

## BAB II

### KAJIAN LITERATUR

#### 2.1. Plastik Sekali Pakai

##### 2.1.1. Definisi Plastik Sekali Pakai

Menurut UNEP, plastik adalah material yang ringan, higienis, serta tahan lama, sehingga dapat dibentuk dalam berbagai bentuk dan dimanfaatkan dalam beragam fungsi. Sebagian besar plastik tidak mudah terurai secara alami, melainkan mengalami fotodegradasi, yaitu proses penguraian perlahan akibat paparan cahaya menjadi partikel-partikel mikro plastik. Plastik sekali pakai umumnya digunakan sebagai bahan kemasan dan mencakup produk-produk yang dirancang untuk sekali pakai sebelum akhirnya dibuang atau didaur ulang. Beberapa contoh umum dari plastik sekali pakai antara lain kantong belanja, wadah makanan, botol air sekali pakai, sedotan plastik, dan sejenisnya (UNEP, 2018).

##### 2.1.2. Golongan Plastik Sekali Pakai

Plastik sekali pakai saat ini telah banyak yang dicampur dengan bahan kimia *oxo*-aditif. Plastik sekali pakai yang dicampur dengan bahan kimia bernama *oxo* di klaim dapat mempercepat proses penguraian menjadi mikro plastik dengan bantuan sinar *ultraviolet* diatas 50°C. Namun, kondisi ini sulit ditemukan di dunia nyata dan banyak riset yang telah membuktikan bahwa percepatan ini hanya terjadi di industri daur ulang yang memiliki mesin khusus. UNEP dan Greenpeace Indonesia juga sependapat bahwa plastik jenis *oxo-degradable* dan bio plastik sebenarnya tidak ‘sehijau’ yang di klaim oleh para produsen. Plastik tersebut sama saja seperti plastik konvensional dan lebih berbahaya karena *oxo* memotong partikel mikro plastik menjadi lebih kecil lagi (UNEP, 2015; Amih, 2019; Aliansizerowasteindonesia, 2022; Devalla, 2022; Enviplast, 2024).

Meski saat ini golongan plastik terbagi menjadi *oxo-degradable* dan *bio-degradable*, namun Peneliti akan menggunakan pembagian berdasarkan klasifikasi UNEP yaitu *thermoplastics* dan *thermosets*. Ini dikarenakan plastik berjenis *oxo* ini juga tergantung pada kandungan dari plastik yang diproduksi dan biasanya juga berada di plastik HDPE, LDPE, PET, dan lainnya. Peneliti akan lebih berfokus untuk menguraikan kelompok *thermoplastics* yang terbagi menjadi tujuh bagian, yaitu (UNEP, 2018):

1. *Polyethylene Terephthalate* (PET)

Sering digunakan di botol plastik, botol minyak sayur, tempat makan *ovenproof*, Nampan Biskuit, dan lainnya. Jenis PET direkomendasikan sekali pakai saja. Di Indonesia, ini masuk kedalam kategori Kuning.

2. *Low Density Polyethylene* (LDPE)

Sering digunakan di kantong belanja, pembungkus makanan segar, botol yang dapat ditekan, dan lainnya. Jenis rekomendasi pada LDPE ialah sulit dihancurkan, tetapi tetap baik untuk tetap makanan. Di Indonesia, LDPE termasuk ke dalam kategori hitam.

3. *High Density Polyethylene* (HDPE)

Sering digunakan pada produksi botol susu, kemasan mentees, kantong pembeku, botol sampo, wadah eskrim, dan lainnya. Jenis rekomendasi pada HDPE ialah sekali pakai. Di Indonesia, HDPE termasuk ke dalam kategori kuning.

4. *Polystyrene* (PS)

Sering digunakan di *styrofoam*, kaset CD, wadah makanan beku atau siap saji, alat makan, piring, cangkir, dan lainnya. Jenis rekomendasi pada PS ialah dihindari. Di Indonesia, PS termasuk ke dalam kategori merah.

5. *Expanded Polystyrene* (EPS)

Sering digunakan untuk melindungi minuman panas, kemasan makanan bertahan panas, atau kemasan pelindung untuk barang-barang rapuh.

#### 6. *Polyvinyl-chloride (PVC)*

Sering ditemukan pada botol deterjen, shampo, dan pipa saluran. Jenis rekomendasi pada PVC ialah sulit di daur ulang dan merupakan kategori berbahaya. Di Indonesia, PVC termasuk ke dalam kategori merah.

#### 7. *Polypropylene (PP)*

Sering ditemukan pada pembungkus biskuit, botol minuman atau obat, sedotan, dan lainnya. PP menjadi pilihan terbaik untuk bahan plastik penyimpanan makanan dan minuman. Di Indonesia, PP termasuk ke dalam kategori hijau.

### 2.1.3. Substitusi Plastik Sekali Pakai

Pada dasarnya, masyarakat masih memiliki keterbatasan dalam memilih alternatif untuk menggantikan plastik sekali pakai. Salah satu alternatif ialah merubah perilaku mereka dengan mulai membawa tas belanja sendiri dan botol sendiri, yang dapat membantu mengurangi sampah plastik sekali pakai seperti cup minuman dan kantong plastik sekali pakai. Keterbatasan ini disebabkan oleh harga produk yang menggantikan plastik sekali pakai masih relatif mahal, serta belum adanya solusi plastik sekali pakai ramah lingkungan yang benar-benar bisa terurai sempurna dan tidak berbahaya bagi lingkungan.

Masyarakat disarankan mengubah kebiasaan dengan menerapkan prinsip 3R (*Reuse*, *Reduce*, dan *Recycle*). Dalam tahap *reuse*, masyarakat bisa menggunakan plastik sekali pakai berulang-ulang kali sampai manfaatnya habis, seperti menggunakan kembali kantong plastik yang didapat dari belanja untuk membawa barang belanjaan kembali atau menggunakan botol plastik sebagai pot bunga, tempat menaruh alat tulis, dan kegunaan lainnya. Dengan ini, masyarakat dapat mengurangi penggunaan produk plastik sekali pakai mereka dan masyarakat juga disarankan membawa tas belanjaan permanent sendiri atau menggunakan tumblr sendiri saat membeli es teh atau minuman lainnya. Pada tahap *recycle*,

masyarakat dapat mengelompokkan atau memisahkan antara plastik sekali pakai, sampah organik, dan sampah lainnya agar sampah-sampah tersebut dapat diolah dengan baik.

Kebiasaan untuk memilah sampah berdasarkan kategorinya dapat membantu pengolahan sampah untuk mendaur ulang sampah pada kategorinya. Masyarakat diharap mulai peduli terhadap kebiasaan-kebiasaan kecil seperti ini. Dari sisi Pemerintah juga perlu menyediakan wadah bagi swasta ataupun Pemerintah sendiri untuk memberikan teknologi yang memadai agar manajemen sampah plastik sekali pakai dapat berjalan dengan baik dan sebagaimana mestinya. Negara-negara yang telah sukses seperti Belanda juga memiliki penerapan serupa dan kebiasaan masyarakat disana juga sangat baik sehingga dapat menjadi contoh bagi kita untuk mulai peduli dan menyelamatkan lingkungan sekitar.

Untuk produk plastik sekali pakai lainnya seperti bungkus indomie atau produk sejenis lainnya, seperti *sachet* bubuk makanan dan sejenis lainnya belum mampu untuk disubstitusi kecuali langsung dari produsen yang mulai mencari alternatif pilihan. Pada dasarnya substitusi ini dilakukan oleh konsumen, namun untuk pembahasan ini, produsen juga harus turut bertanggung jawab untuk secara *mandatory* mengumpulkan kembali plastik yang telah diproduksi dengan ide-ide dari manajemen atau melakukan inovasi seperti bungkus plastik sekali pakainya mengandung 30 persen daur ulang ataupun kandungan *biodegradable* sehingga dapat mengurangi polusi sampah plastik yang merusak lingkungan. Salah satu contoh perusahaan yang baik ialah perusahaan minuman coca cola yang membangun anak perusahaan yang bertugas mengelola kembali sampah botol plastik yang tidak terpakai dan digunakan kembali dalam produk-produknya. Ini merupakan langkah dari coca cola sebagai produsen untuk bertanggung-jawab atas produksinya dan bertanggung-jawab atas lingkungan.

## **2.2. Cukai**

### **2.2.1. Definisi Cukai**

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007, cukai merupakan jenis pungutan yang dipungut oleh negara atas barang-barang tertentu yang memiliki ciri atau karakteristik khusus sebagaimana diatur dalam undang-undang. Sementara itu, menurut Muposhi, dkk. (2021), cukai termasuk dalam kategori pajak tidak langsung yang dikenakan di tingkat produsen atau hulu, dan beban akhirnya ditanggung oleh konsumen saat melakukan pembelian, sebagai bentuk internalisasi biaya. Dari penjelasan tersebut, dapat disimpulkan bahwa cukai adalah pungutan negara yang diberlakukan di awal rantai distribusi atas barang-barang yang menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan, dengan tujuan untuk mengendalikan tingkat konsumsinya. Pemungutan di hulu dipilih karena dinilai lebih efisien secara administratif dan memudahkan pengawasan baik melalui pemeriksaan fisik maupun audit pencatatan (Bairdaus & Siburian, 2018).

### **2.2.2. Karakteristik Cukai di Indonesia**

Pada dasarnya, barang-barang yang konsumsinya perlu dikendalikan harus memenuhi karakteristik yang telah ditentukan. Menurut Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Pasal 2 ayat (1), barang kena cukai memiliki sifat atau karakteristik seperti :

1. Konsumsinya perlu dikendalikan;
2. Peredarannya perlu diawasi;
3. Pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat dan lingkungan hidup;
4. Pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan.

Plastik sekali pakai memenuhi keempat unsur yang menjadi dasar pengenaan cukai, salah satunya adalah adanya eksternalitas negatif. Hal ini tercermin dari dampak pencemaran udara, air, dan tanah yang ditimbulkan, yang pada akhirnya mengganggu kesehatan serta kehidupan sosial masyarakat di sekitarnya. Dampak tersebut menjadi alasan utama mengapa konsumsi plastik sekali pakai perlu dikendalikan dan peredarannya diawasi secara ketat. Pengawasan diperlukan guna mencegah potensi peredaran ilegal yang tidak terantau oleh DJBC. Untuk menciptakan keseimbangan dan keadilan terhadap dampak negatif yang ditimbulkan, diperlukan mekanisme pembebanan pungutan oleh negara, yang dalam hal ini berupa cukai, terhadap produk plastik sekali pakai. Dalam kaitannya dengan itu, Sijbren Cnossen (1997) mengidentifikasi tiga karakteristik utama dari cukai yang dikenal sebagai *legal character* cukai, yaitu:

1. *Selectivity in Coverage*

Cukai memiliki kedudukan yang sama seperti pajak konsumsi lainnya (Pajak penjualan dan Pajak Pertambahan Nilai). Namun cukai berbeda karena selektif dan terbatas akibat tujuan dasar dari pemungutan cukai itu sendiri. Ini membuat tingkat cukai untuk masing-masing produk menjadi terpisah.

2. *Discrimination in Intent*

Cukai dipungut bukan semata-mata untuk menaikan pendapatan negara, namun juga untuk mengkompensasikan biaya eksternalitas, mengendalikan konsumsi, dan mengenakan biaya penggunaan jalan yang disediakan oleh pemerintah.

3. *Quantitative Measurement*

Pemungutan cukai pada umumnya berimplikasi pada kontrol fisik dengan melakukan pita cukai atau hulu atau dengan memeriksa pembukuan.

### 2.2.3. Objek Barang Kena Cukai di Indonesia

Indonesia tergolong sangat selektif dalam melakukan ekstensifikasi

terhadap objek barang kena cukai. Hal ini dapat dilihat dari perbandingan jumlah barang kena cukai yang diberlakukan di berbagai negara dengan yang diterapkan di Indonesia. Hingga saat ini, Indonesia hanya mengenakan cukai terhadap tiga jenis barang, dan rencananya akan menambahkan satu jenis barang kena cukai baru pada tahun 2024, yaitu minuman berpemanis dalam kemasan. Mengacu pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 Pasal 4 ayat (1), terdapat tiga jenis barang yang dikenai cukai di Indonesia, yaitu:

1. Etil alkohol atau etanol, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya.
2. Minuman yang mengandung etil alkohol dalam kadar berapapun, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya, termasuk konsentrat yang mengandung etil alkohol.
3. Tembakau, yang meliputi Sigaret, Cerutu, Rokok daun, Tembakau iris, Rokok elektrik, dan hasil pengolahan tembakau lainnya, dengan tidak mengindahkan digunakan atau tidak bahan pengganti atau bahan pembantu dalam pembuatannya.

#### **2.2.4. non-Objek Barang Kena Cukai di Indonesia**

Dalam pelaksanaannya, terdapat kondisi-kondisi tertentu di mana cukai tidak dipungut, selama memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Kebijakan pengecualian ini memiliki peran strategis, karena dapat dimanfaatkan oleh pemerintah untuk mendorong investasi, memberikan keringanan beban fiskal pada sektor-sektor tertentu, serta merangsang kegiatan ekonomi yang dinilai berkontribusi terhadap pertumbuhan nasional. Berdasarkan ketentuan Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007, terdapat sejumlah keadaan di mana barang kena cukai dapat dibebaskan dari pengenaan cukai, yaitu:

1. Diangkut terus atau diangkut lanjut dengan tujuan luar daerah pabean;
2. Diekspor;
3. Dimasukan ke dalam pabrik atau tempat penyimpanan;

4. Digunakan sebagai bahan baku atau bahan penolong dalam pembuatan barang hasil akhir yang merupakan barang kena cukai;
5. Telah musnah atau rusak sebelum dikeluarkan dari pabrik, tempat penyimpanan atau sebelum diberikan persetujuan impor untuk dipakai.

#### **2.2.5. Pembebasan Cukai**

Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 82 Tahun 2024 Pasal 1 ayat (1), pembebasan cukai merupakan sebuah fasilitas yang diberikan kepada pengusaha pabrik, tempat penyimpanan, atau importir untuk tidak membayar cukai yang terutang. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Pasal 9 ayat (1), disebutkan bahwa pembebasan cukai dapat diberikan atas barang kena cukai:

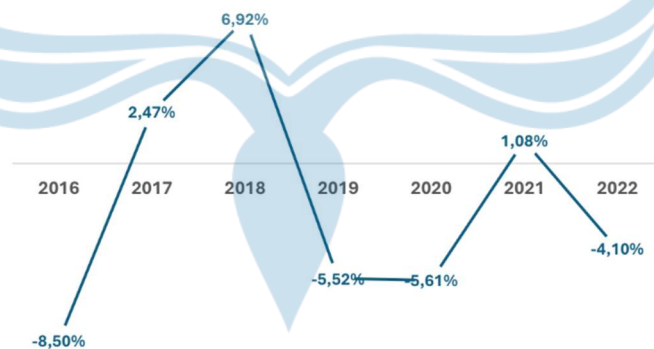
1. Yang digunakan sebagai Bahan Baku atau Bahan Penolong dalam pembuatan Barang Hasil Akhir (BHA) Bukan Barang Kena Cukai (BKC);
2. Yang digunakan sebagai Bahan Baku atau Bahan Penolong dalam pembuatan BHA Bukan BKC melalui Proses Produksi Terpadu;
3. Untuk keperluan penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan;
4. Untuk keperluan perwakilan negara asing beserta para pejabatnya yang bertugas di Indonesia berdasarkan asas timbal balik;
5. Untuk Keperluan tenaga ahli bangsa asing yang bertugas pada badan atau organisasi internasional di Indonesia;
6. Yang dibawa oleh penumpang, awak sarana pengangkut, atau kiriman dari luar negeri dalam jumlah yang ditentukan;
7. Yang dipergunakan untuk tujuan sosial berupa keperluan:
  - A. Di bidang pelayanan kesehatan;
  - B. Bantuan bencana; dan/atau
  - C. Peribadatan umum; dan
8. Yang dimasukkan ke dalam Tempat Penimbunan Berikat.

## 2.3. Usulan Rencana Kebijakan Cukai Plastik Sekali Pakai

### 2.3.1. Kondisi Industri Plastik di Indonesia

Pandemi COVID-19 yang melanda hampir seluruh negara di dunia telah menimbulkan dampak ekonomi yang sangat signifikan. Indonesia sebagai salah satu negara terdampak juga mengalami penurunan aktivitas ekonomi yang cukup tajam, yang memengaruhi berbagai sektor seperti rumah tangga, ekspor-impor, industri manufaktur, pariwisata, dan sektor lainnya (Hamzah, dkk., 2021). Proses penyusunan RPP mengenai cukai plastik sekali pakai pun turut terdampak, sehingga mengalami penundaan baik dari sisi kajian teknis maupun rencana implementasinya. Penundaan ini didasarkan pada pertimbangan bahwa kebijakan cukai tersebut dinilai belum tepat untuk diberlakukan di tengah krisis yang sedang berlangsung. Pemerintah, khususnya DJBC, memilih untuk menangguhkan pembahasan lebih lanjut hingga kondisi perekonomian nasional benar-benar pulih dan masyarakat dianggap siap untuk menerima kebijakan ini.

**Gambar 2.1.**  
**Pertumbuhan Industri Karet dan Plastik di Indonesia**



**Sumber: Kemenperin, 2019; Badan Pusat Statistik, 2023.**

Berdasarkan data statistik yang tersedia, industri karet dan plastik menghadapi tantangan yang cukup berat dalam beberapa tahun terakhir. Setelah mencatat pertumbuhan positif pada tahun 2017 dan 2018, industri ini mengalami kontraksi signifikan akibat dampak pandemi COVID-19. Pada tahun 2020, sektor karet dan plastik mencatat penurunan pertumbuhan sebesar -5,61 persen.

Meskipun demikian, sektor ini menunjukkan ketahanan dengan mencatat pertumbuhan positif sebesar 1,08 persen pada tahun 2021 (Badan Pusat Statistik, 2022). Sayangnya, tren positif tersebut tidak berlanjut, karena pada tahun berikutnya industri ini kembali mengalami penurunan pertumbuhan hingga -4,10 persen.

Penurunan tersebut tidak dapat menyatakan industri plastik sedang dalam kondisi tidak baik-baik saja. Faktanya, industri plastik memiliki peran penting dalam mendukung pertumbuhan ekonomi nasional dengan laju pertumbuhan 6 persen yang melampaui laju pertumbuhan ekspektasi sebesar 5 persen (Nurdifa, 2023). Peluang pasar yang sangat besar bagi Industri Plastik membuat pertumbuhannya terus meningkat. Ini dikarenakan produk plastik dibutuhkan sebagai bahan baku ataupun penolong dari berbagai industri lain dari hulu sampai ke hilir (Kemenko Perekonomian, 2023). Prospek industri plastik dalam negeri menuai harapan besar dan berpotensi menjadi tulang punggung bagi industri pengolahan. Oleh sebab itu, perlu optimalisasi industri yang baik untuk mendukung ekspansi industri.

Direktur Industri Kimia Hilir dan Farmasi Kementerian Perindustrian Saiful Bahri mencatat bahwa konsumsi produk plastik Indonesia pada tahun 2022 mencapai 22,5 kilogram per kapitanya. Menurut catatannya, penggunaan plastik saat ini mendekati angka 10 juta ton per tahun dan diproyeksikan konsumsinya akan bertambah 7 persen per tahun. Hal ini membuat masa depan industri plastik semakin cerah (Nurdifa, 2023). Direktur Pengembangan Bisnis Indonesian Packaging Federation Ariana Susanti mengatakan bahwa sektor industri plastik tumbuh dikarenakan adanya perubahan gaya hidup, *e-commerce*, dan isu keberlanjutan. Namun, menurut Ariana industri plastik juga harus mempertimbangkan dari sisi limbah yang dihasilkan oleh Industri Plastik (Voi, 2023).

Sekjen INAPLAS Fajar Budiyo berpendapat bahwa pemulihan pasar mulai terlihat dan barang lokal menjadi lebih kompetitif daripada barang impor sejak diberlakukannya aturan lartas impor yang tercantum dalam Peraturan

Menteri Perdagangan Nomor 3 tahun 2024 (Nurdifa, 2024). Peningkatan ini menjadi hal yang baik bagi industri plastik karena membaiknya daya beli terutama saat bulan ramadan yang naik 2 sampai 4 persen dari biasanya (Nurdifa, 2024). Kondisi industri plastik yang baik ini menjadi tantangan tersendiri bagi industri karena rencana ekstensifikasi barang kena cukai plastik ini. Tentunya industri perlu merespons rancangan ini dengan positif dan menyiapkan rancangan untuk bertahan saat akan di implementasi.

### **2.3.2. Pendapat Para Pemangku Kepentingan**

Dalam mencapai hasil putusan kebijakan yang baik, tentu diperlukan komunikasi dengan berbagai pemangku kepentingan untuk mendengar pendapat mereka. Terdapat beberapa pemangku kepentingan yang telah memberikan pendapatnya terkait rencana cukai plastik ini seperti INAPLAS, GAPMMI, dan Greenpeace. Sekjen INAPLAS Ganjar Budiyo sebagai perwakilan industri plastik yang terdampak berpendapat bahwa penerapan cukai plastik dinilai tidak tepat karena manajemen industri daur ulang sampah di Indonesia masih buruk. Menurutnya, cukai ini hanya akan meningkatkan harga plastik daur ulang dan sekali pakai yang original dan hanya membuat masyarakat mengalihkan konsumsinya ke produk serupa lainnya (CNBC, 2021; Greenpeace, 2023).

Ketua Umum GAPMMI Adhi S. Lukman sebagai perwakilan industri makanan dan minuman yang terdampak berpendapat bahwa Pemerintah diharapkan lebih bijak dalam menentukan objek plastik mana yang harus dicukai, karena kantong plastik yang digunakan sebagai pembungkus makanan dan minuman pasti memiliki pengaruh terhadap kenaikan harga barang. Adhi juga berharap bahwa Pemerintah segera membicarakan ini kepada para pemangku kepentingan dari berbagai sisi sebelum akhirnya menerapkan kebijakan ekstensifikasi barang kena cukai plastik sekali pakai (Antaranews, 2023; Tirto, 2022; GAPMMI, 2021). Greenpeace sebagai perwakilan lingkungan berharap langkah-langkah perpajakan

(cukai) atas barang lainnya juga diterapkan untuk mengurangi sampah plastik (Greenpeace, 2023). Maksud dari pendapat ini ialah Greenpeace berharap agar Pemerintah dapat mengambil langkah tegas melalui instrumen fiskal untuk mengurangi sampah plastik.

Pendapat dari berbagai pemangku kepentingan tentunya memiliki maksud dan kepentingannya masing-masing. Terdapat beberapa kesimpulan dari masing-masing pemangku kepentingan yang dapat dibahas yaitu kebijakan ekstensifikasi barang kena cukai plastik sekali pakai merupakan langkah baik dalam mengurangi dan mengendalikan konsumsi plastik sekali pakai di masyarakat; Pemerintah perlu meningkatkan manajemen pengelolaan sampah di tiap-tiap daerah melalui proyek dari masing-masing Pemerintah Daerah; KLHK sebagai penanggung-jawab objek kena cukai plastik sekali pakai haruslah objektif terhadap plastik sekali pakai apa saja yang perlu dicukai; Industri perlu mendukung kebijakan ini karena dalam era saat ini, berbagai perusahaan lainnya telah membicarakan praktik ramah lingkungan ataupun praktik berkelanjutan yang sering disebut *Corporate Social Responsibility*.

### **2.3.3. Dasar Ekstensifikasi Cukai Plastik Sekali Pakai**

Dasar pertama yang membuat plastik sekali pakai harus dicukai ialah konsep *the pollutes pays* yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 pasal (2) huruf j yang menyebutkan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan salah satunya berdasarkan asas pencemar membayar. Selain itu, pertimbangan lainnya ialah tujuan pentingnya implementasi cukai terhadap produk plastik sekali pakai tertuang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 pasal (3). Perlu adanya kontrol terhadap konsumsi plastik sekali pakai, karena populasi yang semakin meningkat membuat penggunaan plastik juga terus meningkat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Pasal 2 ayat (1), cukai terhadap produk plastik sekali pakai telah memenuhi syarat untuk dipajaki.

Kantong plastik bukanlah kebutuhan pokok sehingga bisa jadi pertimbangan. Kemudian, diterimanya cukai terhadap plastik oleh DPR sejak tahun 2016 memperkuat penelitian ini (Kurniati, 2023 & Harianbisnisindonesia, 2023). Meskipun itu dari sisi industri, pertimbangannya sama dengan implementasi cukai tembakau, yaitu keberlangsungan tenaga kerja seperti nasib para pekerja di pabrik yang memproduksi produk plastik dan mempengaruhi sisi industri secara keseluruhan (Kemenkeu, 2022).

Pertimbangan dari sisi lingkungan sebenarnya mempertimbangkan alokasi penerimaan yang harus diapakan selanjutnya. Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Pasal 13 ayat (2) dijelaskan bahwa sebagian atau seluruh penerimaan cukai dikembalikan sebagai bentuk pencegahan, penanggulangan, dan pemulihan kerusakan lingkungan hidup. Ini menunjukkan bahwa pemerintah perlu melakukan transparansi alokasi penerimaan cukai plastik untuk memperoleh kepercayaan konsumen atau masyarakat yang membayar pajak tersebut.

Industri memberikan beberapa respon kontra seperti dari INAPLAS yang berpendapat bahwa kebijakan ekstensifikasi barang kena cukai plastik kurang tepat untuk dilakukan (CNBC, 2021). GAPMMI juga sependapat bahwa kantong plastik hanya digunakan sebagai pembungkus makanan atau minuman, kebijakan cukai plastik pasti akan ada pengaruhnya terhadap kenaikan harga barang dan ini memberatkan industri makanan dan minuman (GAPMMI, 2021; Tirto, 2022). Tidak hanya industri, Kementerian Perindustrian dan Keuangan juga sependapat dengan GAPMMI bahwa pengenaan cukai plastik akan menambah biaya produksi dan berdampak pada kenaikan harga jual barang, sehingga berdampak pada pengangguran dan inflasi (Panjaitan, 2019).

Kebijakan ini tetap harus dilakukan untuk melestarikan lingkungan Indonesia yang akan rusak kedepannya. Seperti yang dijelaskan oleh kemenkeu, cukai plastik bukan semata-mata untuk mencari potensi objek pajak baru untuk meningkatkan penerimaan negara, namun juga untuk melestarikan lingkungan agar menjadi lebih baik dan bebas dari polusi plastik (Panjaitan, 2019). Langkah pemerintah ini juga merupakan harapan dari organisasi lingkungan di Indonesia,

salah satunya ialah Greenpeace yang sangat berharap adanya langkah-langkah perpajakan atas barang lainnya yang diterapkan untuk mengurangi sampah plastik (Tirto, 2022).

Pada dasarnya, pajak lingkungan seperti cukai plastik ini memberikan efek *double dividend*, dimana pajak lingkungan dapat memberikan manfaat ganda seperti manfaat pada lingkungan dari menggunakan lebih sedikit polutan tertentu, dan peningkatan efisiensi ekonomi dengan menggunakan pendapatan yang dihasilkan dari pajak lingkungan untuk menutupi pajak lainnya (Raymer, 2020). Namun, harapannya pendapatan ini dapat digunakan dengan baik dan dialokasikan dengan baik oleh Kementerian Keuangan kepada Pemerintah Daerah untuk melaksanakan program-program yang baik untuk Lingkungan seperti memperbaiki manajemen pengolahan sampah plastik. Efek dari alokasi yang baik ialah kepercayaan masyarakat yang begitu mahal disini untuk mendukung kebijakan Pemerintah seterusnya.

#### **2.3.4. Tahapan Awal Penerapan Kebijakan Cukai Plastik Sekali Pakai**

Bercermin dari cukai berpemanis dalam kemasan, Kementerian Kesehatan bekerja ekstra untuk mengedukasi masyarakat terkait bahayanya mengonsumsi gula berlebihan. Sama halnya dengan cukai plastik ini yang harus menunjuk satu departemen untuk melakukan edukasi dan sosialisasi kepada masyarakat secara berkala sebelum benar-benar diterapkannya. Alasan logisnya, masyarakat tidak akan percaya jika yang mengedukasi ialah DJBC sendiri, karena persepsi masyarakat terhadap Kementerian Keuangan dan DJBC ialah hanya untuk mencari tambahan pendapatan bagi negara.

Jika tujuan dari Pemerintah ialah untuk mengurangi konsumsi plastik di Indonesia, maka KLHK perlu ditunjuk untuk melakukan sosialisasi, kampanye, dan edukasi secara rutin kepada masyarakat dan mengubah pola perilaku masyarakat untuk beralih ke 3R. Langkah awal ini sangat penting untuk menunjang keberlangsungan dan suksesnya implementasi dari kebijakan cukai

plastik ini sendiri. Setelah ditunjuknya KLHK, DJBC perlu menimbang kapan sebaiknya edukasi ini dijalankan untuk menghilangkan shock di masyarakat (Susanto, 2024).

Menimbang dari Indonesia yang ingin mencapai *Net Zero Emission* tahun 2060, maka langkah awal ini sebaiknya mulai diterapkan di Tahun 2026. Langkah awal pertama yang harus dilakukan ialah sosialisasi kerusakan yang terjadi akibat plastik ini dan bahayanya bagi kesehatan manusia. Sosialisasi ini dapat dilakukan di iklan-iklan di televisi atau media sosial secara rutin. KLHK juga dapat mengeluarkan dana dan mengajak organisasi lingkungan seperti Greenpeace, Greenleadership, dan organisasi lingkungan lainnya untuk mengkampanyekan dan melakukan aksi nyata pengurangan dan pengasingan sampah plastik dan memperkenalkan pola 3R di masyarakat. Sosialisasi dan aksi ini perlu dilakukan sekurang-kurangnya satu tahun sebelum cukai plastik diterapkan.

Peran dari Pemerintah Daerah juga sangat penting disini untuk menggerakkan jajarannya agar sosialisasi ini dapat tersalurkan dan berjalan dengan lancar. Bupati dan Wakil Bupati dapat turut serta melakukan aksi nyata bersama masyarakat secara berkala, dan menugaskan setiap kepala di Kabupaten atau Kota dan Kecamatan untuk ikut serta mensosialisasikan gaya hidup baru ini. Aksi yang dilakukan secara rutin seperti dilakukan di setiap hari Minggu ini akan mulai perlahan-lahan mengubah perilaku masyarakat. Langkah awal yang terkoordinasi dan dijalankan dengan baik dapat menjadi pendukung yang baik dalam implementasi kebijakan cukai plastik yang sesungguhnya.

Terkait dengan tujuan dari cukai ialah sebagai fungsi *regulerend*, maka cukai plastik ini harus objektif yaitu berfokus untuk mengurangi konsumsi berlebihan plastik sekali pakai. Selain dengan mengubah perilaku masyarakat, Pemerintah juga perlu mengubah perilaku produsen plastik dalam melakukan pengolahan limbah secara benar. Salah satu cara yang dapat digunakan ialah memanfaatkan penggunaan konsep daur ulang atau program ramah lingkungan lainnya yang sesuai dengan *Extended Producer Responsibility*. Tujuan utamanya ialah untuk meningkatkan intensitas pengumpulan dan daur ulang secara

*mandatory* dari produsen sehingga adanya perubahan tanggung jawab finansial dari Pemerintah ke Produsen. Pemerintah dapat berfokus untuk memberikan insentif-insentif baik dari sisi pajak ataupun pendanaan bagi perusahaan yang mencapai target tertentu (Susanto, 2024).

## **2.4. Kerangka Konseptual**

### **2.4.1. *Regulatory Impact Assessment Theory***

Dalam menyusun kerangka kebijakan yang akan disarankan kepada DJBC, peneliti menggunakan salah satu metode yaitu metode *Regulatory Impact Assessment* (RIA). Peneliti menggunakan RIA dengan tujuan agar saran kebijakan dapat disusun secara terstruktur dan objektif. Meskipun peneliti menggunakan RIA, namun peneliti tidak mengadopsi secara penuh langkah-langkahnya. Hal ini dikarenakan, ada beberapa langkah dalam RIA yang disesuaikan dengan lingkungan Pemerintahan di Indonesia.

Menurut Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) RIA adalah pendekatan sistematis untuk secara kritis menilai efek positif dan negatif dari regulasi yang diusulkan maupun yang sudah ada, serta alternatif non regulasi (OECD, 2020). Analisis OECD menunjukkan bahwa pelaksanaan RIA dalam kerangka kerja yang sistematis dapat memastikan bahwa regulasi tetap efisien dan efektif. Di Indonesia, RIA tidak begitu populer dan hanya digunakan oleh beberapa Departemen Pemerintah tertentu seperti Departemen Perdagangan dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS). Tidak populernya RIA di Indonesia dikarenakan, RIA bukan merupakan metode wajib dalam melakukan penilaian dan BAPPENAS sendiri telah berhenti menerapkannya sejak 2011 dan sempat mengeluarkan pedoman penerapan RIA di tahun 2009 (Kurniawan, dkk., 2016).

Gambar 2.2.

## Langkah-langkah Penerapan RIA



Sumber: BAPPENAS, 2009.

Dalam metode RIA yang disusun oleh BAPPENAS, terdapat tujuh langkah dalam menerapkan metode RIA, yaitu (BAPPENAS, 2009):

1. Perumusan masalah
2. Perumusan tujuan
3. Perumusan alternatif
4. Analisis manfaat dan biaya
5. Konsultasi pemangku kepentingan
6. Strategi implementasi
7. Penulisan Laporan RIA

Dalam penelitian ini, Peneliti akan merumuskan secara rinci terkait permasalahan yang dihadapi, pelaku permasalahan, kebijakan yang dapat diterapkan, komunikasi dengan para Pemangku Kepentingan untuk mendapat pandangan atas rencana kebijakan ini. Peneliti juga akan merumuskan manfaat dan biaya melalui survei *Willingness to Pay* dan mencari dokumen-dokumen dari negara luar yang pernah menerapkan kebijakan serupa dalam menentukan biaya secara umum. Peneliti akan melewati pembahasan spesifik pada bagian perumusan alternatif dengan alasan bahwa dalam kasus masalah sampah plastik, kebijakan fiskal yang paling baik untuk mengendalikan konsumsi saat ini ialah ekstensifikasi barang kena cukai plastik sekali pakai. Kebijakan fiskal ini lebih

baik daripada kita harus melarang produksi plastik sekali pakai, karena selain mematikan industri plastik tentunya tidak ada substitusi pasti untuk industri sekitar yang masih menggunakan plastik sekali pakai sebagai bahan penolong dari barang jadi yang ingin mereka jual.

Dalam skemanya, peneliti akan melakukan wawancara dengan perwakilan konsumen dan perwakilan lingkungan untuk mendengar pendapat mereka atas rencana kebijakan ini. Peneliti telah menyiapkan pertanyaan secara baik agar pendapat yang mereka jawab dapat mewakili rencana kebijakan yang akan diselenggarakan. Selain itu, Peneliti juga melakukan wawancara dengan perumus kebijakan DJBC untuk mendengar dari sisi Pemerintah sudah sejauh mana proses penyusunannya, tantangan yang mereka hadapi, objek-objek yang kemungkinan bakalan menjadi fokus, dan berbagai hal lainnya. Peneliti juga akan melakukan survei *Willingness to Pay* untuk melihat kesiapan dan kesadaran masyarakat agar dapat memberikan pandangan dan sekaligus menjadi verifikasi pandangan yang lebih sesuai dan objektif. Bagian terakhirnya ialah Peneliti akan menyimpulkan terkait kebijakan ini dari sisi kebijakan, non-kebijakan, dan pandangan eksternal.

## 2.5. Peneliti Terdahulu

**Tabel 2.1.**  
**Penelitian Terdahulu**

| Peneliti                | Judul                                                                                      | Metode     | Hasil                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Desalegn & Tangl (2022) | Banning vs Taxing, Reviewing the Potential Opportunities and Challenges of Plastic Product | Kualitatif | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sejumlah penelitian menunjukkan bahwa penerapan pajak terhadap plastik dinilai efektif dalam mendorong perubahan perilaku konsumen, menurunkan tingkat konsumsi plastik, serta memberikan tambahan penerimaan bagi negara.</li> <li>2. Beberapa negara seperti Tiongkok, Inggris, dan Portugal telah memberlakukan kebijakan pajak plastik dan berhasil mencatatkan penurunan signifikan dalam penggunaan plastik.</li> </ol> |

| Peneliti             | Judul                                                                                                                     | Metode     | Hasil                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                      |                                                                                                                           |            | <p>3. Implementasi kebijakan menghadapi berbagai tantangan, di antaranya adalah keterbatasan sistem pemungutan yang memadai, rendahnya kesadaran masyarakat terhadap pentingnya pemilahan sampah, serta resistensi konsumen terhadap kewajiban membayar. Jika tidak ditangani dengan baik, pengelolaan sampah plastik yang buruk dapat menimbulkan dampak lingkungan yang serius serta membahayakan kesehatan masyarakat.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Mann (2022)          | Targeting Plastic Pollution with Taxes                                                                                    | Kualitatif | <p>1. Plastik merupakan turunan dari bahan bakar fosil yang berkontribusi terhadap pencemaran lingkungan dan memperburuk dampak perubahan iklim.</p> <p>2. Meningkatnya kesadaran global akan krisis iklim membuat terciptanya berbagai teknologi alternatif seperti energi terbarukan dan kendaraan listrik semakin mendapat perhatian.</p> <p>3. Meskipun plastik banyak digunakan karena biaya produksinya yang rendah, harga tersebut tidak mencerminkan dampak lingkungan yang ditimbulkannya.</p> <p>4. Berbagai kebijakan telah dikembangkan untuk membatasi penggunaan plastik, antara lain melalui pelarangan, penerapan skema tanggung jawab produsen yang kompleks, hingga pengenaan pajak plastik. Dalam hal ini, peran pemerintah menjadi krusial untuk memastikan bahwa biaya eksternalitas ditanggung oleh pihak-pihak yang memperoleh manfaat ekonomi dari penggunaan plastik, salah satunya melalui instrumen fiskal seperti pajak plastik.</p> |
| Muposhi, dkk. (2021) | Efficacy of Plastic Shopping Bag Tax as a Governance Tool: Lessons for South Africa from Irish and Danish Success Stories | Kualitatif | <p>1. Keberhasilan implementasi pajak plastik sangat bergantung pada keterlibatan aktif para pemangku kepentingan serta pelaksanaan kampanye peningkatan kesadaran publik. Sebelum kebijakan</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

| Peneliti            | Judul                                                                                            | Metode     | Hasil                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                     |                                                                                                  |            | <p>diberlakukan, penting untuk melakukan penilaian awal (baseline assessment), misalnya melalui analisis terhadap permasalahan limbah kantong plastik, tingkat kemauan konsumen untuk membayar, serta kekhawatiran dari pihak industri. Langkah ini dapat membantu perumus kebijakan dalam menentukan besaran pajak yang proporsional dan efektif.</p> <p>2. Pengelolaan dana pajak lingkungan sebaiknya berada di bawah pengawasan kementerian lingkungan hidup dengan menjunjung tinggi prinsip transparansi dan melibatkan pengawasan independen, karena tata kelola yang baik merupakan elemen kunci dalam keberhasilan kebijakan ini.</p> <p>3. Pembebasan bagi produsen dari kewajiban pajak dan membebaskan seluruhnya kepada konsumen dinilai tidak adil serta bertentangan dengan prinsip <i>the polluter pays</i>, yang menekankan bahwa pihak pencemar harus menanggung biaya atas dampak lingkungannya.</p> |
| Raymer (2020)       | Plastic Tax: An Alternative to Plastic Alternative                                               | Kualitatif | <p>1. Sistem pajak hibrida yang mengenakan pajak pada plastik sekali pakai tertentu dapat menjadi solusi yang praktis.</p> <p>2. Pajak ini akan menghasilkan pendapatan yang dapat digunakan untuk proyek-proyek lingkungan, mengurangi polusi plastik, dan menyediakan cadangan dana untuk keperluan mendesak di masa depan.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Walker, dkk. (2020) | The Case for a Plastic Tax: A Review of Its Benefits and Disadvantages Within a Circular Economy | Kualitatif | <p>1. Polusi plastik merupakan masalah <i>global</i> yang berdampak pada kehidupan sehari-hari.</p> <p>2. Dengan meningkatnya konsumsi plastik secara <i>global</i>, menjadi kewajiban bagi kita untuk mengelola sampah plastik dengan cara yang ramah lingkungan dan etis.</p> <p>3. Banyak negara di dunia saat ini berfokus pada upaya</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

| Peneliti | Judul | Metode | Hasil                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----------|-------|--------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|          |       |        | <p>pengurangan emisi gas rumah kaca serta pencemaran lahan dan laut yang merusak ekosistem. Plastik, yang memiliki berbagai keunggulan, telah menjadi bahan utama dalam kemasan, sehingga hidup tanpa plastik tampak seperti tujuan yang sulit dicapai.</p> <p>4. Sebagai solusi untuk mengatasi dampak negatif dari sampah plastik, pajak plastik dianggap sebagai langkah yang efektif untuk mengurangi polusi dan mengurangi konsumsi plastik.</p> <p>5. Dalam kerangka ekonomi sirkular, pajak plastik harus dilihat sebagai instrumen yang tidak hanya membatasi penggunaan plastik, tetapi juga mendorong inovasi dalam produksi plastik berbasis bahan non-fosil serta plastik yang dapat terdegradasi atau didaur ulang.</p> <p>6. Pajak ini juga diharapkan dapat menciptakan insentif ekonomi untuk mengembangkan plastik bernilai tinggi dan menciptakan pasar untuk pengumpulan dan daur ulang plastik, sekaligus meningkatkan kesadaran dan tanggung jawab publik.</p> <p>7. Potensi manfaat dari pajak plastik meliputi perubahan perilaku konsumen dan produsen, mendorong inovasi yang lebih ramah lingkungan, meningkatkan tingkat daur ulang, dan meningkatkan pendapatan yang dapat digunakan untuk mendanai proyek-proyek lingkungan. Namun, untuk mencapai hasil yang optimal, pajak plastik sebaiknya dikombinasikan dengan kebijakan dan instrumen lain, karena pajak ini saja tidak dapat menyelesaikan semua masalah dan mencapai semua tujuan yang diinginkan.</p> |

*Sumber: Peneliti Terdahulu, 2025.*