

KAJIAN POTENSI KENDARAAN BERMOTOR MENJADI BARANG KENA CUKAI

Budhi Setyawan¹⁾, Gea Meryna Sabrie²⁾

¹⁾ Politeknik Keuangan Negara STAN, Jln. Bintaro Utama Sektor V, Tangerang Selatan, 15222

²⁾ Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai, Jln. Yos Sudarso No. 9, Balikpapan 76111

E-mail: budhi.setyawan@pknstan.ac.id, geameryna@gmail.com

INFORMASI ARTIKEL

Tanggal masuk
[30-09-2022]

Revisi
[28-11-2022]

Tanggal terima
[29-11-2022]

ABSTRACT

Based on research by the Global Alliance on Health and Pollution (GAHP), the fourth largest contributor to deaths from pollution is Indonesia. The number of deaths from air pollution is not far related to the number of motorized vehicles in Indonesia, because the more motorized vehicles, the more carbon emissions are released thereby increasing air pollution in Indonesia. In-Law number 11 of 1995 concerning Excise jo. Law Number 39 of 2007, Excisable Goods stated in article 2 paragraph (1) as certain items that have characteristics of use can have a negative impact on the community or the environment. In article 4 paragraph (2), the addition or reduction of types of excisable goods is regulated further by a Government Regulation. Motorized vehicles fall into the two criteria above. This study aims to assess the potential feasibility of imposing excise duties on motorized vehicles. The research methodology was carried out using literature studies and data analysis related to excise revenue and the number of motorized vehicles in Indonesia. The results of this study recommend that motorized vehicles are eligible to become Excisable Goods. Excise tax rates can be ad valorem tariffs,

following the best practices of countries that have imposed an excise tax on motorized vehicles.

Keywords: extensification, excise, excisable goods, motorized vehicles.

ABSTRAK

Berdasarkan riset *Global Alliance on Health and Pollution (GAHP)*, negara keempat penyumbang kematian terbesar akibat polusi adalah Indonesia. Banyaknya angka kematian akibat polusi udara tidak jauh hubungannya dengan banyaknya kendaraan bermotor di Indonesia, karena semakin banyak kendaraan bermotor maka semakin banyak emisi karbon yang dikeluarkan sehingga meningkatkan polusi udara di Indonesia. Dalam Undang-Undang nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai jo. Undang-Undang nomor 39 Tahun 2007, Barang Kena Cukai dinyatakan pada pasal 2 ayat (1) sebagai barang-barang tertentu yang mempunyai karakteristik pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup. Pada pasal 4 ayat (2), penambahan atau pengurangan jenis Barang Kena Cukai diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Kendaraan bermotor masuk ke dalam kedua kriteria di atas. Kajian ini bertujuan untuk menilai potensi kelayakan pengenaan cukai pada kendaraan bermotor. Metodologi penelitian dilakukan dengan menggunakan studi literatur dan analisis data terkait penerimaan cukai dan jumlah kendaraan bermotor di Indonesia. Hasil kajian ini merekomendasikan bahwa kendaraan bermotor layak menjadi Barang Kena Cukai. Tarif cukai bisa dengan tarif *ad valorem*, mengikuti *best practices* dari negara-negara yang telah menerapkan cukai pada kendaraan bermotor.

Kata Kunci: ekstensifikasi, cukai, Barang Kena Cukai, kendaraan bermotor.

1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

World Health Organization (WHO) menyatakan bahwa polusi udara merupakan permasalahan lingkungan yang utama menimbulkan risiko bagi kesehatan. Beberapa gangguan kesehatan yang dapat terjadi pada manusia antara lain kanker, serangan jantung, kelumpuhan anggota badan, asma dan lain-lain. Gas CO₂ yang dihasilkan juga merupakan pemicu utama terjadinya efek rumah kaca yang merupakan penyebab utama dari *Global Warming*. Setiap tahun, polusi udara baik di luar ruangan dan di dalam ruangan menyebabkan 7 juta kematian (2 juta di Asia Tenggara). Kematian tersebut tiga kali lebih besar dibandingkan dengan kematian yang diakibatkan oleh AIDS, malaria dan tuberkulosis. Pada tahun 2016, polusi udara di luar ruangan menelan korban 4,2 juta jiwa di dunia. Menurut WHO, 9 dari 10 orang di dunia menghirup udara yang mengandung polusi.

Kematian yang terjadi pada orang dewasa sekitar 43% disebabkan oleh penyakit paru obstruktif kronik, 29% akibat kanker paru-paru, 26% kematian akibat penyakit jantung karena tersumbatnya pembuluh darah dan 24% kematian akibat stroke. Penyebab kematian tersebut memiliki hubungan yang erat dengan polusi udara.

Berdasarkan riset *Global Alliance on Health and Pollution* (GAHP), negara keempat penyumbang kematian terbesar akibat polusi adalah Indonesia. Menyusul India pada angka 2,3 juta kematian, China dengan 1,8 juta kematian dan Nigeria dengan 279 ribu kematian. Pada tahun 2017, kematian di Indonesia akibat polusi

tercatat sebesar 232,9 ribu dengan 123,7 ribu orang meninggal akibat polusi udara. Banyaknya angka kematian akibat polusi udara tidak jauh hubungannya dengan banyaknya kendaraan bermotor di Indonesia, karena semakin banyak kendaraan bermotor maka semakin banyak emisi karbon yang dikeluarkan sehingga meningkatkan polusi udara di Indonesia.

Dewasa ini, tingkat polusi di Indonesia sangat mengkhawatirkan, contohnya di Jakarta dan sekitarnya, langit abu-abu bukanlah lagi sebuah hal yang biasa, langit tersebut bukan kabut melainkan polusi udara. Menurut data Komite Penghapusan Bensin Bertimbal (KPBB), pada tahun 2019, sepeda motor merupakan penghasil polusi paling besar, dibandingkan polusi yang dihasilkan oleh mobil diesel, bus, truk, atau bajaj sekalipun. Sehingga sepeda motor menjadi penyumbang terbesar polusi udara di Jakarta. Berdasarkan pernyataan Agung Pujo Winarko selaku Kepala Seksi Penanggulangan Pencemaran Lingkungan, Dinas Lingkungan Hidup DKI Jakarta, polusi udara di Jakarta 60%-70% diakibatkan oleh kendaraan bermotor.

Pada bulan Agustus 2019, menurut *AirVisual* kota ketiga yang paling berpolusi di dunia dinobatkan pada Jakarta. Tingkat polusi ini berada di bawah kota Delhi, India dan Lahore, Pakistan. Berdasarkan data *AirVisual*, *Air Quality Index* (AQI) Jakarta berada pada angka 156 alias masuk kategori tidak sehat, kandungan PM_{2,5} di Jakarta berada pada angka 64,5 µg/m³. Data tersebut diperoleh dari alat pemantau udara *AirVisual* yang berada di Kedutaan Amerika Serikat, Pegadungan, Kemayoran, Pejaten Barat, Rawamangun, dan Mangga Dua. Puncaknya, Jakarta memiliki kualitas

udara terburuk di dunia pada hari Senin, 23 September 2019. Berdasarkan AQI, kualitas udara Jakarta tercatat di angka 179 kategori tidak sehat dengan parameter PM_{2,5} konsentrasi 110 µg/m³. Tanpa disadari, kendaraan bermotor menghasilkan zat-zat pencemar udara yang mengakibatkan polusi, antara lain CO₂ (Karbon Dioksida), CO (Karbon Monoksida), NO_x (Oksida Nitrogen), HC (Hidrokarbon), SO_x (Sulfur Oksida), VHC (*Volatile Hydro Carbon*) dan PB (dari bahan bakar yang mengandung timah hitam/timbal), yang berbahaya, baik bagi kesehatan manusia maupun lingkungan hidup.

Dengan eksternalitas negatif yang ditimbulkan oleh kendaraan bermotor, dan semakin meningkatnya polusi udara yang ada di Indonesia, perlu dilakukan suatu cara untuk mengendalikan peredaran atau konsumsi dari kendaraan bermotor tersebut, salah satunya dapat dilakukan dengan menggunakan instrumen fiskal, yaitu cukai.

Cukai merupakan sumber terbesar penerimaan negara yang dipungut oleh DJBC. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai, cukai adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik yang ditetapkan dalam undang-undang ini. Sifat atau karakteristik tersebut antara lain konsumsinya perlu dikendalikan, peredarannya perlu diawasi, pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup, atau pemakaiannya

perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan.

Pada tahun 2021, penerimaan cukai mencapai Rp195,5 triliun melampaui target sebesar Rp180 triliun, yang tumbuh 10,9% dibanding tahun sebelumnya. Tahun 2020 penerimaan cukai Rp 176,3 triliun atau tumbuh 2,3% dari realisasi tahun 2019 sebesar Rp 172,4 triliun. Dari data tersebut dapat disimpulkan bahwa cukai memberikan kontribusi besar dalam penerimaan perpajakan di APBN.

Saat ini, objek cukai di Indonesia ada 3 (tiga) yaitu Hasil Tembakau (HT), Etil Alkohol (EA) dan Minuman Mengandung Etil Alkohol (MMEA). Dengan objek cukai berjumlah tiga jenis tersebut, dibandingkan dengan negara lain seperti Thailand yang memiliki setidaknya 16 jenis Barang Kena Cukai (BKC), Afrika Selatan 10 jenis, Filipina 13 jenis, Singapura 33 jenis, Malaysia 14 jenis, Inggris 10 jenis, dan negara lainnya, dapat dikatakan bahwa Indonesia merupakan negara dengan jumlah BKC yang paling kecil. Membebaskan penerimaan cukai hanya pada ketiga BKC tersebut akan sangat berisiko, karena ketiga industri BKC tersebut mengalami tren penurunan, akan tetapi target penerimaan selalu meningkat dari tahun ke tahun. Sehingga berbagai pihak telah mendorong pemerintah untuk melakukan ekstensifikasi cukai.

Ekstensifikasi cukai dinilai dapat digunakan sebagai alat untuk meningkatkan penerimaan negara. Perluasan objek BKC sudah menjadi pembahasan yang berkepanjangan antar DJBC, antar kementerian dan berbagai pihak yang terkait. Salah satu objek yang dapat dikenakan cukai adalah kendaraan bermotor.

1.2. Tujuan dan Manfaat Penulisan

Kajian ini bertujuan untuk menilai potensi kendaraan bermotor sebagai salah satu objek yang dapat dikenakan cukai termasuk simulasi penerimaan cukainya dan untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi penelitian selanjutnya yang lebih komprehensif. Penelitian ini berbeda dengan tulisan Eva Mariaty dan Haula Rosdiana (2014) berjudul *Analisis Pengenaan Cukai Atas Kendaraan Jakarta* yang menekankan pada aspek *legal character* cukai saja dan tidak melakukan perhitungan potensi penerimaan cukainya.

Manfaat kajian ini adalah untuk memberikan gambaran dan masukan kepada pengambil kebijakan untuk pengenaan cukai terhadap kendaraan bermotor dalam rangka ekstensifikasi Barang Kena Cukai.

2. KERANGKA TEORI

2.1. Kajian Literatur

2.1.1. Cukai

Cukai adalah salah satu instrumen fiskal yang cukup penting bagi otoritas negara. Berdasarkan sifat dasar atau karakteristiknya, cukai merupakan salah satu jenis pajak atas pemakaian atau pajak konsumsi (Brotodihardjo, 1995). Sijbren Cnossen (2005) dalam bukunya yang berjudul "*Theory and Practice of Excise Taxation*" mendefinisikan tiga dasar dari pungutan cukai yaitu *selectivity in coverage*, *discrimination in intent* dan *form of quantitative measurement*. Perbedaan antara cukai dengan pajak konsumsi seperti, Pajak Penjualan (PPn) dan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) adalah pajak konsumsi biasanya dikenakan terhadap semua barang atau

jasa kecuali ditentukan lain, sedangkan cukai hanya dikenakan terhadap barang-barang tertentu (*selectivity in coverage*). Pajak konsumsi tersebut juga biasanya dikenakan dengan tujuan untuk menaikkan pendapatan, sedangkan cukai terkadang dikenakan untuk tujuan tertentu (*discrimination in intent*).

Perbedaan lainnya adalah, cukai biasanya berhubungan dengan pengawasan fisik, sedangkan pajak konsumsi hanya di verifikasi dengan pengecekan terhadap cek di buku atau bukti dokumen (*form of quantitative measurement*). Lebih lanjut, Sijbren Cnossen juga menjabarkan bahwa tujuan mendasar dari pemungutan cukai oleh otoritas negara adalah

- a. untuk meningkatkan pendapatan (*to raise revenue*),
- b. untuk mengompensasikan biaya eksternalitas (*to reflect external costs*),
- c. untuk mengendalikan konsumsi (*to discourage consumption*),
- d. untuk mengenakan biaya penggunaan jalan yang disediakan oleh pemerintah (*to charge road users for government-provided services*), dan
- e. untuk tujuan-tujuan lain.

Definisi cukai berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai, cukai adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik yang ditetapkan dalam undang-undang ini.

Sifat atau karakteristik tersebut antara lain:

- a. konsumsinya perlu dikendalikan;
- b. peredarannya perlu diawasi;

- c. pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup; atau
- d. pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan, dikenai cukai berdasarkan undang-undang ini.

Berdasarkan UU Cukai pasal 4 ayat (1), BKC ditetapkan terhadap tiga barang, yaitu Hasil Tembakau, Minuman Mengandung Etil Alkohol dan Etil Alkohol. Akan tetapi, UU Cukai juga memberikan fleksibilitas penambahan dan pengurangan BKC pada pasal 4 ayat (2) “Penambahan atau pengurangan jenis Barang Kena Cukai diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah” yang lebih lanjut dijelaskan bahwa penambahan atau pengurangan jenis Barang Kena Cukai disampaikan oleh pemerintah kepada alat kelengkapan DPR RI yang membidangi keuangan untuk mendapatkan persetujuan dan dimasukkan dalam Rancangan Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Seiring dengan semakin meningkatnya target penerimaan negara dari tahun ke tahun, sedangkan ketiga industri BKC yang ada di Indonesia trennya menurun maka diperlukan sikap dari pemerintah untuk menghadapi permasalahan ini. Salah satu caranya adalah dengan ekstensifikasi yang berdasarkan UU Cukai di atas membuka peluang pemerintah menetapkan objek baru sebagai Barang Kena Cukai. Hal yang harus diperhatikan pemerintah adalah, perlunya alasan yang kuat tentang mengapa suatu barang harus dikenakan cukai agar dapat meyakinkan rakyat yang merupakan subjek dari pengenaan cukai tersebut.

Ekstensifikasi Barang Kena Cukai dapat digunakan sebagai cara untuk meningkatkan penerimaan negara. Sedikitnya jumlah BKC di Indonesia dibandingkan dengan negara lainnya juga mendorong segera dilakukannya ekstensifikasi BKC di Indonesia.

Menurut Surono (2015), dalam bukunya yang berjudul “Bahan Ajar Teknis Cukai II”, ada beberapa prinsip yang harus dipenuhi dalam penetapan suatu objek menjadi BKC, yaitu:

- a. memenuhi karakteristik dasar pungutan cukai;
- b. tidak tumpang tindih dengan sistem pajak konsumsi lainnya;
- c. bukan merupakan barang yang esensial;
- d. memenuhi asas efisiensi;
- e. fokus pada kepentingan penerimaan atau pengaturan; dan
- f. mempertimbangkan *best practice* pemungutan cukai.

Penjelasan lebih lanjut tentang prinsip tersebut adalah

- a. Memenuhi karakteristik dasar pungutan cukai

Karakteristik cukai antara lain konsumsinya perlu dikendalikan, peredarannya perlu diawasi, pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup, atau pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan, dikenai cukai berdasarkan undang-undang ini, penetapan objek BKC tidak berarti harus memenuhi semua karakteristik cukai. Menetapkan suatu objek BKC yang baru cukup memenuhi salah satu unsur karakteristik dari karakteristik cukai yang dipersyaratkan.

- b. Tidak tumpang tindih dengan sistem pajak konsumsi lainnya

Cukai merupakan pajak tidak langsung yang dipungut terhadap suatu barang. Selain cukai, terdapat pajak konsumsi yaitu PPnBM yang merupakan satu paket dengan PPN. Cukai memiliki karakteristik yang mirip dengan PPnBM. Apabila diterapkan pada objek yang sama maka akan menimbulkan pajak berganda (*double taxation*) yang akan memberikan dampak berupa beban pajak yang lebih berat bagi wajib pajak.

c. Bukan merupakan barang yang esensial

Penambahan beban pajak terhadap barang yang bersifat esensial bagi masyarakat akan menyebabkan gangguan terhadap perekonomian masyarakat. Namun, pembebanan pajak dapat dikenakan terhadap barang esensial yang memiliki “dampak negatif” sehingga konsumsinya perlu dikendalikan. Contohnya bahan bakar fosil atau gula sebagaimana *best practice* di berbagai negara.

d. Memenuhi asas efisiensi

Menurut Adam Smith (1723-1790) dalam bukunya “*The Wealth of Nations*”, terdapat empat asas pemungutan pajak atau yang dapat disebut “*The Four Maxims*”, yaitu asas pembagian/kepentingan, asas *certainty*, asas *convenience of payment*, dan asas efisiensi.

Sistem pemungutan pajak hendaknya mempertimbangkan kelayakan administrasi pemungutan pajaknya. Dengan kata lain, jangan sampai beban administrasi pemungutan cukai membutuhkan biaya yang lebih besar daripada cukai yang diperoleh.

e. Fokus pada kepentingan penerimaan atau pengaturan

Penambahan objek baru yang akan dikenakan cukai tentu saja akan membuat pengeluaran masyarakat semakin bertambah, sehingga akan timbul penolakan dari masyarakat. Pemerintah perlu menyusun argumentasi yang kuat terhadap usulan BKC baru. Apabila berfokus pada pengaturan, maka diperlukan penelitian secara mendalam yang melibatkan *stakeholder* yang berkepentingan. Pemaparan *best practice* pemungutan cukai di negara lain juga perlu disampaikan kepada masyarakat dengan harapan setelah melihat penerapan di negara lain maka masyarakat akan mendukung kebijakan penetapan BKC baru tersebut. Apabila berfokus pada penerimaan, argumentasi pemerintah harus lebih kuat lagi, bahwa kebutuhan APBN semakin tinggi, sehingga pemerintah perlu sumber penerimaan lainnya.

f. Mempertimbangkan *best practice* pemungutan cukai

Usulan penambahan BKC baru sebaiknya mempertimbangkan *best practice* pemungutan cukai di negara lain. Pengalaman dari negara lain dalam melakukan pemungutan cukai terhadap objek yang akan ditetapkan sebagai BKC dapat menjadi rujukan bagi pemerintah dan memperkuat argumentasi yang akan disampaikan kepada masyarakat.

2.1.2. Kendaraan Bermotor

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, kendaraan adalah suatu sarana angkut di jalan yang terdiri dari kendaraan bermotor dan kendaraan tidak bermotor. Kendaraan bermotor adalah setiap kendaraan yang digerakkan oleh peralatan mekanik berupa

mesin selain kendaraan yang berjalan di atas rel.

Pada pasal 47 ayat (2), kendaraan bermotor dikelompokkan berdasarkan jenis, yaitu sepeda motor, mobil penumpang, mobil bus, mobil barang, dan kendaraan khusus.

Berdasarkan penjelasan pasal 47 ayat (2) yang dimaksud dengan:

- a. Mobil penumpang adalah kendaraan bermotor angkutan orang yang memiliki tempat duduk maksimal 8 (delapan) orang, termasuk pengemudi atau yang beratnya tidak lebih dari 3.500 (tiga ribu lima ratus) kilogram.
- b. Mobil bus adalah kendaraan bermotor angkutan orang yang memiliki tempat duduk lebih dari 8 (delapan) orang, termasuk untuk pengemudi atau yang beratnya lebih dari 3.500 (tiga ribu lima ratus) kilogram.
- c. Mobil barang adalah kendaraan bermotor yang digunakan untuk angkutan barang.
- d. Kendaraan khusus adalah kendaraan bermotor yang dirancang khusus yang memiliki fungsi dan rancang bangun tertentu, antara lain: kendaraan bermotor Tentara Nasional Indonesia, kendaraan bermotor Kepolisian Negara Republik Indonesia, alat berat antara lain *bulldozer*, traktor, mesin gilas (*stoomwartz*), *forklift*, *excavator*, dan *crane*, serta kendaraan khusus penyandang cacat.

Selanjutnya, pada pasal 47 ayat (3) menetapkan bahwa kendaraan bermotor jenis mobil penumpang, mobil bus dan mobil barang dikelompokkan berdasarkan fungsi

- a. kendaraan bermotor perseorangan, dan

- b. kendaraan bermotor umum, adalah setiap kendaraan yang digunakan untuk angkutan barang dan/atau orang dengan dipungut bayaran.

2.2. Landasan Hukum

- a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Tahun 1995 tentang Cukai, pada pasal 4 ayat (2) menyatakan:

“Penambahan atau pengurangan jenis Barang Kena Cukai diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah”.

- b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pasal 2 (j) menyatakan:

“Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan berdasarkan asas ... j. pencemar membayar ...”

Yang dimaksud dengan “asas pencemar membayar” adalah bahwa setiap penanggung jawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan.

3. METODE PENELITIAN

Metode pengumpulan data dilakukan dengan metode studi pustaka. Penulis mempelajari dan membaca literatur-literatur seperti: peraturan perundang-undangan (meliputi Undang-Undang, Peraturan Menteri Keuangan, dan Peraturan Direktur Jenderal Bea dan Cukai), jurnal, buku, artikel, dan lainnya untuk

mendapatkan pemahaman dan informasi tentang objek terkait.

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian deskriptif kualitatif. Menurut Mukhtar metode penelitian deskriptif kualitatif merupakan suatu metode yang digunakan untuk menemukan pengetahuan atau teori terhadap penelitian pada satu waktu tertentu (Mukhtar, 2013: 10). Kegiatan penelitian ini meliputi pengumpulan, analisis, interpretasi data dan akhirnya ditarik suatu kesimpulan yang mengacu pada analisis data tersebut.

4. HASIL PENELITIAN

4.1. Data Penerimaan Negara dari Sektor Cukai

Memiliki salah satu tugas dan fungsi untuk mengumpulkan penerimaan negara (*revenue collector*), sumber utama penerimaan DJBC berasal dari Bea Masuk, Bea Keluar dan Cukai. Dilihat dari target penerimaan negara dari sektor Kepabeanan dan Cukai dalam 5 tahun kebelakang (2017-2021), target penerimaan cukai merupakan yang terbesar di antara ketiga sumber penerimaan tersebut.

Tabel 4.1
Target Penerimaan DJBC (Miliar
Rupiah), 2017-2021

Sumber Penerimaan	2017	2018	2019	2020	2021
Cukai	153.165	155.400	165.501	172.197	180.600
Bea Masuk	33.279	35.700	38.899	31.834	33.173
Bea Keluar	2.700	3.000	4.423	1.653	1.788

Sumber: Laporan Kinerja DJBC 2021 (dengan pembulatan)

Target penerimaan cukai selalu mengalami kenaikan, dari tahun 2017-2021 target penerimaan cukai naik sebesar ±Rp26,84 triliun atau sebesar 17,52%. Ini

merupakan kenaikan target cukai yang cukup besar.

Data di bawah adalah realisasi pendapatan negara di bidang Kepabeanan dan Cukai selama 5 tahun kebelakang, sumber datanya berasal dari Laporan Kinerja DJBC.

Tabel 4.2
Realisasi Penerimaan DJBC (Triliun
Rupiah), 2017-2021

Sumber Penerimaan	2017	2018	2019	2020	2021
Cukai	153,29	159,58	172,42	176,31	195,52
Bea Masuk	35,06	39,09	37,53	32,35	38,89
Bea Keluar	4,15	6,76	3,53	4,28	34,57

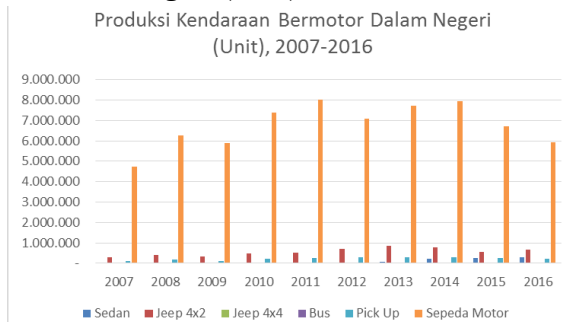
Sumber: Laporan Kinerja DJBC 2021.

Apabila dibandingkan dengan target pendapatan negara pada Tabel 4.1, maka selama lima tahun tersebut DJBC berhasil mencapai target penerimaan lebih dari 100%. Pada tahun 2017, realisasi penerimaan cukai sebesar 100,08% dari target. Tahun 2018 sampai 2021 penerimaan masing-masing melampaui target sebesar 102,69%, 104,18%, 102,39%, dan 108,62%. Penerimaan cukai ini masih didominasi dari cukai hasil tembakau yang lebih dari 95%.

4.2. Data Kendaraan Bermotor di Indonesia

Dari data produksi kendaraan bermotor dalam negeri pada tahun 2007-2016, produksi kendaraan bermotor dalam negeri tersebut sangat berkembang pesat, walaupun tidak konstan naik, tetapi jumlah produksi dapat bertambah hingga 1 juta unit per tahun.

Gambar 4.1
Produksi Kendaraan Bermotor Dalam Negeri (Unit), 2007-2016

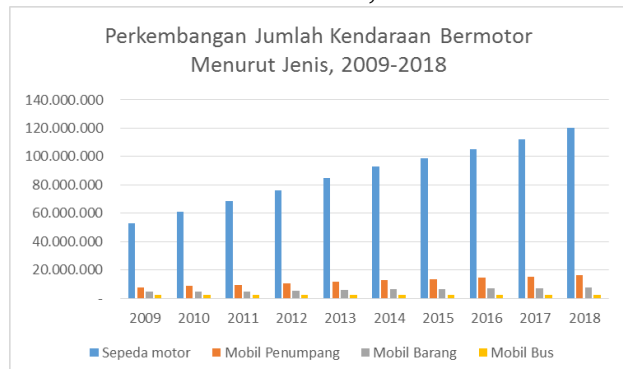


Sumber: Badan Pusat Statistik.

Dari data di atas, sepeda motor menjadi salah satu jenis kendaraan yang sangat banyak diproduksi di Indonesia, dengan harga yang lebih terjangkau dan daya beli masyarakat yang semakin meningkat, sepeda motor merupakan salah satu kendaraan utama yang digunakan untuk mobilitas penduduk Indonesia.

Berdasarkan data perkembangan jumlah kendaraan bermotor menurut jenisnya pada tahun 2009-2018, kendaraan bermotor dari tahun ke tahun selalu mengalami kenaikan jumlah. Dapat dilihat bahwa sepeda motor menjadi alat transportasi yang paling banyak jumlahnya di Indonesia, disusul dengan mobil penumpang, mobil barang dan mobil bus. Untuk keseluruhan jumlah kendaraan bermotor pada tahun 2017 adalah 137.211.818 unit kendaraan, naik sebesar 9.646.941 unit menjadi 146.858.759 unit kendaraan pada tahun 2018. Apabila dirinci, maka sepeda motor mengalami kenaikan sebesar 8.112.364 unit, mobil penumpang sebesar 1.017.019 unit, mobil barang sebesar 488.634 unit, dan mobil bus sebesar 28.924 unit.

Gambar 4.2
Perkembangan Jumlah Kendaraan Bermotor Menurut Jenis, 2009-2018



Sumber: Badan Pusat Statistik.

4.3. Eksternalitas Negatif Kendaraan Bermotor

Eksternalitas adalah biaya yang harus ditanggung atau manfaat tidak langsung yang diberikan dari suatu pihak akibat aktivitas ekonomi (James, 1962). Eksternalitas sering kali berhubungan dengan dampak negatif yang muncul akibat suatu aktivitas ekonomi. Kendaraan bermotor sendiri memiliki eksternalitas negatif yang saling berkaitan, semakin banyaknya kendaraan bermotor di suatu daerah maka semakin meningkatnya emisi gas buang sehingga menimbulkan polusi udara, yang kemudian akan berdampak buruk pada kesehatan. Eksternalitas negatif lain yang mungkin terjadi adalah ketergantungan konsumsi BBM, yang hanya akan merugikan pemerintah, karena harus menanggung subsidi BBM seiring dengan meningkatnya pengguna kendaraan bermotor, adanya polusi suara, kecelakaan akibat banyaknya kendaraan bermotor, dan kerusakan jalan.

a. Meningkatnya Polusi Udara

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara, pencemaran udara adalah masuknya atau

dimasukkannya zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam udara ambien oleh kegiatan manusia, sehingga mutu udara ambien turun sampai ke tingkat tertentu yang menyebabkan udara ambien tidak dapat memenuhi fungsinya. Penyebab polusi udara dibagi menjadi dua, faktor alam dan faktor manusia. Polusi udara disebabkan oleh alam adalah adanya kebakaran hutan, kegiatan mikroorganisme aktifitas gunung berapi, dan lainnya. Polusi udara disebabkan oleh manusia antara lain aktivitas kendaraan bermotor, pembakaran sampah, pembuangan limbah, pertambangan, penggalian, proses pembangunan, aktivitas rumah tangga, dan lainnya.

Di Indonesia, terutama di daerah perkotaan, polusi udara paling banyak disumbang oleh kendaraan bermotor. Tingginya jumlah kendaraan bermotor mengakibatkan gas emisi kendaraan yang semakin meningkat. Sebagai contoh, di DKI Jakarta, polusi udara 60%-70% dihasilkan dari kendaraan bermotor. Hal ini dapat dilihat dari buruknya kualitas udara di Jakarta, yang pada puncaknya menjadi kota dengan kualitas udara terburuk di dunia versi *AirVisual*, pada Senin, 23 September 2019. Kualitas udara Jakarta tercatat pada angka 179 kategori tidak sehat dengan parameter PM_{2,5} konsentrasi 110 µg/m³.

b. Dampak Buruk Pada Kesehatan

Dalam emisi gas buang terdapat unsur kimia seperti CO₂ (Karbon Dioksida), CO (Karbon Monoksida), NO_x (Oksida Nitrogen), HC (Hidrokarbon), SO_x (Sulfur Oksida), VHC (*Volatile Hydro Carbon*), TSP (debu) dan PB (dari bahan bakar yang mengandung timah

hitam/timbal). Zat kimia yang tercampur di udara tersebut membawa dampak buruk pada kesehatan, terutama kesehatan dalam saluran pernapasan. Menghirup zat-zat kimia seperti CO dalam waktu singkat dapat menurunkan distribusi kadar oksigen di dalam darah. Mengakibatkan tubuh mengalami kekurangan oksigen yang dapat berakibat kerusakan pada otak dan dapat memicu sesak napas. PB juga dapat menimbulkan reaksi pada aliran darah, mengganggu kerja saraf dan otak, dan meningkatkan risiko anemia. Polusi udara karena partikel debu juga dapat menyebabkan penyakit pernapasan kronis seperti, asma, emfisema paru, bronkitis kronis bahkan sampai kanker paru-paru.

Pada tahun 2016, polusi udara di luar ruangan menelan korban 4,2 juta jiwa di dunia. Berdasarkan data WHO, kematian yang terjadi pada orang dewasa sekitar 43% akibat penyakit paru obstruktif kronik, 29% akibat kanker paru-paru, 26% kematian akibat penyakit jantung karena tersumbatnya pembuluh darah dan 24% kematian akibat stroke.

4.4. *Best Practice* Pengenaan Cukai Kendaraan Bermotor

Dibawah ini adalah beberapa negara yang menerapkan cukai kendaraan bermotor, yaitu Filipina, Singapura, Vietnam, Thailand, dan Rusia.

a. Filipina

Pada akhir tahun 2017, Filipina melakukan reformasi perpajakan untuk meningkatkan penerimaan negara sehingga dapat digunakan untuk mendanai kesehatan, pendidikan, infrastruktur, dan lain-lain, mempersempit kesenjangan ekonomi dan infrastruktur, serta menekan angka kemiskinan. Reformasi perpajakan tersebut

terdapat di dalam sebuah program dengan nama *Comprehensive Tax Reform Program* (CTRP). Dimana dari CTRP tersebut dihasilkan *The Tax Reform for Acceleration and Inclusion* (TRAIN) yang secara resmi disebut sebagai *Republic Act No. 10963*. Salah satu kebijakannya adalah dengan menaikkan cukai kendaraan bermotor.

Di Filipina, cukai kendaraan bermotor dikenakan dengan memperhatikan harga manufaktur atau harga penjualan impor, semakin tinggi harga manufaktur atau harga penjualan impornya, maka cukai yang dikenakan semakin besar. Hal ini sejalan dengan reformasi pajak yang diselenggarakan, berfokus pada penarikan pajak yang lebih banyak kepada penduduk yang lebih kaya.

Cara pengenaan cukai kendaraan bermotor di Filipina menggunakan tarif advalorem, dengan rumus sebagai berikut:

Cukai terutang = jumlah unit/ukuran lain x harga jual setiap barang/unit x tarif advalorem.

Tabel 4.3

Pengenaan Cukai Kendaraan Bermotor di Filipina

Net Manufacturer's Price/Importer's Selling Price		Tax Rates (RA 10963 (TRAIN Law))
Over	Up To	Rate
0	Php600.000	4%
Php600.000	Php1.000.000	10%
Php1.100.000	Php4000.000	20%
Php4.000.000	Over	50%

Sumber: Bureau of International Revenue.

b. Singapura

Di Singapura, pengenaan cukai kendaraan bermotor dikategorikan berdasarkan deskripsi barang dan kode HS nya. Total kode HS yang dikenakan cukai kendaraan bermotor ada 478 kode HS,

yang dibagi menjadi dua kelompok besar, yaitu 444 kode HS kendaraan bermotor jenis mobil dan sejenisnya (dengan tarif cukai 20%) serta 34 kode HS kendaraan bermotor jenis motor dan sejenisnya (dengan tarif cukai 12%). Gambaran beberapa jenis kendaraan bermotor yang dikenakan cukai tersebut dapat dilihat di tabel di bawah ini.

Tabel 4.4

Pengenaan Cukai Kendaraan Bermotor di Singapura

HS Code	Description	Tax Rates
87021010	CKD motor cars with only compression-ignition diesel or semi-diesel engine for transport of 10 or more persons including stretch limousines but excluding coaches buses minibuses or vans	20%
87021060	Non CKD motor cars with only compression-ignition diesel or semi-diesel engine for transport of 10 or more persons including stretch limousines but excluding coaches buses minibuses or vans	20%
87022010	CKD motor cars with both compression-ignition combustion diesel or semi-diesel engine and electric motor for transport of 10 or more persons including stretch limousines but excluding coaches buses minibuses or vans	20%
87111012	CKD mopeds and motorised bicycles with reciprocating internal combustion engine not over 50cc	12%
87111015	Other CKD motorcycles and motor scooters with reciprocating internal combustion engine not over 50cc	12%
87111019	Other CKD cycles with reciprocating internal combustion engine not over 50cc	12%

Sumber: diolah dari data *Singapore Customs*.

Cara pengenaan cukai di Singapura menggunakan tarif advalorem dengan Nilai Pabean sebagai dasar pengenaan cukainya. Rumus menghitung cukai di Singapura adalah sebagai berikut:

Cukai terutang = Nilai Pabean x tarif cukai.

c. Vietnam

Cukai di Vietnam dipungut dalam bentuk *Special Sales Tax* (SST) yang dikenakan terhadap barang impor dan beberapa jenis jasa, termasuk minyak, hasil tembakau, kendaraan bermotor, karaoke, dll. Untuk kendaraan bermotor, pengenaan cukai dikenakan terhadap dua jenis barang, yang dapat dilihat di tabel di bawah ini.

Tabel 4.5

Pengenaan Cukai Kendaraan Bermotor di Vietnam

Goods	Tax Rate (%)
Motor vehicles with a capacity fewer than 24 people	50 %
Motorbikes with an engine displacement exceeding 125 cc	20 %

Sumber: *The Excise Department*, Bangkok.

Cara pengenaan cukai kendaraan bermotor di Vietnam adalah dengan menggunakan tarif advalorem. Di Vietnam, perhitungan pengenaan cukai dapat diklasifikasikan menjadi 2 kategori, barang yang diproduksi di dalam negeri dan barang impor.

d. Thailand

Cukai kendaraan bermotor di Thailand dikenakan terhadap 7 kategori, dapat dilihat di tabel di bawah ini.

Tabel 4.6
Pengenaan Cukai Kendaraan Bermotor di Thailand

Categories	List of Particulars	Excise Rates Percentage per Values
06.01	Passenger car	80 %
06.02	Transport car with seats for not exceeding 10 person	80 %
06.03	Pick-up truck designed to have the total weight including payload of not exceeding 4,000 kilograms	40 %
06.90	Others as prescribed by the Ministerial Regulation	80 %
07.01	Motorcycle	30 %
08.01	Yacht and water vehicle used for recreational activities	50 %
08.90	Others as prescribed by the Ministerial Regulation	30 %

Sumber: *The Excise Department*, Thailand.

Cara pengenaan cukai di Thailand adalah menggunakan tarif advalorem dan spesifik serta tarif pajak minuman keras. Untuk cukai kendaraan bermotor, seperti di tabel di atas, pengenaan cukai menggunakan tarif advalorem.

e. Rusia

Barang Kena Cukai di Rusia dikenakan terhadap 10 jenis barang. Untuk kendaraan bermotor, Rusia mengenakan cukai kepada mobil dan motor yang memiliki peringkat daya mesin lebih dari 112,5 kW (150 h.p.), selengkapnya dapat dilihat di tabel di bawah ini.

Tabel 4.7
Pengenaan Cukai Kendaraan Bermotor di Rusia

Types of Excisable Commodities	Tax Rate (in Roubles per unit of measurement)
Passenger cars with engine power of up to 67.5 kWt (90 horsepower) inclusive	0 Roubles per 0.75 kWt (one horsepower)
Passenger cars with engine power of over 67.5 kWt (90 horsepower) and up to 112.5 kWt (150 horsepower) inclusive	14 Roubles per 0.75 kWt (one horsepower)
Passenger cars with engine power of over 112.5 kWt (150 horsepower)	142 Roubles per 0.75 kWt (one horsepower)
Motorcycles with engine power of over 112.5 kWt (150 horsepower)	-

Sumber: *Russian Federation*.

Cara pengenaan cukai kendaraan bermotor di Rusia adalah dengan menggunakan tarif spesifik. Kategori mobil dibagi berdasarkan kekuatan mesin kendaraan itu sendiri (h.p.).

4.5. Analisis

4.5.1. Alasan Pengenaan Cukai Kendaraan Bermotor

Menurut Surono (2015) dalam bukunya yang berjudul “Buku Ajar Teknis Cukai II”, secara umum cukai memiliki dua kontribusi utama, sebagai alat *budgetair* pemerintah dan alat *regulerend*.

Cukai sebagai alat *budgetair*, berarti cukai merupakan instrumen pajak yang diandalkan dalam mendukung kebutuhan pendanaan dalam APBN. Kontribusi cukai terhadap penerimaan perpajakan antara 8% - 11% (2017-2021). Sampai tahun 2021, realisasi penerimaan cukai masih mengandalkan cukai Hasil Tembakau, sedangkan target cukai yang selalu meningkat dari tahun ke tahun membutuhkan objek lain yang dapat mengurangi beban cukai Hasil Tembakau, salah satu objek yang dapat dikenakan adalah kendaraan bermotor.

Cukai sebagai alat *regulerend*, berarti cukai berfungsi sebagai instrumen kontrol pemerintah terhadap pola perilaku

konsumsi terhadap BKC. Pungutan cukai tidak hanya ditujukan untuk kepentingan penerimaan negara, tetapi memperhitungkan tujuan lain seperti pengendalian dampak sosial, kesehatan masyarakat, dan sebagainya. Kendaraan bermotor memiliki dampak yang berhubungan dengan kesehatan masyarakat, sehingga dapat dipertimbangkan sebagai BKC baru.

Lebih lanjut, beberapa alasan pengenaan cukai terhadap kendaraan bermotor antara lain:

- a. Memenuhi karakteristik dasar pungutan cukai

Kendaraan bermotor memenuhi beberapa karakteristik dasar pungutan cukai yaitu konsumsinya perlu dikendalikan, pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup dan pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan. Akan tetapi pengenaan cukai kendaraan bermotor lebih condong memenuhi karakteristik “pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup”. Kendaraan bermotor menghasilkan emisi gas buang yang berdampak negatif terhadap kesehatan individu, seperti penyakit pernafasan, paru-paru, dll. Dari banyaknya emisi gas buang tersebut juga berdampak negatif bagi lingkungan, yaitu meningkatnya tingkat polusi di suatu daerah.

Untuk kendaraan listrik yang dalam operasionalnya tidak menimbulkan polusi udara dan suara, maka bisa diberikan fasilitas tidak dipungut cukai. Akan tetapi baterai lithium sebagai penyimpan daya kendaraan listrik, yang setelah rusak

dibuang, jika dinilai dapat menyebabkan polusi bagi tanah dan lingkungan hidup, dapat diajukan menjadi barang kena cukai.

- b. Tidak tumpang tindih dengan sistem pajak konsumsi lainnya

Selain Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), kendaraan bermotor juga dikenakan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM). Berdasarkan namanya, PPnBM hanya dikenakan terhadap kendaraan bermotor yang tergolong mewah dengan tarif dari 10% hingga 125%. Pengenaan PPnBM terhadap kendaraan bermotor ini sendiri bertujuan untuk mengendalikan konsumsi barang mewah, melindungi industri dalam negeri, dan menciptakan keseimbangan antara masyarakat berpenghasilan rendah dan tinggi. Instrumen fiskal ini tidak memperhitungkan eksternalitas negatif yang ditimbulkan oleh kendaraan bermotor, PPnBM juga tidak dikenakan terhadap semua jenis kendaraan bermotor, yang pada kenyataannya perlu dikenakan suatu instrumen fiskal karena memiliki dampak yang negatif terhadap masyarakat atau lingkungan hidup. Oleh karena itu, instrumen fiskal PPnBM dirasa tidak tepat dikenakan terhadap kendaraan bermotor, pengenaan cukai dirasa lebih tepat karena memperhitungkan eksternalitas negatif dari kendaraan bermotor dan aspek kemewahan (karakteristik cukai “pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan”).

Memang kendaraan bermotor dengan kapasitas isi silinder tertentu menjadi objek PPnBM seperti diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2019 tentang Barang Kena Pajak Yang Ter tergolong Mewah Berupa Kendaraan Bermotor Yang

Dikenai Pajak Penjuala Atas Barang Mewah, yang direvisi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2021. Dari Peraturan Pemerintah kemudian diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 141/PMK.010/2021 Tentang Penetapan Jenis Kendaraan Bermotor Yang Dikenai Pajak Penjualan Atas Barang Mewah Dan Tata Cara Pengenaan, Pemberian Dan Penatausahaan Pembebasan, Dan Pengembalian Pajak Penjualan Atas Barang Mewah.

Akan tetapi pernyataan di dalam poin a. menimbang di PP dan PMK tersebut tidak mencerminkan filosofi barang mewah. Tiga kalimat di poin menimbang pada dua PP dan PMK tersebut adalah bahwa untuk lebih mendorong penggunaan kendaraan bermotor yang hemat energi dan ramah lingkungan, bahwa untuk mendukung kebijakan Pemerintah untuk mempercepat penurunan emisi gas buang yang bersumber dari kendaraan bermotor perlu dilakukan percepatan pengembangan kendaraan bermotor listrik berbasis baterai dan ekosistemnya, dan bahwa untuk mempercepat penurunan emisi gas buang yang bersumber dari kendaraan bermotor, dan untuk mendorong penggunaan kendaraan bermotor yang hemat energi dan ramah lingkungan. Alasan tersebut bersifat distortif terhadap pertimbangan suatu barang dikenai PPnBM yang diatur dalam UU PPN yaitu keadilan pembebanan pajak antara konsumen berpenghasilan rendah dengan konsumen berpenghasilan tinggi, pengendalian konsumsi barang mewah, perlindungan terhadap produsen kecil atau tradisional, atau pengamanan penerimaan negara.

Dalam UU PPN ini tidak ada alasan yang mengaitkan dengan isu lingkungan dalam pengenaan PPnBM. Salah satu cara yang bisa lebih mudah ditempuh adalah pengalihan pajak atau *shifting* yaitu pengenaan PPnBM kendaraan bermotor dicabut dan kemudian dikenakan cukai.

Tabel 4.8
Karakteristik PPnBM dan Cukai atas Kendaraan Bermotor

Pajak Penjualan atas Barang Mewah		Cukai	
✓	Barang yang bukan kebutuhan pokok	Konsumsi perlu dikendalikan	✓
✓	Barang yang dikonsumsi oleh masyarakat tertentu	Peredarannya perlu diawasi	x
x	Barang yang pada umumnya dikonsumsi oleh masyarakat berpenghasilan tinggi	Pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup	✓
✓	Barang yang dikonsumsi untuk menunjukkan status	Pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan	✓

Sumber: diolah dari Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai.

c. Bukan merupakan barang esensial

Berdasarkan Sugiarto (2007) dalam buku “Ekonomi Mikro Sebuah Kajian Komprehensif” yang dimaksud dengan barang esensial adalah barang yang sangat penting artinya dalam kehidupan masyarakat sehari-hari. Barang esensial terdiri dari kebutuhan pokok masyarakat, contohnya beras dan air minum. Berdasarkan pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa kendaraan bermotor bukan merupakan barang esensial. Masyarakat sendiri dapat menggunakan kendaraan umum untuk bepergian, sehingga kendaraan bermotor bukan merupakan suatu kebutuhan yang harus dimiliki masyarakat. Kendaraan bermotor dapat dikategorikan menjadi barang mewah.

Barang mewah adalah jenis barang yang dibeli apabila pendapatan mereka sudah relatif tinggi. Barang mewah ini biasa dibeli setelah kebutuhan primer terpenuhi. Akan tetapi, dewasa ini, mudahnya mengambil kredit untuk membeli kendaraan bermotor, menjadikan kendaraan bermotor lebih mudah didapat oleh masyarakat yang bahkan memiliki pendapatan yang tidak relatif tinggi.

d. Memenuhi asas efisiensi

Potensi penerimaan cukai kendaraan bermotor cukup besar. Menurut Menteri Keuangan, Sri Mulyani, pengenaan cukai kendaraan bermotor pada dasarnya sama dengan mekanisme PPnBM, berdasarkan *baseline* penerimaan PPnBM tahun 2017, penerimaan cukai kendaraan bermotor sekurang-kurangnya bisa menambah penerimaan negara sebesar Rp15,7 triliun. Berdasarkan simulasi perhitungan potensi cukai kendaraan bermotor yang dibuat oleh penulis, penerimaan cukai kendaraan bermotor dapat menyumbang penerimaan negara sekurang-kurangnya Rp35 triliun (tarif cukai 5%) hingga Rp245 triliun (tarif cukai 35%).

e. Fokus pada kepentingan penerimaan atau pengaturan

Fokus pengenaan cukai kendaraan bermotor adalah untuk kepentingan pengaturan, mengingat eksternalitas negatif yang dihasilkan kendaraan bermotor berdampak tidak hanya kepada kesehatan individu tetapi berdampak pula pada lingkungan.

f. Mempertimbangkan *best practice* pemungutan cukai

Pengenaan cukai terhadap kendaraan bermotor telah dilakukan di negara-negara lain seperti Filipina, Vietnam, Singapura, Thailand, Rusia, dan lain-lain. Sebagai negara yang industri otomotifnya merupakan salah satu industri yang bersaing di perdagangan, ekstensifikasi cukai kendaraan bermotor di Indonesia juga harus mencermati konteks ASEAN sebagai wilayah peredaran barang. Integrasi perdagangan di ASEAN dilakukan melalui *ASEAN Economic Community* (AEC), dimana AEC memiliki harmonisasi regulasi antar negara di ASEAN. Pada cetak biru AEC 2025, akan dilakukan kolaborasi dalam hal perpajakan dan cukai. Dengan demikian, akan ada standar umum dalam sistem perpajakan, termasuk cukai kendaraan bermotor. Berangkat dari cetak biru tersebut, Indonesia harus segera menetapkan cukai atas kendaraan bermotor agar dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Tabel 4.9
Pengenaan Cukai Kendaraan Bermotor di ASEAN

No	Negara	Kendaraan Mobil &/ Motor
1	Indonesia	-
2	Filipina	Ya
3	Malaysia	Ya
4	Singapura	Ya
5	Vietnam	Ya
6	Laos	Ya
7	Thailand	Ya
8	Brunei Darussalam	Ya
9	Myanmar	Ya
10	Kamboja	Ya

Sumber: B. Bawono Kristiaji dan Dea Yustisia, DDTC *Working Paper* 1919 “Komparasi Objek Cukai secara Global dan Pelajaran bagi Indonesia”.

4.5.2. Potensi Penerimaan Cukai Kendaraan Bermotor

Untuk menghitung potensi penerimaan cukai kendaraan bermotor maka diperlukan harga dasar pengenaan dari cukai itu sendiri. Berdasarkan pasal 6 Undang-Undang Cukai, harga dasar yang digunakan untuk perhitungan cukai dibagi menjadi:

- untuk perhitungan cukai atas BKC yang dibuat di Indonesia: Harga Jual Pabrik atau Harga Jual Eceran (HJE).
- untuk perhitungan cukai atas BKC yang diimpor: Nilai Pabean ditambah Bea Masuk atau Harga Jual Eceran (HJE).

Yang lebih lanjut dijelaskan Harga Jual Pabrik adalah harga penyerahan pabrik kepada penyalur atau konsumen yang belum termasuk cukai, Harga Jual Eceran adalah harga yang ditetapkan sebagai dasar penghitungan besarnya cukai.

Untuk menghitung potensi penerimaan cukai kendaraan bermotor, penulis akan menggunakan data produksi kendaraan bermotor berdasarkan jenisnya pada tahun 2016 (Gambar 4.1 Produksi Kendaraan Bermotor Dalam Negeri (Unit), 2007-2016).

Tabel 4.10
Produksi Kendaraan Bermotor Dalam Negeri (Unit) 2016

Jenis Kendaraan Bermotor	2016
Sedan	285.304
Jeep 4x2	663.794
Jeep 4x4	19.378
Bus	4.769
Pick Up	204.552
Sepeda Motor	5.931.285
Indonesia	7.109.082

Sumber: Badan Pusat Statistik

Tarif cukai yang digunakan adalah tarif advalorem dengan 3 tarif, yaitu 5%, 15% dan 35%. Ketiga tarif tersebut ditentukan melihat *best practice* dari kelima negara yang dicantumkan di atas bahwa *range* tarif cukai kendaraan bermotor ada di 10%-80%. Tarif yang akan disimulasikan masih sangat jauh dari batas tertinggi tarif cukai berdasarkan UU Cukai Pasal 5 ayat (2), dimana tarif BKC selain HT dapat dikenakan cukai dengan tarif paling tinggi 80% dari barang yang dibuat di Indonesia apabila harga dasar yang digunakan adalah Harga Jual Eceran.

Cukai kendaraan bermotor akan dihitung menggunakan harga dasar berupa Harga Jual Eceran (HJE) yang didapat dari harga penjualan kendaraan bermotor berbagai merek yang ada di Indonesia.

Harga Jual Eceran untuk kendaraan bermotor yang akan digunakan adalah sebagai berikut.

Tabel 4.11
Harga Jual Eceran Kendaraan Bermotor

Jenis Kendaraan Bermotor	Harga Jual Eceran (HJE)
Sedan	Rp427.337.500
Jeep 4x2	Rp615.000.000
Jeep 4x4	Rp1.540.000.000
Bus	Rp675.961.000
Pick Up	Rp163.500.000
Sepeda Motor	Rp17.720.000

Sumber: diolah dari harga beberapa merek kendaraan bermotor.

Dalam menghitung cukai dengan tarif advalorem, rumus yang digunakan di Indonesia adalah:

$$\text{Cukai terutang} = \text{tarif \%} \times \text{harga dasar}$$

Sehingga dapat dilakukan perhitungan sebagai berikut:

a. Tarif Cukai 5%

Cukai terutang Sedan =
 $5\% \times \text{Rp}427.337.500 = \text{Rp}21.366.875$

Untuk produksi sedan di tahun 2016:

Cukai terutang Sedan = total kendaraan x
cukai terutang
 $= 285.304 \text{ unit} \times \text{Rp}21.366.875$
 $= \text{Rp}6.096.054.905.000$

Untuk jenis kendaraan lainnya menggunakan metode yang sama sehingga diperoleh hasil sebagai berikut:

Tarif	Jenis Kendaraan Bermotor	Cukai
5%	Sedan	Rp6.096.054.905.000
	Jeep 4x2	Rp20.411.665.500.000
	Jeep 4x4	Rp1.492.106.000.000
	Bus	Rp161.182.900.450
	Pick Up	Rp1.672.212.600.000
	Sepeda Motor	Rp5.255.118.510.000

Total dari potensi cukai kendaraan bermotor dengan tarif 5% adalah Rp35.088.340.415.450 (Rp35 triliun).

b. Tarif 15%

Cukai terutang Sedan =
 $15\% \times \text{Rp}427.337.500 = \text{Rp}64.100.625$

Untuk produksi sedan di tahun 2016:

Cukai terutang Sedan = total kendaraan x
cukai terutang
 $= 285.304 \text{ unit} \times \text{Rp}64.100.625$
 $= \text{Rp}18.288.164.715.000$

Untuk jenis kendaraan lainnya menggunakan metode yang sama sehingga diperoleh hasil sebagai berikut:

Tarif	Jenis Kendaraan Bermotor	Cukai
15%	Sedan	Rp18.288.164.715.000
	Jeep 4x2	Rp61.234.996.500.000
	Jeep 4x4	Rp4.476.318.000.000
	Bus	Rp483.548.701.350
	Pick Up	Rp5.016.637.800.000
	Sepeda Motor	Rp15.765.355.530.000

Total dari potensi cukai kendaraan bermotor dengan tarif 15% adalah Rp105.265.021.246.350 (Rp105 triliun).

c. Tarif Cukai 35%

Cukai terutang Sedan =
 $35\% \times \text{Rp}427.337.500 = \text{Rp}149.568.125$

Untuk produksi sedan di tahun 2016:

Cukai terutang Sedan = total kendaraan x
cukai terutang
 $= 285.304 \text{ unit} \times \text{Rp}149.568.125$
 $= \text{Rp}42.672.384.335.000$

Untuk jenis kendaraan lainnya menggunakan metode yang sama sehingga diperoleh hasil sebagai berikut:

Tarif	Jenis Kendaraan Bermotor	Cukai
35%	Sedan	Rp42.672.384.335.000
	Jeep 4x2	Rp142.881.658.500.000
	Jeep 4x4	Rp10.444.742.000.000
	Bus	Rp1.128.280.303.150
	Pick Up	Rp11.705.488.200.000
	Sepeda Motor	Rp36.785.829.570.000

Total dari potensi cukai kendaraan bermotor dengan tarif 35% adalah Rp245.618.382.908.150 (Rp245 triliun).

Dari perhitungan cukai di atas dapat disimpulkan bahwa apabila kendaraan bermotor dikenakan tarif cukai sebesar 5% maka total potensi cukai kendaraan bermotor sebesar Rp35 triliun, apabila dikenakan tarif cukai sebesar 15% berpotensi menghasilkan cukai sebesar Rp105 triliun, dan apabila dikenakan tarif 35% potensi cukai kendaraan bermotor bahkan sampai mencapai Rp245 triliun. Meskipun hanya perhitungan kasar dan banyak kekurangan bahkan bisa diperluas lagi dalam proses penetapannya baik tarif, harga dasar maupun cara menghitung cukainya, perhitungan potensi tersebut bisa memberikan sedikit gambaran bahwa penetapan kendaraan bermotor sebagai BKC baru sangat mungkin untuk dipertimbangkan. Selain bertujuan untuk

kepentingan pengaturan dalam peredaran kendaraan bermotor yang berdampak negatif bagi kesehatan dan lingkungan, dengan potensi cukai kendaraan bermotor yang bisa dibilang tidak kecil, cukai kendaraan bermotor sangat mungkin menyumbang penerimaan cukai secara signifikan.

Tarif	Total Cukai
5%	Rp35.088.340.415.450
15%	Rp105.265.021.246.350
35%	Rp245.618.382.908.150

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan analisis yang dilakukan di atas maka dapat diambil beberapa kesimpulan yaitu: tingginya jumlah kendaraan bermotor yang ada di Indonesia berpengaruh pada meningkatnya polusi udara dan menurunnya kualitas udara, diakibatkan oleh kendaraan bermotor. Salah satu cara yang dapat dilakukan untuk mengendalikan peredaran atau konsumsi kendaraan bermotor adalah dengan menggunakan instrumen fiskal, yaitu cukai.

Indonesia merupakan negara dengan jumlah BKC yang paling sedikit objek cukainya, hanya 3 (tiga) barang yaitu HT, EA dan MMEA. Sebagai fungsi pengaturan, cukup layak menambah objek cukai atau ekstensifikasi cukai.

Dalam simulasi tarif cukai terhadap kendaraan bermotor, diperoleh potensi penerimaan cukai yang cukup besar. Potensi penerimaan cukai atas kendaraan bermotor dengan pilihan tarif 5%, 15% atau 35% dapat diperoleh penerimaan

cukai pada angka Rp35 triliun, Rp105 triliun, atau Rp245 triliun.

Berdasarkan analisis yang dilakukan, maka penulis dapat memberikan beberapa saran, yaitu: Indonesia merupakan negara yang memiliki objek BKC yang sedikit, sehingga diperlukan ekstensifikasi cukai dalam rangka menambah objek BKC baru dan membantu agar penerimaan cukai tidak hanya dibebankan kepada HT tapi dibebankan kepada BKC lain; perlu adanya pembahasan yang lebih mendalam tentang apakah kendaraan bermotor dapat dijadikan sebagai objek BKC baru.

6. KETERBATASAN DAN IMPLIKASI

Kajian ini memiliki keterbatasan dalam ketersediaan data dan dalam analisisnya. Data yang digunakan sebagian belum merupakan data terbaru dan rincian yang masih perlu dilakukan pendalaman. Simulasi perhitungan atas tarif dan penerimaan juga belum mempertimbangkan daya beli masyarakat dan elastisitas permintaan kendaraan bermotor. Kajian ini masih sederhana, tetapi diharapkan dapat memberikan gambaran sebagai bahan pertimbangan dalam upaya menetapkan kendaraan bermotor sebagai objek BKC yang baru.

Setelah dilakukan kajian yang mendalam dan komprehensif, diharapkan dapat diajukan ke Dewan Perwakilan Rakyat sebagai objek BKC yang baru. Jika diterima dan kendaraan bermotor ditetapkan menjadi BKC baru, maka pemerintah terutama DJBC perlu menyiapkan sistem dan prosedur atau tata cara pemungutan cukai, memberikan sosialisasi BKC baru kepada para pemangku kepentingan, terutama pelaku usaha di bidang produksi dan impor

kendaraan bermotor dan masyarakat. Jika dianggap perlu, agar tidak terlalu timbul resistensi, dapat diberi jeda waktu antara penetapan kendaraan bermotor menjadi BKC baru dengan saat awal berlakunya pemungutan cukai kendaraan bermotor.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik. 2017. *Produksi Kendaraan Bermotor Dalam Negeri (Unit), 2000-2016*. <https://www.bps.go.id/statictable/2017/11/23/1981/produksi-kendaraan-bermotor-dalam-negeri-unit-2000-2016.html>, (diakses pada 04 April 2020).
- Badan Pusat Statistik. 2018. *Perkembangan Jumlah Kendaraan Bermotor Menurut Jenis, 1949-2018*. <https://www.bps.go.id/linkTableDinamis/view/id/1133>, (diakses pada 04 April 2020).
- Badan Pusat Statistik. 2019. *Statistik Indonesia 2019*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Bangkok, The Excise Department. *Vietnam*. Vietnam: The Excise Department. <https://webdev.excise.go.th/aec-law/en/excise-en-vietnam.php>, (diakses 17 Mei 2020).
- Buchanan, J. M., & Stubblebine, Wm. C. 1962. *Externality*. *Economica*, 29(116), 371.
- Bureau of International Revenue. *Excise Tax Information*. Republic of The Philippines: Bureau of International Revenue. www.bir.gov.ph/index.php/tax-information/excise-tax.html, (diakses pada 12 Mei 2020).
- Cnossen, Sijbren. 2005. *Theory and Practice of Excise Taxation (Smoking, Drinking, Gambling, Polluting and Driving)*. United States: Oxford University.
- Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. 2021. *Laporan Kinerja DJBC Kementerian Keuangan 2021*. Jakarta.
- Honda, Tofa Laksana Motor. 2019-2020 *Brosur Daftar Harga Kredit Motor Honda Dealer Laksana Purwodadi Grobogan*. <https://www.tofalaksana.com/2019/11/2019-2020-brosur-daftar-harga-kredit.html>, (diakses pada 21 Juni 2020).
- Ismiyati. 2014. *Pencemaran Udara Akibat Emisi Gas Buang Kendaraan Bermotor Vol.01 No.03:246*.
- Johnson, Constance. 2017. *Thailand: Revised Excise Tax Law*. <https://www.loc.gov/law/foreign-news/article/thailand-revised-excise-tax-law/>, (diakses pada 16 Mei 2020).
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2019. *APBN KITA (Kinerja dan Fakta) Edisi Desember 2018*. Jakarta: Kementerian Keuangan.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2020. *APBN KITA (Kinerja dan Fakta) Edisi Januari 2020*. Jakarta: Kementerian Keuangan.
- Kontributor Wikipedia. *Taxation in Rusia*. en.wikipedia.org/wiki/Taxation_in_Russia, (diakses pada 17 Mei 2020).
- Kontributor Wikipedia. *Tax Reform for Acceleration and Inclusion Act*. https://en.wikipedia.org/wiki/Tax_Reform_for_Acceleration_and_Inclusion_Act#Excise_Tax_of_Automobiles_increase, (diakses pada 12 Mei 2020).
- Kristiaji, B. Bawono dan Dea Yustisia. 2019. *Komparasi Objek Cukai Secara Global dan Pelajaran Bagi Indonesia*. Jakarta: DDTC.
- Linawati, Mevi. 2019. *Data AirVisual: Kualitas Udara DKI Jakarta*

- Peringkat 1 Terburuk di Dunia*.
<https://www.liputan6.com/news/read/4069080/data-airvisual-kualitas-udara-dki-jakarta-peringkat-1-terburuk-di-dunia>,
(diakses pada 31 Desember 2019).
- Mukhtar. 2013. *Metode Praktis Penelitian Deskriptif Kualitatif*. Referensi (GP Press Group). Jakarta.
- Permana, Rakhmad Hidayatulloh. 2019. *Data AirVisual Sabtu Pagi: Udara Jakarta Terburuk ke-3 di Dunia*.
<https://news.detik.com/berita/d-4678958/data-airvisual-sabtu-pagi-udara-jakarta-terburuk-ke-3-di-dunia>, (diakses pada 31 Desember 2019).
- Priceprice. *Harga Mobil Indonesia*.
<https://id.priceprice.com/mobil/>,
(diakses pada 21 Juni 2020).
- Priantoro, Donny Dwisatryo. 2019. *Sepeda Motor Terbukti Penyumbang Polusi Terbesar di Jakarta*.
<https://otomotif.kompas.com/read/2019/08/19/070200715/sepeda-motor-terbukti-penyumbang-polusi-terbesar-di-jakarta>, (diakses pada 15 Desember 2019).
- RajaMobil. *Hino Hino Bus*.
<https://www.rajamobil.com/dijual-hino-hino-bus-baru-jakarta-594.htm>, (diakses pada 21 Juni 2020).
- Republik Indonesia. 2007. *Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. 2009. *Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. 2009. *Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Republik Indonesia. 1999. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Pengendalian Pencemaran Udara*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Ridho, Ahmad. *Mekanismenya Seperti PPnBM, Pungutan Cukai Motor dan Mobil Setiap Tahun Bisa Hasilkan Belasan Trilyun*.
<https://www.motorplus-online.com/read/252033402/mekanismenya-seperti-ppnbm-pungutan-cukai-motor-dan-mobil-setiap-tahun-bisa-hasilkan-belasan-trilyun?page=all>, (diakses pada 12 Juni 2020).
- Russian Federation. 2000. *Tax Code of Russian Federation*.
<http://www.russian-tax-code.com/PartII/Section8/Chapter2.2.html>, (diakses pada 17 Mei 2020).
- Singapore Customs. 2019. *Duties & Dutiable Goods*. Singapore: Singapore Customs.
<https://www.customs.gov.sg/businesses/valuation-duties-taxes--fees/duties-and-dutiable-goods>, (diakses pada 13 Mei 2020).
- Singapore Customs. 2019. *Establishing the Customs Value*. Singapore: Singapore Customs.
<https://www.customs.gov.sg/businesses/valuation-duties-taxes--fees/establishing-customs-value-for-imports/establishing-the-customs-value>, (diakses pada 13 Mei 2020).
- Singapore Customs. 2020. *List of Dutiable Goods*. Singapore: Singapore Customs.
<https://www.customs.gov.sg/businesses/valuation-duties-taxes--fees/list-of-dutiable-goods>

sses/valuation-duties-taxes--
fees/duties-and-dutiable-
goods/list-of-dutiable-goods,
(diakses pada 13 Mei 2020).

- Sugiarto, dkk. 2007. *Ekonomi Mikro Sebuah Kajian Komprehensif*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Surono. 2014. *Bahan Ajar Teknis Cukai I*. Jakarta: Sekolah Tinggi Akuntansi Negara.
- Surono. 2015. *Bahan Ajar Teknis Cukai II*. Jakarta: Sekolah Tinggi Akuntansi Negara.
- Surono, dan Edy Purwanto. 2018. *Bahan Ajar Teknik dan Fasilitas Cukai*. Jakarta: Pusdiklat Bea dan Cukai.
- Thailand, The Excise Department. *Tax Computation Methods*. Thailand: The Excise Department. interweb.excise.go.th/contents.php?lang=en&m=4&sub=18, (diakses pada 16 Mei 2020).
- Thailand, The Excise Department. 2017. *The rate of the Excise Department*. Thailand: The Excise Department. interweb.excise.go.th/contents.php?lang=en&m=4&sub=17, (diakses pada 16 Mei 2020).