

BAB 2

KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE PENELITIAN

2.1 Tinjauan Pustaka

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Siti Rika Fitriani dalam penyusunan skripsi yang berjudul “Tinjauan Kebijakan Bea Masuk 5% Atas Tepung Gandum Impor Serta Implikasinya Terhadap Impor Tepung Gandum”, yang dilaksanakan pada tahun 2004 membahas mengenai kebijakan Bea Masuk atas tepung gandum impor. Dijelaskan pada skripsi ini bahwa dengan dikeluarkannya kebijakan pengenaan Bea Masuk 5% terhadap tepung gandum impor, diharapkan industri tepung gandum dalam negeri dapat berkembang dan mampu bersaing dengan tepung gandum impor (Siti Rika Fitriani, 2004).

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Sri Yuniarti dalam penyusunan tesis yang berjudul “Implikasi Kebijakan Tepung Terigu Terhadap Industri Tepung Terigu dan Industri Makanan : Studi Kasus Industri Mie Instant”, yang dilaksanakan pada tahun 2001 membahas mengenai implikasi kebijakan tepung terigu terhadap industri tepung terigu. Tesis ini mengkaji pengaruh dari suatu kebijakan yang dikeluarkan pemerintah terhadap struktur, perilaku dan kinerja industri tepung terigu. Kebijakan tersebut meliputi: a) Kebijakan “*Entry Barrier*” bagi investasi, b) Kebijakan Pengadaan dan Penyaluran gandum dan tepung terigu di seluruh wilayah Indonesia, dan c) Kebijakan Penetapan Harga. Penelitian ini juga menganalisa kebijakan Pemerintah pada industri penghasil barang antara (industri tepung terigu) terhadap industri penggunaannya (dalam hal ini mie instant), (Sri Yuniarti, 2001).

Penelitian yang dilakukan penulis dalam penyusunan skripsi ini berjudul “Implementasi Kebijakan PPN Ditanggung Pemerintah Atas Penyerahan Tepung Terigu Dan Impor Gandum (Studi Kasus di Produsen Tepung Terigu X)”. Membahas implementasi kebijakan PPN Ditanggung Pemerintah yang dielaborasi menjadi beberapa sub bab pembahasan yaitu, pengenaan PPN atas penyerahan tepung terigu dan impor gandum, *Rational choice* yang diterapkan produsen tepung terigu X saat diberlakukannya kebijakan PPN Ditanggung Pemerintah atas penyerahan tepung terigu dan impor gandum serta peranan kebijakan insentif PPN Ditanggung Pemerintah itu sendiri. Untuk lebih lengkapnya mengenai penelitian-penelitian terdahulu ini disajikan dalam Tabel 2.1 berikut ini.

Tabel 2.1
Tinjauan Pustaka Penelitian Terdahulu

	Penelitian I (Skripsi 2004)	Penelitian II (Tesis 2001)
Judul dan Peneliti	“Tinjauan Kebijakan Bea Masuk 5% Atas Tepung Gandum Impor Serta Implikasinya Terhadap Impor Tepung Gandum ”, oleh Siti Rika Fitriani	“Implikasi Kebijakan Tepung Terigu Terhadap Industri Tepung Terigu dan Industri Makanan : Studi Kasus Industri Mie Instant”, Oleh Sri Yunianti
Tujuan Penelitian	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mendeskripsikan dasar pemikiran kebijakan pengenaan Bea Masuk tepung gandum sebelum dikeluarkannya KMK No.127/KMK.01/2003. 2. Mendeskripsikan latar belakang dikeluarkannya kebijakan pengenaan Bea Masuk 5% terhadap tepung gandum impor dibandingkan kebijakan pengenaan BMAD (Bea Masuk Anti Dumping). 3. Menganalisis implikasi kebijakan pengenaan Bea Masuk tepung gandum terhadap impor tepung gandum. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Memberikan gambaran pengaruh kebijakan Pemerintah terhadap struktur, perilaku dan kinerja industri tepung terigu. 2. Menganalisa kebijakan Pemerintah pada industri penghasil barang antara (industri tepung terigu) terhadap industri penggunaannya (dalam hal ini mie instant).
Metode Penelitian	Kualitatif: Deskriptif Analitis	Kuantitatif : Analisa Deskriptif
Hasil Penelitian	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kebijakan fiskal berupa pengenaan Bea Masuk terhadap barang impor pada dasarnya adalah untuk menjalankan fungsi <i>regulerend</i>. 2. Dasar pemikiran kebijakan pengenaan Bea Masuk 0% adalah karena tepung gandum bukan produk asli dalam negeri. 3. Kebijakan pengenaan Bea Masuk 5% terhadap tepung gandum impor dikeluarkan karena terjadi penurunan impor tepung gandum dari negara-negara yang dituduh dumping. 4. Setelah dilaksanakannya pengenaan Bea Masuk terhadap 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kebijakan <i>Entry Barrier</i> menyebabkan perusahaan tepung terigu menjadi semakin besar tanpa hambatan sejalan dengan pertumbuhan permintaan yang cukup tinggi. 2. Kebijakan Pengadaan dan Penyaluran tepung terigu menguntungkan perusahaan di wilayah bagian barat yang mempunyai konsumen lebih banyak. 3. Kebijakan Penetapan Harga tepung terigu oleh Pemerintah tentang penetapan harga jual tepung terigu pada pabrik berdasarkan harga penyerahan gandum berasal dari

	<p>tepung gandum impor, terjadi penurunan jumlah impor tepung gandum dari beberapa negara.</p> <p>5. Pengenaan Bea Masuk terhadap tepung gandum impor kurang memberikan dampak signifikan terhadap jumlah impor tepung gandum</p> <p>6. Tujuan pengenaan Bea Masuk untuk meningkatkan daya saing tepung gandum dalam negeri dan <i>free trade</i> belum dapat tercapai secara keseluruhan.</p>	<p>impor komersial dan bantuan pangan (sebelum deregulasi 1998)</p> <p>4. Dampak deregulasi pemerintah pada industri tepung terigu berupa penghapusan <i>Entry Barrier</i> menyebabkan terjadinya sedikit perubahan terhadap struktur pasar tepung terigu.</p> <p>5. Kebijakan pada industri tepung terigu (sebelum deregulasi 1998) telah memberikan proteksi tinggi sehingga memperoleh tingkat profit yang lebih tinggi dan dapat mempertahankan pangsa pasar.</p> <p>6. Kebijakan Pemerintah yang protektif dalam waktu yang cukup lama pada industri penghasil barang antara mendorong dilakukannya vertikal integrasi atau pengembangan usaha pada industri hilir.</p>
<p>Perbedaan dengan Penelitian Terdahulu</p>	<p>Penelitian ini, merupakan analisis kebijakan, yang merupakan tinjauan atas KMK No. 127/KMK.01/2003, tentang pengenaan Bea Masuk 5% terhadap tepung gandum impor dibandingkan dengan kebijakan pengenaan BMAD (Bea Masuk Anti Dumping). Peneliti juga lebih menekankan kepada latar belakang dikeluarkannya kebijakan tersebut, serta implikasinya terhadap pengenaan Bea Masuk tepung gandum terhadap impor tepung gandum. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis lebih menekankan kepada implementasi kebijakan PPN Ditanggung Pemerintah atas penyerahan tepung terigu dan impor gandum, dengan studi kasus di produsen tepung terigu X.</p>	<p>Analisis yang dilakukan dalam penelitian ini terbatas pada industri mie instant. Peneliti melihat bagaimana implikasi kebijakan pemerintah terhadap industri tepung terigu di Indonesia dengan membandingkan struktur, perilaku dan kinerja industri tepung terigu sebelum dan sesudah deregulasi (sisi pengadaan), serta melihat faktor-faktor yang cukup mempengaruhi permintaan tepung terigu tersebut sebagai bahan untuk menganalisa prospek industri tepung terigu. Penelitian ini juga lebih menekankan pada dampak suatu kebijakan yang diberikan pada industri penghasil barang antara yaitu industri tepung terigu terhadap industri pengguna tepung terigu terbesar yaitu industri mie instant.</p>

Sumber : Skripsi FISIP UI 2004 & Tesis Program Magister Perencanaan & Kebijakan Publik Program Pasca Sarjana UI 2001.

2.1.1 Kebijakan Publik

Dye mendefinisikan kebijakan publik sebagai segala sesuatu yang dikerjakan pemerintah, mengapa mereka melakukan, dan hasil yang membuat sebuah kehidupan bersama tampil berbeda, (Dwijoyowijoto, 2003, hal. 3). Lasswell mendefinisikan sebagai suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu, dan praktek-praktek tertentu, (Dwijoyowijoto, 2003, hal. 4). Sedangkan Friedrick mendefinisikannya sebagai berikut:

Serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada, di mana kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu. (Dwijoyowijoto, 2003, hal. 4).

Easton melukiskannya sebagai pengaruh (*impact*) dari aktivitas pemerintah. Pakar kebijakan publik Indonesia merumuskan definisi yang sederhana, bahwa kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan dan yang tidak dikerjakan oleh pemerintah, (Dwijoyowijoto, 2003, hal. 4).

2.1.2 Kebijakan Fiskal

Berdasarkan definisi kebijakan publik, maka kebijakan fiskal termasuk dalam pengertian kebijakan publik, dalam lingkup yang lebih khusus, karena kebijakan tersebut dikeluarkan oleh pemerintah (pihak yang memiliki otoritas publik) dalam rangka mencapai tujuan-tujuan tertentu. Pajak ditinjau dari fungsinya merupakan sumber Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang terpenting atau merupakan salah satu alat untuk mencapai suatu tujuan tertentu di luar bidang keuangan yang lazimnya disebut kebijaksanaan fiskal. Kata fiskal dalam hal ini digunakan dalam arti kata yang luas, yaitu segala sesuatu yang bertalian dengan keuangan negara dan bukan yang semata-mata berhubungan dengan pajak (Soemitro, 1988, hal. 245). Mansury membagi kebijakan fiskal ke dalam dua pengertian, yaitu berdasarkan pengertian luas dan sempit. Kebijakan fiskal dalam pengertian secara luas adalah kebijakan untuk mempengaruhi produksi masyarakat, kesempatan kerja dan inflasi, dengan menggunakan instrumen pemungutan pajak dan pengeluaran belanja negara (Mansyuri, 1999, hal. 1).

2.1.3 Fungsi Pajak

Dasar pemikiran pemungutan pajak bermula dari fungsi-fungsi yang dapat dijalankannya. Pajak memiliki dua fungsi, yaitu fungsi *budgetair* dan fungsi *regulerend* yang dapat dijelaskan sebagai berikut :

- **Fungsi *Budgetair***

Fungsi pajak yang paling utama adalah untuk mengisi kas negara (*to raise government's revenue*). Fungsi ini disebut fungsi *budgetair* atau fungsi penerimaan (*revenue function*). Fungsi ini disebut fungsi utama karena fungsi inilah yang secara historis pertama kali timbul (Rosdiana, 2005, hal. 40). Oleh karena itu, suatu pemungutan pajak yang baik sudah seharusnya memenuhi asas *revenue productivity*.

- **Fungsi *Regulerend***

Pada kenyataannya, pajak bukan hanya berfungsi untuk mengisi kas negara. Pajak juga digunakan oleh pemerintah sebagai instrumen untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Sekali lagi, kebijakan pajak tersebut tidak lepas dari kerangka teori fungsi-fungsi ekonomi yang harus dilaksanakan oleh negara (*economic government*), (Rosdiana, 2005, hal. 40-41).

Pendapat lainnya membandingkan fungsi pajak sebelum dan sesudah reformasi. Pendapat tersebut menyatakan pada awal tahap reformasi perpajakan, maka fungsi peningkatan penerimaan pemerintah lebih menonjol, kemudian bila telah dicapai tingkat kebutuhan minimum tabungan pemerintah, barulah dapat dimanfaatkan fungsi perpajakan lainnya dalam proses pembangunan Indonesia. Dalam keadaan demikian ini, perpajakan harus dapat bertindak selaku alat untuk :

1. Mendorong pertumbuhan investasi swasta. Mengingat investasi swasta lebih cenderung ke arah pemakaian teknologi padat modal, maka perlu diusahakan agar perpajakan lebih berpihak kepada pemanfaatan teknologi padat karya.
2. Mendorong pemakaian produksi dalam negeri dibandingkan dengan impor.
3. Membantu terciptanya pola pembagian pendapatan masyarakat Indonesia secara lebih merata.
4. Menciptakan tercapainya kestabilan harga, (Esmara, 1989, hal. 60).

2.1.4 Value Added Tax

- **Pengertian Value Added tax**

Pajak Pertambahan Nilai atau *Value Added Tax* pada dasarnya merupakan Pajak Penjualan yang dipungut atas dasar nilai tambah. Definisi yang dikemukakan oleh Liam Ebrill dan kawan-kawan mendefinisikan *Value Added Tax* sebagai berikut:

A broad-based tax levied on commodity sales up to and including, at least, the manufacturing stage, with systematic offsetting of tax charged on commodities purchased as inputs – except perhaps on capital goods – against that due on outputs. (Ebrill, Keen, Paul Bodin, & Summers, 2001, hal. 2).

Dasar pemikiran pengenaan pajak ini pada dasarnya adalah untuk mengenakan pajak pada tingkat kemampuan masyarakat untuk berkonsumsi, pengenaannya dilakukan secara tidak langsung kepada konsumen. Pajak ini dikenakan kepada pengusaha yang menyerahkan barang atau jasa kepada konsumen, sehingga pengusaha yang menyerahkan barang dan jasa akan memperhitungkan pajaknya di dalam harga jualnya. Oleh karena pengenaan pajaknya ditujukan kepada konsumen, maka PPN lebih dikenal dengan sebutan pajak atas konsumsi (*tax on consumption*), (Gunadi, 1999, hal. 99).

- **Pengertian Value Added**

Nilai tambah adalah semua faktor produksi yang timbul di setiap jalur peredaran suatu barang seperti bunga, sewa, upah kerja, termasuk biaya untuk mendapatkan laba. Pengertian *Value Added* menurut Tait adalah :

Value added is the value that a producer (whether a manufacturer, distributor, advertising agent, hairdresser, farmer, race horse trainer or circus owner) adds to his raw material or purchase (other than labor) before selling the new or improved product or service. That is, the inputs (the raw materials, transport, rent advertising and so on) are bought, people are paid wages to work on these inputs and, when the final good and service is sold, some profit is left. So value added can be looked at from the additive side (wages plus profits) or from subtractive side (output minus inputs). (Tait, 1988, hal. 4).

Dengan demikian, *Value Added* (pertambahan nilai) dapat dilihat dari dua sisi, yaitu dari sisi pertambahan nilai (upah dan keuntungan), serta dari sisi selisih *output* (harga penjualan) dikurangi *input* (harga pembelian).

$$\text{Value Added} = \text{Wages} + \text{Profit} = \text{Output} - \text{Input}$$

Smith memberikan definisi tentang *Value Added Tax* sebagai berikut :

The Value Added Tax is a tax on the Value Added by a firm to its products in the course of its operation. Value Added can be viewed either as the difference between a firm's, sales and its purchases during an accounting period or as the sum of its wages, profits, rent, interest, and other payment not subject to tax during that period. (Smith, Throop, Webber, & Cerf, 1973, hal. 3).

Dari definisi di atas terlihat bahwa Smith merumuskan *Value Added* sebagai selisih dari penjualan (*sales*) dikurangi pembelian (*purchase*).

$$\text{Value Added} = \text{Sales} - \text{Purchase}$$

2.1.5 Legal Character Pajak Pertambahan Nilai

Legal Character dapat didefinisikan sebagai ciri-ciri atau *nature* dari suatu jenis pajak. Pemahaman tentang *feature* atau *nature* dari suatu jenis pajak akan menentukan atau memberikan konsekuensi bagaimana sebaiknya pajak tersebut harus dipungut (Rosdiana, 2005, hal 204). Berkaitan dengan hal ini, Terra mengatakan sebagai berikut :

Basically it means that the intrinsic nature of a tax should be the guiding principle in determining its consequences and not just the label, or the name of a tax. (Terra, 1988, hal. 7).

Legal Character dari pajak penjualan dapat dideskripsikan sebagai pajak tidak langsung atas konsumsi yang bersifat umum (*general indirect tax on consumption*), (Terra, 1988, hal. 5), antara lain mengemukakan bahwa karakteristik (*legal character*) Pajak Pertambahan Nilai secara umum antara lain adalah: (Terra, 1988, hal. 5-19).

- ***General Tax on Consumption***

PPN hanya dikenakan atas konsumsi Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak yang dilakukan di dalam negeri. Tujuan akhir PPN sebagai pajak atas konsumsi adalah dengan mengenakan pajak atas pengeluaran untuk konsumsi (*a tax on expenditure*) baik yang dilakukan perseorangan maupun oleh badan, baik badan

swasta maupun badan pemerintah dalam bentuk belanja barang atau jasa yang dibebankan pada anggaran belanja negara.

- ***Indirect Tax***

Pemungutan pajak tidak langsung pada umumnya selalu dikaitkan dengan tindakan, yaitu pengalihan beban pajak. Pengalihan beban pajak ke depan (*forward shifting*) adalah keadaan di mana beban pajak dibebankan kepada pihak pembeli selanjutnya (konsumen). Sebaliknya pengalihan beban pajak ke belakang (*backward shifting*) adalah keadaan di mana beban pajak ditanggung oleh pihak sebelumnya, baik sebagai produsen maupun distributor, yang dilakukan dengan cara memperkecil jumlah laba yang diharapkan.

- ***Neutral***

Berdasarkan *legal character* PPN, pada dasarnya PPN dikenakan terhadap semua barang dan jasa tanpa kecuali dimana, dengan begitu netralitas PPN dapat dicapai sepenuhnya. Davies memberikan pendapatnya mengenai netralitas pajak, yaitu “*a tax is neutral when all economic are unaffected by the levy*”, (Davies, 1986, hal. 205).

Jadi, dengan pengenaan PPN terhadap semua barang dan jasa tanpa terkecuali, tidak mempengaruhi keputusan-keputusan ekonomi yang diambil masyarakat di antaranya tidak mempengaruhi pilihan masyarakat untuk melakukan konsumsi dan juga tidak mempengaruhi pilihan produsen untuk menghasilkan barang dan jasa. Sebagaimana yang juga dikatakan oleh Davies bahwa “*for practical purposes, no tax can be considered completely neutral*”, (Davies, 1986, hal. 205) maka, begitu pula dengan PPN.

Netralitas PPN dibentuk oleh dua faktor, yaitu :

1. PPN dikenakan baik atas konsumsi barang maupun jasa.
2. Dalam pemungutannya, PPN menganut prinsip tempat tujuan (*destination principle*). Dalam metode ini, PPN dipungut di tempat barang dan atau jasa dikonsumsi. Komoditi impor akan menanggung beban pajak yang sama dengan barang produksi dalam negeri.

Dalam mekanisme pemungutannya, PPN mengenal dua prinsip pemungutan, yaitu : (Sukardji, 2006, hal. 24).

1. Prinsip tempat asal (*origin principle*)
2. Prinsip tempat tujuan (*destination principle*)

Prinsip tempat asal mengandung pengertian bahwa PPN dipungut di tempat asal barang atau jasa yang akan dikonsumsi. Sedangkan berdasarkan prinsip tempat tujuan, PPN dipungut di tempat barang atau jasa dikonsumsi.

- ***Non Cumulative***

Dalam PPN kemungkinan pengenaan pajak berganda seperti dalam Pajak Penjualan dapat diminimalisir sedemikian rupa karena PPN hanya memungut atas nilai tambah saja. Walaupun salah satu sifat PPN *Multi Stage Tax*, yaitu di mana PPN akan dikenakan pada setiap mata rantai jalur produksi maupun jalur distribusi, jadi setiap penyerahan Barang Kena Pajak mulai dari tingkat pabrikan (*manufacturer*) kemudian di tingkat pedagang besar (*wholesale*) dalam berbagai bentuk atau nama sampai dengan tingkat pedagang pengecer (*retailer*) dikenakan PPN. Pengenaan PPN dalam setiap jalur produksi maupun jalur distribusi tersebut tidak akan menimbulkan efek pengenaan pajak berganda hal ini terjadi karena PPN yang terutang untuk dibayar ke kas negara dihitung dengan *Credit Method*.

2.1.6 Teori Dasar Pengenaan PPN (DPP)

Menurut Crumbley, *tax base* adalah :

The collective value of property, income and other taxable activity or assets subject to a tax. (Crumbley, Friedman, Anders, 1994, hal. 294).

Dasar Pengenaan PPN mempunyai kesamaan dengan DPP *sales tax* yaitu berupa total penjualan kepada konsumen, dan yang menjadi perbedaan adalah mekanismenya.

While the retail sales tax captures this base all at the final stage, when businesses sell to consumers, the VAT accomplishes this in pieces, firm by firm, along the production and distribution chain. For each firm, the tax base for a VAT is very simple sales -- revenue minus the cost of purchased inputs, where the definition of purchased inputs does not include payments to labor but does include purchases of material inputs and capital goods. (Slemrod & Bakija, 1996, hal. 197).

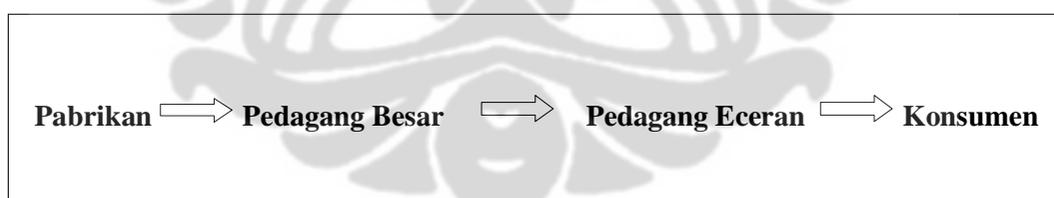
Panjang pendeknya jalur distribusi dipengaruhi oleh jenis dan sifat suatu barang, misalnya antara mobil dengan roti akan berbeda panjang atau pendek jalur distribusinya. Panjang jalur distribusi akan mengakibatkan terjadinya transaksi atau penyerahan barang beberapa kali, dan sekaligus juga akan mempengaruhi berapa kali PPN dikenakan atas suatu barang yang sama. Berdasarkan tingkat pengenaannya, pajak atas konsumsi, khususnya Pajak Penjualan, Pajak Peredaran dan Pajak Pertambahan Nilai, dapat dibedakan ke dalam dua tingkatan pengenaan yaitu (Terra, 1988, hal. 21-29) :

- ***Single Stage Tax***

Single Stage Tax yaitu PPN yang pengenaannya dilakukan hanya pada salah satu mata rantai jalur distribusi. Distribusi dari suatu barang dilakukan dengan 3 tahap hingga sampai ke tangan konsumen, yakni dari pabrikan, pedagang besar, dan pedagang eceran. Dalam hal ini, pengenaan PPN (sesuai dengan kebijakan pemerintah dalam peraturannya) dilakukan hanya di satu mata rantai saja, yaitu dapat di pabrikan saja, di pedagang besar saja, atau di pedagang eceran saja.

- ***Multi Stage Tax***

Multi Stage Tax yaitu PPN yang pengenaannya dilakukan beberapa kali sepanjang mata rantai jalur distribusi. Sebagai ilustrasi, dikemukakan sebagaimana dalam bagan berikut ini :



Gambar 2.1
Pengenaan PPN Sepanjang Jalur Distribusi

Sumber : Telah Diolah Kembali

Distribusi dari suatu barang dilakukan dengan 3 tahap hingga sampai ke tangan konsumen, yakni dari pabrikan, pedagang besar, dan pedagang eceran. Sesuai dengan kebijakan pemerintah dalam peraturannya, PPN dikenakan di semua mata rantai distribusi, yaitu di pabrikan (*manufacturing*), di pedagang besar (*grosier* atau *wholesaler*) dan di pedagang eceran (*retailer*).

Pengenaan PPN dalam beberapa tahap (*multi stage tax*) mengakibatkan terjadinya penghitungan nilai tambah sebagai dasar pengenaan pajaknya di setiap tahap distribusi. Semakin banyak atau panjang jalur distribusi barang hingga sampai ke tangan konsumen, maka PPN akan semakin banyak. Sesuai dengan mekanisme yang berlaku, setiap pembelian atau perolehan barang yang digunakan untuk kegiatan perusahaan, PPN yang dikenakan akan merupakan Pajak Masukan (*input tax*), sedangkan atas barang yang dijual PPN yang dikenakan merupakan Pajak Keluaran (*output tax*). Untuk menghindari *cascading effects* dalam menghitung PPN yang bersumber dari nilai tambah, Pajak Keluaran akan dikurangi dengan Pajak Masukan.

2.1.7 Metode Penghitungan PPN

Sebelum barang atau jasa sampai pada tingkat konsumen, PPN sudah dikenakan pada setiap tingkat mata rantai jalur produksi maupun jalur distribusi. Meskipun demikian, pemungutan secara bertingkat ini tidak menimbulkan efek ganda (*cascade effect*) karena adanya metode perolehan kembali pajak yang telah dibayar (kredit pajak) oleh Pengusaha Kena Pajak sehingga persentase beban pajak yang dipikul oleh konsumen tetap sama dengan tarif pajak yang berlaku, (Sukardji, 2006, hal. 30-31). Menghitung pajak yang terutang atas “Nilai Tambah” tersebut, dikenal ada tiga metode perhitungan, yaitu : (Terra, 1988, hal. 33-35).

- ***Addition Method***

Berdasarkan metode ini, PPN dihitung dari penjumlahan seluruh unsur nilai tambah dikalikan tarif PPN yang berlaku. Kelemahan metode ini adalah menuntut setiap Pengusaha Kena Pajak memiliki pembukuan yang dikerjakan dengan tertib dan akurat mengenai biaya yang dikeluarkan dan laba yang diharapkan dari masing-masing barang produksi atau barang dagangan.

- ***Subtraction Method***

Berdasarkan metode ini, Pajak Pertambahan Nilai yang terutang dihitung dari selisih antara harga penjualan dengan harga pembelian, dikalikan dengan tarif pajak yang berlaku.

- ***Credit Method***

Dalam *credit method*, dikenal adanya pajak yang dibayar pada saat perolehan Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak dan pajak yang dipungut pada saat penyerahan Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak yang diperoleh tersebut merupakan masukan (*input*) untuk kegiatan usaha, maka pajak yang dibayar pada saat perolehannya dinamakan “Pajak Masukan” (*input tax*). Sebaliknya Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak yang diserahkan kepada pihak lain selaku pembeli atau penerima jasa, merupakan produk (*output*) dari kegiatan usaha. Oleh karena itu pajak yang dipungut dinamakan “Pajak Keluaran”. Hal tersebut senada dengan Alan A. Tait, yaitu :

...That is, the inputs (the raw materials, transpor, rent, advertising, and so on) are bought, people are paid wage to work on these input and when the final good or service is sold, some profit is left. So value added can be looked at from the additive side (wage plus profit) or from the subtractive side (output minus inputs). (Tait, 1988, hal. 4).

2.1.8 Fasilitas Pajak

Pembebasan pajak atas investasi di suatu negara dalam bentuk yang berbeda-beda dan ditetapkan dalam pertimbangan yang berbeda pula. Pembebasan pajak diharapkan dapat membuat investasi berkembang dengan cara untuk sementara menghapuskan suatu pajak yang efisien, dan pembebasan tersebut adalah fasilitas pajak, (Heller, 1993, hal. 24-25). Fasilitas PPN yang biasanya diberikan adalah, (Thuronyi, 1998, hal. 7):

- ***Exemption***

Barang dan jasa dapat dikenakan pajak atau dapat juga dibebaskan dari pengenaan pajak. Suatu karakteristik pokok yang dapat pembebasan di dalam sistem PPN adalah pembebasan tersebut tidak secara lengkap menentukan batasan atas pembebasan dari pengenaan PPN, pembebasan pajak dapat dilakukan pada barang

dan atau jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat banyak. Pembebasan pajak bukan berarti tidak membayar pajak sama sekali.

A fundamental characteristic of exemption in the VAT system is that they generally do not provide complete relief from the tax. All exemption does is relieve that exempt trader's value added from VAT, but all his purchase, including capital goods, are taxed. (Thuronyi, 1998, hal. 7).

Dengan menggunakan suatu pembebasan untuk PPN, berarti beban pajak yang dipikul oleh pengusaha (Pengusaha Kena Pajak) menjadi lebih kecil dan jika pengusaha tersebut melakukan usaha, maka harga jual dari barang dan atau jasa yang ditawarkan oleh pengusaha tersebut akan menjadi lebih kecil atau lebih murah daripada pengusaha lainnya yang tidak mendapat fasilitas pembebasan pajak.

Dalam fasilitas *exemption*, Pajak Masukan yang diperoleh tidak dapat dikreditkan. Pajak Masukan yang tidak dapat dikreditkan akan dijadikan sebagai unsur biaya jika pembelinya bukanlah konsumen akhir.

If exempt traders sell goods that are not necessarily final tax, but instead are used as input in the further production of other goods or services, the VAT Bone on the exempt trader's inputs is built into price and forms part of the cost of any trader buying the good for further production. (Tait, 1988, hal. 50).

- ***Reduce and Higher Rate***

Dalam prakteknya menentukan tingkat tarif atau tingkat PPN sangat bervariasi. Penentuan tarif tersebut dapat menyimpang, menyangkut tujuan pajak dan kompleksitas administratif yang seharusnya dipertimbangkan. PPN harus digunakan sebagai suatu sarana untuk membatasi tentang kemewahan. Dalam praktek, haruslah diingat bahwa tidak ada sasaran sosial jangka panjang yang dicapai dengan pengaturan maupun dengan pemberian tingkat tarif selain dari tingkat tarif yang utama atas barang dan atau jasa yang disediakan. Contohnya konsumsi secara umum atau yang banyak dibutuhkan masyarakat luas, dapat dikenakan pajak dengan tarif yang rendah.

- **Zero Rate**

Tarif 0% kadang dikenal sebagai pembebasan dengan kredit. Pengenaan pajak dengan tarif 0% kemudian menjadi suatu pembebasan dari pajak keluaran. Dengan *zero rate*, Pajak Keluaran akan selalu nihil (nol) dan Pajak Masukan yang telah dibayar bisa direstitusi atau dikompensasikan untuk masa pajak yang selanjutnya.

2.1.9 Pelimpahan Beban Pajak (*Tax Shifting*)

Sebagai pajak tidak langsung, beban pajak pada PPN dapat dilimpahkan kepada pihak lain. Menurut Safri Nurmantu, pelimpahan beban pajak (*tax shifting*) adalah proses pelimpahan beban pajak dari satu orang kepada orang lain atau dari pihak yang satu kepada pihak yang lain. *Tax Shifting* ini dapat berupa *forward shifting* dan juga *backward shifting*, (Nurmantu, 2003, hal. 65).

Disebut *forward shifting* bila seorang Pengusaha Kena Pajak melimpahkan beban pajak kepada pembeli Barang Kena Pajak atau orang yang memanfaatkan Jasa Kena Pajak. Sedangkan yang dimaksud dengan *backward shifting* adalah pelimpahan beban pajak yang terjadi karena beberapa sebab seperti harga pasar yang bersaing atau tuntutan *pressure group*. Pada *backward shifting*, Pengusaha Kena Pajak terpaksa melimpahkan beban pajaknya ke belakang dengan cara menekan biaya produksi atau memperkecil laba.

Pelimpahan beban PPN dapat dilakukan hingga beban PPN sampai pada konsumen akhir yang mengkonsumsi Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak. Biasanya pelimpahan beban PPN terjadi pada tahap produksi atau distribusi untuk menghindari terjadinya akumulasi beban pajak pada tahap-tahap tersebut yang diiringi dengan penerapan metode kredit pajak yang diterapkan di Indonesia.

2.1.10 Faktur Pajak

Faktur Pajak merupakan dokumen yang sangat penting dalam pengawasan PPN. Dalam hal ini Alan A. Tait mengemukakan hal sebagai berikut :

The invoice is the crucial control document of the usual VAT, it establishes tax liability of supplier and entitlement of the purchaser to a deduction for the VAT charged. Invoice must be carefully completed and kept as records. (Tait, 1988, hal. 279).

Faktur Pajak adalah bukti pungutan Pajak Pertambahan Nilai yang dibuat oleh Pengusaha Kena Pajak karena melakukan penyerahan Barang Kena Pajak atau

penyerahan Jasa Kena Pajak, atau dibuat oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai karena impor Barang Kena Pajak, (Resmi, 2003, hal. 494). Faktur Pajak mempunyai fungsi sebagai berikut :

1. Sebagai bukti pungut PPN yang dibuat oleh Pengusaha Kena Pajak atau Direktorat Jenderal Bea dan Cukai karena penyerahan Barang Kena Pajak atas Jasa Kena Pajak, maupun impor Barang Kena Pajak.
2. Sebagai bukti pembayaran PPN yang telah dilakukan oleh pembeli Barang Kena Pajak atau penerima Jasa Kena Pajak kepada Pengusaha Kena Pajak atau Direktorat Jenderal Bea dan Cukai.
3. Sebagai sarana pengawasan administrasi terhadap kewajiban perpajakan. (Resmi, 2003, hal. 494).

2.1.11 Teori Permintaan Konsumen

Permintaan akan suatu komoditas timbul karena keinginan konsumen dan kemampuannya (dari hasrat dan keinginan yang didukung dengan pendapatan) untuk membeli suatu komoditas. Teori permintaan konsumen (*consumer demand theory*) mempostulatkan bahwa jumlah komoditas yang diminta merupakan suatu fungsi dari atau bergantung pada harga komoditas tersebut, pendapatan konsumen, harga komoditas yang berhubungan (komplementer atau substitusi) dan selera konsumen. Mereka juga tahu bahwa perusahaan kemungkinan menjual lebih banyak unit komoditasnya dengan adanya penurunan harga, (Setyo Budi, 2005, hal. 94).

Pengaruh Pajak :

The effect of VAT, like those of most other taxes, are difficult to assess empirically. It is almost impossible to link, unequivocally, the change in VAT to change in prices, efficiency, investment, employment, or whatever. There are usually too many variables to relate one change uniquely to another. (Tait, 1988, hal. 56).

Pengenaan pajak akan selalu memberatkan karena membuat harga barang menjadi lebih mahal yang akan membuat tingkat permintaan akan menurun hal tersebut sesuai dengan pendapat Lewis, yaitu :

For purposes of economic stabilization, the relevant function of taxes is to remove purchasing power, or real income, from the household or enterprise sectors of the economy. In so doing, they reduce the demand for goods and services in these sectors of economy. (Lewis, 1984, hal. 22).

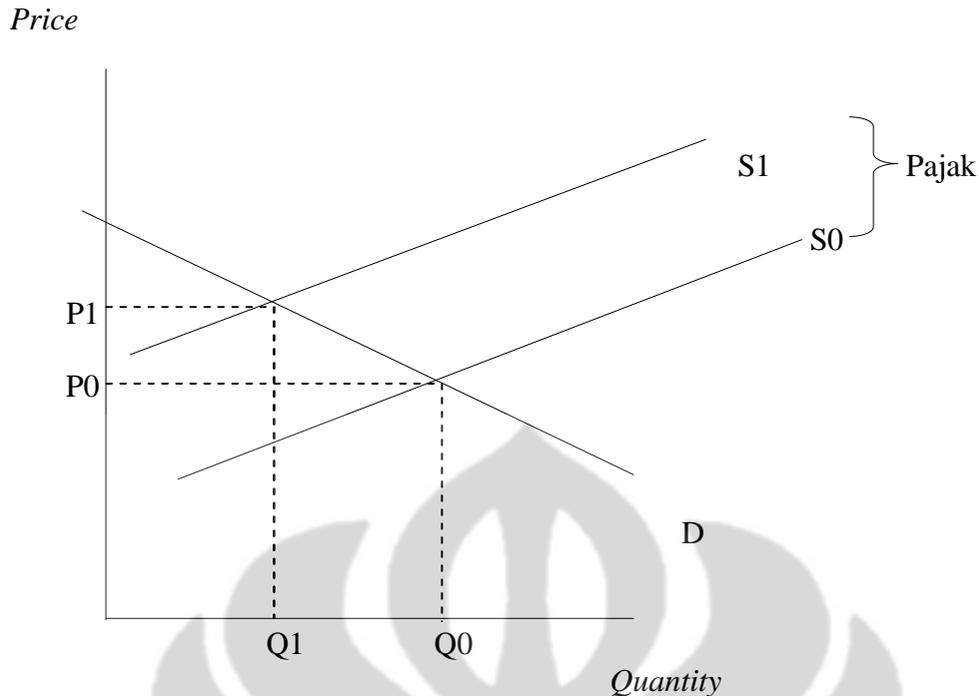


Diagram 2.1
Pengaruh Pajak Pada Permintaan Barang dan Jasa

Sumber : Pratama Rahardja dan Mandala Manurung, Teori Ekonomi Mikro

Pengenaan pajak menyebabkan kurva penawaran bergeser dari S_0 ke S_1 , sehingga harga keseimbangan menjadi P_1 , sedangkan jumlah keseimbangan menjadi Q_1 , (Rahardja & Manurung, 2002, hal. 42-43).

2.1.12 Insentif Pajak

Dalam kondisi tertentu, pemerintah dapat memberikan insentif pajak. Insentif pajak sebagai bentuk dari kebijakan fiskal dalam lingkup “kebijakan pajak” digunakan untuk mempercepat pemulihan kegiatan di bidang ekonomi. Bentuk insentif ini dapat berupa penghapusan dan penurunan pajak, pemberian fasilitas pembebasan pajak untuk sektor-sektor/barang-barang tertentu, menyederhanakan administrasi pajak sampai penyederhanaan birokrasi agar pembayar pajak merasa nyaman. Pembayaran fisik harus dilakukan untuk menarik investor nasional maupun asing agar menanamkan modal pada sektor yang mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi atau sektor yang diprioritaskan pemerintah. Due berpendapat bahwa dengan adanya pengurangan pajak berpengaruh pada kegiatan investasi yang berujung pada konsumsi.

“pengurangan-pengurangan pajak akan menambah dana-dana tertentu untuk konsumsi maupun investasi di pihak pembayar pajak, dapat menghilangkan hambatan-hambatan bagi konsumsi dan dapat memberikan rangsangan bagi pengeluaran konsumsi dan investasi yang langsung untuk menghindari pajak-pajak yang semakin tinggi di masa yang akan datang. Penghapusan pajak yang tinggi terhadap barang-barang dengan permintaan yang elastis akan mempunyai pengaruh yang besar dalam pengurangan konsumsi”. (Due, 1985, hal. 360).

Pada umumnya terdapat 4 macam bentuk insentif pajak :

1. Pengecualian dari pengenaan pajak (*tax exemption*)
2. Pengurangan Dasar Pengenaan Pajak (*deduction from the rate of taxable base*)
3. Pengurangan tarif pajak (*reductions in the rate of taxes*)
4. Penangguhan pajak, (Suady, 2002, hal. 16).

2.1.13 Kebijakan Harga

- **Kebijakan Harga Yang Diatur Oleh Pemerintah**

Kebijakan yang lain adalah kebijakan harga dalam bentuk peraturan yang diatur oleh pemerintah yang dalam hal ini adalah kebijakan harga dasar atau harga lantai (*floor price*) dan harga tertinggi atau harga atap (*ceiling price*). Kebijaksanaan penetapan harga dasar dan harga atap ini secara teoritis harus diiringi oleh penampungan produk oleh pemerintah. Hal ini diperlukan untuk menjaga jika terjadi lonjakan produksi. Disinilah peran pemerintah, menyediakan dana untuk menampung produk petani supaya harga dasar tetap berlaku. Sebaliknya harga atap (harga maksimum) tetap diperlukan khususnya pada saat persediaan produksi terbatas. Dengan demikian, kebijakan harga dimaksudkan untuk melindungi produsen dari tekanan pasar yang tidak berfungsi sempurna. (Daniel, 2001, hal. 102-103).

- **Harga Pokok**

Harga pokok penjualan adalah biaya yang dikeluarkan hanya untuk menghasilkan barang dan atau jasa. Scroeff, sebagaimana dikutip Soemarsono, berpendapat bahwa hanya pajak-pajak tak langsung dan/atau pajak-pajak objektif sajalah yang dapat dimasukkan dalam harga pokok penjualan, (Soemarsono, 1990, hal. 12). Ada tiga bentuk penetapan harga jual yaitu, (Daniel, 2001, hal. 13-14):

1. Penetapan harga jual oleh pasar (*Market Pricing*)

Dalam penetapan harga jual, penjual tidak dapat mengontrol sama sekali harga yang dilempar di pasaran. Harga di sini benar-benar ditetapkan oleh mekanisme penawaran dan permintaan.

2. Penetapan harga jual oleh pemerintah (*Government Controlled Pricing*)

Dalam beberapa hal, pemerintah berwenang untuk menetapkan harga barang dan/atau jasa, terutama untuk barang dan/atau jasa yang menyangkut kepentingan umum.

3. Penetapan harga jual yang oleh perusahaan (*Business Controlled Pricing*)

Harga ditetapkan oleh perusahaan, penjual menetapkan harga dan pembeli dapat memilih “membeli atau tidak”. Harga ditetapkan oleh keputusan dan kebijakan perusahaan, walaupun mekanisme penawaran dan permintaan, serta peraturan pemerintah tetap diperhatikan.

Penjualan dan biaya adalah dua komponen pembentuk laba. Dalam kedua komponen inilah faktor-faktor jumlah produk yang diproduksi, harga jual dan harga pokok per unit memegang peranan penting. Dari sinilah dapat dilihat hubungan antara harga jual dan harga pokok (*total cost per unit*) dalam kaitannya dengan usaha mencapai tingkat pengembalian atas modal yang ditanam yang dikehendaki oleh perusahaan, (Daniel, 2001, hal. 7).

2.1.14 Cost of Tax Compliance

Isu tentang *compliance cost* dan *administrative cost* dianggap sangat penting, karenanya IFA (*International Fiscal Association*) dalam kongresnya yang XLIII tahun 1989 di Rio De Jenairo mengangkat *Compliance Cost* dan *Administrative Cost* sebagai salah satu tema utama. Dalam laporan kongres IFA ini, laporan umum (*General Report*) disampaikan oleh guru besar terkenal dari University of Bath, England, yakni Cedric Sandford. Sandford mendefinisikan *Compliance Cost* sebagai berikut :

The costs incurred by the taxpayers in meeting the requirements imposed on them by the law and the revenue authorities, over and above the actual payment of tax and over and above any distortion costs inherent in the nature of the tax. (Sandford, 1995).

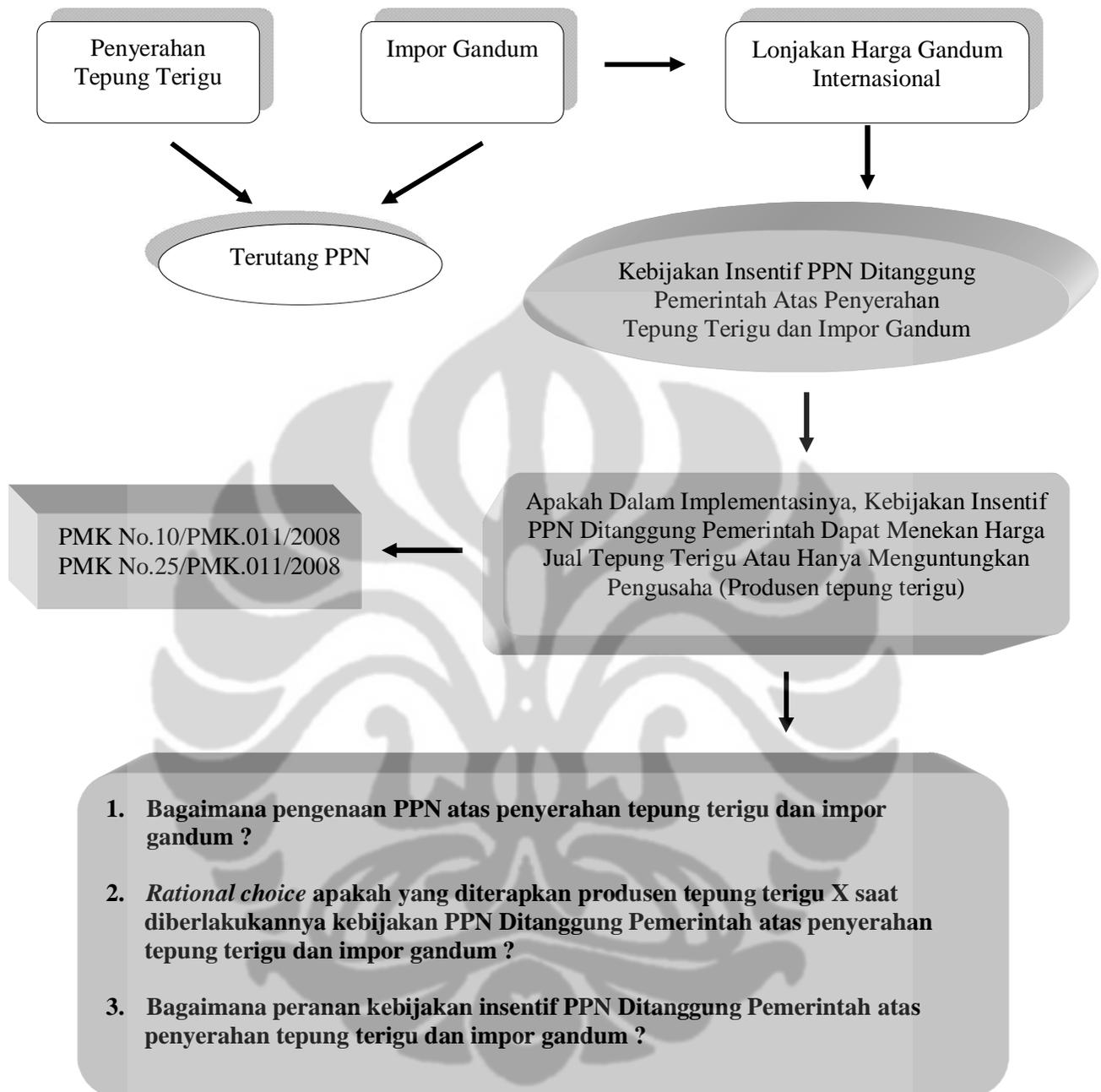
Untuk dapat mempunyai pemahaman yang sama dalam laporannya, Sandford pertama-tama membagi macam-macam biaya pajak (*Cost of Taxation*) menjadi 3, yakni : (Nurmantu, 2005, hal. 160-162).

1. *Sacrifice of Income*
2. *Distortion Cost*
3. *Running Cost*

Yang dimaksud dengan *Sacrifice Income* adalah pengorbanan Wajib Pajak menggunakan sebagian penghasilan atau harta/uangnya untuk membayar pajak itu. Yang dimaksud dengan *Distortion Cost* adalah biaya yang timbul sebagai akibat perubahan-perubahan dalam proses produksi dan faktor produksi karena adanya pajak tersebut, yang pada gilirannya akan merubah pola perilaku ekonomi. Sebagai contoh adalah pajak dapat merupakan *Disincentive* terhadap individu maupun perseroan dalam berkonsumsi dan memproduksi.

Cost of Taxation yang ketiga adalah *Running Cost*, yakni biaya-biaya yang tidak akan ada jika sistem perpajakan tidak ada baik bagi pemerintah berkonsultasi dengan akuntan dan konsultan pajak untuk mengisi SPT, serta waktu yang terpakai untuk pergi dan pulang ke kantor pajak. Yang dimaksud dengan *Physic Cost* adalah rasa stres dan berbagai rasa takut atau cemas karena melakukan *Tax Evasion*.

2.2 Kerangka Pemikiran



Gambar 2.2
Bagan Alur Pikir Peneliti

Sumber : Telah Diolah Kembali

2.3 Metode Penelitian

2.3.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan merupakan pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif didefinisikan sebagai sebuah proses penyelidikan untuk memahami masalah sosial, berdasarkan pada penciptaan gambaran holistik lengkap yang dibentuk dengan kata-kata, melaporkan pandangan informan secara terperinci, dan disusun dalam sebuah latar alamiah.

Creswell mendefinisikan penelitian kualitatif sebagai:

“an acquire process of understanding a social or human problem, based on building a complex, holistic picture, formed with words, reporting detailed views of informants and conducted in a natural setting”.
(Creswell, 1994, hal. 1-2).

Penelitian kualitatif disebut pemahaman mendalam karena mempertanyakan makna suatu objek secara mendalam dan tuntas. Pendekatan kualitatif digunakan dalam penelitian ini untuk memahami (*Understanding*) fenomena sosial yang ada, yaitu fenomena Pajak Pertambahan Nilai Ditanggung Pemerintah atas penyerahan tepung terigu dan impor gandum. Dilihat dari asumsi dasar hakekat ilmu pengetahuan (epistemologi) bahwa penelitian ini bersifat idiografik atau secara holistik menyeluruh dan karena pada dasarnya ‘pajak’ merupakan bahasan yang khas sebagai fenomena sosial yang terjadi. Selain itu dari asumsi dasar tujuan penelitian (aksiologi) adalah menemukan pemahaman mengenai kebijakan Pajak Pertambahan Nilai Ditanggung Pemerintah atas penyerahan tepung terigu dan impor gandum.

2.3.2 Jenis/Tipe Penelitian

Berdasarkan manfaat, penelitian ini termasuk dalam penelitian murni, artinya manfaat dari hasil penelitian ini untuk pengembangan akademis. Penulis menggunakan penelitian murni karena berorientasi pada ilmu pengetahuan. Berdasarkan tujuan, tipe penelitian yang digunakan adalah deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang ditujukan untuk eksplorasi dan klarifikasi mengenai suatu fenomena atau kenyataan sosial dengan jalan mendeskripsikan sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah dan unit yang diteliti, (Faisal, 1999, hal. 20). Tujuan utama menggunakan metode ini adalah untuk menggambarkan sifat suatu keadaan yang sementara berjalan pada saat penelitian dilakukan dengan

memeriksa sebab-sebab dari suatu gejala tertentu. Penelitian ini terbatas pada usaha mengungkapkan masalah atau keadaan atau peristiwa sebagaimana adanya sehingga bersifat mengungkapkan fakta (*fact finding*), (Nawawi, 2003, hal. 31).

Pemilihan metode ini didasarkan pada pertimbangan bahwa dalam pembahasan penelitian ini akan memberikan gambaran mengenai implementasi kebijakan PPN Ditanggung Pemerintah atas penyerahan tepung terigu dan impor gandum. Berdasarkan dimensi waktu, penelitian ini tergolong penelitian *cross sectional research* karena penelitian dilakukan dalam waktu tertentu. Penelitian yang dilakukan ini dibatasi dalam kurun waktu yaitu pada saat berlakunya kebijakan PPN Ditanggung Pemerintah atas penyerahan tepung terigu dan impor gandum.

2.3.3 Metode dan Strategi Penelitian

Dalam penelitian ini, pengumpulan data dalam skripsi dilakukan dengan dua cara sebagai berikut :

- **Studi Literatur**

Dalam studi literatur, penulis mengumpulkan data-data kepustakaan dari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dan media massa yang terkait dengan implementasi kebijakan Pajak Pertambahan Nilai Ditanggung Pemerintah atas penyerahan tepung terigu dan impor gandum. Data yang diperoleh merupakan data sekunder yang relevan dengan penelitian.

- **Studi Lapangan**

Studi lapangan merupakan pelengkap studi kepustakaan dengan melakukan wawancara mendalam, kepada beberapa pihak terkait. Metode wawancara adalah sebuah cara yang dapat dipergunakan seseorang untuk tujuan suatu tugas tertentu, dengan berusaha mendapatkan keterangan atau pendirian secara lisan dari seorang responden, (Koentjaraningrat, 1993, hal. 129). Wawancara ini menggunakan pedoman wawancara yang memuat hal-hal yang ingin diketahui dan dapat dikembangkan untuk memperoleh gambaran yang menyeluruh.

Data yang diperoleh dari wawancara tersebut merupakan data primer yang akan diolah sesuai kebutuhan penelitian. Data tersebut akan dinyatakan dalam bentuk tulisan deskriptif yang menggambarkan bagaimana implementasi kebijakan saat PPN

atas penyerahan tepung terigu dan impor gandum Ditanggung Pemerintah, dengan menggunakan ilustrasi penghitungan pada produsen tepung terigu X.

2.3.4 Narasumber atau Informan

Pemilihan informan (*key informan*) pada penelitian difokuskan pada representasi atas masalah yang diteliti. Oleh karena itu wawancara yang dilakukan kepada beberapa informan harus memiliki beberapa kriteria yang mengacu pada apa yang telah ditetapkan oleh Neuman dalam bukunya yaitu:

1. *The informants is totally familiar with the culture and is in position witness significant makes a good informants.*
2. *The individual is currently involved in the field.*
3. *The person can speed time with the researcher.*
4. *Non-analytic individuals make better informants. A non analytic informant is familiar with and uses native folk theory or pragmatic common sense, (Neuman, 2003, hal. 394-395).*

Berdasarkan kriteria tersebut di atas, maka wawancara dilakukan kepada pihak-pihak yang terkait dengan permasalahan penelitian, di antaranya adalah :

1. Akademisi Perpajakan, wawancara dilakukan dengan Bapak Untung Sukardji untuk mengetahui permasalahan dalam Pajak Pertambahan Nilai Ditanggung Pemerintah atas penyerahan Tepung Terigu dan impor gandum.
2. Direktorat Jenderal Pajak, wawancara dilakukan dengan Bapak Fathurrochman Kepala Seksi PPN Industri I, untuk mengetahui secara konsep tentang Pajak Pertambahan Nilai Ditanggung Pemerintah atas penyerahan Tepung Terigu dan impor gandum.
3. Badan Kebijakan Fiskal Departemen Keuangan, wawancara dilakukan dengan Bapak Rustam Efendi, *Head of Tax and Non-Tax Division I*, untuk mengetahui yang menjadi pertimbangan pemerintah mengeluarkan suatu kebijakan PPN Ditanggung Pemerintah atas penyerahan tepung terigu dan impor gandum yang kemudian dihapuskan per 1 Januari 2009.
4. Direktur Eksekutif Asosiasi Produsen Tepung Terigu Indonesia (Aptindo), wawancara dilakukan dengan Ibu Ratna Sari Loppies, untuk mengetahui implementasi dan implikasi Pajak Pertambahan Nilai Ditanggung Pemerintah atas Tepung Terigu dan impor gandum.

5. Produsen Tepung Terigu PT. X, wawancara dilakukan dengan Ibu Suwi selaku *Assistant Accounting Manager*, dan Bapak Wisnu selaku *Assistant General Manager* PT. X, untuk mengetahui implementasi kebijakan PPN Ditanggung Pemerintah atas penyerahan tepung terigu dan impor gandum dan setelah dihapuskannya kebijakan tersebut.
6. Ketua Asosiasi Pengusaha Bakery Indonesia (Apebi), wawancara dilakukan dengan Bapak Chris Hardijaya untuk mengetahui secara mendalam dampak dari kebijakan PPN Ditanggung Pemerintah atas penyerahan tepung terigu terutama bagi pengusaha bakery yang tergolong UMKM.

2.3.5 Proses Penelitian

Proses penelitian dilakukan dengan mengumpulkan data-data dan membaca literatur terkait serta melakukan wawancara terhadap narasumber dari pihak Direktorat Jenderal Pajak, Badan Kebijakan Fiskal, produsen tepung terigu beserta asosiasinya, dan juga akademisi perpajakan. Proses selanjutnya adalah menganalisa data yang terkumpul, kemudian yang terakhir adalah menarik kesimpulan atas hasil penelitian dan memberikan saran atas permasalahan terkait.

2.3.6 Site Penelitian

Site penelitian dari penelitian ini adalah produsen tepung terigu X. Otoritas perpajakan dalam hal ini adalah Badan Kebijakan Fiskal sebagai *policy maker* dan Direktorat Jenderal Pajak sebagai aparat pajak yang melaksanakan dari suatu kebijakan yaitu PPN Ditanggung Pemerintah atas penyerahan tepung terigu dan impor gandum. Penelitian ini juga dilakukan pada lingkungan praktisi perpajakan ataupun pihak-pihak yang mengerti dengan baik akan permasalahan yang timbul dari implementasi kebijakan PPN Ditanggung Pemerintah tersebut.

2.3.7 Keterbatasan Penelitian

Dalam proses penelitian ini, peneliti menghadapi kesulitan untuk mendapatkan wawancara yang lebih mendalam pada beberapa narasumber mengingat keterbatasan waktu yang dimiliki oleh narasumber untuk diwawancarai, dan birokrasi yang harus dilewati oleh peneliti. Peneliti juga tidak mendapatkan data-data riil yang bersifat kuantitatif pada produsen tepung terigu X, karena sifatnya yang *confidential*.