

URGENSI PENGENAAN CUKAI PADA MINUMAN RINGAN BERPEMANIS

Sri Murwani¹, I Wayan Karmana², Hendro Daniel Hasibuan³, Agus Sriyanto⁴

^{1, 3, 4} Politeknik Keuangan Negara STAN

²Politeknik Negeri Bali

Email: srimurwani@pknstan.ac.id

INFORMASI ARTIKEL

Tanggal masuk
[2020-08-20]

Revisi
[2020-11-30]

Tanggal terima
[2020-12-04]

ABSTRACT:

This study discusses the urgency of taxation on sweetened beverages in order to reduce the negative impact of consumption. Consumption control in the form of taxation is expected to reduce the negative impact. We use qualitative research method approach to understand social phenomena into a case study situational analysis that discusses the phenomenon of negative impact on sweetened beverages, with the approach of theory and previous research with the same research object, we discuss aspects of public policy in order to determine the object of new excise, namely, Legal, Philosophical Aspects, Socio-Economic, Reference and Operational Aspects. The results showed that restrictions on the consumption of sweetened beverages can be done by taxation mechanism in accordance with the aspects required by the Law. Thus, the imposition of a tax on sweetened beverages meets the criteria and it is necessary to immediately propose to be designated as the object of the new BKC in an effort to reduce the negative impacts of consuming sweetened beverages.

Keywords: Ekstensifikasi, Taxable Goods, Sweetened Beverages. Public Policy.

ABSTRAK:

Penelitian ini membahas urgensi pengenaan cukai pada minuman berpemanis dalam rangka mengurangi dampak negatif konsumsi. Pengendalian konsumsi dalam bentuk pengenaan cukai diharapkan mampu menurunkan dampak negatif tersebut. Kami menggunakan pendekatan metode penelitian kualitatif untuk memahami fenomena sosial menjadi suatu studi kasus analisa situasional yang membahas fenomena dampak negatif terhadap minuman- berpemanis, dengan pendekatan teori dan penelitian terdahulu dengan objek penelitian yang sama, kami membahas aspek-aspek kebijakan publik dalam rangka penetapan objek cukai baru yaitu, Legal, Aspek Filosofis, Sosial Ekonomi, Referensi dan Aspek Operasional. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembatasan konsumsi minuman berpemanis dapat dilakukan mekanisme pengenaan cukai sesuai dengan aspek yang dipersyaratkan oleh Undang-Undang. Pengenaan cukai terhadap minuman berpemanis telah memenuhi kriteria dan perlu untuk segera diusulkan untuk ditetapkan sebagai objek BKC baru sebagai upaya untuk mengurangi dampak-dampak negatif akibat mengkonsumsi minuman berpemanis.

Kata Kunci: Ekstensifikasi, Barang Kena Cukai, Minuman Berpemanis. Kebijakan Publik.

1. PENDAHULUAN

Cukai merupakan komponen yang cukup strategis dalam struktur APBN, yaitu sebagai sumber dari kapasitas fiskal pemerintah, menekan defisit anggaran, dan pembiayaan belanja negara, meskipun pengenaan cukai yang utama sebenarnya adalah sebagai instrumen pengendali pemerintah terhadap pola perilaku konsumsi barang yang dikenakan cukai (BKC). Cukai sebagai sumber penerimaan, secara umum ada dua faktor yang paling signifikan mempengaruhi penerimaan cukai adalah produksi dan tarif cukai karena dua faktor tersebut yang berperan langsung dalam penerimaan cukai. Namun demikian, terdapat faktor-faktor turunan lainnya yang mempengaruhi baik secara internal maupun eksternal, sebagai berikut:

Secara internal (*undercontrol variables*): kebijakan di bidang cukai (kenaikan tarif dan harga jual eceran), adanya kondisi *forestalling* atas dampak diterbitkannya kebijakan tarif cukai Hasil Tembakau, dan intensitas penindakan di bidang cukai. Selanjutnya secara eksternal (*uncontrolled variables*): permintaan pasar, daya beli masyarakat, peredaran rokok ilegal, ketentuan di bidang kesehatan, pertumbuhan ekonomi, dan sebagainya. Dalam rangka mendukung penerimaan negara, DJBC memperoleh target penerimaan cukai dari pemerintah. Upaya yang akan ditempuh DJBC untuk mencapai target penerimaan diantaranya penyempurnaan *profiling* pengusaha BKC, peningkatan pelayanan dan pengawasan di bidang cukai, dan penerbitan kebijakan tarif. Upaya lain yang juga dilakukan dengan usulan perluasan objek BKC pada minuman ringan berpemanis dan minuman berkarbonasi.

Upaya penambahan objek BKC telah diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 (UU Cukai), Pasal 4 ayat 2 yang menyatakan penambahan dan pengurangan BKC dapat dilakukan dengan Peraturan Pemerintah. Kondisi saat ini Indonesia memang masih tertinggal jauh dibandingkan negara-negara lain. Negara-negara lain yang lebih variatif mengenakan objek cukai demi meningkatkan penerimaan negara maupun melindungi masyarakat dan lingkungan dari

dampak negatif barang yang dikenakan cukai. Saat ini menurut UU Cukai hanya terdapat tiga jenis objek cukai yang masih menjadi tumpuan pemerintah dalam penerimaan negara, walaupun anggarannya masih ada pekerjaan rumah untuk memperbaiki dampak negatifnya.

Indonesia jika dibandingkan negara-negara yang ada di ASEAN, memiliki objek BKC yang paling sedikit hanya dengan tiga objek. Di negara Thailand dan Kamboja misalnya, jumlah barang yang dikenakan cukai mencapai 11 objek barang, Laos sebanyak 10 objek barang, Myanmar 9 objek barang, dan Vietnam 8 objek barang, oleh karena itu di ASEAN, Indonesia termasuk negara dalam kelompok “*extremely narrow*” dalam pengenaan cukai. Sementara itu cukai ini tak hanya berpotensi menghasilkan pendapatan baru bagi pemerintah, tetapi juga menekan perilaku konsumsi barang yang tidak baik di masyarakat dan mengurangi dampak lingkungan.

Dalam rangka meningkatkan penerimaan negara dan mengurangi eksternalitas konsumsi barang, Pemerintah perlu memperluas basis cukai. Minuman berpemanis salah satunya dapat menjadi peluang objek penambahan BKC, karena pada minuman tersebut dapat ditemukan adanya pemanis buatan yang tidak dianjurkan untuk dikonsumsi sebagaimana dinyatakan dalam peraturan menteri Kesehatan Nomor 51 Tahun 2016 tentang Standar Produk Suplementasi Gizi (Permenkes 51). Penggunaan pemanis buatan yang tidak memenuhi syarat akan menimbulkan penyakit yang bersifat karsinogen. Resiko konsumsi minuman ringan adalah kelebihan berat badan (*overweight*) dan obesitas, karies gigi, diabetes, osteoporosis dan fraktur tulang.

Berdasarkan lampiran I Permenkes 51, pemanis buatan dilarang digunakan pada produk pangan yang diperuntukkan bagi bayi, anak usia di bawah tiga tahun, ibu hamil dan/atau ibu menyusui. Konsumsi gula melampaui kebutuhan akan menimbulkan peningkatan berat badan, dalam jangka panjang maka berdampak terjadinya diabetes tipe-2, secara tak langsung berkontribusi pada penyakit osteoporosis, penyakit jantung dan kanker (Kementerian Kesehatan RI, 2014). Sehingga dapat dinyatakan bahwa penyakit diabetes dapat juga ditimbulkan

dari konsumsi minuman ringan berpemanis yang berlebihan. Diabetes sendiri merupakan penyakit yang disebabkan oleh tingginya kadar gula darah akibat gangguan pada pankreas dan insulin.

Di Indonesia telah terjadi peningkatan prevalensi Diabetes di Indonesia dari 5,7% tahun 2007 menjadi 6,9% atau sekitar 9,1 juta pada tahun 2013, menambahkan dari data Survei Riset Kesehatan Dasar Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, (2016). Data International Diabetes Federation (2015) juga menyatakan data yang hampir sama yaitu penyandang Diabetes di Indonesia diperkirakan sebesar 10 juta jiwa. Sejalan dengan hal tersebut Menteri Kesehatan dalam pada pembukaan Dialog Interaktif Hari Kesehatan Sedunia 2016 di Jakarta Selatan pada 7 Agustus 2016 mengatakan “Diabetes dan komplikasinya dapat membawa kerugian ekonomi yang besar bagi penyandang diabetes, keluarga mereka, dan negara. (Biro Komunikasi dan Pelayanan Masyarakat, 2016)”

Dampak negatif yang timbul dari minuman berpemanis merupakan suatu masalah serius yang dapat menyebabkan obesitas dan berbagai macam penyakit kronis. Menurut hasil penelitian Rosyada and Ardiansyah (2017) yang melakukan analisis kelayakan pengenaan cukai pada minuman berpemanis (*sugar-sweetened beverages/SSB*), dia menyatakan bahwa terdapat keterkaitan positif antara SSB dengan obesitas dan berat badan serta risiko penyakit kardiovaskuler sehingga konsumsinya perlu dibatasi.

Minuman berpemanis perlu juga dilakukan pengendalian atas konsumsinya dan peredarannya perlu dibatasi, karena minuman berpemanis sangat mudah didapatkan untuk dikonsumsi oleh berbagai golongan usia mulai dari anak-anak hingga dewasa dengan harga yang relatif murah.

Escobar et al. (2013) melakukan penelitian dengan mengamati perubahan diet BMI, *overweight* dan atau obesitas berkaitan dengan pajak atau perubahan harga barang, dimana salah satunya adalah pengenaan pajak terhadap SSB dapat mengurangi obesitas. Selanjutnya sejalan dengan Maria hasil penelitian Falbe et al. (2015) yang melakukan penelitian terhadap

penerapan cukai SSB di Berkeley, negara bagian California menyatakan bahwa setelah sekitar 3 bulan setelah penerapan cukai Berkeley pada SSB, mereka menemukan bukti awal bahwa harga eceran SSB telah meningkat lebih banyak di Berkeley daripada di kota-kota terdekat, dengan minuman bersoda menunjukkan kenaikan harga terbesar. Harga eceran SSB yang lebih tinggi menandai langkah pertama dalam jalur kausal menuju pengurangan konsumsi SSB, yang dapat sangat mengurangi beban penyakit kronis yang dikaitkan dengan obesitas dan kondisi kesehatan terkait SSB lainnya

Selanjutnya World Health Organization (WHO) juga telah merekomendasikan untuk mengenakan pajak pada minuman berpemanis untuk mengurangi tingkat konsumsi. Berdasarkan penelitian yang WHO (2015), jumlah orang yang mengalami diabetes meningkat 314 juta orang dari tahun 1980 hingga tahun 2014, Anak-anak di negara berpendapatan rendah dan menengah mengalami peningkatan kelebihan berat badan paling cepat. Orang-orang yang rutin mengkonsumsi minuman berpemanis (1-2 kaleng sehari atau lebih) memiliki risiko 26% lebih tinggi untuk menderita diabetes tipe 2. Sekitar 42 juta anak dengan usia di bawah lima tahun mengalami obesitas pada tahun 2015.

Berdasarkan kondisi dan perilaku konsumsi masyarakat Indonesia terhadap minuman ringan berpemanis dan sesuai dengan kriteria-kriteria suatu barang dapat dikenakan cukai, minuman berpemanis sangat berpotensi menjadi objek BKC. Berdasarkan uraian tersebut, Peneliti tertarik untuk menyusun kajian literatur tentang Urgensi Pengenaan Barang Kena Cukai Pada Minuman Ringan Berpemanis”.

2. KAJIAN TEORI

2.1 Dampak Negatif SSB Terhadap Kesehatan Publik

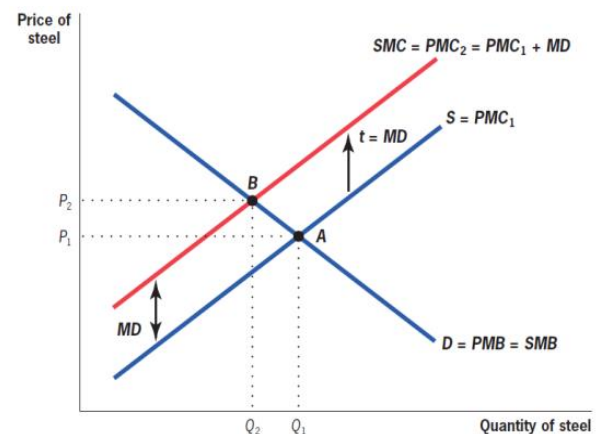
Meningkatnya obesitas di masyarakat adalah ancaman bagi kesehatan masyarakat, dan mengenakan pajak minuman berpemanis gula (SSB) untuk mengurangi konsumsi dan dengan demikian asupan kalori bisa menjadi respons kebijakan yang layak (Edwards, 2011). Menurut Allcott et al. (2019) banyak advokasi Kesehatan

masyarakat yang berpendapat bahwa pembuat kebijakan harus ambil bagian dalam usaha memaksimalkan Kesehatan dan meminimalkan perilaku tidak sehat. Hasil penerapan kebijakan pajak konsumsi dalam usaha menurunkan konsumsi kami kutip dari penelitian Falbe et al. (2016) dari hasil surveinya dia membuktikan bahwa pajak konsumsi SSB yang ditetapkan di Berkeley sekitar 8 bulan berhasil menurun sampai 21%, dan imbasnya konsumsi kota pembanding (Oakland dan San Francisco, California) naik 4% karena kenaikan pajak di Berkeley, Konsumsi air meningkat 63% daripada kota lain sebagai pembanding.

Menurut Manyema et al. (2015) bahwa konsumsi SSB itu erat kaitannya dengan penyakit diabetes type-2 (T2DM) di Afrika Selatan (SA), selain itu disana dia menambahkan bahwa SSB menimbulkan obesitas dan kemungkinan epidemi penyakit terkait. Penyakit yang terkait menurut Pomeranz (2012) yaitu diabetes dan penyakit jantung. Menurut Manyema et al. (2015) menambahkan mayoritas kematian penyakit tidak menular terjadi pada *Low-Middle Income Country* (LMIC) dan morbiditas dan kematian T2DM tertinggi pada mereka yang berusia 60 tahun dan lebih muda. Beban epidemi diabetes ini untuk pemerintah tentu saja akan menambah beban pemerintah, sehingga pemerintah harus segera meningkatkan investasi sosialnya dalam bidang Kesehatan atau memajaki penggunaan SSB untuk mengurangi biaya perawatan Kesehatan masyarakat.

2.2 Mengatasi Eksternalitas Negatif SSB dengan Cukai

Gruber (2015) menyatakan bahwa pembuat kebijakan publik menggunakan tiga jenis solusi untuk menyelesaikan masalah yang terkait dengan eksternalitas negatif salah satunya adalah *corrective taxation* untuk mencegah penggunaan.



Gambar 1. Efek Pajak Terhadap Konsumsi
Sumber: Gruber (2015)

Berdasarkan Gambar 1 pungutan pajak sebesar t akan menyebabkan pergeseran penawaran sehingga harga naik dari P_1 ke P_2 dan mengurangi kuantitas barang yang dikonsumsi dari Q_1 ke Q_2 .

Cukai merupakan salah satu jenis pajak atas pemakaian atau pajak konsumsi barang. Cukai dapat dikenakan terhadap BKC yang telah selesai dibuat di Indonesia atau diimpor ke Indonesia dan dikonsumsi di dalam wilayah Indonesia maka pada hakekatnya BKC tersebut dikenakan cukai (asas domisili). Pada prinsipnya semua barang yang telah ditetapkan UU Cukai dikenakan cukai namun sebagian kecil tidak dipungut cukai karena pembebasan cukai. Cukai dibebaskan apabila BKC yang dibuat di Indonesia tersebut kemudian akan diekspor, BKC yang digunakan sebagai bahan baku atau bahan penolong dalam pembuatan barang hasil akhir yang merupakan BKC, maka BKC tersebut mendapatkan fasilitas cukai yaitu tidak perlu dipungut cukai. Contoh lain adalah pembebasan cukai yaitu etil alkohol yang dirusak sehingga tidak baik untuk diminum contohnya spiritus bakar serta BKC yang digunakan sebagai bahan baku atau bahan penolong dalam pembuatan barang hasil akhir yang bukan merupakan BKC seperti parfum, obat batuk sirup, antiseptic maka BKC tersebut juga mendapatkan fasilitas pembebasan cukai.

2.3 Elastisitas Barang Yang Dikenai Cukai dan Pemajakannya

Menurut Escobar et al. (2013), kenaikan harga SSB berkaitan dengan penurunan

konsumsi, semakin tinggi harga SSB maka semakin turun konsumsinya. Barang substitusi pun menjadi laris misalkan konsumsi jus buah dan susu cenderung meningkat. Selain itu Escobar et al. (2013) menyatakan bahwa beberapa studi yang tersedia SSB menyebabkan penurunan berat badan pada populasi. Bukti hubungan yang erat antara SSB dan obesitas seharusnya sudah cukup dipertimbangkan oleh regulasi untuk menerapkan pajak SSB. Namun penelitian di masa depan lebih diarahkan bagaimana konsekuensi penerapan SSB.

Allcott et al. (2019) menambahkan bahwa terdapat tujuh prinsip dalam mengenakan pajak: Pertama: dalam penanggulangan eksternalitas tidak hanya meminimalkan konsumsi SSB, namun lebih dari itu pemerintah dapat memaksimalkan kesehatan masyarakat dengan mengurangi makanan yang berlemak, minuman bersoda, daging merah dan makanan penutup. Kedua target pengenaan pajak SSB hendaknya disesuaikan dengan pihak yang mengalami eksternalitas terbesar, misalkan pada anak, maka untuk konsumen anak akan dikenakan pajak yang lebih besar, misalkan di sekolah atau tempat-tempat lain yang mudah dijangkau oleh anak-anak. Ketiga, pajak SSB dikenakan berdasarkan tingkat kandungan gula, dan bukannya pajak per ons gula ataupun gula tambahan. Prinsip yang keempat Pemerintah dengan tegas menentukan jenis-jenis minuman SSB yang dikenakan pajak, termasuk minuman diet. Selanjutnya kelima pajak regresif yang dikenakan akan lebih menguntungkan masyarakat khususnya menengah ke bawah apabila dari hasil pajak SSB, Sebagian dikembalikan sebagai program Kesehatan bagi masyarakat tidak mampu. Prinsip yang keenam Penerapan pajak hendaknya untuk area pemajakan yang lebih besar, untuk menghindari disparitas harga, dan yang terakhir manfaat pajak SSB mungkin lebih besar dari biaya yang dikeluarkan Allcott et al. (2019) memperkirakan bahwa manfaat kesejahteraan sosial dari menerapkan pajak optimal secara nasional adalah antara \$ 2.4 miliar dan \$ 6.8 miliar per tahun.

Selanjutnya untuk memenuhi syarat yang ditentukan undang-undang, kajian ini membahas lima aspek Kebijakan Publik (*policy test*) yang

dilakukan sebagai dasar dalam penetapan objek cukai antara lain:

- a. Aspek Legal yang terdiri dari:
 - 1) Undang-undang Cukai memberikan amanat untuk penambahan BKC baru.
 - 2) Penetapan jenis BKC baru ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.
- b. Aspek Filosofis:
 - 1) Pengenaan cukai bertujuan untuk pengendalian (*instrument control*)
 - 2) Konsumsi atas minuman berpemanis mengandung dampak negatif bagi kesehatan dan lingkungan seperti kalori tinggi tanpa nutrisi, kelebihan gula, penyebab osteoporosis hingga, mengandung aneka zat aditif serta menimbulkan kecanduan.
- c. Aspek Sosial Ekonomi:
 - 1) Dukungan dari Kementerian Kesehatan
 - 2) Penerapan penetapan BKC di Indonesia masih sangat sedikit
 - 3) Dampak pengenaan cukai terhadap minuman berpemanis menjadi salah satu calon sumber penerimaan cukai.
- d. Aspek Referensi Penerapan Kebijakan (*Best Practice*): Penerapan cukai terhadap minuman berpemanis, di antaranya Amerika Serikat (AS), Laos, Thailand, India, Singapura, dan Meksiko.
- e. Aspek Operasional: Kelayakan administratif untuk pemungutan cukai kepada penanggung cukai.

3. METODOLOGI PENELITIAN

Metode penelitian kualitatif untuk memahami fenomena sosial menjadi suatu Studi Kasus Analisa Situasional yang membahas fenomena dampak negatif terhadap minuman-berpemanis, dengan pendekatan teori dan penelitian terdahulu dengan objek penelitian yang sama, (Bungin, 2015). Kami membahas aspek-aspek kebijakan publik dalam rangka penetapan objek cukai baru.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Minuman ringan berpemanis menjadi salah satu penyebab penyakit diabetes yang merupakan penyakit ketiga terbesar di Indonesia yang menyebabkan kematian pada masyarakat

Indonesia (*Data Sample Registration Survey*, 2014). Penyakit diabetes yang ditimbulkan oleh konsumsi minuman ringan berpemanis secara berlebihan merupakan masalah serius yang harus segera diatasi guna mencegah terjadinya penurunan angka produktivitas dan kematian dini.

Mempertimbangkan hal tersebut, pemerintah Indonesia mengkaji penerapan cukai pada minuman ringan berpemanis namun masih terkendala dampak penggunaannya dapat meningkatkan biaya produksi bahan makanan sehingga berpengaruh pada harga jual produk dan menurunkan daya beli pada masyarakat. Pihak yang berkepentingan dalam isu ini adalah Kementerian Kesehatan karena pengenaan cukai pada minuman ringan berpemanis, mungkin akan menggeser daya konsumsi masyarakat ke minuman yang memiliki kadar gula yang lebih rendah, sehingga masyarakat lebih peduli akan lebih sehat terhindar dari kemungkinan terkena penyakit diabetes dan penyakit penyertanya. Namun demikian, masih diperlukan kajian lebih mendalam apakah cukai pada minuman ringan berpemanis ini sudah layak untuk dikenakan cukai. Sebab, jika terjadi pengenaan cukai pada minuman ringan berpemanis tersebut secara tiba-tiba maka akan berpotensi menurunkan penjualan minuman berpemanis sehingga perlu penyesuaian apabila diterapkan dengan produk minuman pengganti yang berkadar gula rendah (*less sugar*).

4.1 Aspek-Aspek Kebijakan Publik yang Dilakukan Dalam Penetapan Objek Cukai

a. Aspek Legal Undang-undang Cukai memberikan amanat untuk penambahan BKC baru.

Dasar pemerintah tepatnya Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam hal penambahan BKC baru adalah bahwa hal tersebut telah diamanatkan dalam Undang-Undang Cukai Pasal 4 ayat 2 yang berbunyi “Penambahan atau Pengurangan jenis Barang Kena Cukai diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah”.

Penambahan atau pengurangan jenis BKC 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.

Hal penambahan ataupun pengurangan jenis BKC sangat diperlukan karena perkembangan zaman yang semakin hari semakin banyak jenis barang yang dikonsumsi dan hal ini juga diperlukan pemerintah untuk menambahkan BKC baru karena diperlukannya sumber baru penerimaan cukai.

Berdasarkan Tabel 1.1 (lihat lampiran I), jumlah BKC yang ada di Indonesia masih sangat sedikit jika dibandingkan dengan BKC pada negara-negara di ASEAN. Dalam hal ekstensifikasi ini, DPR juga sangat mendukung wacana penambahan objek BKC baru. Mukhamad Misbakhun, Anggota Komisi XI DPR (Jati, 2017) mengatakan:

“Pemerintah tidak bisa terus-menerus mengandalkan penerimaan cukai dari tiga objek yang selama ini menjadi BKC yaitu Hasil Tembakau, Minuman Mengandung Etil Alkohol, dan Etil Alkohol. Saya mendukung pemerintah untuk memperluas objek cukai melalui ekstensifikasi cukai kantong plastik, minuman berpemanis mengandung gula, dan bahan bakar minyak (BBM)”.

Pengenaan cukai atas minuman ringan berpemanis ini secara aspek legal telah sesuai berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Pasal 2 ayat 1 butir a,b,c, sehingga minuman ringan berpemanis ini telah memenuhi unsur tersebut. Hal yang membuktikan terpenuhinya semua unsur dimaksud adalah sebagaimana penjelasan berikut:

1) Butir a. Undang-Undang Cukai yaitu Konsumsinya Perlu Dikendalikan

Minuman ringan berpemanis saat ini merupakan barang yang perlu mendapatkan perhatian lebih dari pemerintah, mengingat daya beli masyarakat terhadap konsumsi minuman ringan berpemanis ini cukup tinggi.

Tabel 1. Sales of Non-Alcoholic Beverages by Volume and Value (2015)

Product	Volume in million liters	Volume Growth 2014-2015	Value in million USD
Ready-to-Drink Tea	2,262	5.50%	2,138
Carbonates	1.03	4%	1,190
Sport and Energy Drinks	655.9	6.40%	689
Concentrates	106.6	1.80%	688
Juice	179.6	7%	231
Ready-To-Drink Coffee	17.9	11%	36
Total	3,223.03		4,971

Sumber: USDA Foreign Agricultural Service, 2016.

Berdasarkan Tabel 1, total produksi minuman ringan berpemanis pada tahun 2015 di Indonesia adalah sebesar 3.223,03 (tiga ribu dua ratus dua puluh tiga koma nol tiga) liter dengan nilai empat miliar sembilan ratus tujuh puluh satu juta USD dengan perkiraan nilai kurs pada tahun 2015 (Rp 13.000/1 USD), maka nilai penjualan yang diperoleh dari penjualan minuman ringan berpemanis tersebut pada tahun 2015 adalah Rp 64.623.000.000.000, -. Hal tersebut perlu menjadi perhatian pemerintah untuk mempertimbangkan minuman ringan berpemanis dapat dikenakan cukai demi mengendalikan konsumsinya. Minuman ringan berpemanis dapat dengan sangat mudah didapat untuk dikonsumsi oleh masyarakat mulai dari usia anak-anak hingga usia dewasa.

2) *Butir b. Peredarannya perlu Diawasi*

Minuman ringan berpemanis peredarannya perlu diawasi juga karena pola hidup konsumtif masyarakat akan minuman ringan berpemanis sangatlah tinggi. Untuk memenuhi permintaan dari tingkat konsumsi masyarakat tersebut pengusaha industri minuman ringan berpemanis perlu meningkatkan produksinya. Peredaran minuman ringan berpemanis ini menjangkau seluruh masyarakat dengan berbagai golongan usia. Namun tidak semua usia dapat mengkonsumsi minuman ringan berpemanis tersebut. Alasannya adalah karena pada beberapa minuman ringan berpemanis, tepatnya yang diperoleh dari bubuk yang dilarutkan ke dalam air tertulis peringatan bahwa, ada zat tertentu

yang mengandung gula dan pemanis buatan sehingga disarankan tidak dikonsumsi oleh anak berusia di bawah lima tahun, ibu hamil dan ibu menyusui, serta mengandung Fenilalanin yang tidak cocok dikonsumsi untuk penderita Fenilketonuria.

3) *Butir c. Pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup.*

Konsumsi akan minuman ringan berpemanis ini dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat maupun lingkungan hidup. Banyak kasus penyakit tidak menular seperti hipertensi, stroke, diabetes, dan serangan jantung salah satu penyebabnya adalah konsumsi gula berpemanis berlebih. Berdasarkan Permenkes Nomor 30 Tahun 2013 tentang Pencantuman Informasi Kandungan Gula, Garam, dan Lemak Serta Pesan Kesehatan Untuk Pangan Olahan dan Pangan Siap Saji pada pasal 4 ayat (2) berbunyi pesan kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) berbunyi “Konsumsi Gula lebih dari 50 gram, Natrium lebih dari 2000 miligram, atau Lemak total lebih dari 67 gram per orang per hari berisiko hipertensi, stroke, diabetes, dan serangan jantung”.

b. Penetapan jenis BKC baru ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Secara aspek legal bahwa penetapan jenis BKC baru ini ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Hal ini terdapat dalam penjelasan Pasal 4 ayat 2 UU Cukai berbunyi “Penambahan

atau pengurangan jenis BKC 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.

2 Aspek Filosofis

a. Pengenaan cukai bertujuan untuk pengendalian (*instrument control*)

Pengenaan Cukai atas suatu barang juga bertujuan untuk pengendalian (*instrument control*). Tujuan lainnya adalah untuk mengendalikan barang-barang yang memiliki sifat karakteristik BKC seperti yang tertera pada UU Cukai Pasal 2 Ayat 1. Jadi pengenaan cukai bukan hanya semata-mata untuk mendapatkan penerimaan negara. Pada dasarnya cukai memiliki peranan juga sebagai alat *budgetair* yang berperan untuk sebagai instrumen pemerintah untuk memperoleh penerimaan negara. Jika ditinjau lebih lanjut bahwa pengenaan cukai ini diperlukan untuk mengendalikan eksternalitas negatif yang akan muncul jika barang tersebut dikonsumsi. Dalam hal ini sebenarnya cukai justru berperan sebagai alat *regulerend* (alat pengendali/*instrumen control*). Fungsi *budgetair* terdapat pada pajak dan fungsi *regulerend* terdapat pada cukai (Satya and Dewi, 2010).

b. Konsumsi atas minuman berpemanis mengandung dampak negatif bagi kesehatan dan lingkungan.

Menurut Bettcher, Direktur WHO Departemen Pencegahan Penyakit Tidak Menular dinyatakan bahwa konsumsi gula secara bebas, termasuk seperti produk minuman mengandung gula, adalah sebuah faktor utama di dunia yang meningkatkan angka penderita obesitas dan diabetes. Sebuah estimasi 42 juta anak-anak berusia dibawah lima tahun mengalami kegemukan (*overweight*) atau obesitas pada 2015. Peningkatan sekitar 11 juta jiwa selama 15 tahun terakhir. Hampir setengah (48%) dari anak-anak ini tinggal di Asia dan 25% di Afrika WHO (2016).

Kebanyakan minuman ringan berpemanis mengandung gula pemanis yang mengandung angka kalori yang tinggi yang tidak dibutuhkan oleh tubuh karena tidak memiliki nutrisi dalam

kandungannya. Konsumsi minuman ringan berpemanis kebanyakan pada umumnya berbentuk minuman berkarbonasi sangat signifikan berkaitan dengan peningkatan timbulnya kegemukan, penyakit obesitas dan diabetes termasuk di negara yang berpendapatan rendah dan menengah (Manyema et al., 2015). Obesitas adalah sebuah wabah global dan sebuah faktor risiko utama tumbuhnya beban Penyakit Tidak Menular (PTM) termasuk penyakit hati, diabetes, stroke dan beberapa kanker (Edwards, 2011).

Berdasarkan Permenkes Nomor 30 Tahun 2013 tentang Pencantuman Informasi Kandungan Gula, Garam, dan Lemak Serta Pesan Kesehatan Untuk Pangan Olahan Dan Pangan Siap Saji pada pasal 4 ayat (2) berbunyi Pesan kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) berbunyi “Konsumsi Gula lebih dari 50 gram, Natrium lebih dari 2000 miligram, atau Lemak total lebih dari 67 gram per orang per hari berisiko hipertensi, stroke, diabetes, dan serangan jantung”. Konsumsi gula melampaui kebutuhan akan menimbulkan peningkatan berat badan, dalam jangka panjang maka berdampak terjadinya diabetes tipe-2, secara tak langsung berkontribusi pada penyakit osteoporosis, penyakit jantung dan kanker (**Pedoman Gizi Seimbang, Kementerian Kesehatan RI, 2014**).

Menteri Kesehatan Nila Farid Moeloek menambahkan bahwa 90% penderita diabetes di seluruh dunia merupakan diabetes tipe 2 yang disebabkan oleh gaya hidup yang kurang sehat dan sebetulnya 80% dapat dicegah. Hal yang disampaikan pada pembukaan Dialog Interaktif Hari Kesehatan Sedunia 2016 di Jakarta Selatan. “Tingkat konsumsi gula, garam, dan lemak (GGL) berlebih masyarakat Indonesia meningkat setiap tahunnya, angka penyakit tidak menular juga meningkat (Solahuddin, 2020). Manyema et al. (2015) juga menambahkan gula merupakan salah satu sumber energi yang dibutuhkan manusia, namun, jika berlebihan, gula dapat menyebabkan obesitas dan diabetes tipe 2.

Tabel 2. Contribution of Sugar Per Serving Product

Category	Energy preserving (kcal)	Sugar perserving (kcal)	Sugar perserving (g)	ΔContribution of sugar to energi (kcal)	% Contribution
Carbonated (n=8)	147.5 ±198	134.5 ±26.53	33.6 ±6.6	13.00 ± 22.60	91.50
Coffee (n=7)	138.6 ± 28.5	73.71 ±14.40	18.4 ±3.6	64.86 ±17.20	53.49
Juice (n=15)	118.7 ±25.3	96.80 ±25.53	24.2 ±6.4	21.87 ±16.88	81.74
Milk (n=16)	157.9 ±43.9	69.15 ±29.80	17.3 ±7.5	88.79 ± 42.02	44.98
Sport drink (n=6)	65.8 ± 47.6	64.00 ±49.38	16.0 ±12.3	1.83 ±3.82	93.33
Supplement drink (n=13)	124.6 ± 36.9	105.9 ± 29.92	26.5 ± 7.5	18.77 ± 31.84	87.55
Tea (n=17)	116.5 ± 65.4	96.00 ± 47.31	24.0 ± 11.8	20.47 ± 27.32	87.52

Yogurt (n=4)	140.0 ± 56.0	64.00 ± 29.75	16.0 ± 7.4	76.00 ± 31.71	45.94
Energy drinks (n=5)	108.0 ± 8.4	100.0 ± 12.33	25.0 ± 3.1	8.00 ± 13.49	92.91
Total (n=91)	126.9 ± 47.01	91.19 ± 37.56	22.80 ± 9.39	35.75 ± 40.37	75.68

Sumber : Haning MT, 2016

Berdasarkan Tabel 2 dapat diketahui berapa banyak kandungan gula (gram) yang kita konsumsi, kemudian kita juga mengetahui jumlah energi per takaran saji dalam satuan kilokalori, jika mengkonsumsi dari masing-masing jenis minuman tersebut.

Konsumsi minuman tinggi fruktosa berhubungan dengan obesitas, Toleransi Gula Terganggu, dislipidemia dan Diabetes Melitus tipe 2 bahkan dapat menimbulkan Penyakit Jantung Koroner dan stroke, penyakit ini memiliki dampak besar dalam pembiayaan kesehatan (Sartika, 2018). Hal yang berkaitan besarnya dampak penyakit tersebut dalam pembiayaan sejalan dengan data klaim BPJS Kesehatan sampai dengan bulan bayar Januari 2016 (Hidayat, 2018).

Tabel 3 Overview Klaim CBG 2 Tahun :
Data Klaim sampai dengan Bulan Bayar Januari 2016

No	Penyakit	Penderita (Orang)	Kunjungan (Kali)	Angka Kontak	Biaya Klaim	
					Tot (Rp Juta)	Rerata (Rp)
1	JANTUNG	905,223	2,756,216	3.0	6,934,361	2,515,899
2	STROKE	270,290	508,306	1.9	1,548,826	3,047,034
3	DIABET	202,526	306,632	1.5	1,256,664	4,098,281
4	KANKER	133,966	446,048	3.3	1,887,308	4,231,176
5	GINJAL	77,276	952,995	12.3	1,545,775	1,622,018
6	HEPATITIS	39,864	88,403	2.2	277,775	3,142,145
7	THALA	13,632	125,494	9.2	602,852	4,803,827
8	LEUKEMI	8,374	28,738	3.4	154,145	5,363,809
9	HEMOFILI	4,382	28,156	6.4	120,554	4,281,645
10	OTHER	21,013,270	72,612,388	3.5	60,063,446	827,179
TOTAL/MEAN		22,668,803	77,853,376	3.4	74,391,706	955,536

Sumber: Diolah oleh Budi Hidayat 2018 dari data Klaim BPJS Kesehatan s.d bulan Bayar Januari 2016. (CHEPS, Hidayat 2018)

Prevalensi obesitas orang dewasa 10,3% (2007) menjadi 15,4 (2013) dan 20,7% (2016) dan hal ini juga terjadi pada anak-anak dan remaja (Sartika, 2018). Secara epidemiologi, diperkirakan bahwa pada tahun 2030 prevalensi Diabetes Melitus (DM) di Indonesia mencapai 21,3 juta orang (Diabetes Care, 2004). Menurut hasil Riset kesehatan Dasar (Riskesdas) tahun 2007, diperoleh bahwa proporsi penyebab kematian akibat DM pada kelompok usia 45-54 tahun di daerah perkotaan menduduki ranking ke-2 yaitu 14,7%. Dan daerah pedesaan, DM menduduki ranking ke-6 yaitu 5,8%. Hal tersebut disampaikan oleh Direktur Jenderal Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan Departemen Kesehatan RI Prof. dr. Tjandra Yoga, pada pembukaan seminar memperingati Hari Diabetes Sedunia 2009.

Jika masyarakat tidak berusaha untuk mengubah perilaku gaya hidupnya dengan tidak mengurangi konsumsi minuman ringan berpemanis yang dapat menyebabkan Penyakit Tidak Menular (PTM). Perlu diketahui bahwa PTM merupakan penyebab utama kematian.

Konsumsi atas minuman ringan berpemanis ini mengandung dampak negatif bagi kesehatan dan lingkungan. Saat ini pemerintah melalui Kementerian Kesehatan sedang mengkaji lebih dalam seberapa besar eksternalitas negatif yang akan ditimbulkan oleh konsumsi minuman ringan berpemanis ini seperti penyakit tidak menular, kalori tinggi tanpa nutrisi, kelebihan gula, penyebab osteoporosis bahkan aneka zat aditif yang bahkan dapat menimbulkan kecanduan.

Konsumsi minuman ringan berpemanis ini dapat menimbulkan dampak negatif bagi lingkungan yang ditimbulkan dari kemasan minuman ringan berpemanis tersebut. Penyebabnya adalah limbah yang dihasilkan dari proses Pencucian Refund Glass Bottle (RGB) untuk digunakan kembali menggunakan deterjen atau larutan soda kaustik. (Chandra and Gufraeni, 2011).

Pembahasan berbagai penyakit yang ditimbulkan oleh konsumsi minuman ringan berpemanis tersebut, maka penulis berpendapat bahwa konsumsi minuman ringan berpemanis ini perlu dibatasi dengan cara pengenaan cukai pada minuman ringan berpemanis. Hal

mengenai pembatasan minuman ringan berpemanis dan pengendalian konsumsinya sekarang sudah banyak diterapkan di berbagai negara. Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) menerima rencana pemerintah untuk peningkatan cukai pada produk tembakau dan memperkenalkan cukai baru pada minuman ringan berpemanis (WHO, 2017). Hal tersebut dilakukan oleh WHO karena penyakit obesitas sudah menjadi penyakit yang serius di dunia dan perlu penanganan serius. Diharapkan dengan adanya cukai pada minuman ringan berpemanis ini maka mampu mengendalikan konsumsi minuman ringan berpemanis dan mengubah pola perilaku konsumsi masyarakat dunia dari konsumsi minuman yang mengandung kadar gula yang tinggi ke minuman yang mengandung kadar gula yang rendah.

3 Aspek Sosial Ekonomi

a. Dukungan dari Kementerian Kesehatan

Rencana pengenaan cukai pada minuman ringan berpemanis ini disambut baik oleh pihak Kementerian Kesehatan, karena dampak yang ditimbulkan oleh konsumsi minuman ringan berpemanis secara berlebihan akan menimbulkan Penyakit Tidak Menular (PTM) sehingga Kementerian Kesehatan berkoordinasi dengan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai sebagai perwakilan dari Kementerian Keuangan dalam rangka mengendalikan konsumsi minuman ringan berpemanis ini dan juga dalam rangka pencegahan dan pengendalian penyakit tidak menular tersebut. Kementerian Kesehatan selain mendukung dikenakannya cukai pada minuman ringan berpemanis, juga telah menyiapkan program dalam rangka pencegahan dan pengendalian penyakit tidak menular di Indonesia seperti yang disampaikan oleh Direktorat P2PTM pada pertemuan sosialisasi dan Monev Program PTM dan Keswa Provinsi Lampung. Strategi Aksi Pencegahan dan Pengendalian PTM 2015-2019 mengadakan Advokasi & Kemitraan, Melakukan Promosi Kesehatan kepada masyarakat dan pengurangan penggunaan produk tembakau, Penguatan pada Sistem Pelayanan kesehatan, dan melakukan surveilans, monitoring evaluasi dan mengembangkan riset kebijakan untuk penyakit tidak menular.

Upaya lain yang sedang dilakukan oleh Kementerian Kesehatan adalah dengan menerapkan suatu kebijakan yaitu Gerakan Masyarakat Sehat (GERMAS) yang mana semua elemen bangsa harus mampu sadar dan meningkatkan kualitas hidup. Bukti keseriusan Kementerian Kesehatan dalam rangka memberikan dukungan dan meningkatkan kesehatan masyarakat adalah dengan diberlakukannya Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2016 Tentang Standar Produk Suplementasi Gizi, dan diberlakukannya Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2013 Tentang Pencantuman Informasi Kandungan Gula, Garam, dan Lemak Serta Pesan Kesehatan Untuk Pangan Olahan dan Pangan Siap Saji.

b. Penerapan penetapan BKC di Indonesia masih sangat sedikit

Berdasarkan Tabel 1.1, daftar BKC di ASEAN menunjukkan bahwa BKC di Indonesia hanya berjumlah tiga sesuai yang diatur dalam Undang-undang Nomor 39 tahun 2007 Tentang Cukai. Oleh sebab itu setelah dilakukannya kajian pembahasan tentang minuman ringan berpemanis apakah telah memiliki sifat karakteristik BKC maka menurut penulis berdasarkan kajian dan pembahasan yang telah dilakukan sebelumnya menyatakan bahwa disimpulkan ringan berpemanis layak untuk dikenakan pungutan cukai dan sehingga dapat menjadi objek BKC baru di Indonesia.

c. Dampak pengenaan cukai terhadap minuman berpemanis menjadi salah satu calon sumber penerimaan cukai.

Meskipun pengaruhnya kecil pada penerimaan jika dibanding dengan BKC yang ada saat ini, fokusnya pengenaan cukai bukan penerimaan, melainkan pengendalian minuman ringan berpemanis merupakan sebuah keharusan yang disebabkan penyakit obesitas sudah sangat tinggi di Indonesia (Haryono, 2018). Saat ini kita belum melakukan kajian berapa potensi penerimaan dari minuman berpemanis ini, tetapi ada beberapa lembaga non-governance yang telah melakukan kajian tersebut (Haryono, 2018). Kita berharap cukai pada minuman ringan berpemanis dapat menjadi penopang dari nantinya adanya kesenjangan antara target penerimaan dengan

BKC yang ada sekarang, selanjutnya harus ada penambahan BKC. (Setya, 2018) Jadi fokus pemerintah saat ini bukan semata-mata hanya untuk penerimaan tetapi pada dasarnya juga untuk pengendalian atas barang tersebut, sesuai yang telah diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 2007 Pasal 2.

4 Aspek Referensi Penerapan Kebijakan (Best Practice)

Penerapan cukai terhadap minuman ringan berpemanis di Indonesia ini memerlukan referensi (*Best Practice*) dari negara-negara lain yang terlebih dahulu telah menerapkan cukai pada minuman ringan berpemanis sebagai berikut;

a. India

Bahwa di negara India telah memberlakukan pungutan cukai pada minuman ringan berpemanis karena dianggap merupakan barang mewah dan peraturan cukai di India juga mengatur semua barang dikenakan cukai kecuali terhadap produk garam yang diproduksi di India.

b. Thailand

Di Negara Thailand, bahwa minuman non-alkohol bukan kebutuhan barang pokok sehingga dimasukkan kedalam kelompok barang mewah dan dikenakan cukai yaitu terdiri atas minuman bersoda dengan tarif tertinggi 0.77 baht/ 440 cc, minuman ringan dengan tarif tertinggi 0.45 baht/ 440 cc, jus buah atau sayur tidak difermentasi dengan tarif tertinggi 0.45 baht/ 440 cc.

c. Filipina

Cukai pada minuman ringan berpemanis yang diterapkan di Filipina berada dibawah naungan Program *Tax Reform for Acceleration and Inclusion* (TRAIN) yang merupakan perluasan dari *Comprehensive Tax Reform Program* (CTRP), dan TRAIN ini mulai diberlakukan pada 13 Desember 2017. Dengan tarif cukai P6 per liter dari kapasitas volume untuk minuman ringan berpemanis berkalori dan tidak berkalori, atau paduan keduanya. P12 per liter dari kapasitas volume untuk minuman lainnya yang menggunakan HFCS atau dikombinasi dengan pemanis berkalori atau pemanis tidak berkalori.

d. Irlandia

Irlandia merupakan negara pencetus terciptanya cukai pada minuman ringan berpemanis. Cukai tersebut diimplementasikan pada tahun 1916 – 1992 dengan tarif IRP 0.29 / gallon (tahun 1992) dan telah digantikan dengan Pajak Pertambahan Nilai.

e. Prancis

Diperkenalkan pada Januari 2012, Perancis mengadopsi sebuah pajak pada minuman yang dikonsumsi untuk manusia yang mengandung gula tambahan atau pemanis buatan. Pajak minuman ringan 2014: £ 0,059 per / L, minuman energi: £ 0,79 per / L. Beban pajak dari sekitar 6% dari harga rata-rata soda. Pajak yang dikenakan mempengaruhi harga produk yang telah dikenakan pajak sehingga harganya meningkat 5% pada 2012, dan 3,1% pada 2013.

f. Mexico

Pada tahun 2014 Mexico mulai memperkenalkan pajak terhadap minuman ringan dan makanan cepat saji, yaitu pada minuman non-alkohol dengan tambahan gula menjadi dasar pengenaan pajak dan dikenakan sebesar 1 Peso per liter, dengan persentase yaitu 9% dari harga. Pengenaan pajak ini diterapkan sebagai sebuah strategi untuk mengurangi obesitas dan pengaruh penyakit tidak menular.

g. Mauritius

Mauritius merupakan negara yang berada di benua Afrika yang telah menerapkan cukai pada minuman ringan berpemanis ini pada Februari 2013. Pada mulanya tarifnya adalah 2 sen per gram, dan meningkat menjadi 3 sen per gram dari 1 Januari 2014. Pengenaan cukai di Mauritius ini didasarkan pada kadar gula, dan perlu diketahui bahwa air kemasan, produk susu dan jus sayuran serta buah murni tidak termasuk menjadi objek Barang Kena Cukai, dengan kata lain jika minuman tersebut memiliki rasa manis yang diperoleh dari bahan alami maka tidak dapat dikenakan cukai.

5. Aspek Operasional

Pada aspek operasional yang perlu dipertimbangkan adalah dari segi pengaplikasian pungutan cukai, kemudian hal-hal mengenai kelayakan administratif untuk pemungutan cukai kepada penanggung cukai, kapan minuman ringan berpemanis tersebut terkena cukai, bagaimana tarif cukai yang akan

dikenakan, serta apakah minuman ringan berpemanis ini juga mendapatkan fasilitas cukai, hal-hal tersebut akan dibahas pada Aspek Operasional.

a. Saat Terutang Cukai

Terhadap BKC terutang cukai untuk BKC yang diproduksi di Indonesia maka akan dikenakan cukai ketika saat selesai dibuat, dan untuk BKC yang diimpor terutang cukai saat memasukannya ke dalam Daerah Pabean, hal ini telah diatur sesuai dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai pada pasal 3. Pasal 3 tersebut berisi tentang saat BKC terutang Cukai, tanggung jawab cukai untuk BKC tersebut dan pemenuhan ketentuan menggunakan dokumen cukai dan/atau dokumen pelengkap cukai.

Jika minuman ringan berpemanis ini menjadi objek BKC baru, maka saat terutang cukainya adalah ketika selesai dibuat jika diproduksi di Indonesia. Berdasarkan Best Practice di negara Philipina dikutip dari artikel yang diterbitkan oleh *Department of Finance* tentang *Increasing the Tax of Sugar-Sweetened Beverages*, 2016 diklasifikasikan golongan minuman ringan berpemanis yang terkena cukai yaitu Minuman Jus (buah-buahan) berpemanis, teh berpemanis, dan minuman-minuman lainnya yang dibagi menjadi semua minuman berkarbonasi dengan gula tambahan termasuk pemanis yang berkalori dan tidak berkalori, minuman berasa (*Flavored water*), minuman berenergi, minuman olahraga, minuman lain yang diperoleh dari bubuk yang tidak diklasifikasikan sebagai susu, sereal dan minuman bubuk lainnya, minuman non-alkohol lainnya yang mengandung gula tambahan.

Jenis-jenis minuman ringan berpemanis yang akan dikenakan cukai yaitu seperti minuman berenergi, minuman olahraga, minuman yang diperoleh dari bubuk yang tidak termasuk susu, minuman teh siap saji, minuman buah-buahan yang mengandung pemanis, minuman berkarbonasi. Saat terutang cukainya adalah saat selesai buat jika diproduksi di Indonesia, meskipun ada yang berbentuk bubuk dan ada yang berbentuk cairan ketika selesai dibuat hal itu tidak memberikan pengaruh pada pengenaan cukai. Untuk minuman ringan berpemanis yang diimpor maka terutang cukai

saat dimasukkan ke dalam daerah pabean dan hal ini diatur dalam undang-undang Kepabeanan.

Dalam hal tanggung jawab cukai jika minuman ringan berpemanis ini menjadi objek BKC maka harus di laksanakan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 39 tahun 2007 tentang Cukai Pasal 3 ayat 2 berbunyi” tanggung Jawab Cukai untuk Barang Kena Cukai yang dibuat di Indonesia berada pada pengusaha Pajak atau Pengusaha Tempat Penyimpanan, dan untuk Barang Kena Cukai yang diimpor berada pada Importir atau pihak lain sebagaimana di maksud dalam Undang-undang tentang Kepabeanan”. Jika BKC minuman ringan berpemanis ini masih berada dalam pabrik pengusaha pajak(pengusaha pabrik) maka otomatis tanggung jawabnya berada pada pengusaha tersebut, dan jika berada di dalam tempat penyimpan maka tanggung jawab cukai nya berada pada pengusaha tempat penyimpanan tersebut.

b. Pelunasan Cukai Pada Minuman Ringan Berpemanis

Berdasarkan Undang-undang nomor 39 Tahun 2007 tentang cukai pada pasal 7 ayat 3, cara pelunasan cukai sebagaimana di maksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan dengan:

- a. Pembayaran;
- b. Pelekatan pita cukai; atau
- c. Pembubuhan tanda pelunasan cukai lainnya.

Cara pelunasan yang tepat jika minuman ringan berpemanis ini dikenakan cukai maka adalah dengan pelekatan pita cukai. Jika untuk minuman ringan berpemanis yang dikemas dalam botol ataupun kaleng maka cara pelekatan pita cukai nya dilakukan seperti pelekatan pita cukai pada minuman mengandung etil alkohol. Pita cukai dilekatkan pada ujung botol atau kaleng tempat di mana terdapat lubang untuk meminum minuman tersebut.

c. Fasilitas yang akan diterapkan pada minuman ringan berpemanis

Berdasarkan UU Cukai bahwa terdapat dua fasilitas, pertama fasilitas tidak dipungut cukai. Minuman ringan berpemanis juga dapat tidak dipungut cukai apabila minuman ringan berpemanis yang diproduksi di dalam Indonesia akan diekspor ke luar negeri, karena cukai dikenakan pada suatu barang apabila barang tersebut dikonsumsi didalam daerah pabean jika

dikeluarkan dari daerah pabean sehingga tidak dikonsumsi didalam daerah pabean maka minuman ringan berpemanis ini mendapatkan fasilitas tidak dipungut cukai. Kedua, fasilitas pembebasan cukai, minuman ringan berpemanis ini dapat diberikan pembebasan cukai seperti yang terdapat pada Undang-undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang cukai pada Pasal 9 ayat 1 berbunyi “Pembebasan cukai dapat diberikan atas BKC :

- a. yang digunakan sebagai bahan baku atau bahan penolong dalam pembuatan barang hasil akhir yang bukan merupakan BKC;
- b. untuk keperluan penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan;
- c. untuk keperluan perwakilan negara asing beserta para pejabatnya yang bertugas di Indonesia;
- d. untuk keperluan tenaga ahli bangsa asing yang bertugas pada badan atau organisasi internasional di Indonesia;
- e. yang dibawa oleh penumpang, awak sarana pengangkut, pelintas batas atau kiriman dari luar negeri dalam jumlah yang ditentukan;
- f. yang dipergunakan untuk tujuan sosial;
- g. yang dimasukkan ke dalam tempat penimbunan berikat.”

Minuman ringan berpemanis ini layak mendapatkan pembebasan cukai jika memenuhi kriteria seperti yang tersebut pada pasal 9 ayat (1) tersebut di atas. Jika minuman ringan berpemanis ini dikenakan cukai maka pada umumnya hal-hal yang menyebabkan minuman ringan berpemanis ini mendapatkan pembebasan cukai karena telah memenuhi butir b hingga butir g. Yang perlu mendapatkan perhatian dalam pembebasan cukai ini pada minuman ringan berpemanis adalah pada butir e yaitu apabila BKC tersebut dibawa oleh penumpang. Beranjak dari PMK Nomor 203/PMK.04/2017 Pasal 13 ayat (1) diatur tentang pembebasan cukai untuk setiap orang dewasa dan pada butir b. disebutkan bahwa pembebasan cukai diberikan untuk satu liter minuman mengandung etil alkohol. Hal ini menjadi alasan untuk diusulkan agar minuman ringan berpemanis yang dibawa oleh setiap penumpang harus diberikan pembebasan cukai sebanyak dua liter minuman ringan berpemanis, sedikit berbeda dengan pembebasan cukai MMEA.

Ditinjau dari segi jumlah volume yang diberikan pembebasan bahwa minuman ringan berpemanis yang layak mendapatkan pembebasan lebih banyak daripada minuman mengandung etil alkohol karena dari sifat minumannya yaitu minuman ringan berpemanis ini tidak bersifat memabukkan jika dikonsumsi, kemudian dari golongan penumpang yang mendapatkan pembebasan cukai atas minuman ringan berpemanis ini adalah sangat jelas bahwa minuman mengandung etil alkohol pembebasan cukainya hanya diberikan pada penumpang dewasa karena untuk penumpang yang masih anak-anak, minuman mengandung etil alkohol ini dapat memberikan efek negatif yang sangat berbahaya bagi anak-anak tersebut.

d. Rencana Sistem pengenaan tarif Cukai yang akan digunakan pada minuman ringan berpemanis di Indonesia.

Undang-undang Cukai memberikan keleluasaan bagi pemerintah untuk menerapkan alternatif sistem tarif cukai sebagai berikut: Tarif Cukai *advalorem*, Tarif Cukai *Spesifik*, dan Tarif Cukai *Gabungan* (Surono, 2014)

1) Tarif Cukai Advalorem untuk BKC Minuman Ringan Berpemanis

Tarif cukai advalorem adalah pungutan cukai dihitung berdasarkan besaran persentase tertentu yang dikalikan dengan harga dasar tertentu (Surono, 2014).

$\text{Cukai} = \text{Tarif} \% \times \text{Harga Dasar}$

2) Tarif Cukai Spesifik

Tarif cukai spesifik adalah pungutan cukai dihitung dengan cara mengalikan antara tarif cukai dalam satuan Rupiah dengan jumlah satuan spesifik tertentu, misalnya : jumlah dalam liter, jumlah dalam batang, dan sebagainya (Surono, 2014).

$\text{Cukai} = \text{Tarif Rpx Jumlah Satuan Spesifik}$

3) Tarif Cukai Gabungan

Tarif cukai gabungan merupakan pungutan cukai yang menggabungkan sistem tarif cukai spesifik dengan tarif cukai advalorem (Surono, 2014).

$\text{Cukai} = (\text{Tarif} \% \times \text{Harga Dasar}) + (\text{Tarif Rpx Jumlah Satuan tertentu})$

Pada berbagai negara yang telah menerapkan cukai terhadap minuman ringan berpemanis beberapa mengenakan berdasarkan ukuran satuan per liter, namun terdapat negara

yang menggunakan ukuran per galon, dan ada juga yang menggunakan ukuran satuan per gram.

Menurut *Best Practice* di negara Philipina dikutip dari artikel yang diterbitkan oleh Department of Finance tentang *Increasing the Tax of Sugar-Sweetened Beverages*, bahwa dalam sistem *Tax Reform for Acceleration and Inclusion (TRAIN)*, 2016 yang diterapkan bahwa tarif cukai yang dikenakan adalah P6 per liter untuk minuman yang mengandung kalori atau pemanis tidak berkalori, dan P12 per liter untuk minuman yang mengandung *high-fructose corn syrup*.

Dalam *Policy Paper* tentang *Taxation of Sugar Sweetened Beverages* yang diterbitkan oleh Department National Treasury Republic of South Africa, 2016 dinyatakan bahwa sistem tarif spesifik digunakan dalam pengenaan cukai pada minuman ringan berpemanis tersebut. Pertama yaitu pajak yang merata untuk semua minuman ringan berpemanis contohnya R2,00 per liter dari minuman ringan berpemanis. Kedua yaitu pajak berdasarkan kandungan gula contohnya R 0,02 per gram dari gula yang terkandung dalam minuman ringan berpemanis. Ketiga yaitu pendekatan *threshold* contohnya R0,04 per gram dari gula diatas 5 gram per 100 ml pada minuman ringan berpemanis.

Menurut penulis sistem penerapan tarif spesifik seperti yang diterapkan di *South Africa* sangat sesuai untuk diterapkan di Indonesia, dimana kedua negara ini merupakan sama-sama negara berkembang yang sedang mengkaji apakah cukai pada minuman ringan berpemanis layak diterapkan pada masing-masing negara tersebut.

Berikut ilustrasi pengenaan tarif cukai pada minuman ringan berpemanis yang didasarkan dari *Policy Paper* tentang *Taxation of Sugar Sweetened Beverages* yang diterbitkan oleh Department National Treasury Republic of South Africa, 2016 yang telah diolah kembali oleh penulis;

a. Jika dikenakan berdasarkan secara merata pada seluruh minuman ringan berpemanis maka contoh tarif cukainya menurut penulis adalah Rp 500 per liter minuman ringan berpemanis. Jika diterapkan seperti ini keuntungannya adalah dalam hal

pelaksanaan, pengawasan dan administrasinya sangat mudah, tetapi yang menjadi kerugiannya adalah bahwa minuman ringan berpemanis yang mengandung rendah gula dikenakan sama dengan minuman ringan berpemanis yang mengandung tinggi gula.

- b. Jika dikenakan berdasarkan kandungan gula maka contoh tarif cukainya adalah Rp 150 per gram gula yang terkandung dalam minuman ringan berpemanis. Jika ada minuman ringan berpemanis yang mana harga jual di pasar adalah Rp 1.000 mengandung gula sebanyak 5 gram maka jika setelah dikenakan cukai harga minuman tersebut menjadi Rp 1.750, sehingga masyarakat akan menggeser pola perilaku untuk mengkonsumsi minuman yang tinggi gula ke minuman yang rendah gula. Hal ini yang menjadi keuntungan jika tarif cukai ini diterapkan. Tetapi hal ini lebih kompleks dibandingkan tarif yang dikenakan secara merata.
- c. Jika dikenakan dengan pendekatan *Threshold*, untuk pengenaan menggunakan pendekatan *threshold* ini maka contohnya diklasifikasikan ke beberapa kelompok menurut penulis adalah Rp 100 per gram gula untuk minuman ringan berpemanis yang mengandung gula dibawah 10 gram per di bawah 240ml, kemudian Rp 250 per gram gula untuk minuman ringan berpemanis yang mengandung gula diatas 10 gram hingga 25 gram per 240 ml (cup) hingga 600ml (botol), dan Rp 450 per gram gula untuk minuman ringan berpemanis yang mengandung gula diatas 25 gram per lebih dari 600ml. Jika menggunakan tarif cukai seperti ini keuntungan nya adalah bahwa tarif cukai dikenakan secara adil, dan memberikan kesempatan bagi konsumen untuk menggeser pola perilaku konsumsinya kepada minuman ringan berpemanis yang memiliki gula lebih rendah dan memberikan peluang kesempatan juga bagi produsen untuk memproduksi minuman ringan berpemanis yang mengandung gula lebih rendah. Tetapi hal ini jika hendak diterapkan sangat lah sulit karena memiliki hal yang sangat kompleks

dan perlu pertimbangan yang lebih mendetail dan pelaksanaan administrasinya juga lebih kompleks dibandingkan cara yang pertama dan cara yang kedua. (Policy Paper Departement National Treasury Republic of South Africa, 2016) telah diolah kembali oleh penulis.

Untuk menjawab pertanyaan mengenai apakah minuman ringan berpemanis dapat dikenakan cukai atau tidak, berdasarkan analisis masalah dengan data dan fakta dan setelah melalui kajian literatur, maka terdapat beberapa alternatif solusi yang bisa dipertimbangkan, diantaranya:

- a. Masyarakat perlu lebih peduli dan sadar akan tingkat konsumsi gula per harinya dimana jika masyarakat mengkonsumsi lebih dari 50 gram gula per hari maka hal itu dapat memicu timbulnya penyakit obesitas, diabetes melitus tipe 2, dan penyakit tidak menular lainnya.
- b. Masyarakat harus segera sadar bahwa beban yang ditimbulkan akan sangat besar jika konsumsi minuman ringan berpemanis secara berlebihan, baik itu dari beban biaya pengobatan atas penyakit yang timbul, ataupun beban kebutuhan sehari-hari lainnya.
- c. Pemerintah Indonesia perlu mengambil tindakan dan langkah baru yang mana dengan adanya pengenaan cukai pada minuman ringan berpemanis diharapkan akan mengubah pola perilaku konsumsi masyarakat dari minuman yang tinggi gula ke minuman yang rendah gula.

Hal pengenaan cukai pada minuman ringan berpemanis bukan hal yang baru, karena banyak beberapa negara lain telah menerapkan kebijakan tersebut. Berdasarkan *best practice* yang ada saat ini maka minuman ringan berpemanis yang dapat dikenakan cukai adalah minuman ringan yang mengandung gula/pemanis tambahan. Minuman berenergi, minuman olahraga, minuman yang diperoleh dari bubuk yang tidak termasuk susu.

5. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian dan pembahasan mengenai kajian minuman berpemanis sebagai

objek barang kenai cukai, maka dapat disimpulkan:

- a. Berdasarkan data tentang penyakit yang diakibatkan oleh minuman ringan berpemanis yaitu menimbulkan peningkatan berat badan, dalam jangka panjang menyebabkan diabetes type-2, penyakit osteoporosis, penyakit jantung dan kanker. Maka perlunya untuk diperhatikan agar masyarakat mengurangi konsumsi minuman ringan berpemanis tersebut untuk peningkatan kondisi kesehatan. Sehingga pengenaan cukai merupakan langkah yang tepat untuk mengurangi dan mengendalikan jumlah angka penderita penyakit yang ditimbulkan oleh minuman ringan berpemanis.
- b. Mempertimbangkan dampak negatif dari penyakit yang ditimbulkan oleh minuman ringan berpemanis tersebut. Beberapa minuman ringan pemanis yang diperoleh dari bubuk yang dilarutkan kedalam air mengandung zat tertentu yaitu mengandung gula dan pemanis buatan yang mana disarankan tidak dikonsumsi oleh anak berusia dibawah 5(lima) tahun, ibu hamil dan ibu menyusui, serta mengandung *Fenilalanin* yang mana tidak cocok dikonsumsi untuk penderita *Fenilketonuria*. Maka dapat dilakukan pembatasan konsumsi minuman ringan berpemanis tersebut dengan mekanisme pengenaan cukai.
- c. Minuman ringan berpemanis dapat menjadi calon objek BKC baru dikarenakan sudah memenuhi sifat karakteristik BKC. Hal tersebut adalah berdasarkan data *sample registration survey* tahun 2014 bahwa penyakit diabetes yang merupakan penyakit ketiga terbesar di Indonesia yang menyebabkan kematian pada masyarakat Indonesia salah satunya disebabkan oleh akibat konsumsi minuman ringan berpemanis. Penyakit yang ditimbulkan oleh minuman ringan berpemanis ini digolongkan kedalam kelompok penyakit tidak menular (PTM). Kementerian Kesehatan mendukung hal pengenaan cukai pada minuman ringan berpemanis karena ada kemungkinan pergeseran pola konsumsi

masyarakat dari minuman yang memiliki kadar gula tinggi ke minuman memiliki kadar gula yang rendah. Dan diharapkan pengenaan cukai ini angka penderita penyakit diabetes mengalami penurunan yang signifikan. WHO juga mendukung secara penuh negara-negara yang akan mengenakan cukai atau pajak pada minuman ringan berpemanis atau yang mengandung gula, hal tersebut dilakukan untuk mengatasi penyakit tidak menular yang saat ini sangat banyak berkembang di berbagai negara.

- d. Sistem pengenaan tarif cukai adalah dengan menggunakan tarif cukai yang didasarkan pada kandungan gula yaitu Rp 350 per gram gula yang terkandung dalam minuman ringan berpemanis. Keringanan kepada pengusaha industri dapat diberikan dengan menerapkan pengenaan tarif cukai dengan Rp 150 per gram gula yang terkandung dalam minuman ringan berpemanis dengan komposisi gula maksimal 5 gram.

6. IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

Mempertimbangkan hasil pembahasan bahwa minuman berpemanis menimbulkan dampak negatif yang luas bagi masyarakat, maka Direktorat Jenderal Bea dan Cukai perlu untuk segera berkoordinasi dengan berbagai pihak terkait untuk segera mengusulkan penetapan minuman berpemanis sebagai Objek Barang Kena Cukai yang baru.

DAFTAR PUSTAKA

- Allcott, H., Lockwood, B. B. and Taubinsky, D. (2019) 'Should we tax sugar-sweetened beverages? An overview of theory and evidence', *Journal of Economic Perspectives*, 33(3), pp. 202-27.
- Biro Komunikasi dan Pelayanan Masyarakat, K. K. R. (2016) 'MENKES: MARI KITA CEGAH DIABETES DENGAN CERDIK', Available: www.kemkes.go.id. Available at: <https://www.kemkes.go.id/article/print/>

- 16040700002/menkes-mari-kita-cegah-diabetes-dengan-cerdik.html.
- Bungin, B. (2015) *Analisis Data Penelitian Kualitatif: Pemahaman Filosofis dan Metodologis ke Arah Penguasaan Model Aplikasi*. 9th edn. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Chandra, E. M. and Gufraeni, R. (2011) 'Kajian Ekstensifikasi Barang Kena Cukai pada Minuman Ringan Berkarbonasi', *Bisnis dan Birokrasi Journal*, 16(3).
- Edwards, R. D. (2011) 'Commentary: soda taxes, obesity, and the shifty behavior of consumers', *Preventive medicine*, 52(6), pp. 417-418.
- Escobar, M. A. C., Veerman, J. L., Tollman, S. M., Bertram, M. Y. and Hofman, K. J. (2013) 'Evidence that a tax on sugar sweetened beverages reduces the obesity rate: a meta-analysis', *BMC public health*, 13(1), pp. 1072.
- Falbe, J., Rojas, N., Grummon, A. H. and Madsen, K. A. (2015) 'Higher retail prices of sugar-sweetened beverages 3 months after implementation of an excise tax in Berkeley, California', *American Journal of Public Health*, 105(11), pp. 2194-2201.
- Falbe, J., Thompson, H. R., Becker, C. M., Rojas, N., McCulloch, C. E. and Madsen, K. A. (2016) 'Impact of the Berkeley excise tax on sugar-sweetened beverage consumption', *American Journal of Public Health*, 106(10), pp. 1865-1871.
- Gruber, J. (2015) *Public finance and public policy*. Macmillan.
- Jati, G. P. (2017) *Penerimaan Cukai Tergerus, DPR Dukung Perluasan Objek Cukai*. Available at: <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20170426074254-78-210131/penerimaan-cukai-tergerus-dpr-dukung-perluasan-objek-cukai>.
- Manyema, M., Veerman, J. L., Chola, L., Tugendhaft, A., Labadarios, D. and Hofman, K. (2015) 'Decreasing the burden of type 2 diabetes in South Africa: the impact of taxing sugar-sweetened beverages', *PLoS One*, 10(11), pp. e0143050.
- Pomeranz, J. L. (2012) 'Advanced policy options to regulate sugar-sweetened beverages to support public health', *Journal of Public Health Policy*, 33(1), pp. 75-88.
- Rosyada, H. and Ardiansyah, B. G. (2017) 'Analisis fisibilitas pengenaan cukai atas minuman berpemanis (sugar-sweetened beverages)', *Kajian Ekonomi dan Keuangan*, 1(3), pp. 229-241.
- Satya, V. E. and Dewi, G. P. (2010) 'PERUBAHAN UNDANG-UNDANG PAJAK PENGHASILAN DAN PERANNYA DALAM MEMPERKUAT FUNGSI BUDGETAIR PERPAJAKAN', *Jurnal Ekonomi Kebijakan Publik*, 1(1), pp. 75-100.
- Solahuddin, G. (2020) '3 dari 10 Penduduk Indonesia Mengonsumsi Gula Garam Lemak Berlebih Setiap Hari, Jakarta Separuhnya', *GRID HEALTH*, 11 November 2020 Available at: <https://health.grid.id/read/352422022/3-dari-10-penduduk-indonesia-mengonsumsi-gula-garam-lemak-berlebih-setiap-hari-jakarta-separuhnya?page=all>.
- WHO (2016) 'Fiscal policies for diet and prevention of noncommunicable diseases: technical meeting report, 5-6 May 2015, Geneva, Switzerland'.
- WHO (2017) 'WHO welcomes government proposals to increase excise tax on tobacco and sugar-sweetened beverages'.
- Kementerian Kesehatan RI. (2014). Pedoman Gizi Seimbang. Kementerian Kesehatan RI. Diakses dari <http://gizi.depkes.go.id/download/Pedoman%20Gizi/PGS%20Ok.pdf>
- Hidayat, Budi. (2018). Outlook Diabetes & Other NCD: Spending Patterns JKN
- Sartika, Ratu Ayu Dewi. (2018). Dampak Pengenaan Cukai terhadap Konsumsi Minuman Bergula
- National Treasury. (2018). Taxation of Sugar Sweetened Beverages. Department:

National Treasury Republic of South Africa. 8 July 2016.

Cukai Minuman Berkarbonasi. Diakses dari <https://www.kemenkeu.go.id/media/4386/menggagas-cukai-minuman-berkarbonasi.pdf>

Surono. (2014). Bahan Ajar Teknis Cukai I. Sekolah Tinggi Akuntansi Negara

Department of Finance. (2017). What is TRAIN? Increasing the Tax of Sugar-Sweetened Beverages. Republic of The Philippines. Diakses dari <http://www.dof.gov.ph/taxreform/index.php/beverages/>