukai, perubahan kebijakan pembayaran ke pelekatan pita cukai dimaksudkan untuk memudahkan pelaksanaan pengawasan di lapangan.

> "Lebih kepada mekanisme kontrol yang lebih ketat. Membedakan mana MMEA yang sudah bayar cukai mana yang belum kalau mekanisme pembayaran sulit. Minuman ketika keluar dari pabrik tanpa pita cukai akan sulit

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

> mengetahui sudah bayar apa belum. Ini MMEA keluarnya malam atau tanpa pengawasan Bea Cukai tidak akan diketahui. Karena sifatnya kalau barang sudah keluar dari pabrik dianggap BKC. Kalau dengan mekanisme pelekatan pita akan terlihat ini sudah dilekati atau belum saat beredar di masyarakat, istilahnya tanda sudah bayar cukai lah"(wawancara dengan Surono, 30 Mei 2012)

Sependapat dengan teori Cnossen, Permana Agung menjelaskan pelekatan cukai dan tujuan yang dimaksud sebagai berikut :

> "Memudahkan pengendalian dan pengawasan karena ada *quantitative maensurement* tadi, ada *physical check* dari petugas Bea Cukai, jangan kan petugas masyarakat pun bisa tahu produk-produk yang beredar di masyarakat telah bayar pajak kalau ada pita cukai berarti kan sudah bayar pajaknya. Bisa ikut mengontrol dengan adanya pita cukai tersebut. kompetitor pun bisa saling kontrol"(wawancara Permana Agung, 31 Mei 2012)

Penjelasan narasumber dapat ditarik simpulan perubahan sistem pengawasan dari pembayaran ke pelekatan pita cukai didasarkan pada memudahkan petugas Bea dan Cukai dalam pengawasan, mencegah peredaran MMEA illegal dan mengetahui MMEA yang beredar di masyarakat telah membayar cukai, karena ada instrumen pengawasan yaitu pita cukai. Pita cukai merupakan salah satu dokumen sekuriti negara yang digunakan sebagai bukti pelunasan cukai dan sekaligus sebagai alat pengawasan.

Menurut Dunn, lahirnya kebijakan publik melalui proses atau tahapan yang cukup panjang. Adapun proses pembuatan kebijakan sebagai serangkaian tahap yang saling tergantung yang saling mengatur menurut urutan waktu. Analisis kebijakan adalah aktivitas menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan. Dalam menciptakan pengetahuan tentang proses pembuatan kebijakan, analisis kebijakan meneliti sebab, akibat, dan kinerja kebijakan dan program publik.

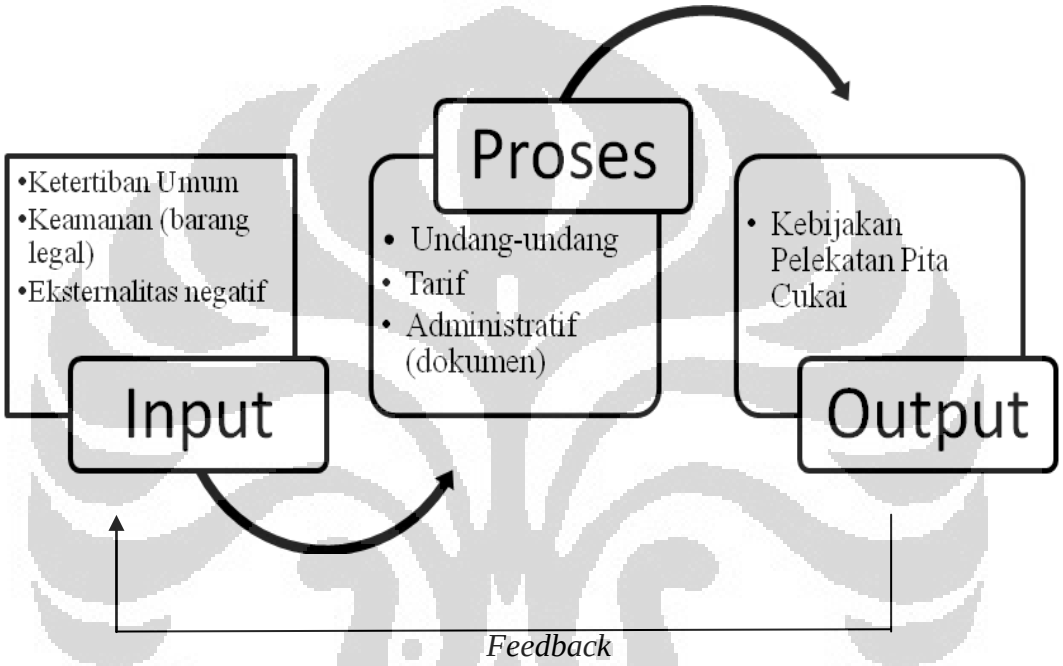
Kebijakan tersebut terangkai dalam sebuah sistem, dimana sistem adalah suatu kesatuan usaha yang terdiri dari bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain yang berusaha mencapai tujuan dalam suatu lingkungan yang kompleks. Pencapaian tujuan ini menyebabkan timbulnya dinamika, perubahan-perubahan yang terus menerus perlu dikembangkan dan dikendalikan

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

Peneliti menggambarkan proses atau tahapan perubahan sistem pengawasan terhadap MMEA buatan dalam negeri hingga terciptanya kebijakan pelekatan pita cukai

Gambar V.1

Sistem Pengawasan MMEA



Sumber : diolah oleh peneliti

V.2 Penerapan kebijakan pelekatan pita cukai atas Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri.

Penerapan Kebijakan pelekatan pita cukai yang mulai diberlakukan per 1 Januari 2010. Hal ini berdasarkan Peraturan Mentei Keuangan Nomor 159/PMK.04/2009 dan pelaksanaannya melalui Peraturan Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor 39/BC/2009 tentang Pelekatan Pita Cukai Hasil Tembakau dan Minuman Mengandung Etil Alkohol.

Penerapan kebijakan pelekatan pita cukai merupakan instrumen dari pengawasan agar MMEA yang beredar di masyarakat dapat diketahui sudah lunas

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

cukai dan berfungsi lain bahwa MMEA yang dipasarkan adalah barang legal agar masyarakat juga ikut mengawasi, mengetahui. Inilah yang menjadi dasar perubahan sistem pelunasan cukai pada MMEA berhubungan dengan sifat dan karakteristik Barang Kena Cukai yang memang harus dikendalikan dan diawasi.

> "Beberapa negara yang menggunakan pita cukai sebagai salah satu alat pengawasan peredaran dan alat untuk memastikan pelunasan cukainya sudah sesuai dengan aturan yang berlaku antara lain Belgia, Republik Ceko, Denmark, Jerman, Italia, Portugal, Yunani, Inggris, Turki. Kebanyakan negara menggunakan pita cukai untuk memerangi produk illegal yang beredar di masyarakat. Tetapi ada juga negara pembayaran cukai MMEAnya seperti PPN membayar, menyetor dan melapor cukainya sendiri tidak menggunakan pita cukai."(wawancara dengan Supranawa, 28 Mei 2012)

Pita cukai tiap negara memilki ciri khusus agar tidak dapat dipalsukan. Pita cukai dibuat dari jenis kertas tertentu yang dapat ditempelkan pada tutup botol apabila dibuka pita tersebut rusak agar tidak dapat digunakan kembali. Pita cukai berisi hologram dan anti-palsu perangkat. Di Indonesia bentuk fisik pita cukai berbentuk lembaran dalam satu seri dan setiap tahunnya desain dan warna pita cukai selalu dilakukan peninjauan dan pergantian, terutama terhadap warna dasar pita cukai agar mencegah tindak pemalsuan.

Inggris adalah salah satu contoh negara yang telah memperkenalkan pita cukai sejak tahun 2006. Tetapi berbeda dengan pita cukai yang dilekatkan pada produk hasil tembakau. Di Inggris dicetak pada label belakang botol oleh produsen bukan sebagai keamanan khusus dibeli dari pemerintah, mereka masih harus mematuhi dengan spesifikasi yang ketat, seperti yang mengandung UV. kata-kata "Inggris Duty Paid" dicetak dalam huruf tebal pada semua produk minuman alkohol sebagai bagian dari proses manufaktur dan diawasi oleh Kementrian Keuangan dan Bea Cukai.(www.hmrc.gov.uk, hal. 7).

Contoh negara lain diberikan oleh Surono yang akademisi bidang cukai yaitu :

> "Negara lain juga ada yang menggunakan pita cukai. Contohnya negara Turki, menggunakan pita cukai dengan menggunakan kode elektronik yang bisa di*tracking*, di*press* sehingga dia tahu asli apa tidak, ini bayarannya kapan, lebih komplit dari Bea Cukai kita. Pita cukai kita kan hanya bisa dibaca dengan

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

barcot scanner nanti bisa tahu asli apa tidaknya lebih kearah *security*. Kalau yang digunakan diluar negeri jauh lebih canggih. Bisa lebih menjelaskan ini keluarnya kapan. Ada kode elektronik yang menjelaskan ini tahun produksinya kapan dan keluarnya kapan." (wawancara dengan Surono, 30 Mei 2012)

Pita cukai juga berkaitan dengan kelangsungan produksi dan pemasaran barang kena cukai yang pelunasan cukainya diperlukan kepastian atas kesinambungan tersedianya pita cukai bagi pengusaha pabrik. Oleh karena itu diperlukan kebijakan tersendiri dalam rangka penyediaan dan pengadaan pita cukai. Pemerintah dan DPR telah sepakat bahwa pencetakan pita cukai agar diselenggarakan oleh BUMN dan/atau badan atau lembaga yang ditunjuk oleh Menteri Keuangan dengan syarat-syarat yang ditetapkan yang paling sedikit memenuhi asas keamanan, kontuinitas, efektivitas, efisiensi, dan memberi kesempatan yang sama. Landasan bahwa pita cukai merupakan cabang produksi yang penting bagi negara. Pita cukai yang pengadaannya sudah siap dan tersedia, baik dalam bentuk fisik barang dan/atau spesifikasi desain, oleh Menteri Keuangan secara teknis oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dipersiapkan bagi para pengusaha pabrik untuk melakukan pemesanan pita cukai bersangkutan.

V.2.1 Peningkatan Penerimaan Cukai MMEA dan Kendala Kebijakan Pelekatan Pita Cukai

Kebijakan pita cukai baru dapat dilaksanakan pada tahun 2010 dibandingkan Hasil Tembakau yang sudah terlebih dahulu, padahal sudah diamanatkan dalam Undang-undang Cukai No. 11 Tahun 1995 mengenai kebijakan tersebut. Hal ini disimpulkan dari pihak Direktorat Jenderal Bea dan Cukai serta akademisi. Karena butuh kesiapan dalam pengadaan mesin untuk melekatkan pita cukai pada masing-masing pabrik MMEA sampai saat ini pelekatan masih dengan cara manual. Maka dari itu untuk MMEA golongan A yang memproduksi dalam volume produksi yang cukup besar belum bisa diterapkan. Perihal tersebut dikemukakan oleh Kepala Seksi Aneka Cukai II.

"Kebijakan pelekatan pita cukai terhadap Hasil Tembakau memang pada awalnya sudah mempersiapkan mesin-mesin yang mampu melekatkan pita

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

> cukai pada proses produksinya, sedangkan untuk MMEA mesin untuk melekatkan pita cukai yang berintegrasi dengan proses produksi sulit untuk diterapkan, kalaupun ada biaya investasi yang dibutuhkan cukup tinggi. Sampai saat ini sebagian besar proses pelekatan pita cukai yang dilakukan industri MMEA dalam negeri masih manual"(wawancara dengan Supranawa, 28 Mei 2012)

Sependapat dengan Supranawa, selaku akademisi dan orang yang pernah menjadi Direktur Bea dan Cukai Permana Agung menjelaskan :

> "Waktu dulu-dulu sama saya sudah saya usulkan dan diamanatkan di dalam UU tahun 1995, waktu perluasan objek cukai juga sudah. Hanya pabrikannya tidak mau karena mereka perlu investasi mesin lagi untuk melekatkan itu ke botol minuman. Kedua kesulitan tipe kertas apa yang cocok untuk dilekatkan ke minuman mereka dan tahan lama. Seperti rokok kalau pita yang sudah dilekatkan dan rusak pada saat dibuka kan tandanya sudah bayar cukai tapi kalau di botol seperti apa. Jangan-jangan baru keluar pabrik saja sudah rusak. Intinya mereka tidak mau melakukan itu karena adanya *additional cost* bagi mereka." (wawancara dengan Permana Agung, 31 Mei 2012)

Surono melihat kebijakan tersebut baru dilaksanakan karena adanya skala prioritas dalam hal kontribusi penerimaan negara antara Hasil Tembakau dan MMEA.

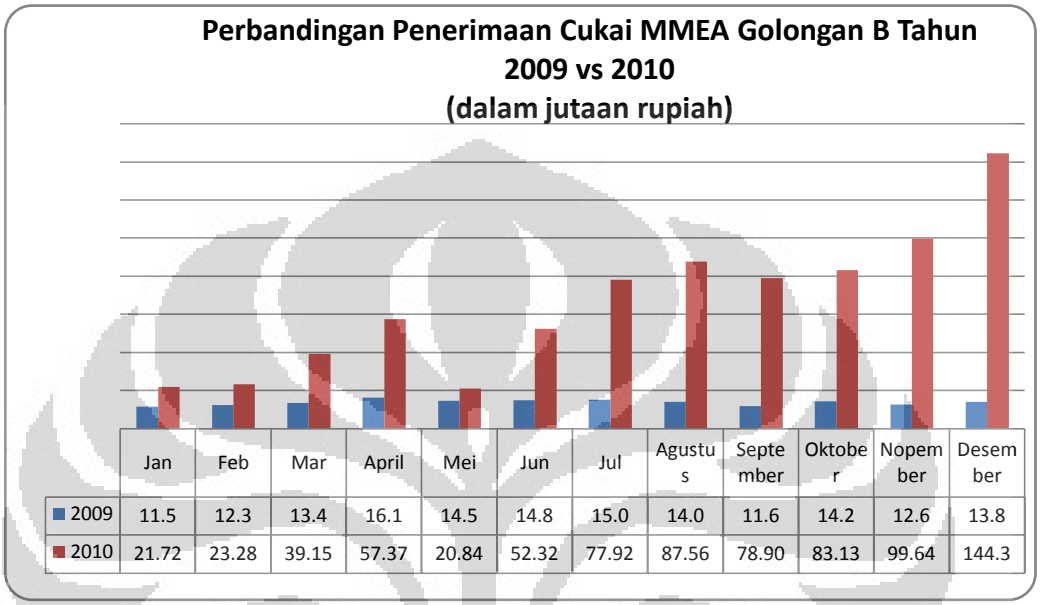
> "Intinya pertama kesiapan untuk minuman perlu ada perencanaan mengenai pita cukai tadi terus yang kedua saya memandangnya beda pendekatan antara minuman dan tembakau karena tembakau itu skalanya prioritasnya pertama karena pemasukannya yang besar jadi controlnya lebih diprioritaskan. Kalau dari sosial dampaknya memang lebih besar minuman. Kan fungsi cukai ada 2 fungsi penerimaan dan pengawasan. Inilah yang namanya skala prioritas kebijakan pemerintah bagaimana memadukan tujuan tadi. Hasil tembakau penerimaannya tinggi maka itu fungsi penerimaannya yang diprioritaskan kalau dari minuman tujuan utamanya pengawasan jadi ya ini yang jadi skala prioritas Bea dan Cukai" (wawancara dengan Surono, 30 Mei 2012)

Setelah dilekatkan MMEA golongan B dan C terjadi peningkatan penerimaan yang signifikan setelah dilakukan perubahan sistem pelunasan cukai dari pembayaran ke sistem pelekatan pita cukai yang berbarengan dengan kenaikan tarif cukai pada MMEA. Hal ini disebabkan dengan penerapan sistem pelekatan pita cukai, maka kemungkinan terjadinya penyelewengan pelunasan kewajiban cukai dapat diperkecil.

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

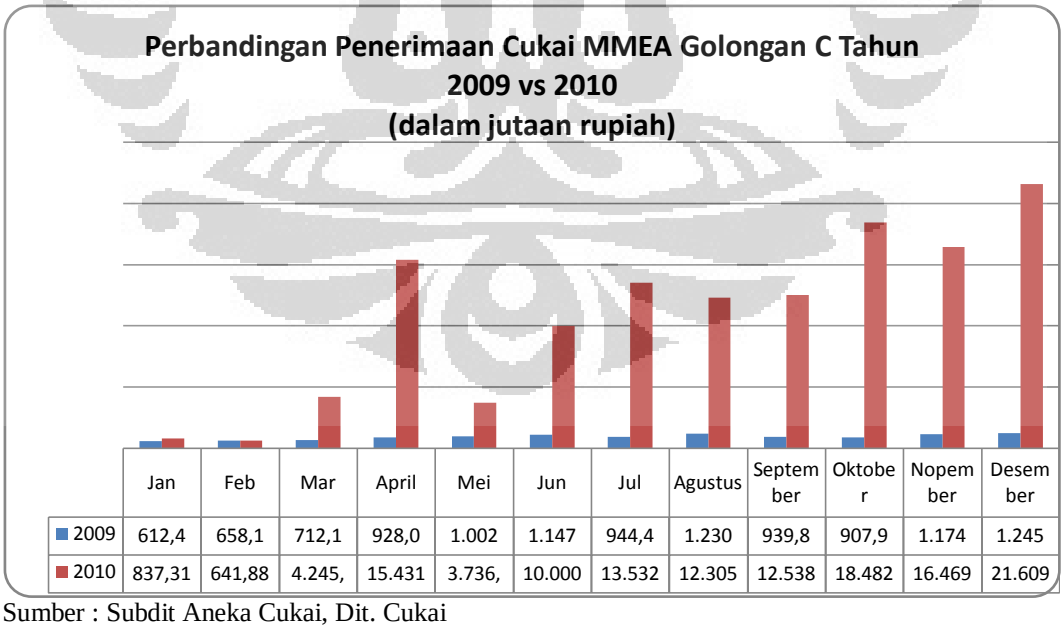
Berikut perbandingan sebelum dilekatkan tahun 2009 dan tahun 2010 setelah dilekatkan pita cukai pada golongan B dan C.

Grafik V.2



	Jan	Feb	Mar	April	Mei	Jun	Jul	Agustus	September	Oktober	Nopember	Desember
2009	11.5	12.3	13.4	16.1	14.5	14.8	15.0	14.0	11.6	14.2	12.6	13.8
2010	21.72	23.28	39.15	57.37	20.84	52.32	77.92	87.56	78.90	83.13	99.64	144.3

Grafik V.3



	Jan	Feb	Mar	April	Mei	Jun	Jul	Agustus	September	Oktober	Nopember	Desember
2009	612,4	658,1	712,1	928,0	1.002	1.147	944,4	1.230	939,8	907,9	1.174	1.245
2010	837,31	641,88	4.245,	15.431	3.736,	10.000	13.532	12.305	12.538	18.482	16.469	21.609

Sumber : Subdit Aneka Cukai, Dit. Cukai

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

Perubahan sistem pelunasan cukai dari sistem pembayaran menjadi pelekatan diberlakukan mulai tahun 2010. Tabel menunjukkan perubahan penerimaan yang cukup signifikan dibandingkan tahun 2009. Penerimaan MMEA untuk golongan B dan C paling besar ditunjukan pada bulan-bulan Desember baik 2009 maupun 2010, kecuali golongan B tahun 2009 yang mengalami penurunan. Penyebab penerimaan MMEA di bulan Desember disebabkan adanya perayaan natal dan tahun baru, dimana penggunaan MMEA sebagai bentuk perayaam yang sudah menjadi tradisi.

Berbeda dengan pelaku usaha golongan B dan C yang merasa berat untuk menjalankan kebijakan tersebut, walaupun pada akhirnya tetap melaksanakannya. Pada umumnya mereka merasa tidak adil karena golongan A yang omsetnya jauh lebih besar belum dilekatkan pita cukai. Halim salah satu pelaku usaha MMEA buatan dalam negeri golongan B dengan produk anggur kadarnya 15% menyatakan :

> "Kami sebagai pelaku usaha mah ikut aja. Itu kan kebijakan dari pemerintah. Kami jalanin aja karena ini kan udah usaha turun temurun. Bagaimana pun terus mencoba untuk dipertahankan. Kalau mau protes juga tidak didengar juga. Kami merasa pemerintah memihak pada perusahaan luar negeri yang rata-rata golongan A itu kan perusahaan luar. Mereka yang omset besar malah belum juga dilekatkan pita cukai. Katanya awal 2011 akan dilekatkan juga nyatanya sudah sampai Mei 2012 aja belum ada pelekatan. Butuh waktu katanya, kami yang golongan B butuh waktu pun tidak digubris malah harus sudah dilekatkan. Jadi terlihat yang besar makin besar yang kecil ya makin kecil."(wawancara dengan Halim, 30 Mei 2012)

Halim sebagai pelaku usaha menceritakan pasang surut sebagai menjalankan perusahaan MMEA di Indonesia sebagai berikut :

> Makin lama makin surut. Sekarang ada razia ada ormas. Kadang kami sudah ikutin aturan yang berlaku, prosedur udah kami jalanin tapi kalau kena razia dibilang barang haram atau merusak dan barang kami diancurin, dirusak padahal sudah buat cape-cape ya jadi ga ada nilainya kan. Memang itu resiko tapi ya setidaknya kita sebagai pelaku usaha mendapat kenyaman juga dalam menjalankan usaha. Tarif cukai yang tinggi dan prosedur pelaksanaan yang sulit hal tersebut yang buat surut ga pasang-pasang. Setidaknya untuk negara itu 65% kalau kita terima 35% itu juga masih untuk gaji pegawai, biaya-biaya yang lain."(wawancara dengan Bapak Halim, 30 Mei 2012)

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

Kendala yang dihadapi dalam pelekatan pita cukai adalah dari segi waktu karena membutuhkan waktu yang lama untuk pemesanan sampai mendapatkan pita cukainya dan dokumen sebagai syarat administrasi yang begitu banyak. Pelaku usaha menambahkan tidak semua bank ditunjuk pemerintah menerima pembayaran cukai hanya bank-bank tertentu saja yang dapat, beda dengan pajak biasanya seperti PPN yang dibayar ke kas negara kalau cukai mengunakan rekening. Masalah bank ini sudah ada sebenarnya sebelum kebijakan pelekatan pita cukai terjadi. Padahal begitu pita cukai ada, harus membayar cukainya kalau tidak, pemesan pita dibatalkan. Hal tersebut yang dijelaskan oleh Halim selaku pelaku usaha MMEA dalam negeri.

> "Waktu untuk pemesanan pita cukai yang kami lakukan membutuhkan waktu yang kurang lebih sebulan untuk mendapatkannya. penempelan pita cukai kami masih manual melepaskannya dan menempelkannya ke botol itu kan makan waktu juga. Lagi kadang suka rusak atau cacat dikit ya kami biarin saja. Kalau tidak terpasang dengan baik nanti dikira palsu atau belum bayar cukai lagi. Itu juga suka tidak menempel di botolnya. Kan kami tidak mungkin menyesuaikan botol dengan pitanya kan butuh biaya lagi kami, apalagi harus menggunakan mesin nantinya. Belum lagi sampai beredar di masyarakat misalnya keluar dari pabrik aja bisa-bisa pitanya lepas kalau seperti itu siapa yang bisa disalahkan.
>
> Dengan pelekatan pita cukai malah membuat berkurang konsumen. Karena kalau produk kami tidak ada di pasaran ketika konsumen ingin membeli dan kami harus memesan dulu pita cukainya sebulan kemudian baru bisa beredar di masyarakat. Mana mau si konsumen nunggu sampe sebulan. Maka hal tersebut ditutupi oleh produsen lain, konsumen membeli produk lain sebagai alternatifnya.
>
> Lalu dokumen pemeriksaannya terlalu banyak. Untuk produksi saja dari mulai pengangkutan bahan baku sampai keluar pabrik dokumen selalu ada untuk masing-masing kegiatan"(wawancara dengan Halim, 30 Mei 2012)

Pelaku usaha tersebut juga merasakan adanya manfaaat langsung yang didapat dari kebijakan pelekatan pita cukai.

> "Manfaat yang dirasa perusahaan ini ya bahwa produk yang kita punya itu legal, terjamin. Ini diluar razia oleh ormas-ormas ya mbak. Secara tidak langsung bahwa produk kami telah membayar pajak ada bukti yang melekat pada produk kami, melaksanakan ketentuan yang telah diminta oleh pemerintah siapapun instansinya." (wawancara dengan Halim, 30 Mei 2012)

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

kendala yang dihadapi dari sisi Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dan menurut akdemisi mengenai pelekatan pita cukai adalah

> "Kendala yang dihadapi oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam pelaksanaan kebijakan tersebut yakni, adanya penolakan dari pengusaha minuman beralkohol melalui asosiasi para pengusaha minuman beralkohol. Mereka menolak dengan alasan dikarenakan adanya kendala teknis yang akan mereka hadapai dalam bisnis proses produksinya. Memang membutuhkan waktu dengan pemesanan pita cukai bagi pelaku usaha karena kami pihak Bea dan Cukai sebagai penyedia harus berkoordinasi dengan Peruri sebagai pihak yang mencetak pita cukai.''(wawancara dengan Supranawa, 28 Mei 2012)

Akademisi melihat kebijakan pelekatan pita cocok diterapkan dalam industri usaha MMEA dalam negeri di Indonesia, dalam hal untuk mempermudah pengawasan. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai menganggarkan dana untuk pencetakan pita cukai yang telah ada di APBN, akan tetapi dalam pelaksanakan kebijakan pelekatan pita cukai masih banyak yang harus diperbaiki dan mereka melihat celah yang akan terjadi, berikut pendapat para akademisi :

> "Cuma kerugiannya biayanya mahal. Negara harus mencadangkan pita cukai. Produsen harus memiliki waktu untuk proses mendapatkan pita cukai sebelum bisa produksi. Dari waktu, biaya itu mahal tapi dari sisi efektifitas lebih efektif dengan pelekatan. Dengan karakteristik masyarakat Indonesia cocoknya ya dengan pelekatan.

> "Namanya pelanggaran masih aja ada. Namanya *defiasi*. Contohnya : di dalam pita cukai ada *range*. Minuman pada pita cukai golongan B di *range* tertulis 300-500 ml. misalnya produsen memproduksi minuman dengan isi 500 ml bisa saja dia membayar cukai dengan dasar minuman isi 300ml karena pita cukai tersebut kan berdasarkan *range* toh kalau dilekatkan di 500ml masih tetap sesuai kan? padahal pita cukai yang dia bayar kurang. 1 lembar pita cukai terdiri dari 60 keping pita cukai. Ini yang menjadi kendala, masih tahap awal dan DJBC masih berbenah nanti diharapkan pita cukai pada MMEA ini sama seperti Hasil Tembakau 1 Pita untuk 1 kemasan." (wawacara dengan Surono, 30 Mei 2012)

> "Masih banyak memang yang harus diperbaiki. Kalau kendala seperti yang tadi dijelaskan untuk pengusahaannya yang menolak pelekatan tersebut. Tugas kebijakan publik untuk mecari *pointment* dimana tidak memberatkan dari segi pengusaha dan pemerintah yang bertindak untuk mengawasi. Karena kita belum sadar membayar pajak ada celah sedikit bisa dimanfaatkan.

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

> Sebenarnya yang salah itu bukan ketentuannya, ketentuannya sudah cukup baik tapi pelaksanaannya yang sulit atau mungkin menjadi tidak baik karena *mainset* berbeda, menstranformasikan bagaimana cara perpikir, Keluhan yang terjadi dari pengusaha itu karena *mainset*, sekarang UU yang dibaca oleh Dirjen, Menteri, Pegawai dan masyarakat pun bisa berbeda."(wawancara dengan Permana Agung, 31 Mei 2012)

Menambahkan mengenai kendala kebijakan MMEA buatan dalam negeri, menurut Galih Elham Setiawan, Kepala Seksi Penindakan III Direktorat Penindakan dan Penyidikan(P2) Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Kendala utama dalam pengawasan MMEA dalam negeri saat ini adalah tidak semua MMEA dalam negeri dilekatkan pita cukai. MMEA dalam negeri seperti golongan A, produksinya per tahun mencapai 200 juta liter per tahun. Jika terjadi kebocoran sedikit saja misalnya 10 persen per tahun maka mencapai 20 juta liter dikalikan dengan tarif cukai yang mencapai Rp 11 ribu. Berbeda dengan yang sudah dilekatkan pita cukai, kami bisa menentukan pelanggaran di lapangan.(Warta Bea Cukai, Edisi 450 Mei 2012, h.11)

Menurut Galih, dengan adanya pita cukai pergerakan MMEA dapat terdeteksi dengan baik, terlebih setiap pergerakan tersebut harus disertai dengan dokumen yaitu CK-5 dari pabrik, kemudian penyalur ke penyalur atau ke TPE menggunakan dokumen CK-6. Dokumen tersebut nantinya dilaporkan ke kantor, maka petugas DJBC akan menganalisis adanya pelanggaran.

Modus pelanggaran yang terjadi yang sering ditemukan dalam pelekatan pita cukai yaitu menggunakan modus lama dengan pita cukai palsu atau pita cukai bekas. penggunaan pita cukai palsu biasanya terjadi pada MMEA impor karena BKC tersebut berasal dari luar dan diselundupkan. Pita cukai bekas yang dikletekan (dicopot) terungkap sekitar 20 kasus. Galih menyebutkan kecenderungan pelanggaran sebelum maupun sesudah terjadi kenaikan tarif jika diikuti dengan pelekatan pita cukai maka pelanggaran dapat ditekan. (Warta Bea Cukai, Edisi 450 Mei 2012, h.12)

Penelitian simpulkan bahwa kebijakan pelekatan cukai cocok diterapkan di Indonesia pada saat ini yang ditujukan untuk mempermudah pengawasan, akan tetapi dalam pelaksanaannya Direktorat Jenderal Bea dan Cukai masih harus memperbaiki kendala yang ada terutama kendala waktu mendapatkan pita cukai bagi para

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

pengusaha dan bentuk dari fisik pita cukai tersebut. Mengenai pertentangan kebijakan pelekatan pita cukai oleh pelaku usaha. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai melakukan pendekatan dengan komunikasi, karena keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditranmisikan kepada kelompok sasaran sehingga akan mengurangi distorsi implementasi menurut teori yang dikemukakan oleh Edward III.

V.2.2 Pengawasan Instansi lain

Pengawasan MMEA tidak hanya dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai akan tetapi dilakukan oleh empat instansi terkait diantaranya Badan Pengawas Obat dan Makanan, Kementrian Perindustrian, Kementrian Perdagangan dan Pemerintah daerah menurut Keputusan Presiden No. 3 Tahun 1997. Keputusan Presiden tersebut menjadi pijakan instansi terkait untuk mengawasi MMEA.

Kewenangan instansi lain dalam praktek MMEA berupa pemberian ijin. Ijin tersebut nantinya merupakan syarat pembuatan NPPBKC untuk perijinan kegiatan di bidang cukai. Kementerian Perindustrian mengeluarkan mengenai ijin kapasitas produksi. Industri MMEA termasuk ke dalam *negatif list* yaitu tidak boleh mendirikan pabrik baru. Dijelaskan oleh Ibu Riris, Kepala Seksi Iklim dan Usaha sebagai berikut :

> "Dulu kalau mau buat industri harus penerbitan baru, cuma boleh satu kali. Mengenai SOP pengawasannya diatur di dalam Peraturan Menteri Perindustrian No. 41 Tahun 2008 tentang Ketentuan dan Tata Cara Pemberian Izin Usaha Industri, Izin Perluasan dan Tanda Daftar Industri. Di situ juga diatur mengenai DNI(Daftar Negatif Investasi). Industri minol ini termasuk ke dalam Daftar Negatif Investasi tertutup. Tidak boleh ada ijin baru lagi. Tata cara tersebut yang boleh dilakukan oleh industri alkohol adalah penggantian nama penanggungjawab nama pemilik, penggantian nama perusahaan, pindah alamat, penggantian ijin yang hilang atau rusak. Kalau industri minol cuma izin pembaruan saja bukan untuk penambahan kapasitas kalau itu tidak boleh kalau yang lain boleh"(wawancara dengan Ibu Riris, 5 Mei 2012)

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

Sedangkan Kementerian Perdagangan mengeluarkan Surat Ijin Usaha Perdagangan(SIUP) untuk industri MMEA golongan B dan C wajib lagi memiliki SIUP-MB yaitu Surat Ijin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol berikut dijelaskan oleh Bapak Eric, Kepala Seksi Produk Kehutanan dan Pertanian :

> "Salah satu kebijakan tentang peredaran minol yang ditetapkan oleh Kementerian Perdagangan adalah Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 43/M-DAG/PER/9/2009 tentang Pengadaan, Pengedaran, Penjualan, Pengawasan, dan Pengendalian Minuman Beralkohol. Dalam peraturan menteri ini dalam rangka pengendalian pengadaan dan pendistribusian/perdagangan minol, setiap pelaku usaha yang menjalankan usahanya dalam pengadaan dan pendistribusian/perdagangan minol diwajibkan untuk memiliki suatu ijin khusus berupa Surat Ijin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol (SIUP-MB). Untuk mempermudah identifikasi penyaluran minol, diatur suatu sistem pendistribusian yang memungkinkan adanya kontrol pada setiap lini distribusi melalui penunjukan-penunjukan kepada dist/subdist/penjual akhir. Disamping itu dilakukan juga pembatasan-pembatasan terhadap lokasi penjualan minol yang telah ditetapkan sebagaimana tertera pada peraturan menteri tersebut.
>
> Masih dalam rangka pengendalian peredaran minuman beralkohol, juga dilakukan pengawasan terhadap peredaran minuman beralkohol di pasar. Pelaksanaan pengawasan ini dilakukan berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-DAG/PER/5/2009 tentang Ketentuan dan Tata Cara Pengawasan Barang dan/atau Jasa. Dalam peraturan menteri ini ditetapkan bahwa ruang lingkup pengawasan tidak hanya dibatasi terhadap barang dan/atau jasa yang beredar di pasar tetapi pengawasan juga dilakukan terhadap perdagangan barang-barang dalam pengawasan termasuk didalamnya Minuman Beralkohol baik yang berasal dari impor maupun produksi dalam negeri"(wawancara dengan Bapak Eric, 2 Mei 2012)

Badan Pengawas Makanan dan Obat-obatan mengeluarkan ijin MD/ ML sebagai syarat standarisasi mutu. Bapak Andi Staff Subdit Inspeksi Produksi dan Peredaran Produk Pangan menjelaskan :

> "Kewenang BPOM terhadap minuman alkohol adalah dengan menetapkan standar keamaan, mutu dan gizi sebelum beredar di Indonesia. Hal yang harus dipenuhi antara lain Pangan telah diuji dan/atau diperiksa serta dinyatakan lulus dari segi keamanan, mutu dan/atau gizi. Pangan dilengkapi dengan hasil pengujian dan/ataupemeriksaan,Pangan terlebih dahulu diuji dan/atau diperiksa di Indonesia dari segi keamanan, mutu, dan/atau gizi sebelum peredarannya.

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

> Untuk diperdagangkan dalam kemasan eceran sebelum diedarkan wajib memiliki surat persetujuan pendaftaran."(wawancara dengan Bapak Andi, 14 Mei 2012)

Tujuan yang ingin dicapai masing-masing instansi terkait dengan pengawasan MMEA mengarah ke ketertiban dan keamanan masyarakat yang diketahui bahwa dampak yang ditimbulkannya negatif, pengawasan yang dilakukan menurut koridor bidang masing-masing instansi. Maka dapat disimpulkan bahwa tujuan pengawasan atas MMEA adalah untuk menjaga ketertiban dan keamanan masyarakat secara umum. Kesimpulan tersebut dikemukakan oleh masing-masing instansi :

> "Tujuan yang ingin dicapai dari pelaksanaan pengawasan dan pengendalian peredaran minol adalah terciptanya sistem pendistribusian minol yang tertib dan sesuai dengan ketentuan yang ada sehingga memudahkan pemetaan terhadap pendistribusian/peredaran minol di masyarakat. Pada akhirnya, dengan tertibnya pendistribusian/peredaran minol diharapkan dapat mengurangi *ekses* negatif yang ditimbulkan dari konsumsi minol.
>
> Disamping itu, pelaksanaan pengawasan dan pengendalian peredaran minol juga diharapkan dapat meningkatkan kesadaran para pelaku usaha untuk menjalankan usahanya sesuai dengan peraturan yang ada serta menciptakan persaingan usaha yang sehat diantara para pelaku usaha." (wawancara dengan Bapak Eric, 2 Mei 2012)

> "Tujuan yang ingin dicapai ya ketertiban dan keamanan masyarakat karena kita tahu minuman alkohol itu berdampak negatif. kami perindustrian membatasi kapasitas volume produksi agar produksi MMEA yang dilakukan pengusaha sampai batas yang diijinkan saja tidak boleh lebih untuk diproduksi dan nantinya beredarkan di masyarakat." (wawancara dengan Ibu Riris, 5 Mei 2012)

> Hal ini untuk mengontrol keberadaan minuman beralkohol agar dapat dipantau untuk menjamin ketertiban, kepatuhan hukum serta mutu, keamanan dan gizi pangan di peredaran." (wawancara dengan Bapak Andi, 14 Mei 2012)

Akan tetapi pengawasan tersebut tidak lepas dari kendala, kendala dari masing-masing instansi terkait maupun antar instansi mengenai perijinan. seperti yang

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

dikatakan oleh Ibu Riris, Kepala Seksi Iklim dan Kerjasama Kementerian Perindustrian.

> "Kewenangan Perindustrian dalam hal izin produksi. Produksi harus sesuai dengan kapasitas yang diberikan oleh Kementerian Perindustrian. Ijin itu berupa akte pendirian. Kadang daerah juga mengeluarkan ijin, itu yang illegal, ijin seharusnya dari pusat. Karena sejak tahun 1993 itu sudah tertutup tidak boleh keluar ijin baru dan sesuai dengan Keputusan Presiden No. 3 Tahun 1997. Kan produksi minol dianggap barang yang berbahaya perlu diawasi.
>
> Di tahun 1993 itu sebetulnya tidak boleh lagi keluar ijin baru mengenai industri minol akan tetapi daerah suka ga tahu apa pura-pura tidak tahu gitu mengeluarkan ijin, secara mereka yang tahu tempat kondisinya. Jadi pengawasan kementerian dari perindustiran hanya berupa ijin produksi. Mereka perusahaan minol mengajukan ijin produksi ke Kementerian Perindustrian dengan kapasitas berapa nanti diproses kita keluarkan ijinnya. Akan tetapi berbeda aturannya dengan ijin produksi perusahaan lainnya. Kalau produksi umum biasanya selama penambahan dibawah 30% tidak termasuk ke dalam perluasan tapi kalau industri minol sebatas ijin yang diberikan tapi kalau minol harus sesuai dengan ijinnya. Harus sesuai dengan KLUI (kelompok Lapangan Usaha Industri). Tidak boleh pindah golongan, naik ke kadar yang lebih tinggi" (wawancara dengan Ibu Riris, 5 Mei 2012)

Bapak Halim sebagai pelaku usaha minol menjelaskan perijinan yang beliau lakukan pada saat pendirian sampai beroperasi, sebagai berikut :

> "Notaris, ijin dari industri dengan cara mengajukan dengan kemampuan kapasitas perusahaan berapa, dari situ kami bisa menentukan berapa pesen pita cukai maksimum dari kapasitas kami. Industri minuman beralkohol memang termasuk ke dalam *list negatif* investasi jadi ga bisa lagi mendirikan pabrik baru, yang bisa cuma memperjualkan ijin-ijin cuma meneruskan saja. Kalau importir sih boleh.
>
> Industri, BPOM, Polisi, Perdagangan, Pemda itu yang harus ada. Yang penting tuh UG(Undang-undang Gangguan)nya Undang-undang Gangguan dari walikota. Ijin kepolisian terus industri, kesehatan dan Bea Cukai. Pertama domisili dari RT, RW, kelurahan. Terus UG baru bisa buat semuanya. Yang menjadi masalah SIUPnya. Kita dari SIUP kecil Ke SIUP besar baru bisa ke SIUP MB. Setelah dapat SIUP MB baru bisa buat NPPBKC. Dulu kita modalnya kecil jadi SIUP kecil dulu trus semakin naik. SIUP kecil itu di kanwil kalau SIUP besar ke departemennya langsung. Polisi juga susah ga sembarang

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

> kasih ijin. Ijin itu untuk menjual minuman. Kesehatan tergantung dari industri kalau industri kasih dia pasti ijinin trus dia liat perusahaan kami apakah benar memenuhi persyaratan kita untuk produksi sebelumnya diuji lab dulu. Itu juga tiap 6 bulan sekali atau setahun sekali biasa datang untuk peninjauan dari BPOM. Terakhir di Bea Cukai kalau ada NPPBKC baru bisa dijual. UG itu ditinjau nanti depan, belakang, kanan kiri kami terganggu ga dengan adanya kita. Industri sama kesehatan bisa duluan."(wawancara dengan Bapak Halim, 30 Mei 2012)

Menurut Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 menimbang bahwa pengendalian produksi, pengedaran dan penjualan atau penyajian minuman beralkohol khususnya minuman keras, sangat penting artinya dalam rangka menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban kehidupan masyarakat Indonesia. Maka menunjuk beberapa instansi untuk mengawasi yang sesuai dengan bidangnya.

Undang-undang Cukai juga menyebutkan Undang-undang ini mengatur pengawasan fisik dan administratif terhadap Barang Kena Cukai tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik yang berdampak negatif bagi kesehatan dan ketertiban umum. Di dalam bab X mengenai kewenangan di bidang cukai pada pasal 34 menjelaskan dalam melaksanakan tugas berdasarkan Undang-undang ini pejabat bea dan cukai dapat meminta bantuan Kepolisian Republik Indonesia, Tentara Nasional Indonesia, dan/atau instansi lainnya.

Mulai berlakunya otonomi daerah pun menimnbulkan polemik mengenai kewenangan atas pengawasan minuman beralkohol. Pemerintah daerah dibeberapa provinsi mengatur peredaran minuman beralkohol bahkan ada yang terang-terangan melarang minuman beralkohol. Sehingga Kementerian Dalam Negeri menghentikan pelaksanaan perda tersebut dalam rangka evaluasi. ada 9 perda yang dievaluasi antara lain perda kota Tanggerang, kota Bandung, Kabupaten Indramayu, Propinsi Bali, Banjarmasin, Kota Balikpapan, Kota Sorong, Kabupaten Manokwari, dan Kabupaten Maros. Hal tersebut dilakukan dengan alasan mengevaluasi dan verifikasi Peraturan Daerah agar Peraturan Daerah itu merujuk pada Undang-undang yang lebih tinggi. seperti dikutip dari media online tanggapan dari Menteri Dalam Negeri, Gamawan Fauzi.

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

> "Kami memberikan masukan kepada daerah yang membuat Perda itu supaya merujuk kepada Undang-undang yang lebih tinggi dan jangan melanggar Undang-undang yang lebih tinggi," kata Gamawan di kantornya, Kementerian Dalam Negeri, Jakarta, 10 Januari 2012. (Ismoko, Vivanews.com)

Pengawasan MMEA menurut teori Dunn mengenai tipologi masalah, masalah pengawasan MMEA ini termasuk masalah yang tidak terstruktur adalah masalah yang pemecahannya melibatkan banyak pembuat kebijakan, alternatif pemecahannya tidak terbatas, nilai yang akan dikejar masih menimbulkan konflik, dan hasil akhirnya sangat sulit diketahui dengan pasti tingkat probabilitasnya, sangat sulit dihitung.

Tolak ukur tata pemerintahan menurut Kaaufmann dan Kraay (2007) dengan memperhatikan hal berikut yakni, apa yang diukur ditunjukan dari indikator peraturan perundang-undangan dan *outcome*, yang akan memberikan penilaian yaitu penilaian dari pakar-pakar yang berkompeten di bidangnya dan perusahaan-perorangan. dan sifat pengukuran yaitu subjektif dan objektif. Subjektif adalah pengukuran pelaksanaan pemerintahan didasarkan pada data persepsi, misal opini para pakar atau individual. Sedangkan objektif adalah pengukuran pelaksanaan pemerintahan didasarkan pada data-data objektif diantaranya peraturan perundang-undangan, keberadaaan lembaga-lembaga negara.

Berdasakan teori sifat pengukuran objektif dari pengawasan MMEA antara Undang-undang Cukai dan Keputusan Presiden No. 3 tahun 1997. Dalam pelaksanaan yang dilakukan instansi terkait yaitu BPOM, Kementerian Perindustrian, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Kementerian Perdagangan nyatakan.

> "Tidak ada kendala dalam pelaksanaan peraturannya, masing-masing instansi pemerintah memiliki tugas dan fungsi masing-masing."(wawancara dengan Bapak Andi, 14 Mei 2012)

> "Karena Instansi yang berbeda memiliki tujuan yang berbeda dalam hal pengawasannya. Kalau Bea Cukai untuk cukainya, kalau perdagangan untuk peredaran. Kan berbeda" (wawancara dengan Ibu Riris, 1 Mei 2012)

> "Adanya Keputusan Presiden RI No. 3 tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol tidak bertentangan dengan Undang-Undang Cukai karena masing-masing instansi tersebut memiliki tugas pokok dan fungsi

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

yang berbeda satu sama lain dan antar instansi tersebut bersinergi satu sama lain sehingga pengawasan yang dilakukan akan menjadi lebih efektif."(wawancara dengan Bapak Supranawa, 28 Mei 2012)

"Pengendalian dan pengawasan terhadap peredaran minol dilakukan berkoordinasi dengan instansi lain seperti BPOM, Kementerian Perindustrian, Kepolisian RI, Pemerintah Daerah dan instansi teknis terkait lainnya. Disamping itu juga telah dibentuk Tim Terpadu Pengawasan Barang Beredar untuk mengakomodir penanganan isu-isu khusus termasuk didalamnya peredaran minol."(wawancara dengan Bapak Eric, 2 Mei 2012)

Sedangkan sifat pengukuran subjektif yang dilakukan oleh akademisi yaitu Bapak Surono dan Bapak Permana Agung, sebagai berikut :

"Mereka punya aturan masing-masing selama tidak bertentangan bisa berjalan. Secara umum ya aturan masing-masing. Keputusan Presiden itu kan untuk induknya ketertiban masyarakat, Bea Cukai tidak ada disitu. Tapi UU cukai lebih tinggi punya aturan yang lebih pas mengatur mengenai larangan, sanksi termasuk kewenangan petugas Bea Cukai bisa operasional langsung jadi bisa langsung menindak kalau mereka kan harus menggunakan polisi untuk menindak dengan dasar ketertiban umum pidana umum untuk penindakan. Kecuali perlu koordinasi dalam perijinan biasanya itu yang bersinggungan."(wawancara dengan bapak Surono, 30 mei 2012)

"Benturan pasti ada potensi benturan, karena kan namanya perijinan di Indonesia ini sudah makan waktu. Itu yang merugikan pengusaha dari dulu. kalau di luar negeri masalah perijinan kurang dari seminggu pun bisa keluar, kalau di Indonesia bisa berbulan-bulan udah gitu dari beberapa instansi lagi. Itu persoalan yang harus diperbaiki. Misalnya Bea Cukai berdiri sendiri, mulai sekarang semua perijinan MMEA berada ditangan Bea Cukai. Pasti departemen lain ngamuk-ngamuk. Perlu ada peraturan satu level diatasnya lagi untuk menyakinkan UU dapat dilaksanakan sesuai dengan makna UU. Tidak perlu lagi ada keputusan dibawah UU. Karena ini ga tegas saja. Semua ikut campur saja. Memang setiap kebijakan pasti bersinggungan dengan sektor lain. Akan tetapi jika dilihat siapa yang berwenang maka kembalikan lagi ke UUnya. Seharusnya satu saja kalau perijinan, kasihan pengusaha. itu lah masalah kita bersama. Tetapi memang tidak bisa satu institusi mengatur semua sendirian, kewenangannya ada di mana-mana untuk MMEA ini. Kalau memang sifatnya

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

instansi terkait membantu ataupun memiliki wewenang tetap berada dikoridornya."(wawancara dengan Bapak Permana Agung, 31 Mei 2012)

Peneliti dapat simpulkan Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 tidak bertentangan dengan Undang-undang Cukai karena instansi yang ditunjuk mengawasi berjalan dengan tugas dan fungsi masing-masing. menurut peneliti Keputusan Presiden tersebut sifatnya membantu mengawasi kalau pun berbenturan kembalikan lagi ke peraturan yang lebih tinggi yaitu Undang-undang.

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

BAB VI
SIMPULAN DAN SARAN

VI.1 Simpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah dijabarkan dalam bab sebelumnya, dapat disimpulkan hal berikut :

1. Perubahan sistem pengawasan dari pembayaran cukai ke pelekatan pita cukai terhadap Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri untuk golongan B dan C, diawali dengan tujuan mencegah peredaran MMEA illegal, mengurangi eksternalitas negatif dan menjaga ketertiban serta keamanan masyarakat. Proses pengawasan dilakukan dengan cara dokumen cukai, adanya pengendalian dengan tarif, lalu menghasilkan sebuah perubahan yakni kebijakan pelekatan pita cukai. Kebijakan pelekatan pita cukai dimaksudkan untuk lebih memudahkan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam pengawasan MMEA dalam negeri beredar di masyarakat karena adanya penggunaan instrumen pengawasan yaitu pita cukai. Perubahan sistem pengawasan tersebut yang mana telah diamanatkan sebelumnya pada Undang-undang Nomor 11 Tahun 1995 menunjukkan bahwa cukai pada MMEA lebih mengedepankan fungsi *regulerend*.
2. Penerapan pelekatan pita cukai dalam pelaksanaannya terdapat kendala yang dirasakan oleh para pelaku usaha yaitu membutuhkan waktu untuk pemesanan pita cukai sampai mendapatkannya, ditambah cara pelekatan pita cukai pada produk MMEA dikarenakan masih manualnya proses pelekatan pita cukai itu sendiri, dan dokumen cukai yang bertambah banyak dengan adanya kebijakan ini. Padahal kebijakan pelekatan pita cukai dinilai memudahkan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam pengawasan MMEA dalam negeri tetapi dirasakan berbeda oleh pelaku usaha, sedangkan pengawasan yang dilakukan instansi lain terkait yang biasanya melalui

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

perijinan berjalan sesuai fungsi dan tugas pokoknya masing-masing apabila berbenturan satu sama lain kembali lagi ke perundang-undangan yang lebih tinggi mengenai wewenang pengawasan.

VI.2 Saran

Dari simpulan di atas adapun saran yang dapat diberikan penulis adalah sebagai berikut :

1. Perubahan sistem pengawasan sebaiknya juga dilakukan untuk Minuman Mengandung Etil Alkohol golongan A dengan kadar kurang dari 5 persen karena golongan tersebut memiliki kontribusi penerimaan cukai yang jauh lebih besar dibandingkan golongan lain. Hal ini akan mengoptimalkan pengawasan yang dilakukan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai terhadap Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri.
2. Direktorat Jenderal Bea dan Cukai seharusnya meringkas dokumen cukai dalam hal pemesanan pita cukai, yang akan mempersingkat waktu bagi pelaku usaha untuk mendapatkan pita cukai yang diinginkan dan sebaiknya ke depannya pita cukai dipersonalisasi seperti pada Hasil Tembakau. Pita cukai yang dilekatkan pada Minuman Mengandung Etil Alkohol nantinya ikut dicetak juga nama pabrik dan kadar alkoholnya agar tidak terjadi penyelewengan ataupun pemalsuan pita cukai, serta menciptakan alat untuk melekatkan pita cukai agar pelaku usaha mudah untuk melakukan pelekatan pita cukai.

Analisis kebijakan..., Dewi Maharani Ismitania, FISIP UI, 2012

DAFTAR REFERENSI

Buku:

Abdul, Solichin. *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Impementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara, 1991

Agustino, Leo. *Dasar-Dasar Kebjakan Publik*. Bandung : CVAlfabeta, 2008

Ahyari, Agus. *Pengendalian Produksi*. Yogyakarta: BPFE, 1987

Bodie, Kane, dan Alan J. Marcus, *Investment: 6th ed.*. Inggris : Mc. Graw Hill, 2005

Bohari. *Pengantar Hukum Pajak*. Jakarta : PT. RajaGrafindoPersada, 1993

Brotodihardjo, Santoso. *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*. Bandung : PT. Eresco, 1989

Cnossen, Sijbren. *Theory and Practice of Excise Taxation: Smoking, Drinking, Gambling, Polluting, Driving.* New York : Oxford University Press, 2005.

Cresswell, John W., *Quanlitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Fie Traditions Approach.* New Delhi : Sage Publication. 1994

Dunn, William N. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik.* Yogyakarta : Gadjah Mada University Press. 2003

Endah dkk., *Model Pengukuran Pelaksanaan Good Governance di Pemerintahan DaerahKabupaten/Kota*. Bandung : Pusat Kajian dan Pendidikan dan Pelatihan Aparatur I-Lembaga Administrasi Negara(PKP2A-I). 2009

Fermana, Surya. *Kebijakan Publik : Sebuah Tinjauan Filosofis*. Yogyakarta : Ar-ruzz Media, 2009

Handoko, Hani. *Manajemen : Edisi 2*. Yogyakarta : BPFE-Yogyakarta. 2003

Kencana, Tandjung, & Supardan Modeong. *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta : Rineka Cipta. 1999

Lubis, Ibrahim. *Pengendalian dan Pengawasan Proyek Dalam Manajemen*. Jakarta : Ghalia Indonesia, 1984

Madura, Jeff. *Pengantar Bisnis*. Jakarta : PT. Salemba Empat,2001

Manullang. *Dasar-Dasar Manajemen*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 2006

Mardiasmo. *Perpajakan, Edisi Revisi*. Yogyakarta : Andi, 2005

Moleong, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif,* Bandung : PT. Remaja Rosdakarya, 1995.

Nawawi, Ismail. *Public Policy : Analisis, Strategi Advokasi Teori dan Praktek.* Surabaya : PMS, 2009

Neumann, W. Laurance. *Social Reaserch Methods, Qualitative and Quantitative Approaches: Fourth Edition.* United States America : Pearson Education, Inc., 2000

Nugroho, Riant. *Kebijakan Publik; Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi.* Jakarta : PT. Elex Media Komputindo, 2003

Nurmantu, Safri. *Pengantar Perpajakan*. Jakarta : Granit, 2003

Prabu, Anwar. *Perilaku Konsumen*. Jakarta : PT. Eresco, 1988

Purwito, Ali. *Kepabeanan Dan Cukai: (Pajak Lalu Lintas Barang) Konsep dan Aplikasi*. Jakarta : Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2010

Mansury, R. *Kebijakan Fiskal*. Jakarta : Yayasan Pengembangan dan Penyebaran Pengetahuan Perpajakan (YP4), 1994

Marimin. *Teknik dan Aplikasi Pengambilan Keputusan Kriteria Majemuk.* Jakarta : PT. Grasindo, 2004

Robbin, Stephen dan Coulter, Mary. *Management : Seventh Edition*. New Jersey : Prentice-Hall, 2002

Rosdiana, Haula dan Rasin Tarigan. *Perpajakan : Teori dan Aplikasi*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2005

Sarwanto, *Dasar-Dasar Organisasi dan* Manajemen. Jakarta : Ghalia Indonesia, 1991

Soekarno, *Dasar-Dasar Manajemen.* Jakarta : Miswar, 1980.

Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik : Konsep, Teori, dan Aplikasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2010

Suharto, Edi. *Analisis Kebijakan Publik: Paduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial.* Bandung : CV. Alfabeta. 2005

Supranto, dan Nandan Limakrisna. *Perilaku Konsumen dan Stategi Pemasaran*. Jakarta :Mitra Wacana Media, 2007

Terry, Goerge dan Rue, Leslie W. *Dasar-Dasar Manajemen.* Jakarta : Bumi Aksara, 1992

Widodo, Joko. *Analisis Kebijakan Publik.* Malang : Bayumedia,2007

Winardi, J. *Pemikiran Sistemik Dalam Bidang Organisasi dan Manajemen.* Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada, 2005

Winarno, Budi. *Kebijakan Publik (Teori, Proses, Dan Studi Kasus).* Yogyakarta : CAPS, 2011

Karya ilmiah:

Faesol, Ahmad. Pengaruh Tarif Cukai terhadap Pembatasan Jumlah Produksi dan Konsumsi Minuman Mengandung Etil Alkohol (Tahun anggaran 1996/1997-2002). *Skripsi*. FISIP-UI, 2006. Bahan tidak diterbitkan.

Luh, Ni. Pengaruh Pengawasan Cukai Minuman Mengandung Etil Alkohol terhadap Pengamanan Penerimaan Negara (Studi Kasus Kantor Pelayanan Bea dan Cukai Tipe A Jakarta). *Skripsi*. FISIP-UI, 2003. Bahan tidak diterbitkan.

Palebangan, Putra. Formulasi Perubahan Kebijakan Penetapan Tarif Cukai Minuman Mengandung Etil Alkohol Dalam Rangka Pemenuhan Fungsi Regulerend. *Skripsi*. FISIP-UI, 2010. Bahan tidak diterbitkan.

Wahyuni, Tri. Impelemtasi Personalisasi Pita Cukai Pada Industri Hasil Tembakau. *Skripsi*. FISIP-UI, 2005. Bahan tidak diterbitkan.

Artikel :

Andrian, "*Tarif Cukai Naik, Industri MMEA Bangkrut*", Suara Karya, 27 September 2010.

Desastian. "*Hapus Tradisi Miras di Daerah, Perlu Revolusi Budaya Secara Total*" VoA-Islam. 19Jan2012. http://m.voaislam.com/news/indonesiana/2012/01/19/17468/hapustradisimirasdidaerah,perlu revolusibudayasecaratotal

Ismoko, "9 Perda Miras Bermasalah Menurut Kemendagri", Vivanews.com, 10 Januari 2012. http://nasional.vivanews.com/news/read/278933-9-perda-miras-bermasalah-menurut-kemendagri

Subagja, "*Tekan Angka Kriminalitas di Jakarta, Polisi Gelar Operasi Sikap Jaya."*detiknews. 17 Sep 2011. http://news.detik.com/read/2011/09/17/180147/1724768/10/tekan-angka-kriminalitas-di-jakarta-polisi-gelar-operasi-sikap-jaya?n991103605

Try. "*WHO : Alkohol membunuh lebih banyak daripada AIDS atau TBC*" Solopos. 12 Feb 2011. http://solopos.com

Warta Bea Cukai, *Edisi 450*, Mei 2012

Perundang-undangan :

Republik Indonesia, Undang-Undang Cukai, *Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai*, (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 105)

_____, Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997, *Tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol* (31 Januari 1997)

Departemen Keuangan, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.04/2009, *Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 108/PMK.04/2008 Tentang Pelunasan Cukai*, (30 Januari 2009)

Departemen Perdagangan, Peraturan Mentei Perdagangan Nomor 53/M-DAG/PER/12/2010 *Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 43/M-DAG/PER/9/2009 Tentang Ketentuan Pengadaan, Pengedaran, Penjualan, Pengawasan, dan Pengendalian Minuman Beralkohol*, (28 Desember 2010)

Departemen Keuangan, Peraturan Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor P-39/BC/2009, *Tentang Pelekatan Pita Cukai Hasil Tembakau dan Minuman Mengandung Etil Alkohol*, (4 November 2009)

Sumber lain:

Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal Tahun 2012, www. fiskal.depkeu.go.id

Surono, *Modul Teknis Cukai I*, STAN 2010

LAMPIRAN 1

Nama **: Dewi Maharani Ismitania**

Program **: Ekstensi Fiskal Universitas Indonesia**

Tempat&waktu **: Gedung Utama Bea dan Cukai, Lt. 4, 28 Mei 2012 pukul 13.00**

Informan **: Bp. Supranawa, S. Sos, MM**

Jabatan **: Kepala Seksi Aneka Cukai II DJBC**

DirektoratJenderal Bea danCukai

1. Bagaimana perkembangan cukai terutama Minuman Mengandung Etil Alkohol (MMEA) hingga saat ini terutama MMEA buatan dalam negeri?
   Jawab :

Data PenerimaanCukai MMEA DalamNegeri

Dalamjutaan Rupiah

Tahun	PenerimaanCukai	%
2009	888,787.16	-
2010	2,654,788.48	198.70%
2011	3,476,108.34	30.94%

Berdasarkan tabel di atas menunjukan penerimaan cukai dari sektor MMEA dari tahun 2009 hingga tahun 2011 terus meningkat.Peningkatan tertinggi terjadi di Tahun 2010, meningkat sebesar 198.70% dari Tahun sebelumnya. Meningkatnya penerimaan ini harus dibarengin dengan pengawasan karena MMEA mendapat porsi lebih dalam pengawasannya. Dampaknya menunjukan negatif di ketertiban masyarakat dibandingkan dengan hasil tembakau.

2. Bagaimana kewenangan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam mengawasi dan mengendalikan peredaran minuman mengandung etil alkohol? Adakah perlakuan berbeda untuk minuman produksi dalam negeri dan luar negeri?
   Jawab:

Kewenangan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam mengawasi dan mengendalikan peredaran minuman mengandung etil alkohol tercantum dalamUndang-UndangNomor 11 Tahun 1995 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Cukai. Kewenangan yang dimaksud terdapat dalam bab X bagian pertama hingga bagian keempat dari pasal 33 hingga pasal 40A Undang-Undang Cukai. Kewenangan tersebut berupa penghentian, pemeriksaan, penegahan dan penyegelan untuk mengambil tindakan yang diperlukan dan berkaitan dengan barang kena cukai. Sedangkan pengendalian melalui kebijakan tarif yang diatur dalam pasal 5 UU Cukai. Dalam pengawasan tidak dibedakan perlakuan dalam pengawasan minuman mengandung etil alkohol produksi dalam negeri maupun minuman mengandung etil alkohol produksi luar negeri kecuali tarif yang berbeda.

3. Seberapa pentingkah minuman mengandung etil alkohol tersebut sehingga harus diawasi peredarannya? Minuman jenis yang bagaimana yang harus diawasi?
   Jawab:

   Pengawasan terhadap peredaran minuman mengandung etil alkohol sangat penting untuk dilakukan karena minuman mengandung etil alkohol merupakan salah satu barang kena cukai yang mempunyai sifat atau karakteristik antara lain, Pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat tata lingkungan hidup, Konsumsinya perlu dikendalikan, Peredarannya perlu diawasi.

   Oleh karena hal tersebut di atas maka terhadap minuman mengandung etil alkohol dalam peredarannya perlu diawasi dan dikendalikan, sehingga dampak negatif yang mungkin ditimbulkan akan berkurang. Selain itu dihubungkan dengan fungsi penerimaan yang lebih mengedepankan fungsi regulerend dibanding budgetair untuk MMEA, meskipun setiap tahunnya DJBC memilki target dalam penerimaannya. Secara keseluruhan, sejalan bersamaan dengan pengawasan maka penerimaan tersebut malah melampaui target.

   Semua minuman yang mengandung etil alkohol dalam peredarannya harus diawasi.

4. Hal apa yang mendasari perubahan kebijakan dari pelunasan cukai dari pembayaran menjadi pelekatan pita cukai atas MMEA buatan dalam negeri?

Jawab:

Kebijakan tersebut diambil dikarenakan untuk memudahkan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam melakukan pengawasan terhadap peredaran minuman mengandung etil alkohol pada umumnya dan memastikan penerimaan negara dari sektor cukai minuman mengandung etil alkohol dapat terpenuhi dan dapat mencegah terjadinya pelanggaran dibidang cukai terkait pelunasan cukai. Setelah diberlakukan kenaikan tarif cukai yang dibarengi dengan pelekatan cukai sehingga kebocoran atas pelanggaran dapat ditutup.

5. Adakah contoh perbandingan negara lain yang menggunakan pita cukai juga? Bagaimana pelaksanaannya?Efektifkah?

   Jawab:

   Beberapa negara yang menggunakan pita cukai sebagai salah satu alat pengawasan peredaran dan alat untuk memastikan pelunasan cukainya sudah sesuai dengan aturan yang berlaku antara lain Belgia, Republik Ceko, Denmark, Jerman, Italia, Portugal, Yunani, Inggris, Turki. Kebanyakan negara menggunakan pita cukai untuk memerangi produk illegal yang beredar di masyarakat. Tetapi ada juga negara pembayaran cukai MMEAnya seperti PPN membayar, menyetor dan melapor cukainya sendiri tidak menggunakan pita cukai.

   Pita cukai dirasa efektif untuk mengurangi peredaran minuman illegal dan penerapan pita cukai terhadap MMEA dalam negeri telah dilakukan untuk minuman mengandung etil alkohol Golongan B dan Golongan C sejak awal tahun 2010, kadar yang tinggi harus diawasi dan dikendalikan apabila beredar di masyarakat karena dampak negatif yang dirasa mengganggu masyarakat bila dikonsumsi dapat mengganggu keteriban dan keamanan masyarakat.

6. Apakah sasaran dan tujuan yang ingin dicapai dalam kebijakan pelekatan pita cukai atas MMEA buatan dalam negeri?

   Jawab:

Tujuan utama kebijakan pelekatan pita cukai atas MMEA buatan dalam negeri adalah untuk memudahkan pengawasan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai pada khususnya dan masyarakat pada umumnya, karena masyarakat juga mempunyai peran terhadap pengawasan peredaran MMEA itu sendiri.

7. Kendala apa saja yang terjadi dalam pelaksanaan kebijakan pelekatan pita cukai tersebut?
   Jawab:
   Kendala yang dihadapi oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam pelaksanaan kebijakan tersebut yakni, adanya penolakan dari pengusaha minuman beralkohol melalui asosiasi para pengusaha minuman beralkohol. Mereka menolak dengan alasan dikarenakan adanya kendala teknis yang akan mereka hadapai dalam bisnis proses produksinya. Memang waktu yang dibutuhkan dengan pemesanan pita cukai bagi pelaku usaha karena kami pihak Bea dan Cukai sebagai penyedia harus berkoordinasi dengan Peruri sebagai pihak yang mencetak pita cukai.

8. Apakah kebijakan dalam rangka pengawasan dan pengendalian MMEA berupa pelekatan pita cukai sudah tepat dilaksanakan? Efektifkah?
   Jawab:
   Kebijakan pelekatan pita cukai dalam rangka pengawasan dan pengendalian sangat membantu Petugas Bea dan Cukai yang ada di lapangan, dikarenakan petugas bea cukai dapat langsung memeriksa kebenaran pita cukai yang digunakan terhadap MMEA yang beredar. Masyarakat juga dapat berpatisipasi dalam rangka pengawasan. Jika masyarakat menemukan adanya MMEA yang tidak dilekati pita cukai, masyarakat bisa langsung menghubungi petugas atau kantor bea dan cukai terdekat yang ada di wilayah mereka.

9. Mengapa kebijakan pelekatan pita cukai terhadap MMEA dalam negeri baru dilaksanakan dibandingkan dengan barang kena cukai lain yakni HasilTembakau?
   Jawab:
   Kebijakan pelekatan pita cukai terhadap Hasil Tembakau memang pada awalnya sudah mempersiapkan mesin-mesin yang mampu melekatkan pita cukai pada proses produksinya,

sedangkan untuk MMEA mesin untuk melekatkan pita cukai yang berintegrasi dengan proses produksi sulit untuk diterapkan, kalaupun ada biaya investasi yang dibutuhkan cukup tinggi. Sampai saat ini sebagian besar proses pelekatan pita cukai yang dilakukan industri MMEA dalam negeri masih manual.

10. Adakah kerjasama dengan instansi lain dalam hal mengawasi dan mengendalikan peredaran minuman mengandung etil alkohol buatan dalam negeri?Dalam bentuk apa kerjasama tersebut?

    Jawab:

    Instansi yang turut serta membina dan melakukan pengawasan terhadap industri minuman beralkohol yang ada di Indonesia antara lain Badan POM, Kementerian Perindustrian, Kementerian Perdagangan dan Pemda setempat. Bea dan Cukai bekerjasama dengan Badan POM terkait penerbitan izin edar baik itu MMEA produksi dalam negeri, maupun Impor. Kementerian Perindustrian bertanggung jawab terkait pembinaan dan pemberian izin usaha Kementerian Perdagangan yang mengatur tata cara perdagangan MMEA dan dengan Pemda setempat beacukai berkoordinasi dalam hal pemberian izin usaha untuk para pengusaha penyalur dan tempat penjualan eceran MMEA.

11. Pengawasan MMEA tidak hanya dilakukan oleh DJBC, akan tetapi dilakukan juga oleh empat instansi terkait antara lain BPOM, Kementerian Perindustrian, Kementerian Perdagangan dan Pemda yang tertuang dalam Keputusan Presiden RI No. 3 tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol. Menurut Bapak apakah dengan peraturan ini pengawasan akan lebih efektif? Bertentangankah peraturan tersebut dengan UU cukai bahwa pengawasan yang berwenang dilakukan oleh DJBC?

    Jawab:

    Adanya Keputusan Presiden RI No. 3 tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol tidak bertentangan dengan Undang-Undang Cukai karena masing-masing instansi tersebut memiliki tugas pokok dan fungsi yang berbeda satu sama lain dan antar instansi tersebut bersinergi satu sama lain sehingga pengawasan yang dilakukan akan menjadi lebih efektif.

12. Apakah ada kendala yang dilakukan oleh DJBC dengan instansi terkait lainnya dalam hal pengawasan? Biasanya dalam hal apa?

    Jawab:

    Direktorat P2 yang bisa lebih detail menjawab pertanyaan di atas.

13. Apakah pelekatan pita cukai salah satu bentuk pengawasan yang tepat dalam peredaran minuman mengandung etil alkohol buatan dalam negeri? Apakah pemeriksaan fisik belum cukup dalam hal pengawasan MMEA tersebut?

    Jawab:

    Pelekatan pita cukai merupakan salah satu upaya yang dilakukan oleh DJBC dalam rangka pengawasan dan peredaran MMEA. Hal tersebut dilaksanakan agar menjamin penerimaan Negara dari sektor cukai MMEA berjalan sesuai dengan aturan, dalam hal ini barang kena cukai berupa MMEA yang beredar di pasaran merupakan barang kena cukai yang telah memenuhi kewajibannya sebagai barang kena cukai, yakni membayar cukai. Jika ditemukan MMEA yang tidak dilekati Pita Cukai maka dapat dipastikan MMEA tersebut illegal.

LAMPIRAN 2

Nama : **Dewi Maharani Ismitania**

Program : **Ekstensi Fiskal Universitas Indonesia**

Tempat&waktu : **Gedung 2 Lt. 3 Kementerian Perdagangan, 2 Mei 2012 pukul 14.00**

Informan : **Bp. Eric Nababan, SE, ME**

Jabatan : **Kepala Seksi Pengawasan Produk Kehutanan dan Pertanian**

Kementerian Perdagangan

1. Bagaimana kewenangan Kementerian Perdagangan dalam mengawasi dan mengendalikan peredaran minuman mengandung etil alcohol? Adakah perlakuan berbeda untuk minuman produksi dalam negeri dan luar negeri?

   Jawab:

   Dengan ditetapkannya minuman beralkohol (minol) sebagai barang dalam pengawasan melalui Keppres Nomor 3 Tahun 1997 diperlukan adanya pengendalian terhadap peredaran minol di masyarakat. Pengendalian peredaran minol oleh Kementerian Perdagangan dilakukan dengan membuat kebijakan yang mengatur tentang peredaran minol, mulai dari pengadaan, pendistribusian, penjualan, dan pengawasannya.

   Salah satu kebijakan tentang peredaran minol yang ditetapkan oleh Kementerian Perdagangan adalah Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 43/M-DAG/PER/9/2009 tentang Pengadaan, Pengedaran, Penjualan, Pengawasan, dan Pengendalian Minuman Beralkohol. Dalam peraturan menteri ini dalam rangka pengendalian pengadaan dan pendistribusian/perdagangan minol, setiap pelaku usaha yang menjalankan usahanya dalam pengadaan dan pendistribusian/perdagangan minol diwajibkan untuk memiliki suatu ijin khusus berupa Surat Ijin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol (SIUP-MB). Untuk mempermudah identifikasi penyaluran minol, diatur suatu sistem pendistribusian yang memungkinkan adanya kontrol pada setiap lini distribusi melalui penunjukan-penunjukan

kepada dist/subdist/penjual akhir. Disamping itu dilakukan juga pembatasan-pembatasan terhadap lokasi penjualan minol yang telah ditetapkan sebagaimana tertera pada peraturan menteri tersebut.

Masih dalam rangka pengendalian peredaran minuman beralkohol, juga dilakukan pengawasan terhadap peredaran minuman beralkohol di pasar. Pelaksanaan pengawasan ini dilakukan berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-DAG/PER/5/2009 tentang Ketentuan dan Tata Cara Pengawasan Barang dan/atau Jasa. Dalam peraturan menteri ini ditetapkan bahwa ruang lingkup pengawasan tidak hanya dibatasi terhadap barang dan/atau jasa yang beredar di pasar tetapi pengawasan juga dilakukan terhadap perdagangan barang-barang dalam pengawasan termasuk didalamnya Minuman Beralkohol baik yang berasal dari impor maupun produksi dalam negeri.

Dalam pelaksanaan pengawasan terhadap peredaran minol di pasar, tidak ada perbedaan perlakuan terhadap produk impor maupun produksi dalam negeri.

2. Bagaimana SOP yang dilakukan Kementerian Perdagangan terhadap minuman mengandung etil alkohol khususnya buatan dalam negeri hingga dapat beredar di masyarakat?

   Jawab:

   Pendistribusian/perdagangan minol di masyarakat, baik untuk produksi dalam negeri maupun asal impor, hanya dapat dilakukan oleh pelaku usaha yang sudah mengantongi ijin khusus untuk mendistribusikan/memperdagangkan minol yang berupa SIUP-MB. Oleh karena itu, menurut ketentuan yang berlaku, minol hanya dapat sampai ke masyarakat melalui pelaku usaha yang telah memiliki SIUP-MB.

3. Adakah kerjasama dengan instansi lain dalam hal mengawasi dan mengendalikan peredaran minuman mengandung etil alkohol buatan dalam negeri?

   Jawab:

   Pengendalian dan pengawasan terhadap peredaran minol dilakukan berkoordinasi dengan instansi lain seperti BPOM, Kementerian Perindustrian, Kepolisian RI, Pemerintah Daerah dan instansi teknis terkait lainnya. Disamping itu juga telah dibentuk Tim Terpadu

Pengawasan Barang Beredar untuk mengakomodir penanganan isu-isu khusus termasuk didalamnya peredaran minol.

4. Seberapa pentingkan minuman mengandung etil alkohol tersebut sehingga harus diawasi peredarannya? Minuman jenis yang bagaimana yang harus diawasi?

   Jawab:

   Pengawasan terhadap perdagangan minol di masyarakat sangat penting untuk dilaksanakan, karena konsumsi minol oleh masyarakat berkaitan erat dengan kesehatan masyarakat. Disamping itu konsumsi minol yang berlebihan juga berkaitan erat dengan ketertiban serta kehidupan moral masyarakat.

   Menurut peraturan yang ada, jenis minuman beralkohol yang menjadi barang dalam pengawasan adalah minol golongan B (kadar alkohol 5-15%) dan golongan C (kadar alkohol >15%), namun tidak menutup kemungkinan pengawasan juga dilakukan terhadap minol golongan lainnya.

5. Apakah tujuan yang ingin dicapai dalam rangka pengawasan dan pengendalian terhadap minuman mengandung etil alkohol tersebut?

   Jawab:

   Tujuan yang ingin dicapai dari pelaksanaan pengawasan dan pengendalian peredaran minol adalah terciptanya sistem pendistribusian minol yang tertib dan sesuai dengan ketentuan yang ada sehingga memudahkan pemetaan terhadap pendistribusian/peredaran minol di masyarakat. Pada akhirnya, dengan tertibnya pendistribusian/peredaran minol diharapkan dapat mengurangi *ekses* negatif yang ditimbulkan dari konsumsi minol.

   Disamping itu, pelaksanaan pengawasan dan pengendalian peredaran minol juga diharapkan dapat meningkatkan kesadaran para pelaku usaha untuk menjalankan usahanya sesuai dengan peraturan yang ada serta menciptakan persaingan usaha yang sehat diantara para pelaku usaha.

6. Kendala apa saja yang dihadapi dalam rangka mengawasi dan mengendalikan minuman mengandung etil alkohol buatan dalam negeri?

   Jawab:

a. Jumlah tenaga pengawasan yang terbatas mengingat pelaksanaan pengawasan terhadap barang yang beredar di pasar tidak hanya dilakukan terhadap produk minol.
b. Masih rendahnya pengetahuan dan pemahaman pelaku usaha tentang peraturan yang berlaku terkait peredaran minuman beralkohol.
c. Produk minuman beralkohol yang diolah secara tradisional oleh pelaku usaha dalam skala produksi kecil yang tidak memiliki SIUP-MB tetapi jumlah pelaku usahanya banyak.

7. Kementerian Perdagangan memiliki wewenang dalam mengatur pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol yang tertuang dalam Peraturan Menteri Perdagangan nomor 43 tahun 2009 tentang Pengadaaan, Pengedaran, Penjualan, Pengawasan dan Pengendalian minuman Beralkohol. Adakah benturan dengan peraturan lain?

   Jawab:

   Permendag Nomor 43 Tahun 2009 yang mengatur peredaran minol sudah cukup bersinergi dengan peraturan-peraturan lain yang dikeluarkan instansi teknis terkait sesuai dengan kewenangannya masing-masing, karena dalam penyusunan peraturan menteri tersebut juga melibatkan instansi lainnya.

8. Bagaimana Mekanisme penindakan apabila terjadi pelanggaran terhadap peredaran minuman beralkohol? Kewengannya seperti apa?

   Jawab:

   Jika terjadi pelanggaran terhadap kegiatan pendistribusian minol, sudah ada mekanisme penindakannya, hal ini sudah dimuat pada Permendag No. 43 Tahun 2009. Dari sisi pembinaan yang dilaksanakan oleh Kementerian Perdagangan sebagai instansi teknis pembina, pelanggaran terhadap pengadaan dan pendistribusian minol dapat dikenakan sanksi berupa pembekuan sementara SIUP-MB, pencabutan SIUP-MB, dan Pencabutan Penetapan ijin impor bagi importir. Disamping itu dalam rangka penegakan hukum terhadap pelanggaran dalam pengadaan, pendistribusian dan penjualan minol dapat dikenakan juga sanksi pidana.

LAMPIRAN 3

Nama **: Dewi Maharani Ismitania**

Program **: Ekstensi Fiskal Universitas Indonesia**

Tempat&waktu **:Kementrian Perindustrian Lt. 17, 1 Mei 2012 Pukul 13.00**

Informan **: Ibu Riris Marito, S.TP, MT**

Jabatan **: Kepala Seksi Iklim Usaha dan Kerjasama Kementerian Perindustrian**

Kementerian Perindustrian

1. Bagaimana kewenangan Kementerian Perindustrian dalam mengawasi dan mengendalikan peredaran minuman mengandung etil alkohol? Adakah perlakuan berbeda untuk minuman produksi dalam negeri dan luar negeri?

   Jawab:

   Kewenangan Kementerian Perindustrian dalam mengawasi peredaran minol tertuang dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 359/MPP/Kep/10/1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Produksi, Impor, Pengedaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol. Kewenangan Perindustrian dalam hal izin produksi. Produksi harus sesuai dengan kapasitas yang diberikan oleh Kementerian Perindustrian. Ijin itu berupa akte pendirian. Kadang daerah juga mengeluarkan ijin, itu yang illegal, ijin seharusnya dari pusat. Karena sejak tahun 1993 itu sudah tertutup tidak boleh keluar ijin baru dan sesuai dengan Keputusan Presiden No. 3 Tahun 1997. Kan produksi minol dianggap barang yang berbahaya perlu diawasi.

   Di tahun 1993 itu sebetulnya tidak boleh lagi keluar ijin baru mengenai industri minol akan tetapi daerah suka ga tahu apa pura-pura tidak tahu gitu mengeluarkan ijin, secara mereka yang tahu tempat kondisinya. Jadi pengawasan kementerian dari perindustiran hanya berupa ijin produksi. Mereka perusahaan minol mengajukan ijin produksi ke Kementerian Perindustrian dengan kapasitas berapa nanti diproses kita keluarkan ijinnya. Akan tetapi berbeda aturannya dengan ijin produksi perusahaan lainnya. Kalau produksi umum

biasanya selama penambahan dibawah 30% tidak termasuk ke dalam perluasan tapi kalau industri minol sebatas ijin yang diberikan tapi kalau minol harus sesuai dengan ijinnya. Harus sesuai dengan KLUI (kelompok Lapangan Usaha Industri). Tidak boleh pindah golongan, naik ke kadar yang lebih tinggi.

2. Bagaimana SOP terhadap minuman mengandung etil alkohol khususnya buatan dalam negeri hingga dapat beredar di masyarakat?

   Jawab:

   Dulu kalau mau buat industri harus penerbitan baru cuma boleh satu kali. Mengenai SOP pengawasannya diatur di dalam Peraturan Menteri Perindustrian No. 41 Tahun 2008 tentang Ketentuan dan Tata Cara Pemberian Izin Usaha Industri, Izin Perluasan dan Tanda Daftar Industri. Di situ juga diatur mengenai DNI(Daftar Negatif Investasi). Industri minol ini termasuk ke dalam Daftar Negatif Investasi tertutup. Tidak boleh ada ijin baru lagi. Tata cara tersebut yang boleh dilakukan oleh industri alkohol adalah penggantian nama penanggungjawab nama pemilik, penggantian nama perusahaan, indah alamat, penggantian ijin yang hilang atau rusak. Kalau industri minol cuma izin pembaruan saja bukan untuk penambahan kapasitas kalau itu tidak boleh kalau yang lain boleh.

   Misalnya ijin pembaruan pindah dari kota A ke kota B mengajukan ijin pindah dulu nantinya untuk pembangunan instalasi pabrik tapi bukan ijin untuk produksi. Setelah pembangunan pabriknya selesai, mengajukan kembali ijin mengenai dapatnya industri minol tersebut berproduksi yaitu berapa tahunnya. Kalau misalnya pengajuan IUI(Ijin Usaha Industri)nya tidak bisa tercapai karena pembangunan istalasi pabrik belum selesai maka belum bisa IUI diberikan.

3. Adakah kerjasama dengan instansi lain dalam hal mengawasi dan mengendalikan peredaran minuman mengandung etil alkohol buatan dalam negeri?

   Jawab:

   Untuk peredaran semua saling bekerja sama. Untuk produksi kementerian perindustrian, untuk peredarannya itu kementerian perdagangan dan BPOM yang mengeluarkan MD/ML. kalau ijin perdagangannya MD/ML sudah keluar maka lanjut ke perdagangan untuk

beredarannya. Sedangkan untuk Bea Cukai untuk cukainya. Untuk dapat ijin cukai yaitu NPPBKC. Bea Cukai harus melihat perusahaan minol tersebut harus memiliki ijin dari instansi terkait. Pemdanya terkait untuk pengawasan di masyarakatnya. Kalau Kementerian Pariwisata memberitahu jumlah kebutuhan wisatawan akan kira-kira kunjungan wisatawan sekian dimohon kebijakannya untuk mungkin kemungkinan peningkatan kuota impor. Kalau yang dalam negeri ada beberapa yang sudah bisa memenuhi keinginan dari wisatawan tetapi masih sedikit. Karena bahan baku pembuatan minolnya berbeda kalau produksi dalam negeri kan dari lira, lontar yang berbau tape beda dengan turis asing yang biasanya minum anggur, wine.

4. Seberapa pentingkan minuman mengandung etil alkohol tersebut sehingga harus diawasi peredarannya? Minuman jenis yang bagaimana yang harus diawasi?

   Jawab:

   Penting karena untuk lebih melindungi generasi muda. Karena generasi muda di sini kan suka mecoba hal baru. Ikut-ikutan gitu. Beda dengan di luar kalau diluarkan tertib ada aturannya kalau minum hanya ditempat tertentu, tidak boleh menyetir kalau minum. Kalau di sini bebas jadi kan pengawasan dari aparat kan juga belum ketat. Kemudian di Indonesia ini kan mayoritas beragama muslim jadi harus menghormati kalau minuman itu kan haram ya menurut agama Islam. Kalau di Malaysia itu dilokalisikan khusus untuk minum harus disitu. Banyak kejahatan dan kecelakaan lalulintas juga yang disebabkan oleh monil ini kalau di sini.

5. Apakah tujuan yang ingin dicapai dalam rangka pengawasan dan pengendalian terhadap minuman mengandung etil alkohol tersebut?

   Jawab:

   Tujuan yang ingin dicapai ya ketertiban dan keamanan masyarakat karena kita tahu minuman alkohol itu berdampak negatif. kami perindustrian membatasi kapasitas volume produksi agar produksi MMEA yang dilakukan pengusaha sampai batas yang diijinkan saja tidak boleh lebih untuk diproduksi dan nantinya beredarkan di masyarakat.

6. Kendala apa saja yang dihadapi dalam rangka mengawasi dan mengendalikan minuman mengandung etil alkohol buatan dalam negeri?

   Jawab:

   Kalau dari masyarkatnya sendiri kurangnya kesadaran. Sebenarnya kalau konsumsi minol itukan penyalahgunaan intinya. Kalau minum dengan jumlah yang tepat dan di tempat yang tetap tidak masalah walaupun untuk alasan kesenangan tapikan kadang mereka mengkonsumsi ditambah dengan melakukan pekerjaan lain. Itu yang berbahaya sehingga berdampak pada peristiwa yang tidak diinginkan. Kemudian sekarang adanya persaingan dagang minol jadi marak minuman yang dioplos dengan takaran yang tidak pas sehingga dapat menyebabkan kematian.

   Pengawasan bukan tanggungjawab kementerian Perindustrian saja tapi juga tanggungjawab bersama.

   Dari Kementerian perindustrian sendiri. Banyaknya ijin-ijin yang diberikan daerah padahal tidak boleh itu kewenangan kementerian perindustrian. Sebenarnya sudah tidak boleh dari tahun 1993. Daerah mengeluarkan ijin tersebut karena adanya otonomi daerah alasannya itu mereka tidak tahu. Menganggap semua urusan daerah dilimpahkan dari pemerintahan pusat ke daerah termasuk ijin industri minol. Mulai 2004 itu daerah merasa dapat memiliki wewenang untuk ijin tersebut.

   Selain itu sekarang banyak minol tradisional yang produksi rumahan itu sulit untuk didata karena sudah merupakan budaya mereka. Mau dibilang sebagai investasi ataupun usaha bidang baru juga sulit karena mereka juga didukung oleh daerah. Kalau diputihkan diberi akte nanti yang industri minol yang besar iri. Minol tradisional diserahkan ke kepala daerah menurut Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 359 Tahun 1997.

7. Kementrian Perindustrian memiliki wewenang untuk mengatur pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol yang tertuang dalam Keputusan Presiden RI No. 3 tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol. Adakah peraturan yang dikeluarkan Kemeterian Perindustrian sendiri untuk lebih mengatur pengawasan dan pengendalian minuman alkohol? Apa?

Jawab:

Kalau perindustrian masih berdasarkan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 359/MPP/Kep/10/1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Produksi, Impor, Pengedaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol walaupun sekarang Kementerian Perdagangan sudah memiliki Peradag tersendiri. Dasar peraturan mengenai pengawasan dan peredaran minol dari Keputusan Presiden RI No. 3 tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol.

Karena Instansi yang berbeda memiliki tujuan yang berbeda dalam hal pengawasannya. Kalau Bea Cukai untuk cukainya, kalau perdagangan untuk peredaran. Kan berbeda

LAMPIRAN 4

Nama **: Dewi Maharani Ismitania**

Program **: Ekstensi Fiskal Universitas Indonesia**

Tempat&waktu **: Gedung F BPOM, 14 Mei 2012 Pukul 14.00**

Informan **: Andi Wibowo, STP**

Jabatan **: Staff Subdit Inspeksi Produksi dan Peredaran Produk Pangan**

BPOM

1. Beberapa waktu lalu keluar SK Menteri Kesehatan dimana arak dan anggur dikeluarkan dari katagori obat tetapi masuk sebagai minuman keras.Bagaimana hal tersebut bisa terjadi?

   Jawab:

   Hal tersebut terjadi karena pemerintah ingin memperketat penggunaan minuman keras.Anggur dan arak banyak dimanfaatkan sebagai minuman keras daripada untuk menyembuhkan penyakit. Anggur dan arak selama ini simpangsiur penggolongannya. (KEPUTUSAN MENTERI KESEHATAN REPUBLIK INDONESIA NOMOR 381/MENKES/SK/III/2007 TENTANG KEBIJAKAN OBAT TRADISIONAL NASIONAL) Anggur dan arak adalah minuman keras Golongan B yang memiliki kandungan alkohol lebih dari 5% sampai 20%. Minuman beralkohol tersebut (anggur dan arak) termasuk dalam pangan yang wajib memiliki nomor pendaftaran MD/ML, dan termasuk barang dalam pengawasan sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan RI No. 43/M-DAG/PER/9/2009 Tentang Pengadaan, Pengedaran, Penjualan, Pengawasan, dan Pengendalian Minuman Beralkohol dan perubahannya sebagaimana telah diubah pada Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia 53/M-DAG/PER/12/2010 Tentang Ketentuan Pengadaan, Pengedaran, Penjualan, Pengawasan, Pengendalian Minuman Beralkohol

2. Bagaimana kewenangan BPOM terhadap minuman alkohol khususnya minuman mengandung etil alkohol buatan dalam negeri?

   Jawab:

   Kewenangan BPOM terhadap minuman alkohol adalah dengan menetapkan standar keamanan, mutu dan gizi sebelum beredar di Indonesia. Hal yang harus dipenuhi antara lain Pangan telah diuji dan/atau diperiksa serta dinyatakan lulus dari segi keamanan, mutu dan/atau gizi. Pangan dilengkapi dengan hasil pengujian dan/atau pemeriksaan, Pangan terlebih dahulu diuji dan/atau diperiksa di Indonesia dari segi keamanan, mutu, dan/atau gizi sebelum peredarannya.untuk diperdagangkan dalam kemasan eceran sebelum diedarkan wajib memiliki surat persetujuan pendaftaran.

   Persyaratan yang dimaksud, Keamanan : batas maksimum cemaran mikroba, cemaran kimia, cemaran fisika dan cemaran bahan berbahaya lainnya, Mutu : pemenuhan karakteristik mutu dan cara produksi pangan yang baik dan cara distribusi pangan yang baik, Gizi : sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan, Label : benar, tidak menyesatkan, dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku

3. Bagaimana SOP terhadap minuman mengandung etil alkohol khususnya buatan dalam negeri hingga dapat beredar di masyarakat?

   Jawab:

   Memenuhi data administratif terlebih dahulu lalu diadakan evaluasi produk dengan uji kelayakan kriteria dan tata laksana penilaian produk pangan dengan waktu 60 hari Pendaftaran umum(45 Hari), Pelayananan Pendaftaran Cepat(5 Hari),Pelayanan Perubahan data(15 Hari). Diberikan ijin edar dengan MD dan ML.Kalau sudah beredar pun BPOM tetap mengadakan pemantauan dengan Inspeksi sarana produksi, Inspeksi sarana importasi/Distribusi, Monitoring label beredar, Monitoring iklan/promosi, Sampling &pengujian(mutu + keamanan).

4. Bagaimanacara BPOM dalam mengawasi dan mengendalikan minuman beralkohol buatan dalam negeri tersebut? Adakah kerjasama dengan pihak-pihak lain?

   Jawab:

Minuman beralkohol termasuk dalam barang dalam pengawasan, dimana dalam peredarannya melibatkan beberapa institusi pemerintah untuk mengawasi, antara lain BPOM, Kementerian Perdagangan, Dirjen Bea dan Cukai, serta Pemerintah Daerah. Masing-masing institusi menjalankan tugas dan fungsi masing-masing. Produsen minuman beralkohol dalam negeri wajib menyampaikan realisasi produksi mereka kepada pemerintah, sedangkan untuk kuota impor minuman beralkohol dibatasi untuk masing-masing IT-MB (Importir terdaftar minuman beralkohol). Pengawasan di peredaran dilakukan BPOM untuk menjamin keamanan mutu dan gizi produk yang dijual. Pelanggaran terhadap ketentuan dalam minuman beralkohol dapat diancam pidana dan tindakan *pro justitia*.

Untuk minuman alkohol di label wajib mencantumkan"MINUMAN BERALKOHOL" nama dan jenis sesuai kategori pangan. Jika nama jenis tidak tercantum pada kategori pangan, maka pencantuman nama jenis adalah sebagai berikut : "MIMUMAN BERALKOHOL GOLONGAN .... (Sesuai kadar alkohol), ""DIBAWAH UMUR 21 TAHUN ATAU WANITA HAMIL DILARANG MINUM", "Mengandung Alkohol ± ... %".

5. Seberapapentingkanminumanmengandungetilalkoholtersebutsehinggaharusdiawasipereda rannya? Minumanjenis yang bagaimana yang harusdiawasi?

   Jawab:

   Pada dasarnya semua produk pangan olahan (pembagian pengawasan untuk masing-masing produk ada di PP 28/2004) yang beredar termasuk dalam pengawasan BPOM. Namun khusus untuk minuman beralkohol menjadi penting karena termasuk dalam barang kena pajak melalui pita cukai yang dikeluarkan oleh Dirjen Bea dan Cukai. Selain itu, amanat dari peraturan pemerintah menyebutkan bahwa minuman beralkohol golongan B dan C tidak dapat dijual retail, hanya dapat dijual di Hotel, restoran dan bar yang telah mempunyai izin penjualan minuman beralkohol. Hal ini untuk mengontrol keberadaan minuman beralkohol agar dapat dipantau untuk menjamin ketertiban, kepatuhan hukum serta mutu, keamanan dan gizi pangan di peredaran.

6. Apakah tujuan yang ingin dicapai dalam rangka pengawasan dan pengendalian terhadap minuman mengandung etil alkohol tersebut?

   Jawab:

   Hal ini untuk mengontrol keberadaan minuman beralkohol agar dapat dipantau untuk menjamin ketertiban, kepatuhan hukum serta mutu, keamanan dan gizi pangan di peredaran.

7. Kendala apa saja yang dihadapi dalam rangka mengawasi dan mengendalikan minuman mengandung etil alkohol buatan dalam negeri?

   Jawab:

   - Regulasi (Banyak masyarakat yang tidak mengetahui konten dari undang-undang tentang minuman beralkohol)
   - Tidak terdaftar (minuman beralkohol buatan tradisional, oplosan, dan selundupan) tidak terdaftar di Kemdag atau BPOM
   - Tidak memenuhi syarat label (Baca lagi peraturan minuman beralkohol di pp 69 / 2009 tentang label)
   - Tidak memenuhi syarat keamanan dan mutu, misal mengandung methanol melebihi batas yg diijinkan
   - Tidak memenuhi syarat BTP (ditambahkan pewarna atau pemanis buatan berlebih atau tidak memenuhi syarat)
   - Iklan Minuman Beralkohol, (Tidak boleh mengiklankan minuman beralkohol)
   - Pemalsuan minuman beralkohol.

8. Adakah peraturan yang mengatur tersendiri dari BPOM untuk pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol?Ada

   Jawab:

   - UU RI No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan
   - UU RI No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan
   - PP No. 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu, dan Gizi Pangan
   - PP No. 69 tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan

- Keputusan Presiden RI No. 3 Tahun 1997 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol
- Peraturan Menteri Perdagangan RI No. 43/M-DAG/PER/9/2009 Tentang Pengadaan, Pengedaran, Penjualan, Pengawasan, dan Pengendalian Minuman Beralkohol dan perubahannya sebagaimana telah diubah pada Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia 53/M-DAG/PER/12/2010 Tentang Ketentuan Pengadaan, Pengedaran, Penjualan, Pengawasan, Pengendalian Minuman Beralkohol
- Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI No. 359/MPP/Kep/10/1997 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Produksi, Impor, Pengedaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol (hanya terkait dengan industri minuman beralkohol)
- Keputusan Menteri Kesehatan RI No. 282/MEN.KES/SK/II/1998 Tentang Standar Mutu Produksi Minuman Beralkohol

9. Pengawasan dan pengendalian minuman mengandung etil alkohol berdasarkan Keputusan Presiden no 3 tahun 1997 dilakukan oleh beberapa instansi terkait, yaitu kementerian perindustrian, kementerian perdagangan, kementerian kesehatan dan pemda. Sedangkan menurut UU Cukai pengawasan dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea Cukai adakah benturan atas peraturan tersebut? kendala apa yang dirasakan dalam pengawasan terhadap minol oleh beberapa instansi tersebut dalam hal kerjasama?

   Jawab:

   Tidak ada kendala dalam pelaksanaan peraturannya, masing-masing instansi pemerintah memiliki tugas dan fungsi masing-masing. justru kita harus bekerjasama dalam hal mengawasi karena efek yang ditimbulkannya bagi masyarakat berdampak negatif

LAMPIRAN 5

Nama **: Dewi Maharani Ismitania**

Program **: Ekstensi Fiskal Universitas Indonesia**

Tempat&waktu **: Pabrik Minuman Alkohol di daerah Pesing, Kapuk Muara, 30 Mei 2012 Pukul 13.00**

Informan **: Bapak Halim**

Jabatan **: Pemilik Perusahan Minuman Beralkohol**

Pelaku Usaha Minuman Alkohol

1. Kapan Perusahaan Minuman Mengandung Etil Alkohol ini berdiri? Produk apa yang diproduksi?

   Jawab:

   Sejak Tahun 1941 merupakan usaha keluarga turun temurun, produk minuman alkohol yang dihasilkan anggur dengan kadar 15% dalam botol 600 ml.

2. Bagaimana proses pendirian sampai beroperasi perusahaan Minuman Mengandung Etil Alkohol ini?

   Jawab:

   Notaris, ijin dari industri dengan cara mengajukan dengan kemampuan kapasitas perusahaan berapa, dari situ kami bisa menentukan berapa pesen pita cukai maksimum dari kapasitas kami. Industri minuman beralkohol memang termasuk ke dalam *list negatif* investasi jadi ga bisa lagi mendirikan pabrik baru, yang bisa cuma memperjualkan ijin-ijin cuma meneruskan saja. Kalau importir sih boleh.

   Industri, BPOM, Polisi, Perdagangan, Pemda itu yang harus ada. Yang penting tuh UG(Undang-undang Gangguan)nya Undang-undang Gangguan dari walikota. Ijin kepolisian terus industri, kesehatan dan Bea Cukai. Pertama domisili dari RT, RW, kelurahan. Terus UG baru bisa buat semuanya. Yang menjadi masalah SIUPnya. Kita dari SIUP kecil Ke SIUP besar baru bisa ke SIUP MB. Setelah dapat SIUP MB baru bisa buat NPPBKC. Dulu kita modalnya kecil jadi SIUP kecil dulu trus semakin naik. SIUP kecil itu di kanwil kalau SIUP besar ke departemennya langsung. Polisi juga susah ga sembarang kasih ijin. Ijin itu untuk

menjual minuman. Kesehatan tergantung dari industri kalau industri kasih dia pasti ijinin trus dia liat perusahaan kami apakah benar memenuhi persyaratan kita untuk produksi sebelumnya diuji lab dulu. Itu juga tiap 6 bulan sekali atau setahun sekali biasa datang untuk peninjauan dari BPOM. Terakhir di Bea Cukai kalau ada NPPBKC baru bisa dijual. UG itu ditinjau nanti depan, belakang, kanan kiri kami terganggu ga dengan adanya kita. Industri sama kesehatan bisa duluan.

Cukai itu kan berdasarkan wilayah. Misalnya pabriknya di daerah tapi jualnya ke luar daerah itu ya pemda minta bagianlah karena perusahaan berada di situ.

3. Bagaimana mekanisme dari produksi MMEA sampai beredar di masyarakat?

Jawab:

CK-5 untuk bahan baku masuk petugas Bea Cukai sama perusahaan tandatangan di lokasi perusahaan. CK-5nya dibawa ke Bea Cukai dilaporkan dibukukan lalu dibawa lagi ke kami untuk pencampuran. Lalu kami produksi dengan CK-4 disaksikan oleh petugas Bea Cukai pencampurannya biasanya 3 orang. CK-4 itu yang tampaknya Liternya. CK-4 dibawa ke Bea Cukai dilaporkan untuk diketahui nanti ditandatangani oleh kepala seksi. Habis dari produksi kami mengajukan permohonan pita cukai dengan P3C. kami pakai 600ml dengan 1 kardus 12botol. Kami bagiannya madya Halim. Jakarta itu cuma 2 wilayah Halim dan Cengkareng, Tanggerang. PC3 itu pesennya antara tgl 1-10. Kalau pesen antara tanggal segitu nanti pita keluarnya bulan berikutnya. Kalau lewat tgl 10 bisa datang pita cukai 2 bulan kemudian. Kalau pitanya udah ada kami tebus dengan CK-1. Kami minta nomor atas pemesan pita cukai tadi ke Bea Cukai untuk bayar cukai. Kalau bayar SSPCP pake ya itu CK-1A dan lampiran yang nantinya untuk minta pita cukainya. Nomor berapa tanggal berapa SSPBCnya dan form dari bank untuk minta pita cukainya ke Bea Cukai baru dikasih pitanya di tandatangan dulu sama perbendaharaannya.

1 lembar pita cukai itu 60 keping untuk 5 lusin. Kami gunakan pita cukai ya kira-kira. Kalau tidak habis ya kami harus ganti pencetakan itu, bayar ongkos cetak 300 perak perkeping. Misal kita pesen 1.100 karton nah kan lembar pitanya bisa ketahuan. Untuk ditempelnya pun disaksikan lagi sama petugas BC. CK-5 dilihat lagi ditandatangani dijual waktu keluar pabrik pakai CK-6 sebagai dokumen pelindung.

Pemasarannya kami kalau pelanggan kami pesan saja sekarang. Itu juga kami produksi kalau mereka pesen. Kalau kami buat banyak rugi kami. Pesen pitanya saja sudah sulit repot harus kira-kira produksi berapanya jangan sampai meleset karena harus bayar biaya pengganti cetak nantinya. Makin lama makin berkurang karena otomatis yang minum juga makin dikit. Semuanya serba mahal jadi irit-irit lah. Tarifnya juga naik. Lokal hampir 600% impor 200%. Kami bersaing sama impor. Impor boleh pameran, contohnya di Kelapa Gading sering tuh kalau kami produk lokal mana boleh masuk-masuk mal gitu harus ijin dulu.

4. Bagaimana pasang surut usaha minuman alkohol yang perusahaan bapak rasakan di Indonesia?

   Jawab:

   Makin lama makin surut. Sekarang ada razia ada ormas. Kadang kami sudah ikutin aturan yang berlaku, prosedur udah kami jalanin tapi kalau kena razia dibilang barang haram atau merusak dan barang kita diancurin dirusak padahal sudah buat cape-cape ya jadi ga ada nilainya kan. Memang itu resiko tapi ya setidaknya kita sebagai pelaku usaha mendapat kenyaman juga dalam menjalankan usaha. Tarif cukai yang tinggi dan prosedur pelaksanaan yang sulit hal tersebut yang buat surut ga pasang-pasang. Setidaknya untuk negara itu 65% kalau kita terima 35% itu juga masih untuk gaji pegawai, biaya-biaya yang lain.

5. Apa sajakah peraturan yang terkait dengan industri MMEA yang membedakan industri ini dengan industri umumnya?

   Jawab:

   Kalau peraturan yang perusahaan kami rasa ya itu adanya pita cukai itu yang membedakan dengan yang lain.

6. Bagaimana mekanisme pembayaran cukai yang perusahaan bapak lakukan?

   Jawab:

   Seperti yang sudah kami jelaskan tadi kami bayar dengan SSPCP secara kontan atau tunai. Dan yang menyulitkan tidak semua bank bisa terima. Hanya bank tertentu yang bisa.

Lagi cukai ini beda pembayarannya seperti pajak yang lain kalau PPN kan jelas ke kas negara dengan kode pada SSP tapi kalau cukai langsung masuk kas Bea Cukai dengan no rekening.

7. Menurut bapak selaku pelaku usaha bagaimana kebijakan pelekatan pita cukai yang baru baru ini dilaksanakan untuk MMEA Dalam Negeri?efektifkah?

   Jawab:

   Kami sebagai pelaku usaha mah ikut saja. Itu kan kebijakan dari pemerintah. Kami jalanin saja karena ini kan udah usaha turun temurun. Bagaimana pun terus mencoba untuk dipertahankan. Kalau mau protes juga tidak didengar juga. Kami merasa pemerintah memihak pada perusahaan luar negeri yang rata-rata golongan A itu kan perusahaan luar. Mereka yang omset besar malah belum juga dilekatkan pita cukai. Katanya awal 2011 akan dilekatkan juga nyatanya sudah sampai Mei 2012 aja belum ada pelekatan. Butuh waktu katanya, kami yang golongan B butuh waktu pun tidak digubris malah harus sudah dilekatkan. Jadi terlihat yang besar makin besar yang kecil ya makin kecil.

8. Adakah perbedaan sebelum dan sesudah atas kebijakan pelekatan pita cukai pada MMEA yang bapak rasakan?

   Jawab:

   Pastinya ada dalam segi waktu butuh waktu lagi untuk memesan dan mendapat pita cukai, dokumen yang harus dilengkapi bertambah itu yang buat ribet mbak.

9. Adakah manfaat dari kebijakan pelekatan pita cukai tersebut untuk perusahaan?

   Jawab:

   Manfaat yang di rasa perusahaan ini ya bahwa produk yang kita punya itu legal, terjamin. Ini diluar razia oleh ormas-ormas y mba. Secara tidak langsung bahwa produk kami telah membayar pajak ada bukti yang melekat di produk kami, melaksanakan ketentuan yang telah diminta oleh pemerintah siapapun instansinya.

10. Kendala apa saja yang terjadi akibat pelekatan pita cukai tersebut?

    Jawab:

Waktu untuk pemesanan pita cukai yang kami lakukan membutuhkan waktu yang kurang lebih sebulan untuk mendapatkannya. penempelan pita cukai kami masih manual melepaskannya dan menempelkannya ke botol itu kan makan waktu juga. Lagi kadang suka rusak atau cacat dikit ya kami biarin saja. Kalau tidak terpasang dengan baik nanti dikira palsu atau belum bayar cukai lagi. Itu juga suka tidak menempel di botolnya. Kan kami tidak mungkin menyesuaikan botol dengan pitanya kan butuh biaya lagi kami, apalagi harus menggunakan mesin nantinya. Belum lagi sampai beredar di masyarakat misalnya keluar dari pabrik aja bisa-bisa pitanya lepas kalau seperti itu siapa yang bisa disalahkan.

Dengan pelekatan pita cukai malah membuat berkurang konsumen. Karena kalau produk kami tidak ada di pasaran ketika konsumen ingin membeli dan kami harus memesan dulu pita cukainya sebulan kemudian baru bisa beredar di masyarakat. Mana mau si konsumen nunggu sampe sebulan. Maka hal tersebut ditutupi oleh produsen lain, konsumen membeli produk lain sebagai alternatifnya.

Lalu dokumen pemeriksaannya terlalu banyak. Untuk produksi saja dari mulai pengangkutan bahan baku sampai keluar pabrik dokumen selalu ada untuk masing-masing kegiatan.

11. Pengawasan apa yang dilakukan Bea dan Cukai terhadap MMEA di perusahaan bapak?

Jawab:

Pengawasan yang dilakukan petugas BC ya dengan pengawasan fisik mereka datang ke perusahaan untuk mengecek segala sesuatunya sesuai dengan prosedur apa tidak dengan dikeluarkan peraturan BC. Petugas sudah ada sejak pengangkutan bahan baku, pencampuran, produksi sampai keluar pabrik pun mereka ada untuk menyaksikan dan mengontrol itu semua.

LAMPIRAN 6

Nama **: Dewi Maharani Ismitania**

Program **: Ekstensi Fiskal Universitas Indonesia**

Tempat&waktu **: Gedung Djuanda 1 Kementerian Keuangan Lt. 4**

31 Mei 2012, pukul 14.00

Informan **: Bp. Dr. R.B Permana Agung D., M. Sc**

Jabatan **: Dosen Pasca Sarjana (S2) Fisip UI**

Akademisi

1. Bagaimana peranan cukai dalam penerimaan negara?
   Jawab:
   Sesuai dengan perkembangan negara dimanapun di dunia ini yang mana negara mulai tumbuh dan berkembang biasanya sangat bergantung pada pajak perdagangan internasional karena relatif mudah dipungut, diawasi daripada pajak-pajak langsung karena pajak dalam negeri sangat complicated. Perlu persyaratan *awarenest* dari wajib pajak. Pajak internasional mudah karena melewati batas-batas negara dimana disitu ada pegawai-pegawai Bea Cukai yang melihat fisik barang-barang itu bergerak dari satu negara ke negara lain jadi mudah untuk mengenakan Bea. Negara mulai berkembang lebih banyak tergantung pada pajak lalulintas Internasional tapi begitu makin maju, jadi negara tidak ingin bergantung dengan negara lain, ketergantungan negara lain biasanya terwujud dalam perdagangan internasional. Kalau suatu negara tidak mau bergantung dengan negara lain lagi sementara kebutuhan pembangunan yang dibutuhkan semakin besar. Jadi sumber pajak dalam negeri begitu penting, pada titik itulah maka Pajak dalam negeri begitu berperan, seperti cukai. Jadi Cukai lebih penting dari pajak lalulintas Internasional dalam arti umum.
   Dulu cukai sebelum tahun 84' jauh dibawah penerimaannya dibawah pabean. Begitu saya kembali melakukan studi tahun 84-85 Cukai mulai memecahkan rekor karena tren yang biasanya berasal dari tembakau. 90% berasal dari tembakau, untuk MMEA itu tidak begitu banyak dari segi penerimaan negara akan tetapi pengawasan jauh lebih penting.

2. Bagaimana Perkembangan cukai terutama pada Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri(MMEA)?
   Jawab:
   Sebelumnya saya terangkan dulu falsafah cukai. Cukai itu pajak tidak langsung. Sesama pajak tidak langsung, Cukai mempunya prinsip, karakter yang berbeda dengan pajak

tidak langsung lainnya padahal sama-sama pajak tidak langsung. Misalnya kita bedakan dengan pajak penjualan. Pertama, *Individually Coverange*. Barang yang kena cukai harus individual disebut dalam UU, beda dengan pajak penjualan semua barang yang dijual dikenakan pajak kecuali yang tegas dibebaskan. Kalau cukai disebutkan Minuman Mengandung Etil Alkohol, Hasil Tembakau disebutkan. Konsekuensi langung dari perbedaan itu, tarifnya pun berbeda. Pajak Penjualan disebutkan tarifnya flat 10% kalau cukai berbeda contoh Hasil Tembakau beda-beda, ada buatan tangan, mesin itu beda. Sama-sama pajak tidak langsung, pajak penjualan beda. Pajak penjualan tidak beli televisi, kosmetik, apapun bayar pajak penjualan flat 10%, Itulah perbedaan kedua. Yang lain perbedaannya ada *Descremination of intens* maksud pengenaan cukai itu bisa berbeda-beda. Kalau pajak penjualan umumnya ditujukan untuk satu maksud jadi *generated rate income* untuk menghasilkan satu penerimaan itulah inti pajak penjualan. Tapi cukai, misalnya etil alkohol dulu jaman dulu disebut *Sin tax* sama dengan pajak dosa. Karena orang minum itu tidak bermoral menyebabkan orang sakit, dan sebagainya. Jadinya disebut *sin tax* maksudnya untuk mengurangi konsumsi dan produksi, jadi ada maksud diluar penerimaan. Jadi istilahnya regulerend dalam arti lose kalau regulerend kan spesifik mengatur perekonomian, kalau ini dalam arti masyarakatnya. Tarif rokok buatan tangan lebih rendah bisa 20% dari buatan mesin sehingga harga yang dibeli atau dibayar oleh masyarakat, lebih murah. Kalau murah diharapkan demand lebih besar kalau demand lebih besar permintaan lebih besar diharapkan penerimaan lebih besar dan produksi naik. Kalau produksi karena dibuat oleh *employement creation*, pajak yang namanya cukai itu untuk tujuan itu bukan semata-mata *revenue*. Itulah yang namanya *decrimination intens*. Jadi *attention*nya bisa macam-macam tidak hanya semacam revenue, sama seperti Minuman Alkohol. Contoh lain misalnya contoh klasik yang saya suka. Ada sungai mengalir dari kiri ke kanan. Ada pabrik besi baja yang wastenya limbahnya dibuang ke sungai. Disini ada pabrik bir minuman yang bahan bakunya air sungai. Ini kan nada eksternality yang sifatnya negatif. Ada proses produksi yang menimbulkan dampak yang berdampak negatif pada orang lain. Ini yang namanya eksternal negatif. Bagaimana negara melihatnya? Negara mengenakan penalty membuang limbah ke sungai dikenakan sanksi. Itu secara fisik yang diatur negara, lalu pernahkan negara melihat atau mengunakan tax sebagai *tools*, karena tax itu termasuk cukai, *economic development*. Bisakah menggunakan pajak sebagai *tools* mengatur yang *eskternality negatif* ini, ternyata bisa. Di negara-negara lain atas pabrik baja dikenakan pajak yang namanya cukai. Penerimaan yang masuk kas negara disubsidikan ke pabrik bir untuk membeli alat pembersih air, jadi itu pajak yang dikenakan disini bukan penerimaan negara.

Jadi dipungut bukan untuk penerimaan negara tapi untuk tujuan lain. Pada saat dipungut dasarnya bukan untuk penerimaan negara tapi untuk tujuan lain. *Internal list negatif*nya eksternality. *Eksternality* yang diperhitungkan, itu memang masuk ke kas negara dulu

tapi bukan berarti dia diam disana sebagai alat membiayai roda pemerintahan. Akan tetapi disubsidikan ke pabrik bir untuk membeli pembersih air. Cukai itu beda dengan beda dengan pajak tidak langsung. Pernah makan coklat? Kenapa coklat terkenal buatan Belanda, Belgia, karena disana dulu setiap produksi coklat itu harganya ditinggikan pemerintah dikenakan cukai. Cukai masuk kas negara disubsidikan ke pabrik coklat tadi dengan harapan Kamu buat coklat yang terkenal di dunia, saya subsidi kamu. Subsidi tadi berasal dari hasil cukai tadi. Dan ini tadi bukan penerimaan. Mau dikata bukan semata-mata juga ada sistem *eksten* dimensi penerimaan tapi ini samasekali tidak ada. Di terima lalu disubsidi ini bedanya cukai dengan pajak yang lainnya. Sesama pajak tidak langsung pun beda.

Yang terakhir ini beda cukai dengan pajak yang lainnya, sesama pajak tidak langsung pun beda. Yang terakhir ini berhubungan sama kontrol. Pajak-pajak lainnya seperti bea masuk dan lain-lainnya, kontrolnya umumnya pembukuan *book keeping*. tapi kalau yang namanya cukai, liat rokok pasti ada pita cukainya, pabriknya dijaga aparat, pengangkutan MMEA dalam beberapa liter harus ada dokumen pelindung jadi ada dimensi pengawasan yang lebih dari sekedar pembukuan yaitu fisik, itu yang namanya *physical matery*. Itulah bedanya.

3. Apakah pengawasan dan pengendalian peredaran MMEA buatan dalam negeri tersebut sudah berjalan dengan baik?

   Jawab:

   Ga ada dibenak pemerintah, untuk minuman pada awalnya sebagai sumber penerimaan hanya sebagai level pengatur level *production* dan *comsuption*. Kalau ada itu merupakan betul-betul konsekuensi dari kebijakan itu. Jadi misalnya kita mau membatasi konsumsi mengenakan beban cukai yang berat karena ini sifatnya "insentif". Orang bisa saja memproduksi bir banyak boleh saja asal bisa bayar cukai, bukan berarti dilarang. Kalau dia tetap produksi banyak ada penerimaan tapi bukan itu attentionnya lebih tepatnya mau membatasi. Kalau pemerintah melakukan evaluasi berarti pemerintah belum bisa membatasi atau belum tercapai dengan level cukai terbesar. Maka harus ditambah atau diberatkan lagi cukainya.

   Tujuan utama Bea Cukai bukan penerimaan tetapi tujuan lain yaitu untuk *control*, pembatasan produksi, menciptakan *employement*, eksternality yang diatur

   Dulu sewaktu saya menjabat menjadi Direktur Bea dan Cukai, saya genjot penerimaan cukai lebih tinggi dari tahun lalu pertimbangnya itu harga terlalu rendah sekarang ini, alat kontrolnya produksi dan konsumsi masih belum efektif memenuhi sarana fiskal maka saya coba tinggikan tapi pada waktu itu jangan sampai pengangguran muncul. Jangan sampai kebijakan yang saya ambil malah menimbulkan pengangguran. Terlalu berat ini, tiba-tiba produksi tidak bisa, lalu penyerapan tembaku petani kurang, produksi rendah, tenaga kerja yang ribuan itu jadi nganggur, jangan sampai hal seperrti itu terjadi. Saya

mencari *balancing* ingin menaikan penerimaan dengan cara tmemberatkan dan sampai satu titik juga jangan sampai mengakibatkan penganguran.

4. Bagaimana menurut bapak mengenai pengawasan dan pengendalian peredaran MMEA buatan dalam negeri yang dilakukan pemerintah?

   Jawab:

   Cukai itu fungsinya untuk membatasi contoh dulu gula bahan kebutuhan rakyat karena begini falsafahnya justru dibutuhakn rakyat banyak harus diproduksi terus menerus. Misalnya ada tanah yang menghasilkan 10 ton gula dalam kondisi normal, pemerintah tidak akan membebankan cukai. kalau turun menjadi 8 ton dikenakan cukai, turun lagi maka akan dikenakan lebih berat cukainya. Itu barang kebutuhan rakyat tapi kenapa dikenakan cukai.

   Pengawasan itu lebih banyak dimensi *penalty* kalau pengendalian ada dimensi yang namanya *prevention* yaitu pencegahan atau pembinaan. Pengawasan yakinkan anda sesuai dengan aturan maka tidak akan ditindak tidak dikenakan *penalty*. Kalau pengendalian misalkan kurang supply atas produk tertentu kasih tahu bagian tertentu untuk siap-siap mengurangi atau membatasi penggunaan.. Tidak semertamerta menyimpang dari *track hall*, kalau pengawasan begitu menyimpang kena *penalty*.

   Pengawasan MMEA, pengawasannya kalau dia mengangkut jumlah liter yang lebih dari yang dipersyaratkan di dalam dokumen maka terkena *pinalty*, maka bila terbukti memenuhi delik tertentu langsung pidana. Kalau pengendalian jangan sampai ia itu boleh beredar bebas hanya untuk event-event tertentu, hotel-hotel tertentu, tidak boleh ada minuman di pasar swalayan.

5. Hal apa yang mendasari perubahan kebijakan dari pelunasan cukai dari pembayaran menjadi pelekatan pita cukai?

   Jawab:

   Cukai itu yang membedakan pajak tidak langsung adalah *physical materiality*. Ada *check* yang sifatnya dapat dilihat, kuantitatif, bukan pembukuan saja. Karena kalau sudah diperedaran bebas bagaimana kita bisa tahu kalau itu sudah bayar cukai atau belum. Pita cukai itu membuktikan kalau kita sudah membayar pita cukai. Kalau tidak ada ya belum bayar. Kalau tidak dipersyaratkan pita cukai Bea Cukai bagaimana bisa mengontrol dan mengawasi MMEA tersebut beredar di masyarakat. Kalau sudah ada kan terlihat bayar cukai. ada barkot, no seri untuk membuktikan keasliannya

   Indonesia dalam literaturnya dikenal paling sedikit mengenakan cukai, negara lain bisa puluhan. Barang-barang mewah, baju kulit, alat kosmetik, minyak wangi, tv, semua kena cukai. Indonesia tidak karena masyarakat kita belum siap, karena pajak tidak langsung membutuhkan kesadaran bayar pajak, tertib administrasi pajak yang luar biasa. Kalau di Luar negeri kita belanja di toko-toko besar, kita bayar sudah termasuk pajak, dan tokonya juga wajib pungut pajaknya. Dia harus secara tertib menyetorkan. Kalau di Indonesia

ditilep sendirikan. Alhasil pemerintah mengenakaan cukai dan sebagainya tidak ada sehingga mengakibatkan mendidik masyarakatnya mulai melakukan tax avoidance. Makanya lebih baik dikosongkan. Pelan-pelan mulai ditumbuhkan kesadarannya. Pajak ada dimensi pendidikan kesadaran membayar pajak.

Cukai tidak semata-mata penerimaan dalam format pajak yang paling rendah dimaksudkan supaya mulai mendidik masyarakat sekaligus mulai menanamkan perasaaan dikontrol oleh pemerintah. Bahkan pemerintah mencetak pita cukai biayanya lebih besar dari hasil penerimaan cukai karena memang sangat rendah dibandingkan Hasil Tembakau, tapi yang ingin dicapai dalam masyarakat adalah kesadaran masyarakat apabila mereka tumbuh nantinya kita tingkatkan cukainya tapi mereka melihatnya berbeda. Nilai ini yang sebenarnya ingin dicapai pemerintah.

Sebenarnya ini baru 3 dulu saya ingin memperkenalkan 12 BKC termasuk semen, ban, minuman, bensin, bahan bakar. Tapi waktu itu lagi-lagi masyarakat kok merasa kita sudah bebas-bebas kok kenapa dikenakan pajak. Selalu begitu jadi perusahaan kita tidak pernah dewasa.

Minuman merupakan bagian perluasan barang kena cukai karena itu sudah melewati proses produksi makanya tarifnya harus lebih tinggi.

Kalau membuat kebijakan yakinkan kebijakan tersebut menyentuh sektor yang lainnya. Terkadang kebijakan pabean dan cukai ini tidak mempersiapkan atau melihat sektor lain lintas departemen atau instansi. Contoh Kebijakan bangun jalan jalan sudah jadi jalan digali kabel, gas, gali lagi jalan jadi rusak.

6. Mengapa kebijakan pelekatan pita cukai terhadap MMEA dalam negeri baru dilaksanakan dibandingkan dengan barang kena cukai lain yakni Hasil Tembakau?

   Jawab:

   Waktu dulu-dulu sama saya sudah saya usulkan dan diamanatkan di dalam UU tahun 1995, waktu perluasan objek cukai juga sudah. Hanya pabrikannya tidak mau karena mereka perlu investasi mesin lagi untuk melekatkan itu ke botol minuman. Kedua kesulitan tipe kertas apa yang cocok untuk dilekatkan ke minuman mereka dan tahan lama. Seperti rokok kalau pita yang sudah dilekatkan dan rusak pada saat dibuka kan tandanya sudah bayar cukai tapi kalau di botol seperti apa. Jangan-jangan baru keluar pabrik saja sudah rusak. Intinya mereka tidak mau melakukan itu karena adanya *additional cost* bagi mereka.

7. Apakah sasaran dan tujuan yang ingin dicapai dalam kebijakan pelekatan pita cukai atas MMEA buatan dalam negeri?

   Jawab:

   Memudahkan pengendalian dan pengawasan karena ada *quantitative makesurement* tadi, ada *physical check* dari petugas Bea Cukai, jangan kan petugas masyarakat pun bisa tahu

produk-produk yang beredar di masyarakat telah bayar pajak kalau ada pita cukai berarti kan sudah bayar pajaknya. Bisa ikut mengontrol dengan adanya pita cukai tersebut. kompetitor pun bisa saling kontrol.

8. Apakah kebijakan dalam rangka pengawasan dan pengedalian MMEA berupa pelekatan pita cukai sudah tepat dilaksanakan? Efektifkah?
   Jawab:
   Kalau untuk kondisi saat ini sih paling tepat dengan pelekatan pita cukai tapi kalau bicara efektif masih ada peluang untuk ditingkatkan, pelekatan itu masih harus diliat kedepannya.
   Berapapun nantinya pencetakan pita cukai lebih mahal dari penerimaan negara yang diperoleh, itu semua difungsikan untuk mendidik.

9. Menurut Bapak, Kendala apakah yang dihadapi dengan perubahan pelunasan cukai dengan kebijakan pelekatan pita cukai?
   Jawab:
   Coba dimulai dari kualitas, jangan sampai kualitasnya dicampur dengan bahan-bahan yang membahayakan. Seperti rokok, batang cengkeh pun ikut dirajam dan dimasukan. Jangan sampai dicampur-campur untuk kesehatan. yang kedua pakai *double policy* yaitu pengawasan dan pengendalian untuk *negatif eksternality*. Ya salah satunya dengan tarif pengendaliannya, tarif dengan segala persyaratan administrasinya itu juga yang menjadikan hambatan-hambatan tetapi tidak hanya dengan tarif saja tidak cukup. Setiap pegawai bisa turun ke tokobebas bea atau tempat jual untuk *physical check* apa sudah ada pita belum, ini benar-benar minuman yang tidak sehat untuk kesehatan di check kembali dan amaankah beredar di masyarakat itu merupakan control fisik. Bisa dicatet alur penjualannya, kemana saja dia menjualnya, jadi tidak semata-mata saja dengan tarif. Masih banyak memang yang harus diperbaiki. Kalau kendala seperti yang tadi dijelaskan untuk pengusahaannya yang menolak pelekatan tersebut.
   Tugas kebijakan publik untuk mecari pointment dimana tidak memberatkan dari segi pengusaha dan pemerintah yang bertindak untuk mengawasi. Karena kita belum sadar membayar pajak ada celah sedikit bisa dimanfaatkan.
   Sebenarnya yang salah itu bukan ketentuannya, ketentuannya sudah cukup baik tapi pelaksanaannya yang sulit atau mungkin menjadi tidak baik karena mainset berbeda, menstranfermasikan bagaimana cara perpikir,
   Keluhan yang terjadi dari pengusaha itu karena mainset, sekarang UU yang dibaca oleh Dirjen, Menteri, Pegawai dan masyarakat pun bisa berbeda

10. Pengawasan MMEA tidak hanya dilakukan oleh DJBC, akan tetapi dilakukan juga oleh empat instansi terkait antara lain BPOM, Kementerian Perindustrian, Kementerian

Perdagangan dan Pemda yang tertuang dalam Keputusan Presiden RI No. 3 tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol. Menurut Bapak apakah dengan peraturan ini pengawasan akan lebih efektif? Bertentangankah peraturan tersebut dengan UU cukai bahwa pengawasan yang berwenang dilakukan oleh DJBC?

Jawab:

Benturan pasti ada potensi benturan karena kan namanya perijinan di Indonesia ini sudah makan waktu. Itu yang merugikan pengusaha dari dulu. kalau di luar negeri masalah perijinan kurang dari seminggu pun bisa keluar, kalau di Indonesia bisa berbulan-bulan udah gitu dari beberapa instansi lagi. Itu persoalan yang harus diperbaiki. Misalnya Bea Cukai berdiri sendiri, mulai sekarang semua perijinan MMEA berada ditangan Bea Cukai pasti departemen lain ngamuk-ngamuk. Perlu ada peraturan satu level diatasnya lagi untuk menyakinkan UU dapat dilaksanakan sesuai dengan makna UU. Tidak perlu lagi ada keputusan dibawah UU. Karena ini ga tegas saja. Semua ikut campur saja. Memang setiap kebijakan pasti bersinggungan dengan sektor lain. Akan tetapi jika dilihat siapa yang berwenang maka kembalikan lagi ke UUnya. Seharusnya satu saja kalau perijinan, kasihan pengusaha. itu lah masalah kita bersama. Tetapi memang tidak bisa satu institusi mengatur semua sendirian, kewenangannya ada di mana-mana untuk MMEA ini. Kalau memang sifatnya instansi terkait membantu ataupun memiliki wewenang tetap berada dikoridornya.

LAMPIRAN 7

Nama **: Dewi Maharani Ismitania**

Program **: Ekstensi Fiskal Universitas Indonesia**

Tempat&waktu **: Pusdiklat Bea dan Cukai, 30 Mei 2012 Pukul 09.00**

Informan **: Bp. Surono, S. Sos, M. Si**

Jabatan **: Widyaswara Pusdiklat Bea dan Cukai**

Akademisi

1. Bagaimana peranan cukai dalam penerimaan negara?
   Jawab:
   Intinya pokok peranan cukai itu 10% dari pajak secara nasional. Kontribusi secara nominal Rp 77 T dari proporsi tadi yang paling besar berasal dari hasil tembakau sebanyak 95% lebih, 5% BKC lain. karena cukai yang berkaitan penerimaan negara ya hasil tembakau. Essensinya cukai karakteristiknya mengatur membatasi cuma Hasil Tembakau selain mengatur ada potensi prosperity juga makanya ada 2 tujuan pada Hasil Tembakau. Kalau MMEA murni tujuan utamanya adalah pembatasan sesuai dengan karakteristiknya. Karakteristik cukai yang pertama kan sifat dari barang yang berdampak negatif essensi dasarnya. Yang kedua kalau barang tersebut bersifat negatif maka produksi di hulunya harus kita batasi jadi produksi dibatasi. Kalau sudah beredar baru dikendalikan. Ketiga semua itu ada pada cukai tadi baik pembatasan maupun pengendalian. Keempat arahnya lebih mirip dengan PPnBM dalam prinsip keadilan dan keseimbangan tujuannya supaya barang-barang yang sifatnya bernilai tinggi itu bisa dikenakan cukai. Alasan pengenaan cukai itu mirip dengan PPnBM. Barang yang dipungut PPN itu *redundant* dilihat dari sisi objeknya. Di dalam prinsip keadilan dan keseimbangan itu kan tujuannya barang yang nilainya tinggi bisa dikenakan cukai. Kalau kita liat alasan atau uraian dikenakan cukai sangat mirip dengan pengenaan PPnBM maka itu sepertinya ada *double tax*. Kalau untuk MMEA sejak dikeluarkannya PMK 62 sudah dicabut kebijakan PPnBM terhadap minuman kalau secara umum pun PPnBM tetap dilakukan. Kebetulan yang dikenakan cukai harus bebas karena dasar pungutannya sama karena kalau tidak bisa terjadi ya itu pajak berganda. Maka itu alasan kenapa MMEA itu dicabut dari pengenaan PPnBM itu pun sesuai dengan UU PPN yang baru. Paling banyak ya di MMEA impor karena nilainya tinggi. Kalau HJE minuman lokal itu pasarannya HJE tidak terlalu tinggi.
   Apakah tarif itu bentuk pengendalian pak? Kalau lihat konsepnya *curva laver*. Ada suatu hubungan langsung antara tarif dengan pendapatan. Pada dasarnya kalau pendapatan ditingkatkan sampai level tertentu dia akan meningkat penerimaan, Cuma nanti ada titik

dimana yang dapat membuat titik balik (BEP). Ketika dia sampai pada titik tertentu tadi peningkatan tarif dapat membuat penerimaan turun. Itu inti *curva laver* maka cukai itu ada batas tarif maksimal Minuman menurut UU. Diharapkan dengan titik itu dianggap kalau lebih tadi justru akan memberikan efek yang berganda

.

2. Bagaimana Perkembangan cukai terutama pada Minuman Mengandung Etil Alkohol buatan dalam negeri(MMEA)?

   Jawab:

   Kalau dilihat essensinya cukai minuman itu sudah lama, dulu ada pembedaan antara cukai sulingan dengan cukai bir pada historisnya. Ada ordonansi cukai sulingan dan ordonansi cukai bir karena dar situ kita membedakan antara gol A dan gol B, C. Bir memiliki karakter yang beda karena kadarnya rendah maka perlakukannya beda begitu pun di lapangan perlakukannya beda. Cuma kalau kita liat perkembangan yang lebih jauh MMEA sekarang udah masuk *negatif list* investasi. Ga boleh lagi ada pabrik yang didirikan di Indonesia. Sekarang arahnya ke negatif karena makin lama seharusnya semakin berkurang. Secara umum ada pembatasan secara peredaran maupun produksi. Peredaran dikendalikan produksi dibatasi.

3. Apakah pengawasan dan pengendalian peredaran MMEA buatan dalam negeri tersebut sudah berjalan dengan baik?

   Jawab:

   Kalau dibilang berjalan baik semua orang sepakat belum karena variabelnya banyak. Ini daerah yang rawan tentang minuman tadi. Minuman efeknya bukan hanya sekedar cukai tapi efeknya tentang kantipmas. Berhubungan fungsinya dengan perdagangan, perindustrian, polri dan ada fungsinya pemda yang paling penting. Pemda punya kewajiban untuk mengontrol. Pemda dapat mengeluarkan aturan yang sifatnya bertentangan dengan UU. Kadang kali suka berbenturan. Contohnya antara perindustrian dan pemda. Industri tidak mengijinkan akan tetapi kadang pemda mengijinkan. Industri memasukkan MMEA ke dalam negatif list investasi, pengertian itu tidak membolehkan lagi adanya investasi tapi pemda tidak melihat itu pemda melihat kepentingan daerahnya. Karena dengan otonomi apa saja boleh itu yang jadi masalah. Ada beberapa aturan pemda itu bertentangan dengan aturan pusat. Banyak Perda mengenai minol yang dicabut karena tidak boleh ada aturan daerah yang bertentangan dengan kepentingan nasional seharusnya aturan itu *in line* dengan aturan pusat itulah alasan mendagri mencabut perda tersebut.

   Ada masalah dalam hal perijinan. Ketentuan UU cukai ijin ini menjadi dasar penerbitan NPPBKC. Inilah mekanisime pengawasan Bea Cukai. Artinya dengan NPPBKC bisa mengontrol ini bicara level peredaran. Salah satunya dalam UU Cukai adalah tempat penjualan eceran plus distributor istilahnya penyalur ini level yang diawasi Bea Cukai.

Untuk golongan B, kalau golongan A ga perlu ijin karena karakternya beda Cuma 5% dianggap tidak berbahaya walaupun jumlahnya paling banyak. Kalau diluarpun golongan A dianggap minuman biasa selayaknya soft drink. Karena kita sebagai negara muslim yang pengaturannya pada level hulu. Jadi produksinya yang kita batasi. Cuma pada saat peredaran tidak lagi dikendalikan tapi diawasi. Dari Bea Cukai sisi pertamanya dari NPPBKC, keduanya dokumen yaitu dengan wajib CK-6 artinya dokumen pelindung pengangkutan untuk BKC yang sudah lunas. Ini tujuannya ada pengawasan atau kontrol di sini. Ketika dia tidak dilindungi CK- 6 maka ada sanksi. Misalnya dari pabrik dia mau jual dia dilindungi CK-5 jual ke distributor atau pengecer. Ketika sampai di pengecer dalam jumlah lebih dari 6 L kadar lebih dari 5% gol B ke atas itu yang dikontrol dgn CK-6. CK-6 dibuat pengusaha akan tetapi yang approve Bea Cukai kontrol terhadap nomornya. Mereka tidak tiap hari datang ke Bea Cukai, pada saat mau menerbitkan CK-6 ini mereka mengajukan ke pembendaharaan. Nanti akan diregister oleh Bea Cukai dan diparaf oleh pembendaharaan. Dokumen original yang diparaf itulah sebagai dokumen sah CK-6 yang merupakan Pengawasan dan pengendalian. Pengawasan dan pengendalian itu tidak bisa terpisahkan. Fungsi pengendalian kalau kita bicara kontrol di peredaran itu kan fungsinya bukan hanya Bea Cukai lebih ke kementrian perindustrian dan Perdagangan.

4. Bagaimana menurut bapak mengenai pengawasan dan pengendalian peredaran MMEA buatan dalam negeri yang dilakukan pemerintah?

   Jawab:

   Kalau sisi pengendalian bahasanya lebih enak pembatasan. Pembatasan itu terletak pada hulunya. Produksi dibatasi dengan aturan pabriknya diperketat. Lalu tarifnya ditinggikan efek pembatasan. Kalau pengawasan ada dokumen kontrol seperti CK-6, kewajiban lapor, NPPBKC merupakan salah satunya. Belum optimal karena koordinasi dari masing-masing pihak tadi belum begitu selaras. Masalahnya klasik pemda tidak bisa mengeluarkan SIUP MB, BC kalau tidak ada SIUP MB tidak akan mengijinkan. Tapi faktanya mereka sudah beroperasi. Selalu begitu, kalau ditarik lagi siapa yang salah pemda punya aturan kalau tidak boleh beredar kalau tidak boleh beredar seharusnya tidak boleh ada kan. Kalau ada maka ada sanksi. Seharusnya kalau mau beredar harus ada ijin-ijin dari instansi terkait baru Bea Cukai akan terbitkan NPPBKC. Ini masalah yang sering muncul tidak dapat ijin tetap ada dan didiemkan. Kembali lagi kepada koordinasi masing-masing instansi ya duduk bersama mau arahnya kemana kalau mau dibatasi ya dibatasi. Pada dasarnya si mereka tim terpadu tapi pada prakteknya ya jalan sendiri-sendiri. BC dilibatkan pada saat sosialisasi saja bersama-sama tim terpadu tapi ya kenyataannya jalan sendiri-sendiri. Itu yang sebenarnya ga pas.

5. Hal apa yang mendasari perubahan kebijakan dari pelunasan cukai dari pembayaran menjadi pelekatan pita cukai?

   Jawab:

   Lebih kepada mekanisme kontrol yang lebih ketat. Membedakan mana MMEA yang sudah bayar cukai mana yang belum kalau mekanisme pembayaran sulit. Minuman ketika keluar dari pabrik tanpa pita cukai akan sulit mengetahui sudah bayar apa belum. Ini MMEA keluarnya malam atau tanpa pengawasan Bea Cukai tidak akan diketahui. Karena sifatnya kalau barang sudah keluar dari pabrik dianggap BKC. Kalau dengan mekanisme pelekatan pita akan terlihat ini sudah dilekati atau belum saat beredar di masyarakat, istilahnya tanda sudah bayar cukai lah. Cuma kerugiannya biayanya mahal. Negara harus mencadangkan pita cukai. Produsen harus memiliki waktu untuk proses mendapatkan pita cukai sebelum bisa produksi. Dari waktu, biaya itu mahal tapi dari sisi efektifitas lebih efektif dengan pelekatan. Dengan karakteristik masyarakat Indonesia cocoknya ya dengan pelekatan. Namanya pelanggaran masih aja ada. Namanya defiasi. Contohnya : di dalam pita cukai ada range. Minuman pada pita cukai golongan B di range tertulis 300-500 ml. misalnya produsen memproduksi minuman dengan isi 500 ml bisa saja dia membayar cukai dengan dasar minuman isi 300 karena pita cukai tersebut kan berdasarkan range toh kalau dilekatkan di 500 masih tetap sesuai kan?padahal pita cukai yang dia bayar kurang. 1 lembar pita cukai terdiri dari 60 keping pita cukai. Ini yang menjadi kendala, masih tahap awal dan DJBC masih berbenah nanti diharapkan pita cukai pada MMEA ini sama seperti Hasil Tembakau. 1 Pita untuk 1 kemasan. Untuk melekatkan pita cukai ini BC siap di demo karena ini proses yang panjang. Pelekatan tersebut sudah di amanatkan sejak tahun 1995, sudah ada idenya. Cuma cara seperti ini memberatkan para produsen karena mereka menginginkan cara yang fleksibel dan tidak memberatkan. Mereka selalu menolak. Ya terakhir dengan semangat 45 DJBC memberanikan untuk melekatkan pita cukai dan ternyata diem sendiri. Karena sebenernya kalau pengusaha yang jujur ya tetap jalan saja. Tp susah kalau kita liat minuman sudah tanda kutip. Ini kendala yang dihadapi Bea Cukai. Bagaimana caranya 1 pita untuk 1 kemasan. Ini potensial untuk terjadi pelanggaran Pasal 29 (3) UU Cukai. Pelekatan pita cukai tidak seharusnya. Ini potensi penyalahgunaan dari sisi kewajiban pelekatan pita cukai. Ini terus dibenahi BC. Ya untuk membuat kebijakan inikan harus pelan-pelan jgn smp ada restitensi yang tinggi. Itu dari sisi pengawasan y, pengendaliannya sedikit bermasalah. Cuma ini cara yang efektif dibandingkan pembayaran. Nanti yang dibawah 5% arahnya akan ke sana. Cuma kemarin masih ada penolakan dari pengusaha, ada permintaan dari pengusaha. Ya minta waktu lah untuk kesiapannya tp nantinya tetap golongan A pun dengan cara pelekatan. Sebenarnya barcot fisible Cuma balik lagi ketingkat keyakinan atau kejujuran dari pengusahanya. Sesungguhnya cara pembayaran sudah fleksibilitas tertinggi biaya pemerintah juga murah. Kalau mereka jujur dalam membayar, itu ga jadi masalah malah cara ini lebih

tidak boros daripada cara pelekatan tadi. Kalau diluar negeri tidak begini sistemnya lapor sendiri kaya PPN. Kalau di Indonesia yang lapor 10% padahal seharusnya 30% nanti. Rugi negara. Negara lain juga ada yang menggunakan pita cukai. Contohnya negara Turki, menggunakan pita cukai dengan menggunakan kode elektronik yang bisa ditracking, dipress sehingga dia tahu asli apa tidak, ini bayaranya kapan, lebih komplit dari BC kita. Pita cukai kita kan hanya bisa dibaca dengan barcot scanner nanti bisa tahu asli apa tidaknya lebih kearah security. Kl yang digunakan diluar negeri jauh lebih canggih. Bisa lebih menjelaskan ini keluarnya kapan. Ada kode elektronik yang menjelaskan ini tahun produksinya kapan keluarnya kapan. Misalnya barcot itu ditampel sama pengusaha ya pita cukai ga perlu ada juga tidak apa-apa. Tapi untuk saat ini kalau bicara tingkat efektifitas ya pelekatan pita cukai paling cocok untuk kondisi saat ini. Itu masalah tingkat kepercayaan saja. Cari bandingan pelekatan pita cukai negara lain?kalau Jepang sih simple kaya PPN. Karena sifat dari PPN mirip sama cukai. Pajak terhadap objek kl PPN kan lebih ke penyerahan tp cukai lebih atas barang atau konsumsi. Pendekatan ke fisik, PPN lebih ke dokumen. Makanya karakternya sedikit beda.

6. Apakah sasaran dan tujuan yang ingin dicapai dalam kebijakan pelekatan pita cukai atas MMEA buatan dalam negeri?
   Jawab:
   Sasaran pengurangan dampak pengeluaran illegal. Kan rawan kl minuman keluar. Bea Cukai kan juga manusia. Kalau sudah sore ya pulang ga mungkin 24 jam jaga terus. Mengontrol dengan kan katanya manajemen resiko tp kenyataan nya bisa aja keluar malam.
   Mekanismenya :prosesnya sama kaya tembakau 1 bulan sebelum produksi atau sebelum mendapatkan pita cukai, dia mengajukan P3C. diajukan paling lambat tgl 10. Dengan batasan jumlah yang dapat dipesan maksimal rata-rata 3 bulan artinya dari ck1. Ck1 itu untuk ambil pita cukainya, artinya kalau bulan ini pesen 100, bulan besok 100 dan bulan besoknya 200 berarti 400 lembar bagi 3. Kalau kurang ada mekanisme P3CT paling lambat tgl 25 untuk bulan depan maksimal 50% dari yang P3C. ada fasilitas penundaan. Pabrik rata2 pesennya 100-200 lembar. Paling besar gol A multi bintang, delta, perusahaan migal bali hat. Paling besar multi bintang.

7. Apakah kebijakan dalam rangka pengawasan dan pengedalian MMEA berupa pelekatan pita cukai sudah tepat dilaksanakan? Efektifkah?
   Jawab:
   Efektif dari segi mudah dikenali. Kalau penerimaan mah sama aja malah rugi pemerintah harus ada pengeluaran untuk pencetakan pita. Itu yang nangung pita cukai pemerintah bukan pengusaha kalau pengusahan bayar biaya pengganti kalau ga jadi melekatkan itu bisa dipulangkan cuma syaratnya bayar biaya pengganti. Itu mekanisme pengembalian

8. Menurut Bapak, Kendala apakah yang dihadapi dengan perubahan pelunasan cukai dengan kebijakan pelekatan pita cukai?
   Jawab:
   Rangenya. Kalau sisi pengusaha harus ada waktu yang dikorbankan. Pesannya butuh waktu sebulan untuk ada pita cukainya. Begitu harus dilekatkan habis. Makanya dia harus punya cadangan simpen *first in first out* tapi harus ada dana ekstra. Kl ganti tahun ada pengembalian pita yang tidak terpakai kalau ga ya dia rugi. Mekanisme pengembalian. Ada proses dan waktu
   Begitu pita cukai dilaksanakan kantor BC berapa kali di demo terutama didaerah ya karena ini kepentingan banyak bukan hanya kepentingan pengusaha aja ada faktor lain terkait dengan buruhnya, kewajiban lain yang harus dipenuhi. Kalau mau keluar aja kan harus aman tuh. Lingkungan kan juga berpengaruh. Itu restitensi tinggi sebenarnya tapi kembali lagi pada Bea Cukai bagaimana sosialisasinya pendekatannya mediasinya tapi terbukti berhasilkan.
   Kalau di peredaran bukan lagi pengawasan dibidang cukai itu pengawasan dalam hal pengendalian kalau mengoplos itu kan resiko mereka makanya efeknya ya resiko sendiri. Itu bukan kaitanya hulu lagi.
   Kalau tradisional itu tidak dipungut ada batasan dibuat oleh orang Indonesia asli, dikemas sederhana, 25L dlm 1 hari. Kalau tidak memenuhi ya seharusnya kena cukai. Itu memang kontrolnya susah. Apalagi kaya sentral2 minuman kaya di ponang sukoharjo. Arak bali itu dijual di supermarket dikemas dengan rapi itu udah barang kena cukai. Ada sosialisasi dari Bea Cukai untuk itu.

9. Mengapa kebijakan pelekatan pita cukai terhadap MMEA dalam negeri baru dilaksanakan dibandingkan dengan barang kena cukai lain yakni Hasil Tembakau?
   Jawab:
   Intinya pertama kesiapan untuk minuman perlu ada perencanaan mengenai pita cukai tadi trus yang kedua saya memandangnya beda pendekatan antara minuman dan tembakau karena tembakau itu skalanya prioritasnya pertama karena pemasukannya yang besar jadi controlnya lebih diprioritaskan. Kalau dari sosial dampaknya memang lebih besar minuman. Kan fungsi cukai ada 2 fungsi penerimaan dan pengawasan. Inilah yang namanya skala prioritas kebijakan pemerintah bagaimana memadukan tujuan tadi. Hasil tembakau penerimaannya tinggi maka itu fungsi penerimaannya yang diprioritaskan kalau dari minuman tujuan utamanya pengawasan jadi ya ini yang jadi skala prioritas Bea dan Cukai

10. Pengawasan MMEA tidak hanya dilakukan oleh DJBC, akan tetapi dilakukan juga oleh empat instansi terkait antara lain BPOM, Kementerian Perindustrian, Kementerian Perdagangan dan Pemda yang tertuang dalam Keputusan Presiden RI No. 3 tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol. Menurut Bapak apakah dengan peraturan ini pengawasan akan lebih efektif? Bertentangankah peraturan tersebut dengan UU cukai bahwa pengawasan yang berwenang dilakukan oleh DJBC?

    Jawab:

    Ini lebih pada prosedur teknis pengendalian kalau BC punya mekanisme kontrol sendiri dalam UU. Kepres kan lebih rendah dari UU akan tetapi tidak bertentangan karena levelnya distribusi penyaluran kepada konsumen. Kl BC itu dari hulunya sudah diatur dari awalnya. Dia buat minuman udah ada kewajiban NPPBKC dan ketika keluar ada kewajiban CK-5 bayar cukai begitu beredar ada CK-6. Begitu beredar itu ada proses kepentingan-kepentingan pemda tadi yang sifatnya ke kantibmas yang peraturannya lebih ke umum. Jelas dalam UU cukai BC yang mengawasi akan tetapi kan secara umum berlaku sifat hukum positif dimana masih ada peraturan lain yang berlaku. Intinya ga boleh bertentangan dengan UU yang ada. Di Indonesia ini kan banyak UU dimana terlihat saling tubruk. Pendekatanya tidak melihat UU yang sudah ada dulu. Kepres tersebut belum dicabut dan itu jadi dasar pijakan untuk Kemendag No 45. Sekarang ditambah lagi otonomi daerah. Contohnya sekarang undang ada wacana pajak tembakau, disamping kena cukai akan ada pajak rokok. Kita liat bertentangan apa tidak karena dimana dasar pengenaan pajak yang sama maka akan ada double taxes. Hal itu kan tidak boleh ada dalam asas perpajakan.

    Kalau ini mah kembali lagi ke koordinasi, bagaimana masing-masing punya aturan main. Kalau Bea Cukai punya wewenang ada ketentuan larangan ada ketentuan wewenang. Larangan di peruntukan untuk subjek cukai contoh pabrik ada larangannya, tempat jual ada larangannya, ketika melanggar ada sanksi yang dikenakan untuk mengenakan sanksi tadi Bea Cukai punya wewenang. Wewenang pemeriksaan istilahnya penindakan di bidang cukai tahapannya bisa memeriksa bisa menggeleda, menghentikan secara langsung, bahkan menyegel. Kalau indikasi ke tindak pidana minimal harus ada dua alat bukti pada tahap penyidikan. Itu dimiliki Bea Cukai, kalau pemda, BPOM, perdagangan itu ga pnya wewenang mereka menggunakan kepolisian untuk menindak. Alasannya ya ketertiban masyarakat tindak pidana umum yang berwenang ya polisi untuk menindak. Tapi kalau cukai ya punya aturan yang berasal dari UU. Bea Cukai bisa memberi sanksi itu termasuk kewenangan BC langsung sceara oprasional.

    Mereka punya aturan masing-masing selama tidak bertentangan bisa berjalan. Secara umum ya aturan masing-masing. Keputusan Presiden itu kan untuk induknya ketertiban masyarakat, Bea Cukai tidak ada disitu. Tapi UU cukai lebih tinggi punya aturan yang lebih pas mengatur mengenai larangan, sanksi termasuk kewenangan petugas Bea Cukai bisa oprasional langsung jadi bisa langsung menindak kalau mereka kan harus

menggunakan polisi untuk menindak dengan dasar ketertiban umum pidana umum untuk penindakan. Kecuali perlu koordinasi dalam perijinan biasanya itu yang bersinggungan.

LAMPIRAN 8

KEPUTUSAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

NOMOR 3 TAHUN 1997

TENTANG

PENGAWASAN DAN PENGENDALIAN

MINUMAN BERALKOHOL

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

Menimbang:

a. bahwa pengendalian produksi, pengedaran dan penjualan atau penyajian minuman beralkohol khususnya minuman keras, sangat penting artinya dalam rangka menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban kehidupan masyarakat Indonesia

b. bahwa sehubungan dengan itu dipandang perlu menetapkan ketentuan bagi pengendalian produksi, pengedaran, dan penjualan atau penyajian minuman beralkohol khususnya minuman keras, beserta pengawasannya;

Mengingat:

1. Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Dasar 1945
2. Undang-undang Nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Di Daerah (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 38 Tambahan Lembaran Negara Nomor 3037);
3. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian (Lembaran Negara Tahun1984 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3274);
4. Undang-undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Tahun 1992 Nomor 100, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3495);
5. Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan 9Lembaran Negara Tahun 1996 Nomor 99, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3656);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1962 tentang Perdagangan Barang-Barang Dalam Pengawasan (Lembaran Negara Tahun 1962 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2473);

7. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1986 tentang Kewenangan Pengaturan Pembinaan dan Pengembangan Industri (Lembaran Negara Tahun 1986 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3330);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1991 tentang Standar Nasional Indonesia (Lembaga Negara Tahun 1991 Nomor 3434);
9. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1995 tentang Izin Usaha Industri 9 Lembaran Negara Tahun 1995 Nomor 25, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3596);
10. Keputusan Presiden Nomor 12 Tahun 1991 tentang Penyusunan, Penerapan, dan Pengawasan Standar Nasional Indonesia.

MEMUTUSKAN:

Menetapkan:

KEPUTUSAN PRESIDEN TENTANG PENGAWASAN DAN PENGENDALIAN MINUMAN BERALKOHOL

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Yang dimaksud dengan minuman beralkohol dalam Keputusan Presiden ini adalah minumanyang mengandung ethanol yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi, baik dengan cara memberikan perlakuan terlebih dahulu atau tidak, menambahkan bahan lain atau tidak, maupun yang diproses dengan cara mencampur kosentrat dengan ethanol atau dengan cara pengenceranminuman mengandung ethanol.

BAB II
PRODUKSI

Pasal 2

1. Produksi atau pembuatan minuman beralkohol di dalam negeri hanya dapat dilakukan dengan izin Menteri Perindustrian dan Perdagangan sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1995 tentang Izin Usaha Industri.
2. Dengan memperhatikan ketentuan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1995 tentang Izin Usaha Industri, pengawasan usaha pembuatan minuman beralkohol secara tradisional dilakukan oleh Gubernur/Kepala Daerah Tingkat I berdasarkan pedoman yang ditetapkan Menteri Perindustrian dan Perdagangan.

BAB III
GOLONGAN DAN STANDAR MUTU

Pasal 3

1. Produksi minuman beralkohol hasil industri di dalam negeri dan berasal dari impor, kelompokkan dalam golongan-golongan sebagai berikut:

a. Minuman beralkohol golongan A adalah minuman beralkohol dengan kadar ethanol (C_2H_5OH) 1% (satu persen) sampai dengan 5% (lima persen);

b. Minuman beralkohol golongan B adalah minuman beralkohol dengan kadar ethanol (C_2H_5OH) lebih dari 5 % (lima persen) sampai dengan 20% (dua puluh persen);

c. Minuman beralkohol golongan C adalah minuman beralkohol dengan kadar ethanol (C_2H_5OH) 20% (dua puluh persen) sampai dengan 55% (lima puluh persen).

d. Minuman beralkohol golongan B dan golongan C adalah kelompok minuman keras yang diproduksi, pengedaran dan penjualannya ditetapkan sebagai barang dalam pengawasan.

Pasal 4

1. Produksi minuman beralkohol sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 wajib memenuhi standar mutu yang ditetapkan.
2. Menteri Kesehatan menetapkan standar mutu minuman beralkohol sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

LANJUTAN

BAB IV

PENGEDARAN DAN PENJUALAN

Pasal 5

1. Dilarang mengedarkan dan atau menjual minuman beralkohol sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) di tempat umum, kecuali di hotel, bar, restoran dan di tempat tertentu lainnya yang ditetapkan oleh Bupati/Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II dan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta.
2. Tempat tertentu lainnya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilarang berdekatan dengan tempat peribadatan, sekolah, rumah sakit, atau lokasi tertentu lainnya yang ditetapkan oleh Bupati/Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II dan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

Pasal 6

Menteri Perindustrian dan Perdagangan menetapkan:

a. Ketentuan mengenai impor, pengedaran dan penjualan minuman beralkohol.
b. Jenis atau produk-produk minuman beralkohol yang dapat dijual atau diperdagangkan di dalam negeri.

BAB V

PAJAK, BEA MASUK, DAN CUKAI

Pasal 7

1. Menteri Kauangan menetapkan besarnya cukai bagi minuman beralkohol produksi dalam negeri, dan bea masuk, cukai serta pajak-pajak lain bagi minuman beralkohol yang berasal dari impor, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan memperhatikan pertimbangan Menteri Perindustrian dan Perdagangan dan Menteri Kesehatan.
2. Selain bea masuk, cukai serta pajak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak diperbolehkan ada pungutan apapun lainnya.

LANJUTAN

BAB VI

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 8

Pelaksanaan pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol sebagaimana diatur dalam Keputusan Presiden ini dilakukan secara terkoordinasi oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan dengan instansi Pemerintah terkait.

Pasal 9

1. Dengan berlakunya Keputusan Presiden ini, semua Peraturan daerah mengenai pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol ditinjau ulang dan disesuaikan dengan ketentuan Keputusan Presiden ini.
2. Menteri Dalam Negeri melaksanakan dan menetapkan pedoman bagi peninjauan ulang dan penyesuaian Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Pasal 10

Keputusan Presiden ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 31 Januari 1997
ttd
SOEHARTO
Salinan sesuai dengan aslinya
SEKRETARIAT KABINET R.I
Kepala Biro Hukum dan Perundang-undangan
Lambok V. Nahattands

LAMPIRAN 9

PERATURAN MENTERI KEUANGAN

NOMOR 159/PMK.04/2009

TENTANG

PERUBAHAN KEDUA ATAS PERATURAN MENTERI KEUANGAN

NOMOR 108/PMK.04/2008 TENTANG PELUNASAN CUKAI

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

MENTERI KEUANGAN,

Menimbang :

a. bahwa untuk meningkatkan pengawasan terhadap peredaran minuman mengandung etil alkohol buatan dalam negeri perlu dilakukan penyempurnaan ketentuan yang mengatur mengenai cara pelunasan cukai;

b. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, perlu menetapkan Peraturan Menteri Keuangan tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 108/PMK.04/2008 tentang Pelunasan Cukai;

Mengingat :

1. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3613) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4755);

2. Keputusan Presiden Nomor 20/P Tahun 2005;

3. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 108/PMK.04/2008 tentang Pelunasan Cukai sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 09/PMK.04/2009;

MEMUTUSKAN:

Menetapkan :

PERATURAN MENTERI KEUANGAN TENTANG
PERUBAHAN KEDUA ATAS PERATURAN MENTERI
KEUANGAN NOMOR 108/PMK.04/2008 TENTANG
PELUNASAN CUKAI.

Pasal I

Beberapa ketentuan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 108/PMK.04/2008 tentang Pelunasan Cukai sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 09/PMK.04/2009, diubah sebagai berikut:

1. Ketentuan Pasal 4 ayat (1), ayat (2), dan ayat (4) diubah, sehingga Pasal 4 berbunyi sebagai berikut

Pasal 4

(1) Pelunasan cukai dengan cara pembayaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf a dilakukan atas barang kena cukai berupa:
   a. MMEA yang dibuat di Indonesia dengan kadar etil alkohol sampai dengan 5% (lima persen); dan
   b. etil alkohol.

(2) Pembayaran cukai MMEA yang dibuat di Indonesia dengan kadar etil alkohol sampai dengan 5% (lima persen) atau etil alkohol yang dibuat di Indonesia dilakukan melalui bank persepsi atau pos persepsi.

(3) Pembayaran cukai etil alkohol yang berasal dari impor dilakukan melalui bank devisa persepsi atau pos persepsi.

(4) Pembayaran cukai MMEA yang dibuat di Indonesia dengan kadar etil alkohol sampai dengan 5% (lima persen) atau etil alkohol dilakukan dengan membayar tunai kecuali bagi pengusaha pabrik yang mendapat kemudahan pembayaran secara berkala.

2. Ketentuan Pasal 5 diubah dengan menambah 1 (satu) huruf yakni huruf c, sehingga Pasal 5 berbunyi sebagai berikut:

Pasal 5

Pelunasan cukai dengan cara pelekatan pita cukai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf b dilakukan atas barang kena cukai berupa:

a. hasil tembakau;

b. MMEA yang diimpor untuk dipakai dalam daerahpabean; dan

c. MMEA yang dibuat di Indonesia dengan kadar etil alkohol lebih dari 5% (lima persen).

3. Ketentuan Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) diubah, sehingga Pasal 6 berbunyi sebagai berikut:

Pasal 6

(1) Pelekatan pita cukai untuk:

a. MMEA yang berasal dari impor dilakukan di negara asal barang kena cukai, di tempat penimbunan sementara, dan/atau di tempat penimbunan berikat; atau

b. MMEA yang dibuat di Indonesia dengan kadar etil alkohol lebih dari 5% (lima persen) dilakukan di dalam pabrik.

(2) Pita cukai yang dilekatkan pada kemasan penjualan eceran MMEA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus:

a. sesuai dengan tarif cukai dan kadar etil alkohol pada isi kemasan;

b. merupakan hak importir barang kena cukai berupa MMEA atau pengusaha pabrik yang bersangkutan dan sesuai dengan peruntukannya;

c. utuh, tidak rusak, dan/atau bukan bekas pakai;

d. tidak lebih dari satu keping;

e. dilekatkan pada kemasan yang tertutup dan menutup tempat pembuka kemasan yang tersedia; dan

f. dilekatkan tidak melebihi batas waktu pelekatan pita cukai yang ditetapkan.

(3) Dalam hal pita cukai yang dilekatkan tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), cukai dianggap tidak dilunasi.

4. Judul paragraf 2 diubah, sehingga paragraf 2 berbunyi sebagai berikut:

Paragraf 2

Penyediaan dan Pemesanan Pita Cukai MMEA

5. Ketentuan Pasal 8 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4)

diubah, sehingga Pasal 8 berbunyi sebagai berikut:

Pasal 8

(1) Pita cukai MMEA disediakan di Kantor Pusat Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dan di kantor.

(2) Untuk penyediaan pita cukai MMEA, importir barang kena cukai berupa, MMEA atau pengusaha pabrik harus mengajukan permohonan penyediaan pita cukai kepala kantor dengan menggunakan permohonan penyediaan pita cukai MMEA sesuai dengan contoh format sebagaimana ditetapkan dalam Lampiran I Peraturan Menteri Keuangan ini.

(3) Setelah mengajukan permohonan penyediaan pita cukai sebagaimana dimaksud pada ayat (2), importir barang kena cukai berupa MMEA atau pengusaha pabrik melakukan pemesanan pita cukai dengan menggunakan dokumen pemesanan pita cukai sesuai dengan contoh format sebagaimana ditetapkan dalam Lampiran II Peraturan Menteri Keuangan ini.

(4) Dalam hal importir barang kena cukai berupa MMEA atau pengusaha pabrik tidak merealisasikan seluruh pita cukai yang telah diajukan permohonan penyediaan pita cukai sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sampai akhir tahun, dikenakan biaya pengganti penyediaan pita cukai atas pita cukai yang tidak direalisasikan.

(5) Pembayaran biaya pengganti penyediaan pita cukai sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilakukan melalui bank persepsi atau pos persepsi.

6. Lampiran I dan Lampiran II diubah, sehingga menjadi sebagaimana ditetapkan dalam Lampiran I dan Lampiran II Peraturan Menteri Keuangan ini, yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan, dari Peraturan Menteri Keuangan ini.

LANJUTAN

7. Diantara Pasal 13 dan Pasal 14 disisipkan 1 (satu) pasal yakni Pasal 13A, sehingga berbunyi sebagai berikut Pasal 13A

(1) Dengan berlakunya Peraturan Menteri Keuangan ini :

a. terhadap MMEA yang dibuat di Indonesia dengan kadar etil alkohol lebih dari 5% (lima persen) yang dikeluarkan, dari Pabrik sejak tanggal berlakunya Peraturan Menteri Keuangan ini, wajib dilekati dengan pita cukai

b. terhadap MMEA yang dibuat di Indonesia dengan kadar etil alkohol lebih dari 5% (lima persen) yang telah dikeluarkan dari Pabrik sebelum tanggal berlakunya Peraturan Menteri Keuangan ini, masihdapat berada di peredaran bebas paling lama tanggal 31 Maret 2010.

c. terhadap MMEA yang dibuat di Indonesia dengan kadar etil alkohol lebih dari 5% (lima persen) yang berada di peredaran bebas dan belum dilekati pita cukai setelah tanggal 31 Maret 2010, pejabat Bea dan Cukai dapat melakukan penegahan dan memusnahkannya.

(2) Untuk kelancaran pelayanan pita cukai, penyediaan pita cukai MMEA yang dibuat di Indonesia dengan kadar etil alkohol lebih dari 5% (lima persen) dapat dilaksanakan sebelum tanggal berlakunya Peraturan Menteri Keuangan ini.

Pasal II

Peraturan Menteri Keuangan ini mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 2010. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Menteri Keuangan ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 16 Oktober
2009
MENTERI KEUANGAN,
SRI MULYANI

LAMPIRAN II
PERATURAN MENTERI KEUANGAN
NOMOR 159/PMK.04/2009 TENTANG
PERUBAHAN KEDUA ATAS PERATURAN
MENTERI KEUANGAN NOMOR
108/PMK.04/2008 TENTANG PELUNASAN
CUKAI

MENTERI KEUANGAN
REPUBLIK INDONESIA

CK-1A
Lembar: Asli/Kedua/Ketiga

Diisi oleh KPPBC ...(1)...
Nomor :
Tanggal :
Kode Kantor :

PEMESANAN PITA CUKAI MMEA

1. Nama Pabrik/Importir : .....(2).....
2. Alamat Pabrik/Importir : .....(3).....
3. Nama Pabrik/Importir : .....(4).....
4. NPPBKC : .....(5).....
5. Yang Diberi Kuasa : .....(6).....
6. Cara Pembayaran : Tunai/Kredit *)
7. Jenis MMEA : .....(7).....
8. Golongan Tarif Cukai :
9. Warna Pita Cukai :

Seri	Merek	Kemasan	Isi	Gol tarif cukai	Lembar	Jumlah gol tarif cukai x Lbr x Seri	Jumlah Cukai (Rp)
1	2	3	4	5	6	7	8
...(8)...	...(9)...	...(10)...	..(11)..	...(12)...	...(13)...	...(14)...	...(15)....
Jumlah							

10. Dikurangi pengembalian cukai sesuai CK..(16)....Nomor.....(16).....Tgl.....(16)..... = Rp ....(17).....

Jumlah cukai yang seharusnya dibayar = Rp ....(18)...

11. Catatan Petugas

	Nomor	Diserahkan Pita Cukai	Tanggal	Petugas Bea dan Cukai,
	.....(19).....		.....(20).....	.....(21)..... NIP.....

.....(23).....
Pengusaha Pabrik/Importir/Kuasa, *)

Setuju Dilayani
Pejabat Bea dan Cukai,

.....(22).....
NIP.....

.....(24).....

*) Coret yang tidak perlu

MENTERI KEUANGAN
REPUBLIK INDONESIA
- 2 -

I. **Kolom untuk Bendaharawan**

1. Bendaharawan DJBC di .....(25).....
2. Menerangkan bahwa Pabrik/ Importir *) di .....(26).....
3. Dokumen pemesanan pita cukai Nomor ..... tanggal ....(27)....
4. Jumlah cukai yang seharusnya dibayar Rp. .....(28).....

   (.....(29).....)

5. Pelunasan cukai secara tunai :
   Dengan SSPCP Nomor..... tanggal..... ...(30)...

6. Pelunasan cukai secara kredit :
   Dibukukan dalam Buku Rekening Kredit
   Jilid....., Folio....., Pos..... ....(31)...

7. Penundaan pembayaran berakhir tanggal.....(32).....
8. Jenis jaminan.....(33)..... Nilai Jaminan Rp .....(34).....

   (.....(35).....)

9. Nomor / Tanggal Bukti Penerimaan Jaminan.....(36).....

.....(37).....,.....(38).....

Bendaharawan DJBC,

.....(39).....
NIP.....

II. **Tanda Terima Pita Cukai**

1. Nama Penerima Pita Cukai : .....(40).....
2. Alamat Penerima Pita Cukai : .....(41).....
3. Kuasa dari : .....(42).....

Pada hari ini telah menerima Pita Cukai yang dipesan dengan dokumen pemesanan CK-1A Nomor ..... tanggal ....(43).....

.....(45).....,.....

Yang menyerahkan:	Yang menerima:
Pejabat Bea dan Cukai,	Pengusaha Importir/Kuasa,*)
.....(44).....	.....(46).....
NIP.....	

III. **Penyerahan Pita Cukai**

Diberitahukan kepada Bendaharawan DJBC di .....(47)....., Bahwa Pita Cukai yang dipesan dengan dokumen pemesanan CK-1A Nomor .....(48)..... tanggal .....(48)..... telah diserahkan pada tanggal .....(48).....

.....(49).....,.....

Pejabat Bea dan Cukai,

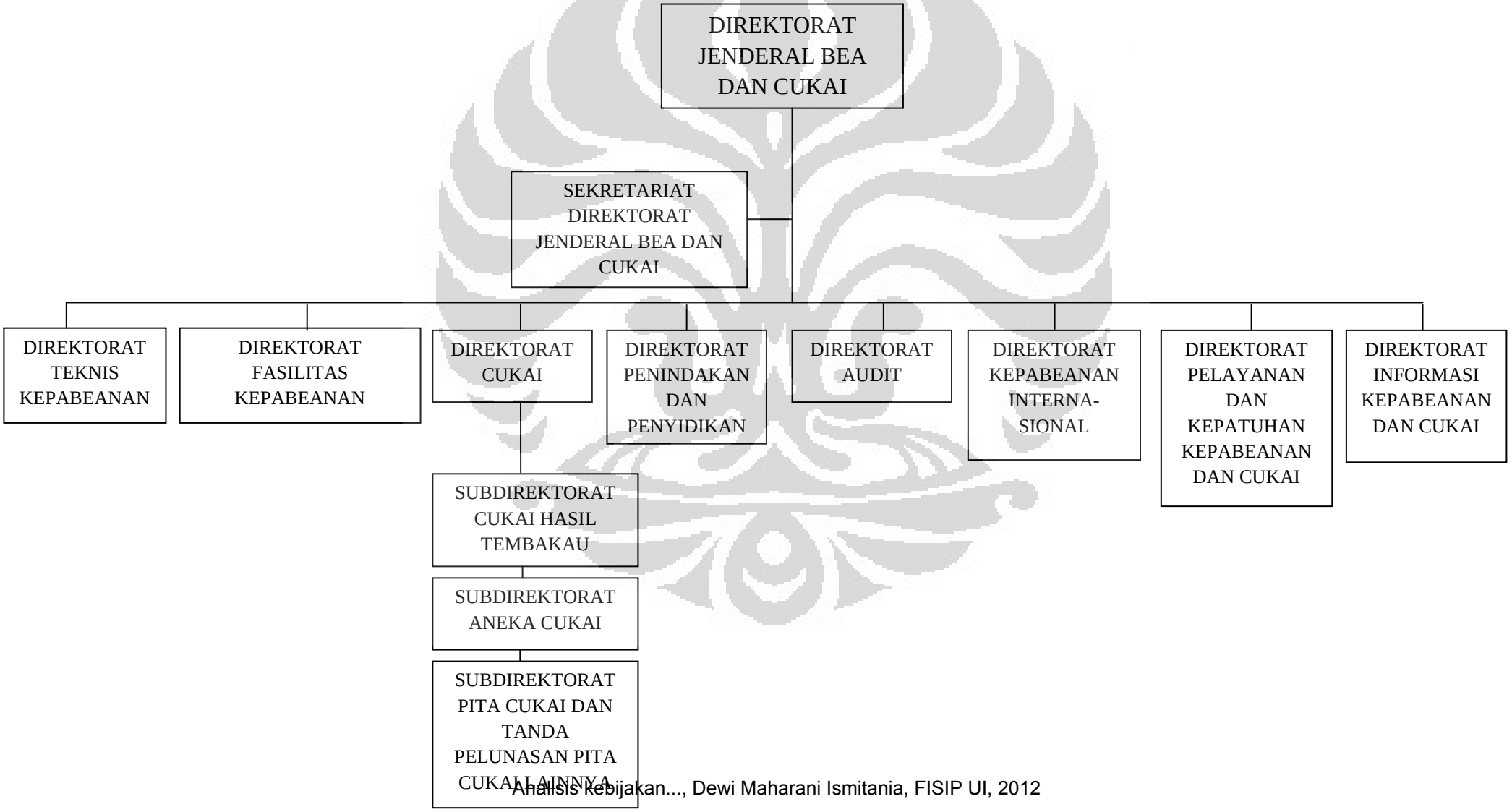
.....(50).....

NIP.....

LAMPIRAN 11

BAGAN ORGANISASI

DIREKTORAT JENDERAL BEA DAN CUKAI



LAMPIRAN 12

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama	: Dewi Maharani Ismitania
Tempat/Tanggal Lahir	: Jakarta, 16 Maret 1988
Alamat	: Jl. Swadaya 2 No. 50 RT 07 Rw 02 Pondok Ranggon- Cipayung Jakarta Timur
Nomor Telepon/Surat Elektronik	: 085693439336 dedew_nieh88@yahoo.co.id

Pendidikan Formal:

SD	: SD Angkasa IV Jakarta
SLTP	: SLTP N 128 Jakarta
SMA	: SMA N 62 Jakarta
D-III	: D-III Administrasi Perpajakan, Universitas Indonesia