

Doctrinal Research

ALSA INDONESIA SPECIALIZED RESEARCH TEAM (AISRT)

Urgensi Perlindungan Konsumen dengan *Sugar Sweetened Beverages Taxation* Sebagai Upaya dalam Memerangi Obesitas di Indonesia



Tanisha Zharfa Maharani

President of ALSA NC Indonesia
Periode 2022-2023

Assalamualaikum Wr. Wb.,
Shalom,
Om Swastiastu,
Namó Buddhaya,
Salam kebajikan.

Puji syukur kita panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa karena atas rahmat dan hidayah-Nya kita dapat berkumpul dalam satu organisasi hukum se-Indonesia yang kita banggakan ini, yaitu Asian Law Students' Association (ALSA) *National Chapter* Indonesia. ALSA *National Chapter* Indonesia terdiri atas 14 (empat belas) *Local Chapters* yang berasal dari universitas-universitas terbaik di seluruh penjuru Indonesia. ALSA merupakan organisasi bagi para mahasiswa hukum yang dinamis dan beragam dengan tujuan untuk meningkatkan kemampuan ilmu hukum anggotanya demi menyebarkan kebermanfaatannya kepada masyarakat luas dan bangsa Indonesia.

ALSA Indonesia Specialized Research Team (AISRT) merupakan program penelitian oleh ALSA *National Chapter* Indonesia yang berfokus pada kajian terhadap perkembangan dinamika isu-isu hukum di masyarakat. Maka dari itu, dengan bangga kami menyambut Anda untuk membaca dan memahami hasil penelitian AISRT kali ini yang berjudul **"Urgensi Perlindungan Konsumen dengan *Sugar Sweetened Beverages Taxation* Sebagai Upaya dalam Memerangi Obesitas di Indonesia"**. Kami berharap hasil penelitian AISRT ini dapat memberikan dampak bagi masyarakat luas serta dapat bermanfaat bagi stakeholders terkait dalam proses pembentukan kebijakan nantinya.

Kami hendak berterima kasih atas dukungan dan partisipasi dari teman-teman *Local Chapters*, *Redactional Board*, serta pihak-pihak lain terlibat dalam proses penyusunan dan penulisan sehingga penelitian ini dapat dirampungkan dengan menghasilkan suatu produk yang sebaik dan sekomprensif ini.

Dapat dipahami bersama bahwa hasil penelitian ini berdasarkan kajian dan analisis hukum melalui tinjauan akademis yang objektif. Dalam pembuatan penelitian ini, tim AISRT dan seluruh pihak yang terkait tidak ditunggangi oleh kepentingan politik mana pun dan senantiasa bertujuan dalam memberikan edukasi kepada anggota ALSA *National Chapter* Indonesia dan berkontribusi kepada masyarakat secara luas.

Akhir kata, semoga hasil penelitian ini dapat memberikan kebermanfaatannya bagi para pembaca dan kita semua dapat bersama-sama membuat ALSA *National Chapter* Indonesia sebagai organisasi yang terus berkembang guna menghadirkan kebermanfaatannya bagi masyarakat luas.

Wassalamualaikum Wr. Wb.,
Shalom,
Om Shanti Shanti Shanti Om,
Namó Buddhaya,
Salam kebajikan bagi kita semua.

ALSA, *Always be One!*

REDACTIONAL BOARD

ALSA Indonesia Specialized Research Team



Naufal Faiz Muhammad

VP of Academic Activities and Training
Leading Researcher



Aflah Alfayyadh

ALSA LC Universitas Diponegoro
Researcher



Fa'urey Affaiza

ALSA LC Universitas Hassanudin
Researcher



Khrisna Bagus Nugroho

ALSA LC Universitas Sriwijaya
Researcher



Maria Naha

ALSA LC Universitas Hassanudin
Researcher



M. Teuku Ridzwan

ALSA LC Universitas Sriwijaya
Researcher



Razan Dhuha

ALSA LC Universitas Diponegoro
Researcher



Widya Naomi Sitorus

ALSA LC Universitas Padjadjaran
Researcher



Yanma Aditya Pratama

ALSA LC Universitas Syiah Kuala
Researcher



Yovie Agustian Pratama

ALSA LC Universitas Sriwijaya
Researcher

Narasumber:

dr. Eva Susanti, S.Kp., M.Kes

Direktur Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Tidak Menular Kementerian Kesehatan Republik Indonesia

Mitra Bestari:

1. Dr. Meria Utama, S.H., LL.M.

Dosen Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

2. Dr. Iza Rumesten RS, S.H., M.H

Dosen Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

Urgensi Perlindungan Konsumen dengan *Sugar Sweetened Beverages*

Taxation dalam Upaya Memerangi Obesitas di Indonesia

Tim Peneliti ALSA Indonesia *Specialized Research Team*

Aflah Alfayyadh, Khrisna Bagus Nugroho, Faurey Affaiza

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

“Today, more people die from obesity than from starvation; more people die from old age than from infectious diseases; and more people commit suicide than are killed in war.”

-Homo Deus, Yuval Noah Harari-

Terdapat kenaikan prevalensi kelebihan berat badan di antara anak-anak dan remaja, dari masa bayi hingga usia 19 tahun di mana-mana. Pada Tahun 2020, diperkirakan 39 juta anak di bawah usia 5 tahun terkena obesitas, dan lebih dari 340 juta anak dan remaja berusia 5-19 tahun terkena obesitas pada Tahun 2016. Selain itu, prevalensi obesitas di antara anak-anak dan remaja meningkat pesat, semula dari 4% pada Tahun 1975 menjadi lebih dari 18% pada Tahun 2016. Hal ini pernah dianggap sebagai masalah negara berpenghasilan tinggi, sekarang kelebihan berat badan dan obesitas meningkat di antara anak-anak dan orang dewasa di negara berpenghasilan rendah dan menengah, terutama di daerah perkotaan.¹

Penyebab langsung hal ini adalah konsumsi makanan dan minuman tidak sehat yang mengandung gula, garam, dan lemak berlebih.² Kandungan dalam minuman berpemanis didominasi oleh glukosa, berdasarkan hasil Riset Kesehatan Dasar mulai dari Tahun 2008,

¹ UNICEF, 2021. *Sugar-Sweetened Beverage Taxation*. UNICEF. [https://www.unicef.org/media/116681/file/Sugar-Sweetened%20Beverage%20\(SSB\)%20Taxation.pdf](https://www.unicef.org/media/116681/file/Sugar-Sweetened%20Beverage%20(SSB)%20Taxation.pdf). 5 November 2022 (00:50).

² UNICEF, 2020. *The State of Children in 2020 Indonesia*. UNICEF. <https://www.unicef.org/indonesia/sites/unicef.org/indonesia/files/2020-06/The-State-of-Children-in-Indonesia-2020.pdf>. 10 November 2022 (11:26).

2013, dan 2018 menunjukkan bahwa prevalensi penyakit tidak menular (“PTM”) begitu signifikan. Maka menjadi hal yang sangat penting untuk memerangi PTM karena dalam menanggulangi penyakit ini memerlukan anggaran yang sangat besar, sehingga dengan tingginya angka PTM yang ditunjukkan, semakin tinggi pula kerugian yang dialami negara.

Berdasarkan riset yang telah dilakukan Kementerian Kesehatan pada berbagai macam provinsi di Indonesia, dengan mengukur penggunaan kadar gula, garam, dan lemak di masyarakat, Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan provinsi yang masyarakatnya mengidap penyakit diabetes tertinggi di Indonesia. Hal ini didasarkan kebiasaan masyarakat Yogyakarta dalam mengonsumsi makanan dan minuman yang condong memilih makanan dengan tingkat manis yang tinggi, sehingga tingkat obesitas di Yogyakarta menunjukkan angka yang tinggi pula.

Obesitas pada anak dan diet tinggi dalam makanan olahan memiliki konsekuensi kesehatan seumur hidup, dengan peningkatan risiko PTM termasuk penyakit jantung, diabetes, dan beberapa jenis kanker yang dapat meningkatkan morbiditas dan mortalitas. Anak-anak yang hidup dengan kelebihan berat badan dan obesitas juga dapat mengalami dampak psikologis dan psikososial, seperti stigma berat badan, isolasi sosial, depresi, harga diri rendah, dan pencapaian pendidikan yang buruk. Seperti yang dunia telah lihat selama pandemi COVID-19, anak-anak dan orang dewasa yang hidup dengan kelebihan berat badan dan obesitas juga dapat lebih rentan terhadap penyakit menular dengan konsekuensi yang sangat mengerikan.³

Efek dari masalah di bidang kesehatan tersebut juga merembet ke bidang ekonomi, perlu diketahui bahwa pengeluaran biaya akibat obesitas sangat tinggi. Di Tahun 2019, biaya perawatan kesehatan global yang dikaitkan dengan obesitas adalah diperkirakan lebih dari US\$ 990 miliar per tahun. Sebuah studi terbaru dari delapan negara menemukan bahwa dampak ekonomi dari kelambanan tindakan terhadap obesitas bertumpu ganda menjadi rata-rata 3,6% dari PDB pada Tahun 2060. Konsekuensi ekonomi ini dapat dikurangi jika kebijakan pencegahan dilaksanakan.⁴

³ UNICEF, *Loc.Cit.*

⁴ *Ibid.*

Sugar sweetened beverages taxation (“**SSB taxation**”) adalah sebuah kebijakan yang mengumpulkan bea cukai terhadap *sugar sweetened beverages* (“**SSB**”). *SSB taxation* menjadi terkenal dengan ide yang dipelopori pada Tahun 2009 oleh seorang peneliti yang menyerukan, “*pajak cukai 1 sen per ons untuk minuman yang memiliki kalori pemanis tambahan*”.

Berbeda dengan pajak penjualan *retail*, cukai dikenakan pada tingkat produsen, grosir, atau distributor, dan seringkali ditentukan berdasarkan berat atau volume daripada harga. Seperti *Pigovian tax* atau “*sin tax*” yang dikenakan pada alkohol dan rokok, *SSB taxation* bertujuan untuk meningkatkan angka kesehatan dan mengurangi biaya terkait kesehatan dengan membatasi permintaan barang berbahaya melalui ukuran harga.⁵

Kebijakan ini tidak didasari dengan pertimbangan yang tidak berdasar, sebagian dari berbagai macam alasan untuk menerapkan kebijakan ini adalah obesitas pada masa kanak-kanak, diabetes, penyakit terkait diet yang sedang naik daun, lingkungan makanan yang tidak sehat, dan hak perlindungan konsumen. Perlindungan konsumen adalah sebuah konsekuensi yang merupakan bagian dari perkembangan dan kemajuan industri dan teknologi,⁶ oleh karena itu setiap negara memiliki kewajiban untuk mengatur regulasi yang menjamin perlindungan konsumen suatu produk.

Negara-negara Asia, termasuk China, Vietnam, dan Thailand, saat ini merupakan pasar pertumbuhan utama untuk industri minuman.⁷ Terdapat data yang menyatakan bahwa Indonesia menempati urutan ketiga di Asia Tenggara dalam hal jumlah konsumsi SSB yang mencapai 20,23 Liter/orang/tahun.⁸ Persentase proporsi masyarakat Indonesia dalam mengkonsumsi SSB antaranya adalah 8.51% masyarakat mengkonsumsi 3 kali/hari, 30.2% mengkonsumsi 1-6 kali/hari, dan 61.27% mengkonsumsi 1 kali/hari. Namun, faktanya takaran maksimal mengkonsumsi gula adalah 4 sendok atau 50 gram gula/ hari.

⁵ Judy Jou, and Win Techakehaki. ‘*International application of sugar-sweetened beverage (SSB) taxation in obesity reduction: factors that may influence policy effectiveness in country-specific contexts*’ (2012) *CVII Health policy*. [84].

⁶ Dr. Zulham, S.H.I, M.Hum. [et.,al.], *Hukum Perlindungan Konsumen Edisi Revisi* (Kencana 2016). [2].

⁷ Hyunbong Park, and Soyoung Yu. ‘*Policy review: Implication of tax on sugar-sweetened beverages for reducing obesity and improving heart health*’ (2019) *VIII Health Policy and Technology*. [94].

⁸ Mohamad Luhur Hambali. ‘*The Urgency of Sugar Sweetened Beverages Excise Policy: A Literature Study for Implementation in Indonesia*’ (2022) *XXIX BISNIS & BIROKRASI: Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi*. [21].

Berdasarkan Pasal 59 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan pada prinsipnya pemerintah berkewajiban mengatur bagaimana keseimbangan konsumsi pangan dan gizi yang beredar di masyarakat, baik dari segi kuantitas maupun kualitas. Pengaturan pola konsumsi pangan ini, antara lain harus mengandung gizi seimbang, aman, dan sesuai dengan angka kecukupan gizi masyarakat. Selanjutnya, jika mengacu pada Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 21 Tahun 2016 tentang Kategori Pangan mengatur secara jelas jenis-jenis pemanis/gula, beserta jumlah yang wajar dan aman untuk dikonsumsi, seperti penggunaan sukrosa, laktosa, gula aren, dan jenis gula lainnya.⁹

Apabila merujuk pada Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Pasal 1 Nomor 13 menyebutkan bahwa pelayanan kesehatan preventif adalah suatu kegiatan pencegahan terhadap suatu masalah kesehatan/penyakit. Selanjutnya pada Pasal 158 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009, pada ayat (1) disebutkan bahwa Pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat melakukan upaya pencegahan, pengendalian, dan penanganan PTM beserta akibat yang ditimbulkannya. Pada ayat (2) tertulis, upaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk meningkatkan pengetahuan, kesadaran, kemauan berperilaku sehat dan mencegah terjadinya PTM beserta akibat yang ditimbulkan.¹⁰

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai memiliki kaitan untuk pengendalian konsumsi gula lewat instrumen fiskal yang berkaitan dengan pertimbangan dalam Undang-Undang Kesehatan bahwa setiap kegiatan dalam upaya untuk memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya dilaksanakan berdasarkan prinsip nondiskriminatif, partisipatif, dan berkelanjutan dalam rangka pembentukan sumber daya manusia Indonesia, serta peningkatan ketahanan dan daya saing bangsa bagi pembangunan nasional dan setiap hal yang menyebabkan terjadinya gangguan kesehatan pada masyarakat Indonesia akan menimbulkan kerugian ekonomi yang besar bagi negara, dan setiap upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat juga berarti investasi bagi pembangunan negara.¹¹

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Budhi Setyawan. 'Kajian pengenaan cukai terhadap gula' (2018) III *Indonesian Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara dan Kebijakan Publik*. [289].

¹¹ *Ibid.*

Hal tersebutlah yang mendasari diterapkannya kebijakan SSB *taxation*, SSB *taxation* sendiri memiliki 5 tujuan, antara lain: (1) Meningkatkan harga *retail* SSB dan mengurangi pembelian dan konsumsinya; (2) Mendorong pergeseran konsumsi ke air putih; (3) Untuk mengubah kebiasaan masyarakat; (4) Mengurangi asupan gula bebas di masyarakat, terkhusus pada anak-anak; (5) Untuk menghasilkan pendapatan pemerintah yang signifikan, yang dapat dialokasikan kembali ke dalam kesehatan dan kesejahteraan masyarakat.¹²

Setiap negara mempunyai cara penerapan SSB *taxation* yang berbeda-beda, Malaysia dalam menerapkan kebijakan SSB *taxation* menggunakan batas maksimum yaitu 5 gram/100 mililiter, sehingga SSB *taxation* berlaku dengan tarif 0,40 ringgit Malaysia per liter SSB apabila melebihi batas maksimum tersebut.¹³ Sederhananya semakin banyak kandungan gula/pemanis yang terdapat dalam SSB, maka bea kena cukai (“BKC”) yang dikenakan terhadap SSB tersebut semakin mahal, sehingga produsen minuman tersebut harus menaikkan harga minuman yang diproduksi.

SSB *taxation* sendiri sudah masuk dalam rancangan APBN 2023¹⁴ dan juga telah dihimbau sebelumnya oleh Menteri Kesehatan Budi Gunadi bahwa bahaya SSB yang menjadi penyebab diabetes.¹⁵ Kementerian Kesehatan telah melakukan pertemuan dengan Badan Pengawas Obat dan Makanan serta Kementerian Keuangan, untuk berdiskusi mengenai pengimplementasian SSB *taxation* terhadap SSB di Indonesia. Kementerian Keuangan mengestimasi SSB *taxation* berpotensi meningkatkan pemasukan negara mulai Rp 2,7 triliun hingga Rp 6,25 triliun per tahun. Dasar perkiraan tersebut berasal dari asumsi

¹² UNICEF, *Op. Cit.*, hlm. 3.

¹³ Ruruh Handayani, 2022. 10 Negara yang Terapkan Pajak Minuman Berpemanis. Pajak.com. <https://www.pajak.com/pajak/10-negara-yang-terapkan-pajak-minuman-berpemanis/>. 13 Oktober 2022 (16:39).

¹⁴ Yohana Artha Uly, 2022. Sri Mulyani Sebut Minuman Manis Dalam Kemasan Berpotensi Kena Cukai pada 2023. Kompas.com. <https://money.kompas.com/read/2022/09/28/061000726/sri-mulyani-sebut-minuman-manis-dalam-kemasan-berpotensi-kena-cukai-pada-2023>. 29 Oktober 2022 (19:59).

¹⁵ Tim, 2022. Heboh soal Gula, Bea Cukai Ungkap Rencana Cukai Minuman Manis. CNN Indonesia. <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20220927103811-532-853084/heboh-soal-gula-bea-cukai-ungkap-rencana-cukai-minuman-manis>. 29 Oktober 2022 (19:52).

konsumsi semua SSB yang mengandung gula akan dikenakan cukai berdasarkan kadar kandungan gulanya, mulai dari Rp 1.500 hingga Rp 2.500 per liter.¹⁶

Terakhir, jenis minuman apa yang harus dikenakan BKC, yang mengandung gula murni/pemanis buatan? Maka dari itu perlu dilakukan kajian hukum yang komprehensif dan mendalam dengan mempertimbangkan aspek-aspek apa yang harus dipersiapkan apabila ingin menerapkan kebijakan ini. Oleh karena itu, ALSA Indonesia *Specialized Research Team* melakukan sebuah penelitian dengan judul “Urgensi Perlindungan Konsumen dengan *Sugar Sweetened Beverages Taxation* dalam Upaya Memerangi Obesitas di Indonesia”.

1.2 Rumusan Masalah

1.2.1 Bagaimana dampak penerapan SSB *taxation* terhadap pasar lapangan kerja?

1.2.2 Bagaimanakah konsep SSB *taxation* dan penerapannya di negara maju dan berkembang?

1.2.3 Apa saja pertimbangan untuk mengimplementasikan SSB *taxation* di Indonesia mulai dari dampak, resiko dan efektifitas?

1.3 Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (*legal Research*) yakni menekankan dalam penggunaan data sekunder berupa hukum tertulis. Penelitian hukum normatif biasanya “hanya” merupakan studi dokumen, yakni menggunakan sumber bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan, keputusan/ketetapan pengadilan, kontrak/perjanjian/akad, teori hukum, dan pendapat para sarjana. Nama lain dari penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum doktrinal, juga disebut sebagai penelitian kepustakaan atau studi dokumen.¹⁷ Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum untuk menjawab permasalahan hukum yang dihadapi.¹⁸

¹⁶ Rini Kustiani, 2022. Cukai MBDK, Cara Konkret Menekan Risiko Penyakit Tidak Menular. Tempo.co. <https://gaya.tempo.co/read/1600192/cukai-mbdk-cara-konkret-menekan-risiko-penyakit-tidak-menular>. 13 Oktober 2022 (17:05).

¹⁷ Bambang Waluyo, [et.,al.], *Penelitian Hukum Dalam Praktek* (Sinar Grafika Jakarta 1996).[13].

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki (Peter Mahmud I), [et.,al.], *Penelitian Hukum: Edisi Revisi* (2005).[47].

Dalam penelitian ini pun akan turut menggunakan bahan pustaka yang terdiri atas data primer, data sekunder serta data tersier. Meliputi dari peraturan perundang-undangan, fakta lapangan terkait, dan pola konsumsi gula masyarakat Indonesia sebagai data primer yang akan diperkuat dengan data sekunder dan data tersier seperti buku, jurnal serta kamus. Penulis juga akan melakukan *case approach* terhadap pola penerapan dan tantangan dalam menerapkan SSB *taxation* di negara-negara lain. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini akan dilakukan dengan teknik studi pustaka dengan tidak membatasi sumber bacaan baik melalui media cetak maupun elektronik. Selama data yang diperoleh memiliki relevansi dengan topik pembahasan yang diteliti, maka akan dipertimbangkan untuk melengkapi hasil penelitian.

Demi melakukan optimalisasi penelitian, penulis mengelaborasi data sekunder dengan data primer yang didapatkan melalui wawancara bersama dengan Ibu dr. Eva Susanti, S.Kp., M.Kes. selaku Direktur Pencegahan dan Pengendalian Penyakit Tidak Menular, Kementerian Kesehatan Republik Indonesia.

1.4 Tujuan Penelitian

- 1.4.1 Untuk mengetahui bagaimana dampak penerapan SSB *taxation* terhadap pasar lapangan kerja;
- 1.4.2 Untuk Mengetahui konsep penerapan SSB *taxation* di negara maju dan berkembang;
- 1.4.3 Untuk mengidentifikasi beberapa konsiderasi untuk mengimplementasikan SSB *taxation* di Indonesia mulai dari dampak, resiko dan efektifitas.

BAB II PEMBAHASAN

2.1 Dampak Penerapan SSB *Taxation* terhadap Prevalensi Obesitas

Terdapat laporan dari studi industri bahwa, penurunan penjualan sebesar 7,8% sebagai respons terhadap kenaikan harga sebesar 6,8% dan penurunan penjualan sebesar 14,6% ketika harga naik sebesar 12%. Oleh karena itu, diperkirakan cukai sen per ons terhadap SSB menyebabkan penurunan 15-20% dalam jumlah konsumsi. Ini berarti penurunan bersih 10% dalam konsumsi kalori, atau 20 kkal per hari untuk konsumen harian.¹⁹

SSB *taxation* juga memiliki keuntungan karena hemat biaya, berdasarkan studi diperkirakan terdapat kenaikan pendapatan yang masuk setelah SSB *taxation* diterapkan. Pendapatan sebesar US\$78,9 miliar dari 2010–2015 ketika SSB dikenakan cukai dengan tarif US\$0,01 per ons, rata-rata US\$13,15 miliar per tahun; diproyeksikan pendapatan sebesar US\$5,8 miliar per tahun ketika harga SSB dinaikkan 20%, atau pada tingkat US\$0,44–7 per ons.²⁰

Namun, kebijakan SSB *taxation* masih merupakan kebijakan yang kontroversial, meskipun terdapat bukti mendukung tentang hubungan antara konsumsi SSB dan obesitas. Kekhawatiran utamanya adalah efek “substitusi”, dimana konsumen dapat meningkatkan konsumsi minuman berkalori tinggi lainnya untuk mengimbangi penurunan konsumsi SSB. Sehingga menurunkan potensi SSB *taxation* dalam mengurangi obesitas. Terdapat perkiraan peningkatan asupan susu tinggi lemak dan jus buah sebagai akibat dari penurunan konsumsi SSB dalam hal cukai 20% untuk SSB. Untuk membatasi dampak dari efek ini, terdapat usulan yaitu “penargetan SSB *taxation*” yang tidak mencakup minuman diet, tetapi mencakup minuman berkalori tinggi seperti minuman buah dan teh manis; namun, konsekuensi potensial dari efek substitusi belum sepenuhnya dieksplorasi, khususnya dalam konteks internasional. SSB *taxation* mungkin juga memiliki efek diskriminasi yang buruk, karena cukai akan mempengaruhi semua individu terlepas dari status obesitas mereka. Selain itu, bukti pendukung untuk kedua belah pihak sebagian besar berasal dari studi yang berbasis di

¹⁹ Judy Jou, and Win Techakehak, *Loc. Cit.*

²⁰ *Ibid.*

AS, dengan sedikit bukti untuk menggambarkan potensi dampak kebijakan secara internasional.²¹

Terlepas dari kontroversi ini, gagasan untuk menerapkan SSB *taxation* pada SSB atau minuman berpemanis buatan untuk mengurangi prevalensi obesitas telah meluas ke negara-negara seperti Brasil, Chili, Prancis, Hungaria, Meksiko, Taiwan, dan Thailand. Beberapa negara Kepulauan Pasifik, yang terkenal dengan tingkat obesitasnya yang tinggi, telah menerapkan cukai untuk SSB. Karena prevalensi obesitas di negara-negara ini sangat beragam, dari 4,6% wanita Filipina hingga 74,4% wanita Nauru, beberapa kekhawatiran muncul terkait penerapan cukai berbasis volume terhadap SSB dalam berbagai konteks. Karakteristik masyarakat yang berbeda berpotensi mempengaruhi efektivitas cukai tersebut dalam mengurangi prevalensi obesitas di negara-negara selain AS.²²

Untuk mengatasi dilema tersebut, setelah melakukan penelusuran lebih dalam, penulis menemukan tiga indikator yang dapat menjadi pertimbangan apabila ingin menerapkan kebijakan SSB *taxation*, yaitu:

2.1.1 Prevalensi obesitas, yang menentukan ukuran populasi yang menentukan sasaran kebijakan;

2.1.2 Tingkat konsumsi minuman ringan pada populasi umum, karena cukai terutama akan mempengaruhi mereka yang mengkonsumsi minuman ringan secara teratur;

2.1.3 Pajak dasar yang ada untuk minuman ringan.²³

2.2 Dampak SSB *Taxation* terhadap Lapangan Pekerjaan

Sejak 2015, delapan yurisdiksi lokal telah menerapkan SSB *taxation* di AS,²⁴ satu argumen umum yang dibuat terhadap SSB *taxation* adalah bahwa kebijakan ini akan menyebabkan hilangnya pekerjaan yang cukup besar, terutama di industri yang memproduksi, mendistribusikan, dan menjual minuman yang dikenakan cukai.²⁵ Hingga saat ini, terdapat tiga studi evaluasi SSB *taxation* yang telah memperkirakan dampak pasar tenaga

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

²⁴ Samantha Marinello, and L. Powell. 'A Review of the Labor Market Impacts of Local Sugar-Sweetened Beverage Taxes in the United States' (2021) CXXII P3RC Research Brief.[1].

²⁵ *Ibid.*

kerja di dua yurisdiksi perpajakan AS: Philadelphia dan San Francisco. Studi empiris ini secara konsisten tidak menemukan dampak negatif bersih pada hasil ketenagakerjaan dan pengangguran.²⁶ Pertama-tama penulis akan menggali lebih dalam dampak penerapan SSB *taxation* di Philadelphia kemudian San Francisco, jurnal yang penulis rujuk dalam membahas dampak penerapan SSB *taxation* di Philadelphia menggunakan data dari *Unemployment Compensation Program at the Pennsylvania Department of Labor*.

2.2.1 Dampak SSB *Taxation* terhadap Lapangan Pekerjaan di Philadelphia

Philadelphia menerapkan cukai 1,5 sen per ons pada distributor gula dan SSB secara resmi mulai 1 Januari 2017.²⁷ Laporan publik dari pemilik bisnis dan laporan yang disponsori industri telah menyertakan klaim negatif tentang dampak ekonomi dari kebijakan ini. Laporan publik ini bervariasi dalam hal pengaruh ekonomi yang dilaporkan, termasuk laporan pengurangan jam kerja bagi pekerja (pengurangan pekerjaan), pengalihan pekerjaan secara sukarela (perubahan pekerjaan) dan pekerja yang diberhentikan secara tidak sukarela (peningkatan pengangguran).²⁸

Untuk mendeteksi dampak SSB *taxation* terhadap pengangguran, pendeteksian dapat menggunakan contoh supermarket, ada empat syarat yang harus dipenuhi agar argumen bahwa kebijakan ini meningkatkan pengangguran dapat dibuktikan:

- a. Permintaan yang sangat elastis untuk minuman manis;
- b. Substitusi rendah antara minuman manis dan produk lain yang dijual oleh toko;
- c. Keuntungan dari minuman manis menyumbang bagian yang besar dari total keuntungan yang diperoleh toko;
- d. Total kehilangan keuntungan begitu besar sehingga majikan tidak punya pilihan selain memberhentikan karyawannya.²⁹

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Hannah G. Lawman, Sara N. Bleich, Jiali Yan, Michael T. LeVasseur, Nandita Mitra, and Christina A. Roberto. 'Unemployment claims in Philadelphia one year after implementation of the sweetened beverage tax' (2019) XIV *PLoS One*. [2].

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*

Studi simulasi efektivitas SSB *taxation* minuman secara nasional atau secara lokal di Philadelphia menyiratkan bahwa cukai minuman menghemat biaya (yaitu, menghasilkan lebih banyak pendapatan daripada yang diperlukan untuk menerapkan kebijakan), dan menghasilkan penghematan biaya perawatan kesehatan yang substansial.³⁰

Tabel 2.2 Rata-rata Pengajuan Klaim Tunjangan Pengangguran Bulanan Baru di Philadelphia dan Wilayah Sekitarnya, 2015–2018

	Philadelphia	<i>Neighboring Counties</i>	Perbedaan Rata-Rata (PHL-NC)
Supermarket			
Rata-rata Sebelum Cukai	158.29 (70.78)	104.38 (62.53)	53,92
Rata-rata Setelah Cukai	102.43 (20.71)	60.29 (11.62)	42.14
Perbedaan Berarti	-55.86	-44.09	-11.77
Produsen Minuman Ringan			
Rata-rata Sebelum Cukai	6.75 (6.19)	4.67 (3.10)	2.08
Rata-rata Setelah Cukai	5.64 (3.75)	2.00 (1.57)	3.64
Perbedaan Berarti	-1.11	-2.67	1.56
Industri PBT			
Rata-rata	1308.46 (317.7)	719.92	588.54

³⁰ *Ibid.*

Sebelum Cukai		(292.56)	
Rata-rata Setelah Cukai	1066.93 (310.80)	596.86 (278.40)	470.07
Perbedaan Berarti	-241.53	-123.06	-118.47
Total			
Rata-rata Sebelum Cukai	8749.17 (1430.64)	8314,58 (2140,27)	434.58
Rata-rata Setelah Cukai	7822.86 (1272.99)	7656.43 (2169.06)	166.43
Perbedaan Berarti	-926.31	-658.15	-268.15

PHL = Philadelphia; NC = *neighboring counties*

Sumber: *PLOS One Journal*

Tabel tersebut menunjukkan hasil bahwa pengajuan klaim tunjangan pengangguran baru untuk supermarket, produsen minuman ringan, semua industri yang berpotensi terkena dampak (misalnya, bahan makanan, toko ritel, restoran), dan total industri menurun di Philadelphia dan wilayah sekitarnya mengikuti penerapan SSB *taxation*. Sebagai perbandingan, jurnal tersebut juga membandingkan penutupan rantai supermarket regional pada Tahun 2015 menghasilkan lonjakan besar dalam klaim kompensasi pengangguran. Selain itu, klaim pengangguran baru yang diajukan oleh manufaktur minuman ringan, industri dengan potensi dampak besar dari kebijakan, tetap rendah selama masa studi jurnal yang menjadi rujukan (rata-rata 2-7 per bulan).³¹

2.2.2 Dampak SSB *Taxation* terhadap Lapangan Pekerjaan di San Francisco

Jurnal yang penulis rujuk untuk melihat dampak SSB *taxation* di San Francisco menggunakan dua metode, pertama *synthetic control*, metode statistik yang digunakan untuk

³¹ *Ibid.*, hlm. 5

mengevaluasi pengaruh intervensi dalam studi kasus komparatif.³² Kedua, *sensitivity analysis*, metode yang menentukan bagaimana nilai yang berbeda dari variabel independen mempengaruhi variabel dependen tertentu di bawah serangkaian asumsi tertentu.³³

Jurnal ini juga memperoleh data jumlah pekerjaan bulanan dalam perekonomian secara keseluruhan serta di industri utama yang memproduksi dan menjual SSB dari *Bureau of Labor Statistics*' dan *Quarterly Census of Employment and Wages* dari Januari 2013 (lima tahun sebelum penerapan cukai) sampai dengan Desember 2019 (dua tahun setelah cukai). Data ini terutama dikumpulkan dari sistem akuntansi asuransi pengangguran negara bagian dan mencakup lebih dari 95% pekerjaan AS.³⁴ Sedangkan untuk memperkirakan pengaruh cukai pada lapangan kerja bersih, menggunakan sampel yang terdiri dari *urban U.S. counties* (dan setara tingkat *county*) yang tidak menerapkan SSB *taxation*, atau berbatasan dengan *county* yang menerapkan SSB *taxation* selama masa studi jurnal yang penulis rujuk.³⁵

SSB *taxation* yang diterapkan di San Francisco sendiri sebesar 1 sen per ons yang dikenakan pada distributor minuman (>25 kalori per 12 ons cairan) dengan pemanis berkalori tambahan dan diterapkan pada 1 Januari 2018.³⁶ Sampai dua tahun setelah SSB *taxation* di San Francisco diterapkan, tidak ditemukan bukti hilangnya pekerjaan secara keseluruhan atau di sektor swasta, dalam jurnal juga tidak menunjukkan hilangnya pekerjaan di pabrik minuman, supermarket dan toko kelontong lainnya, toko serba ada, atau industri restoran layanan terbatas. Temuan jurnal ini konsisten dengan penelaahan sejawat evaluasi SSB *taxation* lainnya dari konsekuensi yang tidak diinginkan terkait pasar tenaga kerja dan memberikan bukti tambahan bahwa cukai tersebut tidak memiliki hubungan dengan pengurangan pekerjaan.³⁷

³² Shaleen Swarup, 2021. *Understanding Causal Inference with Synthetic Control method and implementing it in Python. Towards Data Science* <https://towardsdatascience.com/causal-inference-with-synthetic-control-in-python-4a79ee636325>. 9 November 2022 (11:58).

³³ Will Kenton, 2022. *Sensitivity Analysis Definition. Investopedia.* <https://www.investopedia.com/terms/s/sensitivityanalysis.asp>. 9 November 2022 (12:19).

³⁴ Samantha Marinello, Julien Leider, and Lisa M. Powell. 'Employment impacts of the San Francisco sugar-sweetened beverage tax 2 years after implementation' (2021) VI *PloS one*. [4].

³⁵ *Ibid.*, hlm. 4

³⁶ *Ibid.*, hlm. 5

³⁷ *Ibid.*, hlm. 14

Hal tersebut dibuktikan bahwa pekerjaan di San Fransisco dan statistik tidak ditemukan berbeda pada periode pasca-cukai dan temuan ini kuat untuk metode *sensitivity analysis*. Temuan dari studi ini dan penelaahan sejawat lainnya berbeda dari prediksi yang dibuat oleh studi pemodelan yang didanai “industri” dan non penelaahan sejawat yang telah digunakan untuk menentang SSB *taxation*. Perbedaan tersebut dapat dijelaskan oleh fakta bahwa studi pemodelan ini gagal untuk sepenuhnya memperhitungkan dampak bersih dari SSB *taxation* pada pekerjaan termasuk efek substitusi dan peningkatan pengeluaran pemerintah dari tambahan penerimaan cukai.³⁸

Dari penjelasan dua anak sub bab di atas jelaslah bahwa penerapan SSB *taxation* tidak berpengaruh dalam pasar lapangan kerja di AS, lebih tepatnya lagi di Philadelphia ataupun di San Francisco. Ketakutan yang didengungkan oleh oposisi yang menolak penerapan SSB *taxation* juga merupakan hal-hal yang dilebih-lebihkan dan kenyataanya tidak berdasar sama sekali.

Dalam penulisan anak sub bab di atas telah dijelaskan bahwa memang terlepas dari segala dampak positif dari kebijakan SSB *taxation* kebijakan ini masih menimbulkan kontroversi yang menghasilkan dilema dalam penerapannya di lapangan, hal tersebut diakibatkan oleh keadaan suatu negara yang berbeda-beda. Telah didapatkan pula tiga indikator sebagai pertimbangan dalam penerapan kebijakan ini, oleh karena itu selanjutnya penulis akan melakukan perbandingan hukum antara Jerman dan Brasil sebagai perbandingan antara negara maju dan berkembang.

2.3 Analisis Perbandingan Kebijakan Negara Maju dan Berkembang

2.3.1 Penerapan SSB *Taxation* di Jerman

Penerapan SSB *taxation* di Jerman dibangun atas dasar pemikiran bahwa kenaikan harga sebagai konsekuensi dari penerapan SSB *taxation* akan mengubah tingkat pembelian SSB dan minuman lainnya. Dasar dari prediksi ini untuk dampak terhadap pembelian adalah elastisitas harga empiris dari permintaan. Perubahan pembelian menghasilkan konsumsi energi yang berubah dan, pada akhirnya, berdampak pada berat badan seseorang, sehingga

³⁸ *Ibid.*, hlm. 13

mengubah *body mass index* (“**BMI**”) sebagai parameter kesehatan. Kemudian terdapat asumsi bahwa konsumsi minuman dan BMI berbeda-beda menurut jenis kelamin, usia dan kelompok pendapatan dalam *German Nutrition Survey II* (“**NSV II**”).³⁹ Perlu digaris bawahi bahwa dalam jurnal yang penulis rujuk kali ini, minuman yang dikenakan BKC adalah minuman dengan tambahan gula kalori seperti limun, buah atau minuman olahraga. Bukan jus buah, produk susu, minuman tanpa pemanis (teh atau kopi) atau minuman dengan pemanis buatan.

Elastisitas harga adalah kenaikan atau penurunan relatif konsumen dalam pembelian barang sebagai reaksi terhadap perubahan harga relatif. Elastisitas harga sendiri adalah persentase perubahan dalam pembelian barang ketika harga barang ini berubah satu persen; elastisitas harga silang adalah persentase perubahan pembelian suatu barang ketika harga barang lain berubah sebesar satu persen.⁴⁰

Studi mensimulasikan populasi Jerman 2015 berusia 15-79 tahun. Mereka yang berusia 14 tahun atau lebih muda tidak diteliti karena data konsumsi tidak tersedia, sedangkan mereka yang berusia >79 tahun dikeluarkan karena konsumsi SSB mereka diabaikan. Pemodelan dikelompokkan berdasarkan jenis kelamin dan dalam kelompok usia 10 tahun (kecuali untuk 15-19 tahun). Data populasi diambil dari statistik federal 2012, dengan asumsi tidak ada perubahan sejak saat itu. Data pendapatan rumah tangga digunakan untuk membangun tiga strata pendapatan, dengan asumsi bahwa pendapatan dikaitkan dengan konsumsi minuman dan obesitas (seperti yang dilaporkan dalam NSV II) serta elastisitas harga sendiri dan harga silang (menggunakan data tambahan dari meta-analisis baru-baru ini). Karena diasumsikan setiap ada perubahan dalam asupan energi untuk menghasilkan perubahan berat badan yang stabil, tidak perlu menindaklanjuti pasien.⁴¹

³⁹ Falk Schwendicke, and Michael Stolpe. ‘*Taxing sugar-sweetened beverages: impact on overweight and obesity in Germany*’ (2017) XVII *BMC public health*. [2].

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 3

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 2

Tabel 2.3 Konsumsi SSB, Jus dan Susu (ml/hari perkapita) dalam Kelompok Pendapatan Laki-laki

Umur	Minuman	Rendah	Menengah	Tinggi
15-18	SSB	416	260	265
	Jus	329	283	333
	Susu	231	231	240
19-24	SSB	690	471	480
	Jus	304	366	318
	Susu	188	188	196
25-34	SSB	517	353	360
	Jus	289	337	293
	Susu	162	162	168
35-50	SSB	178	111	113
	Jus	185	215	172
	Susu	95	95	99
65-80	SSB	59	41	41
	Jus	124	143	114
	Susu	85	185	88

Sumber: *BMC Public Health Journal*

Tabel 2.4 Konsumsi SSB, Jus dan Susu (ml/hari perkapita) dalam Kelompok Pendapatan Perempuan

Umur	Minuman	Rendah	Menengah	Tinggi
15-18	SSB	416	260	352

	Jus	291	283	372
	Susu	154	154	168
19-24	SSB	306	191	185
	Jus	259	341	331
	Susu	135	135	148
25-34	SSB	198	118	113
	Jus	234	308	296
	Susu	118	118	113
35-50	SSB	63	37	35
	Jus	136	170	162
	Susu	77	77	84
65-80	SSB	41	24	23
	Jus	139	174	165
	Susu	83	83	91

Sumber: *BMC Public Health Journal*

Demi memperkirakan prevalensi kelebihan berat badan dan obesitas, jurnal yang penulis rujuk menggunakan data dari sensus nasional terbaru (ketika jurnal yang menjadi rujukan ditulis), yang didasarkan pada data yang dilaporkan sendiri untuk berat badan dan tinggi badan dalam berbagai jenis kelamin, usia, dan sub kelompok pendapatan berusia 18 tahun atau lebih. Untuk penduduk yang berusia 15-17 tahun, menggunakan data dari *German Study on Children and Adolescents*.⁴²

Seperti yang bisa dilihat pada tabel 2.3 diatas, dapat disimpulkan bahwa dari ketiga jenis minuman yang tertera pada tabel, jumlah konsumsi sangat dipengaruhi oleh faktor umur dan pendapatan dari masing-masing kelompok. Jumlah pengonsumsi SSB paling

⁴² *Ibid.*, hlm. 3

banyak berasal dari kelompok laki-laki berpenghasilan rendah pada rentang umur 19-24 tahun. Sedangkan untuk jumlah pengkonsumsi jus paling besar paling banyak berasal dari kelompok laki-laki berpenghasilan menengah rentang umur 15-18 tahun. Terakhir jumlah pengkonsumsi susu paling banyak juga dipegang oleh kelompok laki-laki berpendapatan tinggi pada rentang umur 15-18 tahun. Akan tetapi, secara keseluruhan konsumsi SSB yang paling banyak dipegang oleh kelompok laki-laki berpendapatan rendah.

Hal yang sama dapat dilihat pada tabel 2.4 untuk jumlah pengkonsumsi SSB paling banyak dipegang oleh kelompok perempuan berpendapatan rendah pada rentang umur 15-18 tahun. Sedangkan jumlah pengkonsumsi jus paling banyak juga dipegang oleh kelompok perempuan berpendapatan menengah pada rentang umur 15-18 tahun. Terakhir, jumlah pengkonsumsi susu paling banyak dipegang oleh kelompok perempuan berpendapatan tinggi pada rentang umur 15-18. Namun, secara keseluruhan konsumsi SSB yang paling banyak juga dipegang oleh kelompok perempuan berpendapatan rendah.

Tabel 2.5 Konsumsi SSB dengan dan tanpa Penerapan SSB *Taxation* dalam Kelompok Laki-laki

Umur	Penerapan	Rendah	Menengah	Atas
15-18	Tanpa Cukai	24.0 (4.2)	21.7 (2.9)	21.9 (2.9)
	Cukai	23.3 (3.9)	21.5 (3.1)	21.7 (3.3)
20-29	Tanpa Cukai	25.2 (3.2)	24.8 (3.9)	23.6 (3.8)
	Cukai	23.9 (3.3)	24.1 (3.3)	23.1 (3.5)
30-39	Tanpa Cukai	27.8 (6.1)	25.4 (4.3)	25.8 (4.9)
	Cukai	26.9 (5.4)	24.9 (2.9)	25.4 (4.3)
40-49	Tanpa Cukai	28.3 (5.4)	26.9 (6.3)	27.2 (5.6)
	Cukai	27.8 (5.8)	26.8 (5.7)	27.0 (5.5)

50-59	Tanpa Cukai	29.1 (5.1)	27.6 (5.2)	27.0 (5.3)
	Cukai	28.9 (5.9)	27.6 (6.1)	27.0 (4.9)
60-69	Tanpa Cukai	28.6 (6.1)	27.8 (5.8)	27.6 (6.1)
	Cukai	28.6 (5.7)	27.9 (5.7)	27.6 (5.7)
70-79	Tanpa Cukai	28.2 (5.5)	26.3 (6.0)	25.9 (4.3)
	Cukai	28.2 (6.00)	26.3 (6.1)	26.0 (4.2)

Sumber: *BMC Public Health Journal*

Tabel 2.6 Konsumsi SSB dengan dan tanpa Penerapan SSB *Taxation* dalam Kelompok Perempuan

Umur	Penerapan	Rendah	Menengah	Atas
15-18	Tanpa Cukai	24.8 (4.4)	23.7 (3.3)	20.4 (3.5)
	Cukai	24.0 (3.9)	23.4 (3.2)	20.2 (3.5)
20-29	Tanpa Cukai	21.4 (3.2)	22.5 (3.9)	21.4 (4.1)
	Cukai	21.3 (3.3)	22.5 (4.2)	21.4 (4.1)
30-39	Tanpa Cukai	26.2 (4.3)	23.5 (4.9)	21.8 (5.1)
	Cukai	26.0 (4.2)	23.5 (5.5)	21.8 (5.1)
40-49	Tanpa Cukai	25.7 (3.9)	24.7 (5.1)	22.6 (4.6)
	Cukai	25.6 (3.6)	24.7 (5.3)	22.6 (4.6)
50-59	Tanpa Cukai	27.6 (6.2)	25.2 (6.1)	23.8 (5.1)
	Cukai	27.5 (6.4)	25.3 (6.2)	23.7 (4.9)
60-69	Tanpa Cukai	29.6 (6.8)	26.1 (5.9)	25.1 (4.7)

	Cukai	29.7 (6.6)	26.2 (5.7)	25.2 (5.0)
70-79	Tanpa Cukai	30.0 (7.1)	26.0 (5.0)	25.2 (5.4)
	Cukai	30.1 (7.0)	26.1 (5.5)	25.3 (5.5)

Sumber: *BMC Public Health Journal*

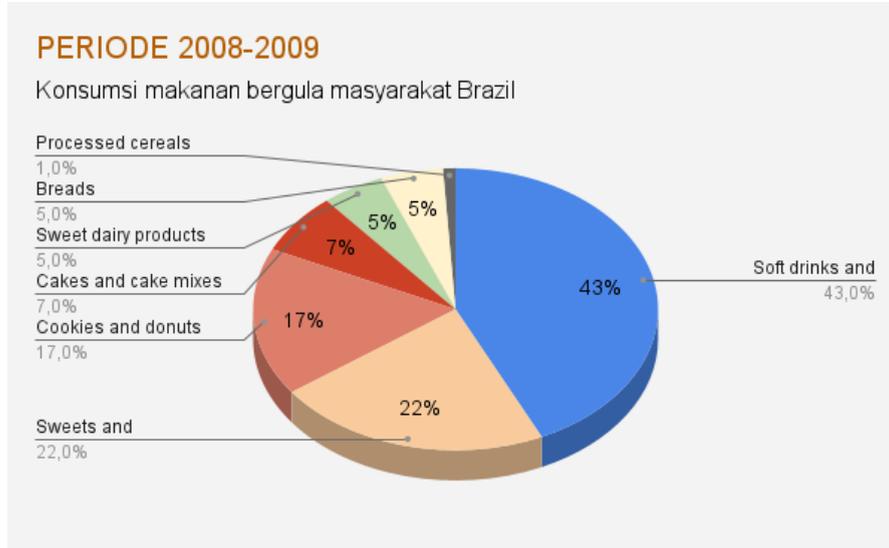
Berdasarkan tabel 2.5 di atas, dapat dilihat perubahan yang cukup signifikan atas penerapan SSB *taxation*. Di mana terjadi penurunan yang paling signifikan dalam hal konsumsi SSB dari kelompok laki-laki berpendapatan rendah dengan rentang umur 20-29 tahun. Sedangkan pada tabel 2.6 di atas, dapat dilihat dari kelompok perempuan berpenghasilan rendah, perubahan yang paling signifikan dari konsumsi SSB terjadi pada kelompok perempuan rentang umur 15-19 tahun. Maka dapat disimpulkan terdapat dampak yang positif dari penerapan kebijakan ini.

2.3.2 Dampak Penerapan SSB *Taxation* di Brasil

Brazil adalah negara terbesar di Amerika Latin, Brazil memiliki lebih dari 212 juta penduduk. Perubahan pola sosial ekonomi dan budaya di Brazil, termasuk urbanisasi yang cepat, telah mengakibatkan meluasnya pola makan yang tidak sehat dan berkurangnya aktivitas fisik. Hal tersebut menyebabkan prevalensi PTM meningkat. Prevalensi obesitas dewasa di Brazil meningkat dari 11,8% pada 2006 menjadi 19,8% pada 2018. Prevalensi karies gigi melebihi 92,3% di beberapa bagian Brazil, dengan angka yang sangat tinggi pada anak-anak yang hidup dalam kondisi kerentanan sosial. Prevalensi diabetes tipe 2 di Brazil berkisar antara 6,3-13,5%; Data Tahun 2015 menunjukkan bahwa hampir 12 juta orang hidup dengan diabetes di Brazil. Penderita PTM tertinggi menimpa komunitas Brazil yang paling tidak beruntung, seperti Pardo, dan kelompok etnis yang kulit anggotanya sangat gelap. Pandemi COVID-19 telah mempengaruhi kelompok-kelompok tersebut secara tidak proporsional, dan dengan risiko kematian yang lebih besar.⁴³

⁴³ Gemma Bridge, Sonia Groisman, and Raman Bedi. 'Sugar-sweetened beverage taxes in Brazil: past, present, and future' (2022) XLIII *Journal of Public Health Policy*. [284].

Gambar 2.3 Kategori Makanan yang Berkontribusi terhadap Konsumsi Gula pada Masyarakat Brazil Menurut Data dari Survei Anggaran Keluarga 2008–2009.



Dari gambar di atas dapat dilihat bahwa konsumsi SSB merupakan penyumbang terbesar dari konsumsi gula, yaitu 43%. Disusul dengan permen dan penganan 22%, kue kering dan donat 17%, kue dan campuran kue 7%, produk susu manis 5%, dan roti 5%.

Akan tetapi, ada yang perlu digaris bawahi. Meskipun terdapat potensi biologis, sosial, dan ekonomi serta konsekuensi dari konsumsi SSB secara teratur, tidak seperti negara lain, pemerintah Brazil menurunkan cukai pada banyak minuman, termasuk beberapa minuman manis pada Tahun 2017 dan 2018, hal tersebut jelaslah bertentangan dengan rekomendasi WHO. Brazil belum menerapkan cukai khusus untuk SSB.⁴⁴

Maka untuk anak sub bab pada kali ini, penulis akan merujuk pada sejarah penerapan SSB *taxation* di Brazil. Diharapkan dengan mengkaji sejarah kebijakan ini di Brazil, maka akan semakin dapat mematangkan pertimbangan apabila ingin menerapkan kebijakan ini di Indonesia, dengan melihat apa yang telah diterapkan oleh Brazil sebagai sesama negara berkembang selama penerapan kebijakan ini.

Pemerintah federal di Brasil menetapkan tarif Pajak Produk Manufaktur untuk minuman ringan pada Tahun 2013, dengan tarif 27% untuk minuman jus, nektar, dan SSB

⁴⁴ *Ibid.*

lainnya. Namun, setelah 2016, Brazil menurunkan tarif PPM pada banyak SSB, yang jelas bertentangan dengan tren global untuk kenaikan cukai SSB pada saat itu. Misalnya, tarif pajak PPM untuk soda berkarbonasi dan non-karbonasi ditetapkan sebesar 4%. Brazil kemudian menerapkan penurunan lagi dalam tarif PPM pada 2018. Industri minuman ringan sangat mengeluh karena penurunan tambahan ini berarti mengakhiri subsidi pajak yang mereka hargai.⁴⁵

Menyusul penentangan industri, Brazil mencabut dekret tersebut dan pada 2019 meningkatkan tingkat PPM di banyak SSB menjadi 12%. Ketika pemerintah nasional Brazil mengamankan iklan makanan atau minuman untuk menyertakan pesan peringatan tentang potensi efek kesehatan dari produk gula tinggi. Akan tetapi, gugatan dari industri menentang aturan dan keputusan pengadilan mengakibatkan penangguhan regulasi penyertaan pesan peringatan. Otoritas Brazil telah mengusulkan perubahan lain pada cukai yang mempengaruhi SSB di Brazil. Pada 2017 misalnya, Deputy Paulo Teixeira mengusulkan perubahan cukai atas produk manufaktur. Dia berupaya menaikkan pungutan atas impor atau ekspor minuman non-alkohol yang dimaniskan dengan gula. Sampai dengan Desember 2021, proposal ini masih menjalani konsultasi dan peninjauan, dan hasilnya masih belum diputuskan.⁴⁶

Brazil juga telah berhasil menerapkan beberapa peraturan non-fiskal tentang SSB, termasuk pembatasan iklan dan larangan penjualan SSB di sekolah. Bukti menunjukkan hubungan peraturan tersebut dengan paparan yang lebih rendah terhadap SSB, tetapi ada perbedaan kepatuhan terhadap peraturan ini di seluruh Brazil.⁴⁷ Beberapa perusahaan minuman terbesar di sana, termasuk Coca-Cola, berjanji hanya menjual air, jus buah, air kelapa, dan produk susu di sekolah untuk anak di bawah 12 tahun. Pada Tahun 2018, Kementerian Kesehatan Brazil dan industri makanan menandatangani kesepakatan untuk mengurangi jumlah gula dalam produk guna mengurangi konsumsi gula di seluruh populasi sebesar 144.000 ton pada Tahun 2025. Janji semacam itu terdengar menjanjikan, tetapi “pengaturan sendiri tidak menawarkan sarana penegakan hukum”. Industri sering

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 285

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*

mengembangkan resolusinya sendiri tanpa melibatkan masyarakat sipil, dan membatasi produk yang disertakan, sebagaimana dicatat dalam perjanjian pengurangan gula 2018.⁴⁸

Penelitian mendukung penerapan SSB *taxation* di Brazil. Ketika menilai pengaruh harga SSB terhadap konsumsi SSB di rumah tangga di Brazil, ditemukan bahwa cukai atas SSB akan menyebabkan pengurangan konsumsi SSB. Terdapat temuan lain tentang hubungan antara konsumsi SSB yang lebih tinggi dan pola makan yang kurang sehat, sebagaimana dinilai menggunakan Indeks Makan Sehat Brazil. SSB *taxation*, di samping merupakan intervensi pelengkap untuk mengurangi asupan gula, juga akan mendukung negara untuk terus mencapai peningkatan kesehatan yang telah terlihat selama beberapa tahun terakhir.⁴⁹

Terdapat beberapa hal yang harus dipertimbangkan oleh Brazil, Brazil perlu mempertimbangkan beberapa faktor jika mereka ingin menerapkan kebijakan SSB yang paling efektif untuk mengekang konsumsi komoditas berbahaya dan membantu mengurangi PTM. Faktor-faktor tersebut antara lain adalah:

- a. Produk yang akan dikenakan cukai, penelitian menunjukkan manfaat memajaki secara merata semua SSB yang mengandung pemanis berkalori;
- b. Jumlah cukai atas SSB, para peneliti memperkirakan bahwa cukai yang mengakibatkan kenaikan 30% dalam harga rata-rata SSB akan menghasilkan pengurangan konsumsi sekitar 25% di seluruh konsumen di Brazil;
- c. Jenis cukai yang akan diterapkan, penelitian menunjukkan bahwa cukai akan menjadi pilihan yang menarik bagi Brazil karena kebijakan serupa sudah diterapkan pada produk lain. Rancangan cukai yang cermat dapat mengurangi risiko konsumen mengganti dengan merek yang lebih murah atau produk manis lainnya yang tidak dikenakan cukai (efek substitusi);
- d. Alokasi dana penerimaan cukai, literatur menunjukkan bahwa masyarakat umum kurang keberatan dengan penerapan cukai dan alokasi pendapatan yang mereka hasilkan jika pihak berwenang mengalokasikan pendapatan untuk mempromosikan kesehatan dengan menutupi biaya makanan sekolah yang sehat atau mensubsidi buah

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 286

⁴⁹ *Ibid.*

dan sayuran dibandingkan dengan pendapatan langsung untuk tujuan non-kesehatan atau tujuan diskresi lainnya.⁵⁰

Dapat disimpulkan dari penjelasan dalam anak sub bab di atas bahwa penerapan SSB *taxation* juga berdampak sangat baik di Brazil, tetapi perlu ditekankan juga bahwa Pemerintah Brazil juga berhasil menerapkan kebijakan-kebijakan non-fiskal untuk menunjang kebijakan SSB *taxation*. Perlu juga dilihat bahwa terlepas dari semua keberhasilan kebijakan tersebut terdapat faktor-faktor yang Brazil juga harus pertimbangkan apabila ingin menerapkan kebijakan SSB yang paling efektif, salah satunya adalah cukai gula yang telah didukung hasil penelitian beserta ditunjang dengan rancangan yang tepat untuk mencegah efek substitusi. Menerapkan SSB *taxation* menjadi langkah untuk memerangi peningkatan diabetes dan obesitas. Diketahui diabetes dan obesitas merupakan salah satu dari sekian banyak masalah di abad ke-21, negara-negara di dunia telah berlomba-lomba dalam menerapkan SSB *taxation* untuk melindungi warga negaranya dari penyakit mematikan ini. Termasuk pula hal yang sama dilakukan oleh negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah, terkhusus negara-negara yang kebanyakan di bagian Amerika Latin dan Asia.

Meksiko menjadi negara Amerika latin pertama yang berhasil menerapkan SSB *taxation*. Sejak penerapan kebijakan tersebut pada Tahun 2013, konsumsi SSB di Meksiko telah menurun dan pembelian air minum dalam kemasan meningkat. Para peneliti mengaitkan keberhasilan SSB *taxation* di Meksiko sebagian merupakan hasil usaha organisasi masyarakat sipil, seperti *Nutrition Health Alliance*, yang kolaborasinya membantu meningkatkan dukungan publik dan politik. Sejak 2013, sejumlah negara berpenghasilan rendah dan menengah lainnya seperti Ekuador, Fiji, dan Chile, India, orang Filipina, dan Barbados telah menerapkan SSB *taxation*.⁵¹

Kurangnya dukungan politik dan publik akan menciptakan tantangan untuk penerapan SSB *taxation* pada negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah, termasuk Vietnam yang tidak dapat menerapkan SSB *taxation* meskipun mendapat dukungan kesehatan

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Gemma Bridge, Marta Lomazzi, and Raman Bedi. 'Implementation of a sugar-sweetened beverage tax in low-and middle-income countries: recommendations for policymakers' (2020) *XLI Journal of public health policy*. [89].

masyarakat. Pelajaran dapat dilihat pada negara berpenghasilan rendah dan menengah yang telah mengatasi kurangnya dukungan ini. Misalnya, di Filipina SSB *taxation* dimasukkan ke dalam RUU Reformasi Pajak untuk Percepatan dan Penyertaan yang komprehensif. RUU tersebut memastikan potensi dampak kesehatan yang lebih besar. Selain itu, Thailand menerapkan SSB *taxation* 'bertingkat', artinya bahwa tarif cukai secara bertahap meningkat dari waktu ke waktu, memberikan waktu kepada produsen SSB untuk mengurangi kandungan gula dalam produk mereka melalui reformulasi. Karena perubahan kadar gula dalam SSB di Thailand terjadi dari waktu ke waktu, hal itu meningkatkan penerimaan cukai di kalangan masyarakat.⁵²

Pelajaran lain dapat dilihat dari negara berpenghasilan rendah dan menengah yang dikritik karena SSB *taxation* mereka. Barbados, misalnya, menerapkan *ad valorem tax* 10% untuk SSB—berdasarkan harga produk di *retail* daripada “cukai spesifik” berdasarkan kandungan gula produk bersangkutan. Peneliti berpendapat bahwa *ad valorem tax* menghasilkan kenaikan harga yang lebih rendah daripada cukai tertentu, terutama jika produk di diskon, dan karena itu cenderung berdampak lebih rendah pada pengurangan konsumsi SSB.⁵³

Patut diketahui juga bahwa salah satu tantangan bagi negara berpenghasilan rendah dan menengah adalah, bahwa terdapat pengaruh substansial dari industri makanan dan minuman pada pengembangan kebijakan dan pengendalian PTM seperti yang dijelaskan para peneliti dalam *Bulletin of the World Health Organization* terbitan WHO. Contohnya, bahwa “pemain eksternal”, termasuk Coca-Cola dan Nestlé, secara substansial mempengaruhi kebijakan anti-obesitas China. Perusahaan kapitalis raksasa ini menekankan pentingnya aktivitas fisik, daripada pola konsumsi dan nutrisi untuk mengurangi obesitas, dan gencar memasarkan produk melalui televisi, media sosial, dan majalah. Pengaruh industri tersebut mengalihkan perhatian dari dampak makanan dan minuman ultra-olahan.⁵⁴

Perlu diketahui juga, industri gula dan minuman ringan telah melobi kebijakan SSB *taxation*, banyak dari argumen mereka bertentangan dengan kenyataan di lapangan.

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*, hlm. 90

⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 91

Misalnya, bukti menunjukkan SSB *taxation* adalah kebijakan “pro-miskin”, penelitian menunjukkan bahwa konsumen berpenghasilan rendah lebih sensitif terhadap kenaikan harga atau cukai daripada konsumen berpenghasilan tinggi. Dengan demikian, kebijakan ini cenderung memiliki efek progresif karena dapat menyebabkan pengurangan konsumsi SSB yang lebih besar di antara mereka yang berpenghasilan rendah dan akan memberikan lebih banyak manfaat kesehatan dalam kelompok ini.⁵⁵ Mengingat bahwa semakin ke bawah pendapatan sebuah kelompok, maka semakin tinggi juga konsumsi SSB kelompok tersebut.

Taktik lain yang perlu disoroti karena digunakan oleh industri makanan, misalnya membina kemitraan dengan pembuat kebijakan, menyalahkan konsumen dengan alasan bahwa dampak dari minum SSB merupakan tanggung jawab mereka, dan merusak sumber informasi yang dapat dipercaya. Peneliti lain telah mempelajari manipulasi sains oleh industri gula untuk melindungi kepentingan komersialnya, mempengaruhi peraturan, dan membentuk opini publik. Ditemukan bukti kuat bahwa industri gula telah memanipulasi sains untuk melindungi kepentingan komersialnya. Industri berpendapat bahwa tidak ada dukungan untuk hubungan antara gula dengan penyakit kronis, meskipun banyak bukti yang menyatakan sebaliknya.⁵⁶

Terlepas dari tantangan-tantangan di atas, bahwasanya kebijakan SSB *taxation* sendiri bisa diatasi oleh negara berpenghasilan rendah dan menengah. Mengingat bahwa pemerintah pernah berhadapan dengan masalah yang hampir serupa, yaitu cukai rokok/tembakau, apabila terdapat keraguan untuk menerapkan kebijakan ini di Indonesia, mengingat Indonesia adalah negara berkembang, maka ingatlah akan keberhasilan Meksiko dalam penerapan kebijakan ini.

Terdapat beberapa rekomendasi yang bisa menjadi pertimbangan bagi negara berpenghasilan rendah dan menengah untuk menerapkan SSB *taxation*, rekomendasi tersebut antara lain adalah:

- a. Meningkatkan pemberian informasi, Informasi yang berfokus pada pengurangan dan penentangan pengaruh industri untuk meningkatkan kesehatan penduduk dan mengurangi pengeluaran pemerintah untuk perawatan kesehatan;

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Ibid.*

- b. Memahami keadaan lokal saat merancang dan mempertahankan penerapan SSB *taxation*, antara lain yang harus dipertimbangkan dalam memahami keadaan lokal suatu negara;
- c. Bagaimana cara terbaik mengembangkan kampanye politik untuk mendukung kebijakan;
- d. Bagaimana “membangkitkan” cukai untuk publik, dan
- e. Bagaimana melawan secara efektif para oposisi kebijakan.⁵⁷

Jelaslah dari rekomendasi di atas terdapat 3 pelaku utama yang mempengaruhi penerapan SSB *taxation*, yaitu pemangku kepentingan, masyarakat, dan oposisi;

- a. Pemangku kepentingan utama, merupakan aktor dalam pemerintahan, misalnya, mereka yang bekerja di kementerian kesehatan dan keuangan, atau di kementerian lain yang berkepentingan, serta politisi. Pemangku kepentingan yang mendukung juga dapat berasal dari luar pemerintah, termasuk lembaga swadaya masyarakat, jurnalis, akademisi, organisasi medis, organisasi konsumen, dan tokoh dalam masyarakat atau *influencer*⁵⁸. Kementerian kesehatan dapat memainkan peran penting dalam menyatukan pemangku kepentingan dan mengidentifikasi kepentingan bersama yang relevan dengan SSB *taxation*. Keberhasilan penerapan dan penerapan SSB *taxation* juga cenderung ditandai dengan kerjasama yang konstruktif antara sektor kesehatan dan keuangan pemerintah,⁵⁹
- b. Sedangkan, untuk pembungkahan SSB *taxation* agar mendapat dukungan dari berbagai kalangan masyarakat, maka kebijakan ini harus dijelaskan atau dibingkai dalam konteks “publik dan politik” (seperti oleh media) untuk memperjelas kontribusinya terhadap kesehatan dan masyarakat.⁶⁰ Maka jelaslah disini, bahwa pembungkahan kebijakan SSB *taxation* harus digencarkan oleh pemerintah kepada masyarakat, melalui penjelasan urgensi dari ditetapkannya kebijakan ini;

⁵⁷ *Ibid.*, hlm. 94

⁵⁸ WHO/EUROPE, 2022. *Policy brief: taxing sugar-sweetened beverages*. WHO/EUROPE <https://www.who.int/europe/publications/i/item/WHO-EURO-2022-5721-45486-65112>. 7 November 2022 (20:07).

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.*

- c. Terakhir, oposisi. Penolakan dari pelaku industri dapat dilatar belakangi oleh ancaman konsekuensi ekonomi atau tindakan lain, argumen umum industri minuman umum terhadap SSB *taxation* terutama berfokus pada potensi dampak negatif ekonomi, meskipun bukti internasional menunjukkan bahwa pada kenyataannya ini tidak terlalu mengancam. Kekhawatiran yang diangkat mencakup dampak pada bidang industri dan ekonomi secara keseluruhan (terkhusus terkait dengan lapangan kerja), serta bagi konsumen, terutama potensi dampak yang lebih tinggi pada konsumen berpenghasilan rendah. Pelaku industri juga dapat mengajukan penanganan khusus terhadap desain (yang diusulkan) SSB *taxation* dan berpendapat bahwa cukai tersebut tidak akan efektif atau tidak perlu untuk mencapai tujuan kesehatan. Kekhawatiran yang umumnya muncul terkait dengan pemilihan produk yang akan dikenakan BKC (SSB mana yang akan menjadi sasaran kebijakan), serta basis dan/atau tarif cukai.⁶¹ Penentangan oleh oposisi dapat ditangani dengan keterlibatan publik dan kebijakan yang proaktif dapat membantu mengatasi penentangan terhadap SSB *taxation*. Khususnya, pembingkai positif yang kuat sehubungan dengan manfaat kesehatan yang diharapkan dapat membantu, di samping menekankan beratnya beban kesehatan yang ditanggung pemerintah terkait dengan konsumsi SSB. Penyajian bukti untuk mendukung manfaat kesehatan dari kebijakan dan bukti kuat untuk potensi dampak ekonomi adalah bagian penting yang tidak dapat dilupakan.⁶²

Dari penjelasan diatas jelaslah terdapat hubungan segitiga antara pemangku kepentingan, masyarakat, dan oposisi dalam penerapan SSB *taxation*. Telah dijelaskan pula bagaimana cara menghadapi tantangan-tantangan yang dihadapi negara berpenghasilan rendah dan menengah untuk menerapkan kebijakan ini.

2.4 Aspek Kebijakan Publik dalam Penerapan SSB *Taxation* di Indonesia

Selanjutnya untuk memenuhi syarat yang ditentukan undang-undang, terdapat lima aspek kebijakan publik (*policy test*) yang dilakukan sebagai dasar dalam penetapan objek cukai.

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 4

⁶² *Ibid.*, hlm. 5

- a. Aspek Hukum:
 - i. Undang-Undang Cukai memberikan amanat untuk penambahan BKC baru;
 - ii. Penetapan jenis BKC baru ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.
- b. Aspek Filosofis:
 - iii. Pengenaan cukai bertujuan untuk pengendalian;
 - iv. Konsumsi atas minuman berpemanis mengandung dampak negatif bagi kesehatan dan lingkungan.
- c. Aspek Sosial Ekonomi:
 - v. Dukungan dari Kementerian Kesehatan;
 - vi. Penerapan penetapan BKC di Indonesia masih sangat sedikit;
 - vii. Dampak pengenaan cukai terhadap minuman berpemanis menjadi salah satu calon sumber penerimaan cukai.
- d. Aspek Referensi Penerapan Kebijakan
- e. Aspek Operasional.⁶³

2.5 Apa yang Harus Dipertimbangkan Indonesia dalam Menerapkan SSB *Taxation*?

Tabel 2.7 Estimasi Keuntungan Ekonomi dan Kerugian Kesehatan Akibat SSB *Taxation* di Indonesia

Estimasi Sebelum Dikenakan Cukai			
Ekonomi		Kesehatan	
Permintaan minuman berkarbonasi	44.73 juta liter	Konsumen minuman berkarbonasi harian	2.810.079 orang
Nilai penjualan/tahun	Rp. 4.45 triliun	Penderita Obesitas	2.810.079 orang

⁶³ Sri Murwani, I Wayan Karmana, Hendro Daniel Hasibuan, and Agus Sriyanto. 'Urgensi Pengenaan Cukai Pada Minuman Ringan Berpemanis' (2020) IV JURNAL PERSPEKTIF BEA DAN CUKAI.[138].

Penerimaan pemerintah PPN	Rp. 445.6 miliar	Penderita DM	1.208.334 orang
Penerimaan PPh	Rp. 582.9 miliar	Biaya pengobatan diabetes	Rp. 2,7 triliun
		Kerugian akibat kehilangan penghasilan	Rp. 39,5 triliun
Penerimaan dari cukai	Rp 1,03 triliun	Jumlah kerugian	Rp. 42,2 triliun
Estimasi setelah dikenakan cukai Rp. 2000/liter			
Terjadi penurunan permintaan	43,3%	Penurunan	43,3%
Jumlah permintaan	26,50 juta liter	Jumlah konsumen harian	1.593.315 orang
Nilai penjualan/tahun	Rp. 4.45 triliun	Jumlah Obesitas	1.593.315 orang
Penerimaan pemerintah PPN	Rp. 445.6 miliar	Jumlah DM	685.125 orang
Penerimaan PPh	Rp. 582.9 miliar	Biaya pengobatan DM	Rp. 1,54 triliun
		Kehilangan penghasilan	Rp. 22,4 triliun
Penerimaan PPN dan PPh	Rp. 1.03 triliun	Biaya berobat dan kerugian akibat tidak bekerja	Rp. 23,9 triliun
Estimasi setelah dikenakan cukai Rp. 3000/liter			
Terjadi penurunan	64.9%	Penurunan	64.9%

permintaan		konsumen harian	
Jumlah permintaan	16.39 juta liter	Jumlah konsumen harian	986.338 orang
Nilai penjualan/tahun	Rp. 2.2 triliun	Jumlah obesitas	986.338 orang
Penerimaan pemerintah PPN	Rp. 215.3 miliar	Jumlah DM	424.125 orang
Penerimaan PPh	Rp. 281.6 miliar	Biaya pengobatan DM	Rp. 956,1 milyar
		Kehilangan penghasilan	Rp. 13,9 triliun
Penerimaan PPN dan PPh	Rp. 496.9 miliar	Biaya berobat dan kerugian akibat tidak bekerja	Rp. 14,8 triliun

Sumber: *Quality Jurnal Kesehatan*

Berdasarkan tabel estimasi diatas, dapat disimpulkan terdapat harapan positif apabila SSB *taxation* diterapkan. Seperti yang telah diterapkan di negara-negara luar diperkirakan bahwa permintaan untuk SSB akan menurun, selain itu kerugian yang ditimbulkan jumlahnya selalu lebih besar dari penerimaan cukai itu sendiri. Maka diharapkan juga akan menurunnya tingkat obesitas dan diabetes dari penerapan kebijakan ini nantinya.

Faktor ekonomi sangat mempengaruhi pembentukan kebijakan pengendalian minuman berkarbonasi melalui cukai. Berdasarkan estimasi kerugian kesehatan secara ekonomi dari industri minuman berkarbonasi jauh lebih besar dibandingkan keuntungan. Peningkatan tarif cukai akan berbanding terbalik dengan konsumsi minuman berkarbonasi.⁶⁴

⁶⁴ Zeni Zaenal Mutaqin. 'Dinamika aspek kesehatan dan ekonomi dalam kebijakan pengendalian minuman berkarbonasi di Indonesia' (2018) I *Quality Jurnal Kesehatan*. [36].

Dari penjelasan di atas banyak sekali hal yang harus dipertimbangkan Indonesia untuk menerapkan SSB *taxation*, entah itu dari segi politik, ekonomi, kesehatan, dan faktor non diluar administrasi pemerintahan lainnya. Karena jelas bahwa kebijakan ini memerlukan dukungan yang sangat kuat dari masyarakat Indonesia dalam implementasinya, tidak hanya semata-merta mengandalkan pemerintah.

Pertama, SSB apa yang harus dikenakan BKC? Mengingat bahwa apa yang terkandung di dalam SSB pasti tidaklah gula murni 100% melainkan lebih mengandalkan pemanis buatan. Hal tersebut masuk akal mengingat harga SSB tidak akan murah apabila menggunakan gula murni yang harganya mahal, oleh karena itu menurut hemat penulis SSB yang dikenakan BKC haruslah secara umum, tidak ada spesifikasi tertentu. Hal ini juga untuk mencegah efek substitusi sehingga masyarakat tidak membeli SSB yang tidak kena BKC.

Kedua, metode SSB *taxation* seperti apa yang sebaiknya diterapkan di Indonesia? Negara-negara lain mempunyai metode penerapannya masing-masing, seperti menetapkan batas maksimum kadar gula/pemanis buatan pada SSB. Sehingga apabila melewati batas maksimum baru dikenakan BKC, atau tidak menetapkan batas maksimum sama sekali. Sehingga semakin banyak jumlah gula/pemanis buatan pada SSB semakin besar pula BKC yang dikenakan. Menurut penulis, mengingat masih harus dipertimbangkannya kepentingan industri minuman, maka akan lebih baik apabila pemerintah menerapkan batas maksimum kandungan gula dalam penerapan kebijakan ini. Kementerian Keuangan mengestimasi SSB *taxation* berpotensi meningkatkan pemasukan negara mulai Rp 2,7 triliun hingga Rp 6,25 triliun per tahun. Dasar perkiraan tersebut berasal dari asumsi konsumsi semua SSB yang mengandung gula akan dikenakan cukai berdasarkan kadar kandungan gulanya, mulai dari Rp 1.500 hingga Rp 2.500 per liter.⁶⁵

Ketiga, Perlunya alokasi dana untuk mencegah efek substitusi yang negatif. Ingat efek substitusi rokok tembakau ke rokok elektrik, untuk mencegah efek seperti itu menurut hemat penulis pemerintah perlu mengalokasikan dana hasil SSB *taxation* kepada produk-produk seperti air mineral dan buah-buahan, sehingga harga produk-produk tersebut lebih murah.

⁶⁵ Rini Kustiani, 2022. Cukai MBDK, Cara Konkret Menekan Risiko Penyakit Tidak Menular. Tempo.co. <https://gaya.tempo.co/read/1600192/cukai-mbdk-cara-konkret-menekan-risiko-penyakit-tidak-menular>. 13 Oktober 2022 (17:05).

Ingat, buah mengandung gula berupa fruktosa yang sehat untuk tubuh, maka apabila terjadi efek substitusi, efek tersebut haruslah berdampak positif, sehingga meningkatkan permintaan terhadap produk-produk yang di satu sisi juga murah tetapi menyehatkan.

Keempat, pemerintah perlu mempermudah akses air minum gratis. Salah satu penyebab tingginya tingkat pembelian SSB karena di satu sisi harganya murah, susahya akses air minum gratis berupa *drinking fountain*. Dengan disediakannya *drinking fountain* maka akses air minum juga lebih mudah di dapat, selain di satu sisi tingkat pembelian SSB menurun akibat diterapkannya SSB *taxation*.

Kelima, perlunya kerjasama sinergis lintas kementerian. Berkaca dari Brazil dan penjelasan di atas, untuk menerapkan SSB *taxation* memerlukan kerjasama bukan hanya didalam internal Kementerian Kesehatan, tetapi perlu dilakukannya kerjasama antar kementerian terkhusus Kementerian Keuangan. Namun, kebijakan ini tidak menutup kemungkinan memerlukan kerjasama dengan kementerian lain seperti Kementerian Pendidikan. Ingatlah penerapan kebijakan non-fiskal di Brasil untuk mengurangi tayangan iklan SSB di televisi dan pelarangan penjualan SSB di sekolah selain penerapan SSB *taxation*, maka untuk menerapkan kebijakan seperti itu perlulah melakukan koordinasi antara Kementerian Kesehatan dan Kementerian Pendidikan.

Keenam, meningkatkan dukungan publik dan politik. Kebijakan akan semakin efektif apabila terdapat kesadaran dan kebudayaan hukum yang kuat di masyarakat, maka oleh karena itu pemerintah perlu melakukan kerjasama dengan organisasi masyarakat, NGO dan *influencer* untuk menggalang dukungan publik dan politik, sehingga masyarakat semakin *aware* terhadap masalah yang disebabkan SSB. Menggalang dukungan publik dan politik bisa semakin efektif apabila menggunakan iklan di dunia digital, seperti menayangkan dan menambahkan lama waktu penayangan iklan akan bahaya SSB di televisi, bahkan di sosial media seperti instagram, twitter, dan lain sebagainya.

Ketujuh, meringkai rancangan kebijakan yang matang. Setiap kebijakan yang dirumuskan akan mengalami pertentangan, dalam hal ini elemen oposisi berasal dari industri minuman. Pertentangan ini dapat diatasi apabila pemerintah dapat memperkuat dukungan publik dan politik yang baik, maka pemerintah perlu untuk merancang rancangan kebijakan

yang matang, semakin mengencarkan penjelasan dan sosialisasi dampak buruk dari SSB serta manfaat dari penerapan SSB *taxation* kepada masyarakat melalui media iklan di televisi dan sosial media.

BAB III PENUTUP

3.1 Kesimpulan

Berdasarkan penjelasan di atas, SSB *taxation* merupakan salah satu cara yang berdampak positif dan efektif untuk memerangi dan menanggulangi penyakit diabetes. Di satu sisi, ini juga merupakan kesempatan emas Indonesia untuk memperbarui peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang cukai, karena hukum positif Indonesia yang mengatur cukai sangatlah tertinggal.

Indonesia juga perlu mengatur penerapan kebijakan ini dengan sangat matang dan strategis mengingat pada Tahun 2023 akan ada resesi global, sehingga diharapkan apabila kebijakan ini diterapkan akan tepat sasaran dan akan membawa manfaat yang baik bagi masyarakat. Terkhusus, diharapkan juga implementasi kebijakan ini akan berdampak paling besar terhadap sektor kesehatan, mengingat sektor inilah yang berjuang habis-habisan dalam memerangi dan menanggulangi penyakit diabetes

3.2 Rekomendasi ALSA Indonesia

Berdasarkan data yang diperoleh dan hasil analisis yang dilakukan oleh ALSA Indonesia Specialized Research Team, ALSA Indonesia memiliki rekomendasi kepada pemerintah dan perusahaan, sebagai berikut:

3.2.1 SSB yang dikenakan BKC haruslah tidak memiliki spesifikasi tertentu, demi mencegah efek substitusi sehingga masyarakat tidak membeli SSB yang lebih murah diakibatkan tidak dikenakan kena BKC;

3.2.2 Akan lebih baik apabila pemerintah menerapkan batas maksimum kandungan dalam menerapkan SSB *taxation*, sehingga apabila ada SSB yang kandungan gulanya melewati batas maksimum tersebut barulah dikenakan BKC;

3.2.3 Mengalokasikan dana hasil SSB *taxation* kepada produk-produk seperti air mineral dan buah-buahan, sehingga terdapat penurunan harga produk-produk tersebut. Sehingga

meningkatkan permintaan terhadap produk-produk yang tidak hanya murah tetapi menyehatkan;

3.2.4 Membangun akses air minum gratis, yaitu air minum gratis berupa *drinking fountain*. Dengan disediakannya *drinking fountain* maka akses air minum juga lebih mudah di dapat;

3.2.5 Membangun kerjasama sinergis lintas kementerian, untuk menerapkan SSB *taxation* memerlukan kerjasama bukan hanya didalam internal Kementerian Kesehatan, tetapi perlu dilakukannya kerjasama antar kementerian terkhusus Kementerian Keuangan dan berbagai macam organ pemerintahan yang lain;

3.2.6 Menggalang dukungan publik dan politik, seperti menayangkan iklan akan bahaya SSB di televisi, bahkan menampilkan iklan tersebut di sosial media;

3.2.7 Merancang kebijakan yang matang, menggencarkan penjelasan dan sosialisasi dampak buruk dari SSB serta manfaat dari penerapan SSB *taxation* kepada masyarakat luas.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11

Tahun 1995 tentang Cukai (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4755).

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063).

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360).

Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 21 Tahun 2016 tentang Kategori Pangan.

Buku

Dr. Zulham, S.H.I, M.Hum. (2016). *Hukum Perlindungan Konsumen Edisi Revisi*. Kencana.

Waluyo, B. (1996). *Penelitian Hukum Dalam Praktek*. Sinar Grafika Jakarta.

Peter Mahmud Marzuki (Peter Mahmud I). (2005). *Penelitian Hukum* (Edisi Revisi ed.). Kencana Prenada Media Group.

Jurnal

Judy Jou, and Win Techakehakij. (2012). International application of sugar-sweetened beverage (SSB) taxation in obesity reduction: factors that may influence policy

- effectiveness in country-specific contexts. *Health policy*, *CVII*, 84.
<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0168851012001558>.
- Hyunbong Park, and Soyoung Yu. (2019). Policy review: Implication of tax on sugar-sweetened beverages for reducing obesity and improving heart health. *Health Policy and Technology*, *VIII*, 94.
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2211883718301862>.
- Mohamad Luhur Hambali. (2022). The Urgency of Sugar Sweetened Beverages Excise Policy: A Literature Study for Implementation in Indonesia. *BISNIS & BIROKRASI: Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi*, *XXIX*, 21.
<https://scholarhub.ui.ac.id/cgi/viewcontent.cgi?article=1325&context=jbb>.
- Budhi Setyawan. (2018). Kajian pengenaan cukai terhadap gula. *Indonesian Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara dan Kebijakan Publik*, *III*, 289.
<https://itrev.kemenkeu.go.id/index.php/ITRev/article/view/73>.
- Falk Schwendicke, and Michael Stolpe. (2017). Taxing sugar-sweetened beverages: impact on overweight and obesity in Germany. *BMC public health*, *XVII*, 2.
<https://bmcpublichealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12889-016-3938-4>.
- Gemma Bridge, Sonia Groisman, and Raman Bedi. (2022). Sugar-sweetened beverage taxes in Brazil: past, present, and future. *Journal of Public Health Policy*, *XLIII*, 284.
<https://link.springer.com/article/10.1057/s41271-022-00336-y>.
- Gemma Bridge, Sonia Groisman, and Raman Bedi. (2020). Implementation of a sugar-sweetened beverage tax in low-and middle-income countries: recommendations

- for policymakers. *Journal of Public Health Policy*, *XLI*, 89.
<https://link.springer.com/article/10.1057/s41271-019-00196-z>.
- Lisa M Powell, Roy Wada, Joseph J. Persky, and Frank J. Chaloupka. (2014). Employment impact of sugar-sweetened beverage taxes. *American journal of public health*, *CIV*, 672. <https://ajph.aphapublications.org/doi/full/10.2105/AJPH.2013.301630>.
- Samantha Marinello, and L. Powell. (2021). A Review of the Labor Market Impacts of Local Sugar-Sweetened Beverage Taxes in the United States. *P3RC Research Brief*, *CXXII*, 1.
https://p3rc.uic.edu/wp-content/uploads/sites/561/2021/10/Rvw-of-Lbr-Mrkt-Impcts-of-Local-SSB-Taxes-in-US_Rsrch-Brf-No.-122_Sept-2021.pdf.
- Hannah G. Lawman, Sara N. Bleich, Jiali Yan, Michael T. LeVasseur, Nandita Mitra, and Christina A. Roberto. (2019). Unemployment claims in Philadelphia one year after implementation of the sweetened beverage tax. *PLoS One*, *XIV*, 2.
<https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0213218>.
- Samantha Marinello, Julien Leider, and Lisa M. Powell. (2021). Employment impacts of the San Francisco sugar-sweetened beverage tax 2 years after implementation. *PLoS One*, *VI*, 4. <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0252094>.
- Sri Murwani, I Wayan Karmana, Hendro Daniel Hasibuan, and Agus Sriyanto. (2020). Urgensi Pengeanaan Cukai Pada Minuman Ringan Berpemanis. *JURNAL PERSPEKTIF BEA DAN CUKAI*, *VI*, 138.
<https://jurnal.pknstan.ac.id/index.php/PBC/article/view/968>.

Zeni Zaenal Mutaqin. (2018). Dinamika aspek kesehatan dan ekonomi dalam kebijakan pengendalian minuman berkarbonasi di Indonesia. *Quality Jurnal Kesehatan, I*, 36.
<https://ejournal.poltekkesjakarta1.ac.id/index.php/adm/article/view/27>.

Internet

Ruruh Handayani. (n.d.). *10 Negara yang Terapkan Pajak Minuman Berpemanis*. Pajak.com. Retrieved Oktober 13, 2022, from <https://www.pajak.com/pajak/10-negara-yang-terapkan-pajak-minuman-berpemanis/>.

Yohana Artha Uly. (2022, September 28). Sri Mulyani Sebut Minuman Manis Dalam Kemasan Berpotensi Kena Cukai pada 2023. *Kompas.com*. Retrieved Oktober 29, 2022, from <https://money.kompas.com/read/2022/09/28/061000726/sri-mulyani-sebut-minuman-manis-dalam-kemasan-berpotensi-kena-cukai-pada-2023>.

Tim. (2022, September 27). Heboh soal Gula, Bea Cukai Ungkap Rencana Cukai Minuman Manis. *CNN Indonesia*. Retrieved Oktober 29, 2022, from <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20220927103811-532-853084/heboh-soal-gula-bea-cukai-ungkap-rencana-cukai-minuman-manis>.

Rini Kustiani. (2022, Juni 9). Cukai MBDK, Cara Konkret Menekan Risiko Penyakit Tidak Menular. *Tempo.co*. Retrieved November 13, 2022, from <https://gaya.tempo.co/read/1600192/cukai-mbdk-cara-konkret-menekan-risiko-penyakit-tidak-menular>.

Shaleen Swarup. (2021, Mei 23). *Understanding Causal Inference with Synthetic Control method and implementing it in Python*. Towards Data Science. Retrieved November 9,

2022, from
<https://towardsdatascience.com/causal-inference-with-synthetic-control-in-python-4a79ee636325>.

Will Kenton. (2022, September 5). *Sensitivity Analysis Definition*. Investopedia. Retrieved November 9, 2022, from
<https://www.investopedia.com/terms/s/sensitivityanalysis.asp>.

Lain-lain

UNICEF. (n.d.). *Sugar-Sweetened Beverage Taxation*. UNICEF. Retrieved November 5, 2022, from
[https://www.unicef.org/media/116681/file/Sugar-Sweetened%20Beverage%20\(SSB\)%20Taxation.pdf](https://www.unicef.org/media/116681/file/Sugar-Sweetened%20Beverage%20(SSB)%20Taxation.pdf).

UNICEF. (n.d.). *The State of Children in 2020 Indonesia*. UNICEF. Retrieved November 10, 2022, from
<https://www.unicef.org/indonesia/sites/unicef.org.indonesia/files/2020-06/The-State-of-Children-in-Indonesia-2020.pdf>

WHO/EUROPE. (n.d.). *Policy brief: taxing sugar-sweetened beverages*. WHO/EUROPE. Retrieved November 7, 2022, from
<https://www.who.int/europe/publications/i/item/WHO-EURO-2022-5721-45486-65112>.



**NATIONAL CHAPTER
INDONESIA**

ALSA, Always be One!