



UNIVERSITAS INDONESIA

**KEBIJAKAN PAJAK PERTAMBAHAN NILAI
ATAS *MODIFIED CASSAVA FLOUR* (TEPUNG MOCAF)
DALAM RANGKA MENDORONG
PROGRAM DIVERSIFIKASI PANGAN**

SKRIPSI

**NITA PRISHELA CRISTANTY MARPAUNG
0806396374**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI FISKAL
DEPOK
JUNI 2012**



UNIVERSITAS INDONESIA

**KEBIJAKAN PAJAK PERTAMBAHAN NILAI
ATAS *MODIFIED CASSAVA FLOUR* (TEPUNG MOCAF)
DALAM RANGKA MENDORONG
PROGRAM DIVERSIFIKASI PANGAN**

SKRIPSI

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Sarjana Ilmu Administrasi**

**NITA PRISHELA CRISTANTY MARPAUNG
0806396374**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI FISKAL
DEPOK
JUNI 2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Nita Prishela Cristanty Marpaung

NPM : 0806396374

Tanda Tangan :



Tanggal : 25 Juni 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :
Nama : Nita Prishela Cristanty Marpaung
NPM : 0806396374
Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal
Judul Skripsi : Kebijakan Pajak Pertambahan Nilai atas *Modified Cassava Flour* (Tepung Mocaf) Dalam Rangka Mendorong Program Diversifikasi Pangan

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana pada Program Studi Ilmu Administrasi Fiskal, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Milla Sepliana S., S., Sos, M.Ak

()

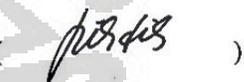
Sekretaris Sidang : Maria R.U.D Tambunan, S.IA

()

Pembimbing : Dra. Titi Muswati Putranti, M.Si

()

Penguji Ahli : Dikdik Suwardi, S., Sos, M., E

()

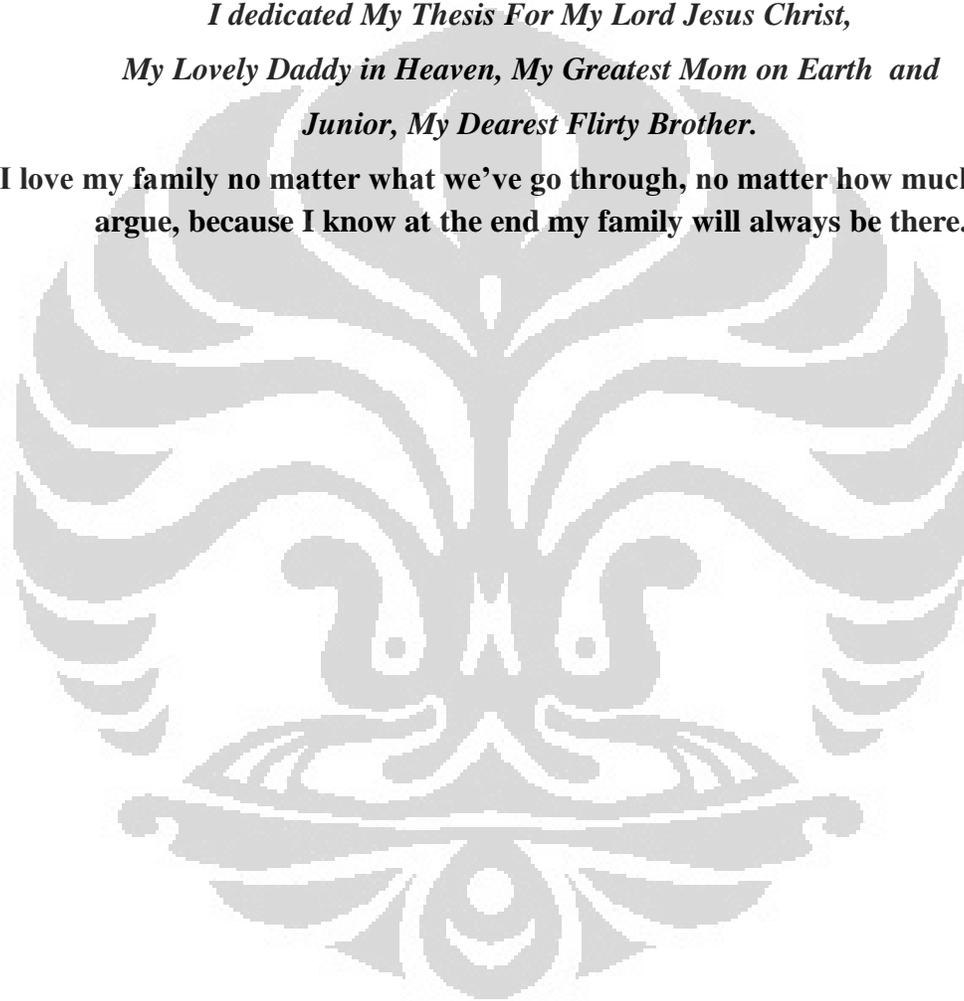
Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 25 Juni 2012

HALAMAN PERSEMBAHAN

*I dedicated My Thesis For My Lord Jesus Christ,
My Lovely Daddy in Heaven, My Greatest Mom on Earth and
Junior, My Dearest Flirty Brother.*

**I love my family no matter what we've go through, no matter how much we've
argue, because I know at the end my family will always be there.**



KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yesus Kristus karena atas berkat Tuhan dan untuk kemuliaan nama Tuhan, saya dapat menyelesaikan skripsi ini. Penulisan skripsi ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Ilmu Administrasi Fiskal pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan skripsi ini, akan sangat sulit bagi saya untuk dapat menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Bambang Shergi Laksmono., M.Sc, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.
2. Prof. Dr. Irfan R. Maksum, M.Si, selaku Ketua Program Sarjana Reguler dan Kelas Paralel Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia.
3. Umanto Eko Prasetyo, S.Sos, M.Si, selaku Sekretaris Program Sarjana Reguler dan Kelas Paralel Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia.
4. Dra. Inayati, M.Si, selaku Ketua Program Studi Administrasi Fiskal Program Sarjana Reguler dan Kelas Paralel, Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia.
5. Dikdik Suwardi, S.Sos, M.E, selaku penguji ahli sidang skripsi dan narasumber yang telah banyak membantu dalam memberikan informasi dalam penyusunan skripsi serta kesediaan waktu dan saran yang diberikan kepada penulis.
6. Milla Sepliana, S.Sos, M.Ak, selaku ketua sidang skripsi atas kesediaan waktu dan saran-saran yang telah diberikan kepada penulis.
7. Maria Ruth Tambunan, S.IA, selaku sekretaris sidang skripsi atas kesediaan waktu dan saran-saran yang telah diberikan kepada penulis.
8. Dra. Titi Muswati Putranti, M.Si, selalu dosen pembimbing yang dengan kerelaan hatinya telah meluangkan waktu, tenaga dan pikirannya untuk dapat memberikan bimbingan.

9. Prof. Gunadi, M.Sc, Ak, selaku narasumber yang telah memberikan informasi dalam penyusunan skripsi ini dan juga dosen yang telah memberikan banyak ilmu pengetahuan selama masa perkuliahan.
10. Seluruh dosen Ilmu Administrasi, khususnya kepada para dosen Ilmu Administrasi Fiskal, yang telah memberikan banyak ilmu pengetahuan selama masa perkuliahan.
11. Franciscus Welirang, selaku Ketua Komite Tetap Ketahanan Pangan KADIN. Terima kasih atas informasi dan buku-buku yang sangat bermanfaat dalam proses penulisan skripsi ini.
12. Purwitohadi, Kasubdit PPN dan PPnBM, Kebijakan Pajak dan Penerimaan Negara Bukan Pajak 1, Badan Kebijakan Fiskal Kementerian Keuangan. Terima kasih telah memberikan informasi kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
13. Suharyo Husen, BSc, SE, MBA, selaku Ketua/*Chairman* Masyarakat Singkong Indonesia (MSI). Terima kasih telah memberikan informasi yang membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
14. Taufik Azis, selaku Kepala Sub.Bidang Kebutuhan Konsumsi Pangan, Direktorat Jenderal Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian. Terima kasih atas informasi dan bahan-bahan bacaan yang sangat bermanfaat dalam proses penulisan skripsi ini.
15. Papa terhebat yang sudah berada di surga, Juanda Nelson Marpaung, Ibu tertangguh, Nurshinta Sihite dan Junior Norris Marpaung sebagai kedua orang tua dan abang penulis yang telah memberikan kasih sayang secara moral, material dan doa yang tiada habisnya.
16. Seluruh teman-teman Administrasi baik Paralel maupun Reguler, terutama teman-teman seperjuangan Ilmu Administrasi Fiskal angkatan 2008, terima kasih atas segala doa dan dukungan selama masa perkuliahan.
17. Keluarga besar Persekutuan Oikumene FISIP UI yang telah memberikan kesempatan dan pengalaman iman yang berharga dalam menjadi bagian dari keluarga dan pengurus PO FISIP UI.

18. Keluarga besar Himpunan Mahasiswa Jurusan Ilmu Administrasi (HMJIA) tahun 2009-2010 yang telah memberikan kesempatan untuk menjadi pengurus dan menjadi anggota keluarga HMJIA.
19. Putra Pratama Corputty, terima kasih atas perhatian dan dukungan yang tiada henti kepada penulis selama ini.
20. Indri Putri, Linda Asri, Nur Ilmisari, Ratna Hapsari, Yosseane Widia dan Amelia Retno sebagai sahabat-sahabat yang telah memberikan banyak dukungan moril dan inspirasi.
21. Nina Muzaenah dan semua teman-teman satu bimbingan yang telah banyak membantu dalam proses penyelesaian skripsi.
22. Mbak Yani, yang telah membantu pekerjaan rumah tangga selama hampir tujuh tahun. Terimakasih selalu mendampingi keluarga penulis baik di saat suka maupun duka.
23. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah banyak membantu hingga selesainya skripsi ini.

Dalam penulisan skripsi ini, tentunya masih banyak terdapat kekurangan, oleh karena itu dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan mohon maaf atas kesalahan yang ada dan menerima kritik dan saran yang bersifat membangun. Akhir kata, saya berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu dalam proses penyelesaian skripsi. Semoga skripsi ini dapat membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Depok, 25 Juni 2012

Penulis

Nita Prishela Cristanty Marpaung

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai civitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Nita Prishela Cristanty Marpaung
NPM : 0806396374
Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal
Departemen : Ilmu Administrasi
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (Non-exclusive Royalty-Free Right)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

“Kebijakan Pajak Pertambahan Nilai atas *Modified Cassava Flour* (Tepung Mocaf) Dalam Rangka Mendorong Program Diversifikasi Pangan”

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok
Pada tanggal : 25 Juni 2012

Yang menyatakan



(Nita Prishela Cristanty Marpaung)

ABSTRAK

Nama : Nita Prishela Cristanty Marpaung
Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal
Judul : Kebijakan Pajak Pertambahan Nilai atas *Modified Cassava Flour* (Tepung Mocaf) Dalam Rangka Mendorong Program Diversifikasi Pangan

Setelah beras, yang menjadi sumber karbohidrat nomor dua yang paling banyak dikonsumsi oleh masyarakat Indonesia adalah tepung terigu. Masyarakat Indonesia telah mengalami perubahan pola konsumsi ke bahan pangan yang berbasis terigu, seperti mie instant, roti dan aneka macam kue. Hal itu menyebabkan semakin meningkatnya permintaan akan gandum impor yang merupakan bahan baku dari tepung terigu. Dalam rangka program diversifikasi pangan, Kementerian Pertanian tengah mengembangkan pangan lokal seperti singkong yang diolah menjadi tepung mocaf. Tepung mocaf diharapkan dapat menjadi bahan komplementer dari tepung terigu agar dapat menekan permintaan akan gandum. Para pelaku usaha mengeluhkan pengenaan PPN atas tepung mocaf karena dapat menyebabkan industri lokal menjadi enggan untuk mengembangkan tepung mocaf. Penelitian ini menjelaskan perlunya kebijakan PPN yang bersifat khusus diberikan untuk tepung mocaf, alternatif kebijakan fasilitas PPN atas tepung mocaf dan konsekuensi dari masing-masing alternatif tersebut. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data menggunakan penelitian kepustakaan dan lapangan dengan didukung wawancara mendalam. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa pemberian fasilitas pajak untuk tepung mocaf dapat mengurangi ketergantungan Indonesia akan impor gandum dan akan menghemat devisa negara. Jika pemerintah memberikan fasilitas pajak untuk tepung mocaf, maka industri lokal dapat semakin mengembangkan industri lokal dan meningkatkan kesejahteraan petani singkong.

Kata kunci: Tepung mocaf, Fasilitas PPN, Diversifikasi pangan.

ABSTRACT

Name : Nita Prishela Cristanty Marpaung
Study Program : Fiscal Administration
Title : Policy of Value Added Tax on Modified Cassava Flour in
The Context of Food Diversification Program

After rice, The second most widely consumed by the people of indonesia as their source of carbohydrates are wheat flour. Indonesian society have experienced a change in consumption patterns into a flour-based foodstuffs, such as instant noodles, breads and various cakes. That patterns causes the increasing demand of wheat import which is the raw material of wheat flour. In order to the food diversification program, the Ministry of agriculture developing local food such as processed cassava into modified cassava flour. The cassava flour is expected to becomes complementary goods of wheat flour so it can reduces the demand of wheat. Entrepreneurs complain about the imposition of value added tax on flour mocaf because it can make the local industry be reluctant to develop cassava flour. This study explain the need of value added tax specialized policy on modified cassava flour, the alternative of value added tax facility policy on modified cassava flour and the consequence of each alternative. This study used qualitative approach. The technique of data collection was used literatur and field research and also supported with depth interview. This study found that providing tax facility on modified cassava flour can reduces the Indonesia's dependence of importing wheat and it will save the foreign exchange. If the government provide tax facility on modified cassava flour, the local industry can be develop and increase the wealth of cassava farmers.

Key words:

Modified Cassava Flour, Facility of Vallue Added Tax, Food Diversification

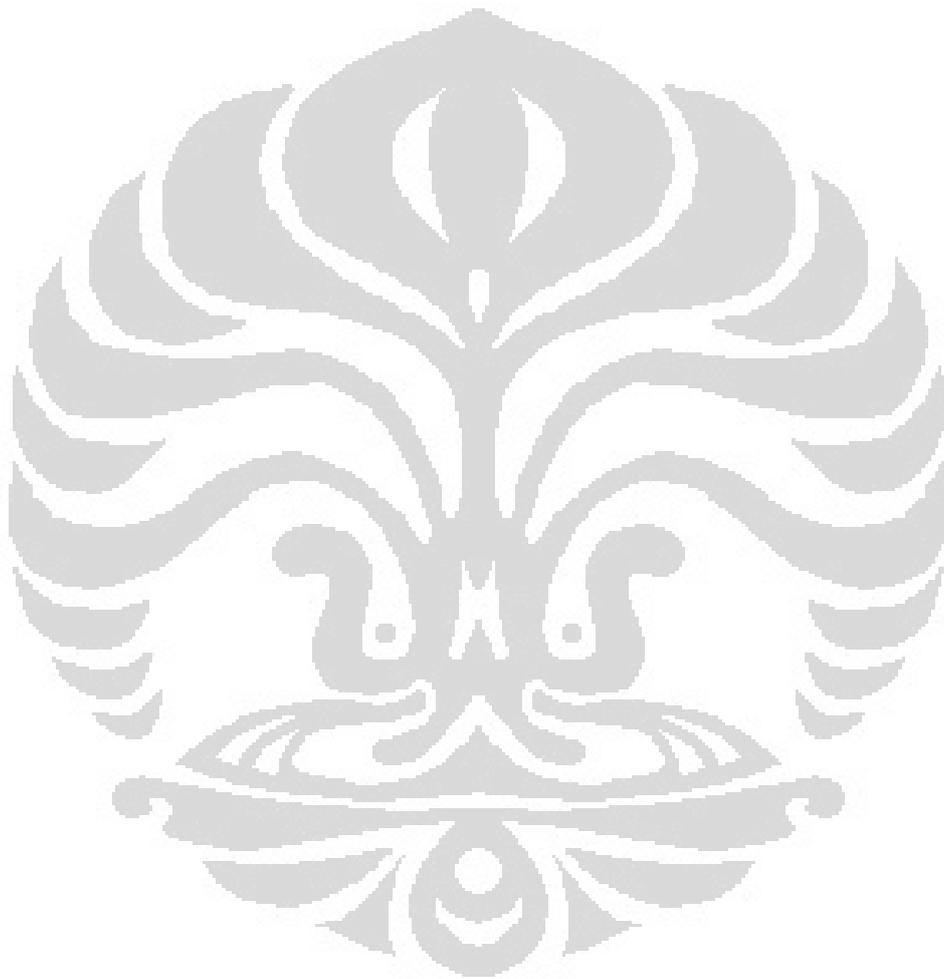
DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	viii
ABSTRAK	ix
ABSTRACT	x
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GAMBAR	xiv
DAFTAR LAMPIRAN	xv
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Pokok Permasalahan	6
1.3 Tujuan Penelitian	7
1.4 Signifikansi Penelitian	7
1.5 Sistematika Penulisan	8
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI	10
2.1 Tinjauan Pustaka	10
2.2 Kerangka Teori	12
2.2.1 Fungsi Pemerintah	12
2.2.2 Kebijakan Publik	13
2.2.3 Kebijakan Pajak	14
2.2.4 Fungsi Pajak	16
2.2.5 Insentif Pajak	17
2.2.6 Konsep Pengecualian dan Pembebasan Pajak	18
2.2.7 Konsep Pajak Pertambahan Nilai	20
2.2.7.1 Pengertian Pertambahan Nilai (Value Added)	20
2.2.7.2 Karakteristik PPN	21
2.2.7.3 Metode Penghitungan PPN	23
2.2.8 Penyerahan Barang (<i>Supply Goods</i>)	24
2.2.9 Pengertian Barang Kena Pajak (<i>Taxable Goods</i>)	24
2.2.10 Ketahanan Pangan	25
2.2.11 Kebijakan Diversifikasi Pangan	27
2.3 Kerangka Pemikiran	29

BAB 3 METODE PENELITIAN	30
3.1 Pendekatan Penelitian	30
3.2 Jenis Penelitian	30
3.3 Teknik Analisis Data.....	33
3.4 Informan	33
3.5 Proses Penelitian	35
3.6 Site Penelitian	35
3.7 Keterbatasan Penelitian	36
3.8 Batasan Penelitian	36
BAB 4 GAMBARAN UMUM TEPUNG MOCAF, PROGRAM DIVERSIFIKASI PANGAN DAN KONSEP PAJAK PERTAMBAHAN NILAI	37
4.1 Tepung Mocaf	37
4.2 Diversifikasi Pangan	39
4.4 Gambaran Umum Pajak Pertambahan Nilai.....	39
4.3.1 Objek Pajak Pertambahan Nilai	39
4.3.2 Pengusaha Kena Pajak (Taxable Person)	40
4.3.3 Mekanisme Penghitungan Pajak Pertambahan Nilai	42
4.3.4 Fasilitas di Bidang Pajak Pertambahan Nilai	44
BAB 5 ANALISIS KEBIJAKAN PAJAK PERTAMBAHAN NILAI ATAS MODIFIED CASSAVA FLOUR (TEPUNG MOCAF) DALAM RANGKA MENDORONG PROGRAM DIVERSIFIKASI PANGAN	52
5.1 Kebijakan PPN atas Tepung Mocaf Dalam Rangka Mendorong Program Diversifikasi Pangan	52
5.2 Alternatif dan Konsekuensi Kebijakan Fasilitas Pajak Pertambahan Nilai Atas Tepung Mocaf Dalam Rangka Mendorong Program Diversifikasi Pangan	70
5.2.1 Tidak Dikenakan PPN	79
5.2.2 Fasilitas PPN	80
5.2.2.1 Dibebaskan dari Pengenaan PPN	81
5.2.2.2 PPN Terutang Tidak Dipungut	85
BAB 6 SIMPULAN DAN SARAN	93
6.1 SIMPULAN.....	93
6.2 SARAN	94
DAFTAR PUSTAKA.....	95

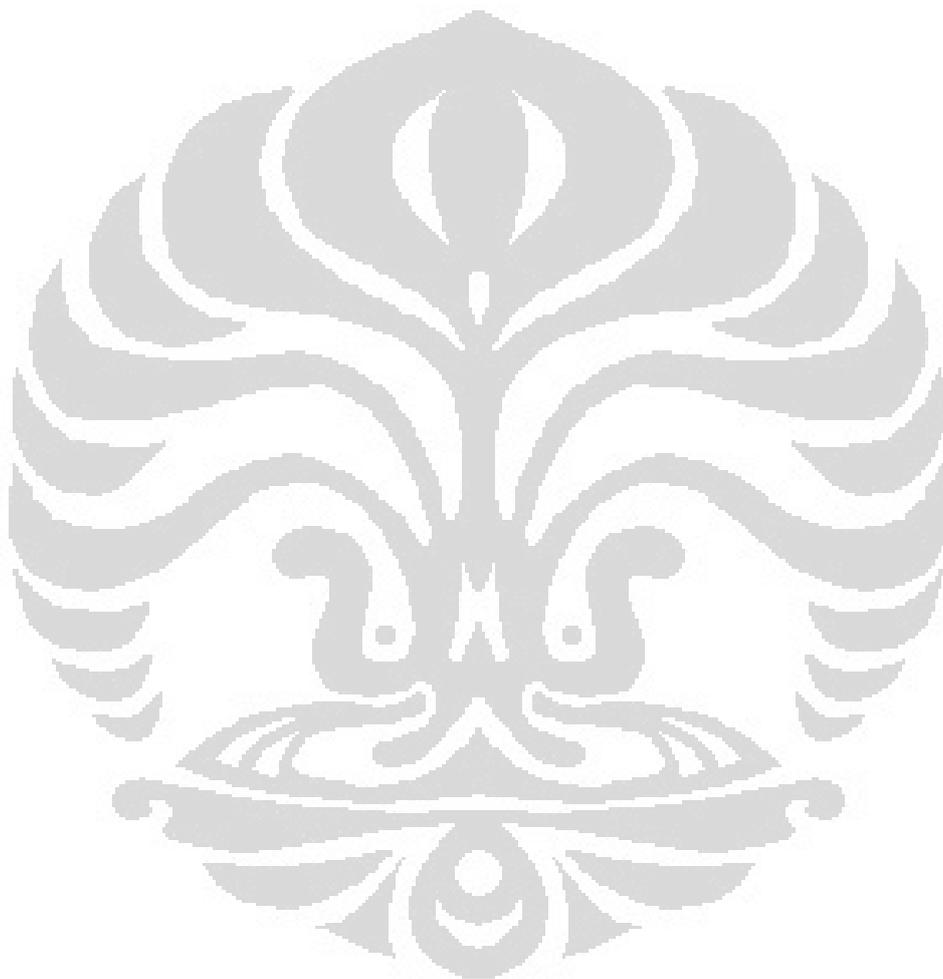
DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Tinjauan Pustaka Penelitian Terdahulu.....	10
Tabel 5.1 Pola Konsumsi Pangan Pokok Menurut Wilayah dan Kelompok Pengeluaran	53
Tabel 5.2 Struktur PDB Menurut Lapangan Usaha 2008-2009 (dalam persen)	88



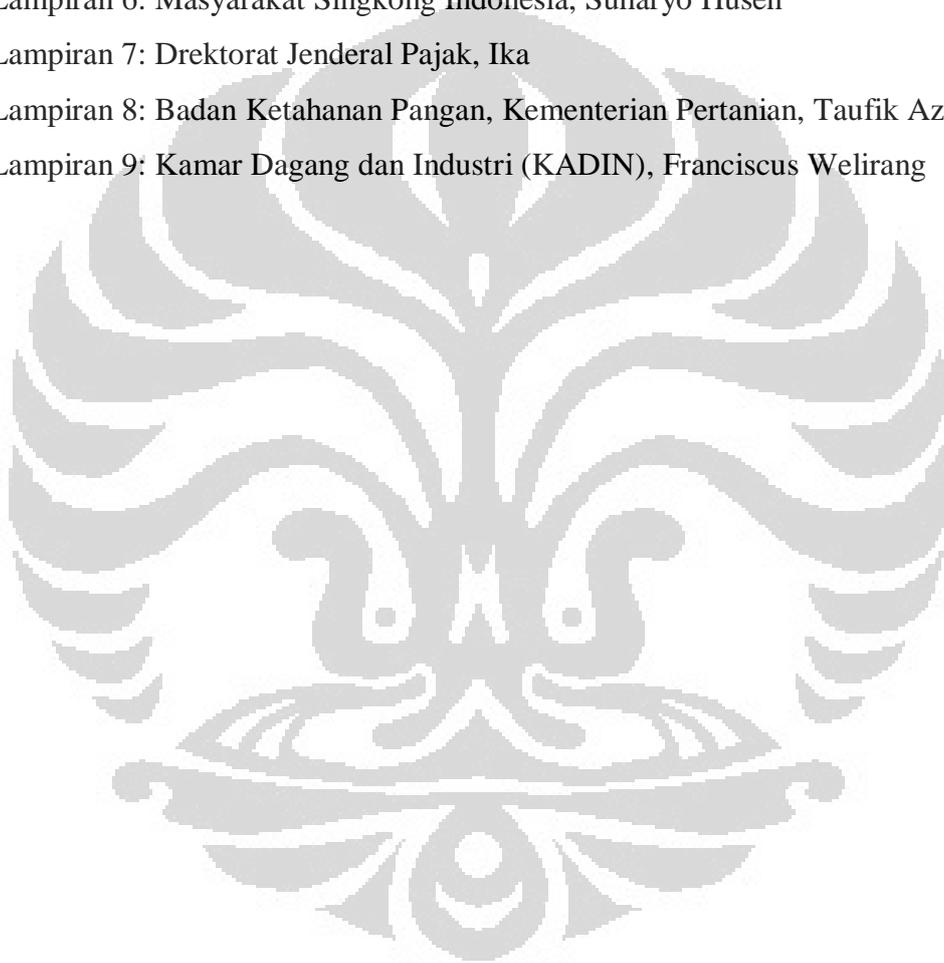
DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Alur Pemikiran Penelitian	29
Gambar 5.1 Peta Pola Konsumsi Pangan Sumber Karbohidrat Tahun 2008	54
Gambar 5.3 Ilustrasi Sederhana Penghitungan Total Biaya Produksi Pada Koperasi/Industri di Trenggalek.....	83



DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1: Akademisi, Dikdik Suwardi
Lampiran 2: Akademisi, Gunadi
Lampiran 3: Badan Kebijakan Fiskal, Purwitohadi
Lampiran 4: Badan Kebijakan Fiskal, Purwitohadi
Lampiran 5: Masyarakat Singkong Indonesia, Suharyo Husen
Lampiran 6: Masyarakat Singkong Indonesia, Suharyo Husen
Lampiran 7: Direktorat Jenderal Pajak, Ika
Lampiran 8: Badan Ketahanan Pangan, Kementerian Pertanian, Taufik Azis
Lampiran 9: Kamar Dagang dan Industri (KADIN), Franciscus Welirang



BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pangan merupakan kebutuhan pokok yang penting dan mendasar bagi setiap manusia untuk dapat mempertahankan kelangsungan hidupnya. Menurut Laporan Food and Agriculture Organization (FAO), 923 juta penduduk mengalami kekurangan pangan pada tahun 2007. Jumlah tersebut meningkat lebih dari 189 juta jiwa sejak periode 1990-1992 (www.kadin-indonesia.or.id, 2010). Presiden Soekarno pernah menyatakan bahwa pangan merupakan hidup matinya suatu bangsa (Rungkat, Fransiska dan Zakaria, 2006, h.32). Kecukupan pangan bagi setiap orang merupakan suatu hak asasi yang harus dipenuhi berdasarkan Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia (Universal Declaration of Human Rights) tahun 1948.

Bagi bangsa Indonesia yang memiliki penduduk berjumlah 259.940.857 jiwa (www.bps.go.id, 2012), kebutuhan dan kemampuan untuk menyediakan bahan pangan secara mandiri merupakan hal yang tidak mudah dilakukan. Jumlah penduduk Indonesia yang besar menghadapi tantangan yang kompleks dalam memenuhi kebutuhan pangan penduduknya karena besarnya bahan pangan yang harus tersedia. Pemenuhan kebutuhan pangan tidak hanya terbatas pada kemampuan untuk memenuhi kebutuhan pangan masyarakat dan melakukan impor bahan pangan, tetapi juga bagaimana bangsa Indonesia dapat mewujudkan ketahanan pangan nasional. Jika tidak ada upaya untuk meningkatkan ketahanan pangan nasional, maka akan terjadi benturan antara kebutuhan dengan ketersediaan yang ada. Mewujudkan ketahanan pangan menjadi salah satu prioritas utama pembangunan nasional di Indonesia. Ada tiga alasan penting yang melandasi kesepakatan tersebut yaitu (Juarini, Jurnal Dinamika Sosial Ekonomi), ketahanan pangan merupakan prasyarat bagi terpenuhinya hak asasi atas pangan setiap penduduk, yang kedua adalah konsumsi pangan dan gizi yang cukup merupakan basis bagi pembentukan sumber daya manusia yang berkualitas dan yang terakhir terakhir, ketahanan pangan merupakan basis bagi ketahanan ekonomi, bahkan bagi ketahanan nasional.

Ketahanan pangan menjadi masalah bersama umat manusia dan oleh karenanya menjadi prioritas *Millenium Development Goals PBB* (Ariani, *Monograph Penguatan Ketahanan Pangan Daerah untuk Mendukung Ketahanan Pangan Nasional*). Kesepakatan global yang dituangkan dalam *Millenium Development Goals* (MDGs) menegaskan bahwa pada tahun 2015 setiap negara diharapkan dapat menurunkan kemiskinan dan kelaparan separuh dari kondisi pada tahun 1990. Salah satu tujuan besar dari kesepakatan MDGs adalah mengurangi bencana kelaparan dan kemiskinan. Masalah kemiskinan dan kelaparan tidak pernah terlepas dari masalah ketahanan pangan. Indonesia menjadi bagian dari 189 negara yang turut serta menyepakati deklarasi milenium tersebut. Target MDGs dapat terakselerasi jika pemerintah mendukung dengan instrumen kebijakan pajak yang bersifat insentif, serta menghilangkan kebijakan-kebijakan pajak yang bersifat *distortif/disincentives* (Rosdiana dan Slamet, 2012, h.48).

Komitmen Indonesia tidak hanya ditunjukkan dalam bentuk keturutsertaan pada deklarasi pangan yang bersifat internasional, namun komitmen Indonesia untuk mewujudkan ketahanan pangan juga tertuang pada Undang-Undang (UU) No. 7 tahun 1996 tentang Pangan dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (PP) No. 68 tentang Ketahanan Pangan. Tidak hanya itu, Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2009 tentang Kebijakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal juga merupakan satu bentuk nyata komitmen Indonesia dalam ketahanan pangan nasional.

Ketergantungan pangan dari luar negeri dalam jumlah yang cukup besar dapat melemahkan ketahanan nasional (Amang, 1995, h.35). Salah satu kebijakan pemerintah di bidang konsumsi pangan yaitu meningkatkan penganekaragaman konsumsi pangan. Kebijakan ini ditujukan untuk mengurangi ketergantungan pada beras dan terigu dan mengubah pola konsumsi masyarakat agar beranekaragam dan lebih baik gizinya sehingga perlu digali potensi pangan yang berbasis non beras dan non terigu untuk memenuhi kebutuhan pangan masyarakat (Made, *Jurnal Ekonomi Pembangunan*). Oleh sebab itu, pembangunan pertanian tidak harus terfokus pada beras ataupun terigu (Ilham et al, *Jurnal Agro Ekonomi*, 2006).

Pemerintah, khususnya Kementerian Pertanian, saat ini tengah mengupayakan pengembangan tepung berbasis pangan lokal sebagai upaya diversifikasi pangan (www.antaraneews.com, 2012). Indonesia memiliki aneka sumber daya lokal yang bisa menggantikan gandum, seperti singkong. Singkong adalah salah satu umbi lokal yang mempunyai potensi besar untuk dikembangkan. Indonesia adalah penghasil singkong ke-4 di dunia setelah Nigeria, Thailand dan Brazil. Menurut data BPS pada tahun 2009, produksi singkong mencapai 22 juta ton, bahkan menurut data tahun 2010, produksinya telah mencapai 23 juta ton. Kandungan gizi singkong juga tidak kalah dengan beras dan gandum selain sebagai sumber karbohidrat, mengandung juga berbagai jenis vitamin dan mempunyai indeks glikemik (IG) yang rendah (<http://bkpd.banten.go.id>, 2012).

Di Indonesia, singkong dapat diolah lebih lanjut menjadi tepung tapioka, tepung cassava dan tepung mocaf. Tepung mocaf menjadi salah tepung yang sedang dikembangkan oleh para pelaku usaha karena dapat dijadikan alternatif pengganti tepung terigu. Mocaf merupakan singkatan dari *Modified Cassava Flour* yang berarti tepung singkong yang dimodifikasi. Tepung mocaf memiliki karakter yang berbeda dengan tepung ubi kayu biasa dan tapioka, terutama dalam hal derajat viskositas, kemampuan gelasi, daya rehidrasi dan kemudahan melarut yang lebih baik. Tepung mocaf memiliki prospek pengembangan yang bagus. Hal tersebut dapat dilihat dari ketersediaan singkong sebagai bahan baku yang berlimpah sehingga kemungkinan kelangkaan produk dapat dihindari karena tidak tergantung dari impor seperti gandum. Selain itu, industri pengolah makanan yang menggunakan bahan baku tepung sedang berkembang seiring dengan meningkatnya permintaan konsumen akan mie instant, aneka roti dan kue.

Pada penelitian yang akan dilakukan, peneliti akan memfokuskan penelitian pada komoditas singkong yang kemudian diolah kembali menjadi tepung mocaf. Tepung mocaf diharapkan dapat menjadi substitusi tepung terigu yang bahan bakunya selama ini tergantung pada gandum impor. Substitusi gandum dengan pangan lokal tidak hanya dapat menghemat devisa, tetapi juga menciptakan dampak positif lainnya yaitu seperti kesejahteraan petani singkong yang dapat semakin meningkat. Tepung

singkong modifikasi (*mocaf*) merupakan salah satu kandidat alternatif tepung terigu yang sudah diproduksi secara industri, salah satunya di daerah di Trenggalek, Jawa Timur, yang melibatkan para petani, koperasi, dan pemerintah daerah setempat (www.kompas.com, 2012).

Dalam sepuluh tahun terakhir, konsumsi bahan pangan dari gandum impor yang diolah menjadi tepung terigu meningkat pesat. Pada tahun 1987 konsumsi terigu per kapita Indonesia masih 1,05 kg per tahun, kemudian naik menjadi 2,64 kg per tahun pada 1996, dan meledak menjadi 17 kg per tahun pada tahun 2010. Dalam kurun waktu 15 tahun, konsumsi terigu meledak 6,5 kali lipat. Di Indonesia, tidak ada jenis pangan lain yang mengalami ledakan sebesar konsumsi terigu. Konsekuensinya, impor gandum juga meledak, menjadi lebih dari 5 juta ton pada tahun 2008 dengan nilai US\$ 2,245 miliar (www.kompas.com, 2012). Dari sisi konsumsi pangan nasional, kenaikan konsumsi produk gandum akan menambah ketergantungan pangan impor karena 100 persen gandum adalah impor dari luar negeri. Keadaan itu dapat menyulitkan program diversifikasi pangan terutama dalam rangka menggalakkan konsumsi pangan lokal (www.antaranews.com, 2012). Besarnya volume konsumsi masyarakat Indonesia terhadap tepung terigu menyebabkan komoditi ini dapat dijadikan sebagai salah satu bahan pangan alternatif selain jagung dan sagu yang dapat menggantikan beras. Kandungan karbohidrat dalam tepung terigu dalam tepung terigu juga hampir setara dengan beras.

Para pelaku usaha memperkirakan transisi penggunaan tepung terigu kepada tepung *mocaf* tidak sulit dilakukan. Permintaan tepung *mocaf* ke depannya akan tinggi karena diperkirakan akan dapat melengkapi posisi tepung gandum. *Mocaf* memberi nilai tambah singkong paling tinggi dibandingkan produk turunan singkong lainnya, seperti *gapek* dan tepung tapioka. Peningkatan konsumsi bahan baku alternatif seperti *mocaf* akan meningkatkan minat investasi di industri tersebut yang nantinya membuat volume dan harga singkong olahan tersebut menjadi stabil (www.agrina-online.com, 2012).

Program diversifikasi pangan berbasis tepung (non terigu) perlu didukung oleh semua pihak. Dukungan berbagai pihak untuk mengkonsumsi tepung yang

berbasis singkong akan mempercepat pertumbuhan industri ini. Perlu kerjasama sinergis antara pemerintah dan masyarakat agar industri ini tumbuh kompetitif dan sejajar dengan industri lainnya. Singkong diharapkan dapat menjadi komoditas strategis yang setara dengan terigu dan pengolahannya menjadi tepung mocaf bisa mendapat dukungan dari pemerintah sehingga program diversifikasi pangan untuk memantapkan ketahanan pangan dapat terwujud.

Asosiasi Produsen Tepung Terigu Indonesia (Aptindo) mengusulkan kebijakan insentif fiskal guna pengembangan tepung-tepungan (*food grade*) berbasis tanaman lokal (www.kompasiana.kompas.com, 2012). Ini terkait dengan program Ketahanan Pangan Nasional dan Penganekaragaman Pangan khususnya dalam pengembangan industri tepung-tepungan. Tepung komposit *food grade* adalah tepung yang di dalamnya terdapat 80 persen tepung gandum atau terigu dan 20 persen tepung yang berbasis tanaman lokal. PT Indofood sudah mulai melakukan komposisi tepung terigu dengan tepung mocaf sebagai bahan baku dalam membuat mie instan, dengan komposisi 80% bahan mie instan terdiri dari tepung terigu dan 20% dari tepung mocaf. Para pelaku usaha mengharapkan tepung mocaf bisa mendapatkan insentif PPN untuk waktu tertentu. Dengan adanya kebijakan tersebut, Pemerintah tidak akan sepenuhnya kehilangan PPN karena masih ada pemasukan negara melalui pungutan PPN impor gandum. Usulan ini diharapkan dapat mencontoh tumbuhnya investasi industri terigu dan mendorong produsen beralih memproduksi bahan pangan dengan kandungan bahan alternatif yang lebih tinggi sehingga dapat mengurangi ketergantungan Indonesia atas komoditas gandum.

Pemerintah memiliki berbagai pertimbangan khusus dalam pemilihan alternatif sehingga dapat mengeluarkan kebijakan dalam penetapan objek pajak PPN. Kebijakan dapat membawa implikasi terhadap penerimaan dan pengeluaran negara. Apabila pemerintah memberikan insentif PPN untuk tepung mocaf, maka insentif pajak tersebut akan lebih menggairahkan perusahaan yang bergerak di industri tepung terigu untuk dapat mulai menggunakan produk tepung yang berbasis pangan lokal. Pemberian insentif pajak untuk menstimulus pengembangan tepung mocaf

diharapkan dapat mendorong program diversifikasi pangan yang kini tengah digalakkan oleh pemerintah agar dapat tercapai ketahanan pangan nasional.

1.2 Pokok Permasalahan

Singkong atau ubi kayu merupakan komoditas tanaman pangan yang penting sebagai penghasil sumber bahan pangan karbohidrat dan bahan baku industri makanan, kimia, dan pakan ternak. Tepung mocaf merupakan salah satu hasil olahan dari singkong yang memiliki nilai ekonomis yang cukup tinggi karena dapat dijadikan bahan baku untuk pembuatan mie instan, aneka kue dan roti. Mocaf merupakan bahan baku industri pangan yang diharapkan dapat menjadi bahan pangan yang dapat menjadi substitusi tepung gandum. Tahun 2009, konsumsi tepung terigu nasional sebesar 4,6 juta ton, produksinya sebanyak 3,9 juta ton dan impornya sebesar 646,7 ribu ton atau 14,2% dari total konsumsi (www.bisnis.com, 2012). Pada tahun 2014 diperkirakan permintaan tepung terigu akan mencapai 5,7 juta ton. Pada saat ini bahan baku tepung terigu masih bergantung kepada impor gandum karena Indonesia belum dapat mengembangkan gandum secara massal.

Kehadiran tepung mocaf diharapkan dapat mengurangi ketergantungan Indonesia atas impor tepung gandum. Seiring dengan semakin bertumbuhnya industri makanan yang berbahan dasar tepung terigu, maka tepung mocaf diharapkan dapat berkomposisi dengan tepung terigu agar angka ketergantungan impor Indonesia dapat menurun dan devisa negara juga dapat tersimpan untuk mengembangkan pangan-pangan lokal. Hal itu dilakukan agar program diversifikasi pangan dapat terlaksana dan ketahanan pangan nasional dapat terwujud.

Untuk tetap menjaga stabilitas ketahanan pangan nasional, diperlukan partisipasi semua pihak untuk meningkatkan industri dan produksi pangan nasional. Pihak-pihak tersebut merupakan faktor penting dalam mendukung keberhasilan pembangunan ekonomi yang berkaitan erat dengan pemerintah, masyarakat, petani singkong, dan juga pihak swasta. Pemerintah diharapkan dapat mendukung pengembangan tepung berbasis pangan lokal, yaitu dengan mengembangkan komoditas singkong menjadi tepung mocaf. Dalam mendukung program diversifikasi

pangan, pemerintah dapat melakukan intervensi melalui pemberian insentif pajak atas tepung mocaf yang diharapkan dapat mengembangkan kebijakan produk pangan.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis melakukan penelitian untuk menjawab pertanyaan permasalahan bagaimana Kebijakan Pajak Pertambahan Nilai atas Tepung Mocaf Dalam Rangka Mendorong Program Diversifikasi Pangan. Penulis selanjutnya akan menjabarkannya dalam pertanyaan penelitian sebagai berikut:

- 1) Mengapa tepung mocaf perlu diberikan kebijakan PPN yang bersifat khusus?
- 2) Bagaimana alternatif kebijakan fasilitas PPN atas tepung mocaf dan konsekuensi dari masing-masing alternatif tersebut?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok permasalahan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

- 1) Menggambarkan perlunya tepung mocaf perlu diberikan kebijakan PPN yang bersifat khusus.
- 2) Menganalisis alternatif kebijakan fasilitas PPN atas tepung mocaf dan konsekuensi dari masing-masing alternatif tersebut.

1.4 Signifikansi Penelitian

Signifikansi yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

- 1) Signifikansi Akademis

Manfaat akademis yang ingin dicapai dari penelitian ini yaitu untuk meningkatkan pengetahuan teoritis dan wawasan bagi kalangan akademisi. Signifikansi penelitian ini dikhususkan bagi akademisi yang mendalami bidang Pajak Pertambahan Nilai (PPN), terkait dengan kebijakan PPN atas tepung mocaf dalam rangka program diversifikasi pangan.

2) Signifikansi Praktis

Manfaat praktis yang ingin dicapai dari penelitian ini yaitu dapat memberi masukan dan pertimbangan baik bagi pihak pemerintah dan juga pihak industri atau pelaku usaha. Pihak pemerintah, yaitu Direktorat Jenderal Pajak sebagai otoritas perumus kebijakan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) dan pihak industri yaitu pelaku usaha yang mengembangkan tepung mocaf dalam rangka mendorong program diversifikasi pangan.

1.5 Sistematika Penulisan

Pembahasan penelitian ini dibagi ke dalam beberapa bagian pembahasan dengan sistematika penyajian sebagai berikut:

BAB 1 PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah, permasalahan yang akan menjadi rumusan pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, signifikansi penelitian baik bagi kalangan akademis maupun praktisi, serta sistematika penulisan penelitian yang memberikan gambaran mengenai garis besar materi yang dibahas secara menyeluruh.

BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI

Bab ini merupakan uraian atas dasar-dasar teoritis mengenai permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini, yaitu kerangka pemikiran mengenai konsep Pajak Pertambahan Nilai, kebijakan publik, kebijakan pajak, fungsi pajak, fasilitas pajak dan insentif pajak, konsep Pajak Pertambahan Nilai, ketahanan pangan dan diversifikasi pangan.

BAB 3 METODE PENELITIAN

Di dalam bab ini akan dibahas metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian, seperti pendekatan penelitian, jenis penelitian, teknik

pengumpulan data, proses penelitian, penentuan *site* penelitian, keterbatasan penelitian, dan batasan penelitian

BAB 4 GAMBARAN UMUM TEPUNG MOCAF, PROGRAM DIVERSIFIKASI PANGAN DAN KONSEP PAJAK PERTAMBAHAN NILAI

Bab ini menjelaskan secara umum mengenai tepung mocaf, program diversifikasi pangan dan konsep Pajak Pertambahan Nilai.

BAB 5 ANALISIS KEBIJAKAN PPN ATAS *MODIFIED CASSAVA FLOUR* (TEPUNG MOCAF) DALAM RANGKA MENDORONG PROGRAM DIVERSIFIKASI PANGAN

Bab ini akan berisi mengenai gambaran perlunya tepung mocaf diberikan kebijakan PPN yang bersifat khusus dan analisis alternatif pemberian kebijakan fasilitas PPN atas tepung mocaf serta konsekuensi dari alternatif tersebut dalam rangka mendorong program diversifikasi pangan.

BAB 6 SIMPULAN DAN SARAN

Bab ini merupakan bab terakhir yang akan memuat tentang simpulan dan saran penulis berdasarkan hasil pembahasan yang diperoleh pada penelitian.

BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI

2.1 Tinjauan Pustaka

Dalam melakukan penelitian yang berjudul “Kebijakan Pajak Pertambahan Nilai atas *Modified Cassava Flour* (Tepung Mocaf) Dalam Rangka Mendorong Program Diversifikasi Pangan”, penulis perlu melakukan peninjauan terhadap penelitian-penelitian sebelumnya. Penulis mengacu pada dua penelitian terdahulu yang pernah dilakukan sebelumnya. Rujukan penelitian terdahulu diharapkan dapat membentuk kerangka dasar berpikir penulis dalam melakukan kajian. Tinjauan pustaka ini diharapkan dapat memberikan suatu perspektif umum yang akan berguna dalam penelitian yang akan dilakukan.

Tabel 2.1
Tinjauan Pustaka Penelitian Terdahulu

	Penelitian I (Skripsi 2011)	Penelitian II (Skripsi 2007)
Judul dan Nama Peneliti	“Analisis Kebijakan Fiskal Alat dan Mesin Pertanian dalam Rangka Mendorong Perkembangan Sektor Pertanian” Oleh : Murwendah	“Analisis Kebijakan Pembebasan Pajak Pertambahan Nilai atas Produk Primer Pertanian Ditinjau Dari Fungsi Pajak” Oleh : Ekka Kurniyati
Tujuan Penelitian	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menganalisis penggunaan instrumen pengeluaran (<i>expenditure</i>) dalam kebijakan fiskal atas alsintan. 2. Menganalisis upaya kebijakan pajak dalam mendorong penggunaan alsintan di sektor pertanian 3. Menganalisis implikasi kebijakan fiskal atas alsintan terhadap perkembangan sektor pertanian 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menganalisis implikasi dari penerapan kebijakan pembebasan Pajak Pertambahan Nilai atas produk primer terhadap sektor-sektor terkait. 2. Menganalisis pelaksanaan pemberian fasilitas pembebasan Pajak Pertambahan Nilai ditinjau dari fungsi <i>budgetair</i> pajak. 3. Menganalisis pelaksanaan pemberian fasilitas pembebasan Pajak Pertambahan Nilai ditinjau

Tujuan Penelitian	4. Menganalisis alternatif kebijakan fiskal atas alsintan seperti apa yang dapat diberikan untuk mendorong perkembangan sektor pertanian di Indonesia.	dari fungsi <i>regulerend</i> pajak.
Metode Penelitian	Kualitatif	Kualitatif
Hasil Penelitian	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rendahnya penguasaan alsintan memengaruhi kemampuan petani menggunakan alsintan dalam pengolahan pertanian. Pemerintah mengalokasikan APBN untuk pengadaan alsintan mendorong penggunaan alsintan di tingkat petani. 2. Upaya kebijakan pajak belum sepenuhnya dilakukan. Kebijakan PPN hanya memberikan pembebasan PPN atas barang hasil pertanian (input) sedangkan barang modal pertanian (output) belum dilakukan. 3. Kebijakan PPN atas alsintan yang berlaku saat ini tidak berdampak terlalu signifikan karena produsen dapat memilih untuk memanfaatkan fasilitas pembebasan PPN atas alsintan. 4. Untuk kebijakan PPN, alternatif kebijakan diberikan dalam bentuk perumusan baru yang mengatur fasilitas PPN terutang tidak dipungut atas barang modal pertanian. 	<p>Implikasi penerapan kebijakan pembebasan Pajak Pertambahan Nilai atas produk primer berbeda-beda di setiap sektor.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sektor perpajakan: memengaruhi jumlah penerimaan pajak dari sektor PPN. - Sektor pertanian: memengaruhi produktivitas petani lokal karena muncul begitu banyak produk impor di pasar lokal - Sektor perdagangan: produk impor yang menguasai pasar tidak bisa dihindarkan karena adanya hukum <i>supply dan demand</i>. - Sektor industri: berdampak positif jika dapat meningkatkan produktivitasnya dan berdampak negatif karena akan mengakibatkan kekurangan bahan baku dalam negeri akibat terlalu banyak diekspor.

Dalam penelitian ini, peneliti melakukan penelitian yang berbeda dengan penelitian sebelumnya. Peneliti akan menjelaskan gambaran mengenai perlunya tepung mocaf diberikan kebijakan PPN yang bersifat khusus dan menganalisis pemberian alternatif kebijakan fasilitas PPN atas tepung mocaf agar pengembangan tepung berbasis pangan lokal dapat berkembang dan program diversifikasi pangan juga dapat berjalan.

2.2 Kerangka Teori

2.2.1 Fungsi Pemerintah

Pemerintah memiliki peranan penting dalam pembangunan ekonomi. Fungsi pemerintah dalam bidang ekonomi menurut Samuelson dan Nordhaus dalam Mansury adalah (Mansury, 1999, h.10):

- a. Mengupayakan peningkatan efisiensi perekonomian, yaitu dengan cara melakukan koreksi atas kegagalan pasar, seperti monopoli dan polusi yang berlebihan.
- b. Melancarkan program-program untuk meningkatkan keadilan dalam pembagian penghasilan dengan jalan melakukan redistribusi penghasilan dengan menggunakan instrumen fiskal, dalam bentuk pemungutan pajak dan pengeluaran belanja negara; dan
- c. Mengupayakan pertumbuhan ekonomi tanpa inflasi dan mengurangi pengangguran.

Adapun fungsi kebijakan fiskal secara rinci yang dilakukan pemerintah dapat dibagi menjadi empat, yaitu fungsi alokasi, distribusi, stabilisasi, dan regulasi (Rosdiana dan Tarigan, 2005, h.39):

1. Fungsi Alokasi

Fungsi alokasi ada karena terdapat barang dan jasa yang seluruhnya atau sebagian tidak dapat disediakan melalui mekanisme pasar karena karakteristik barang atau jasa tersebut merupakan barang publik. Pemerintah harus dapat menyediakan barang publik karena masyarakat sangat membutuhkan barang dan jasa jenis ini namun pasar tidak dapat menyediakannya.

2. Fungsi Distribusi

Fungsi distribusi dilakukan oleh pemerintah untuk mendistribusikan kekayaan atau penghasilan agar tercipta kondisi kesejahteraan yang merata. Oleh karena itu negara bertanggung jawab untuk mendistribusikan pendapatan dan kesejahteraan hanya pada satu kelompok saja. Melalui pemungutan pajak, negara bisa menyediakan pelayanan kesehatan yang murah atau subsidi barang-barang kebutuhan pokok lainnya.

3. Fungsi Stabilisasi

Fungsi stabilisasi berkenaan dengan peran pemerintah untuk menangani masalah pengangguran, inflasi, pertumbuhan ekonomi, suplai uang, nilai tukar, dan masih banyak aspek makroekonomi (*macroeconomic problems*) lainnya dimana pasar tidak dapat menanganinya sehingga pemerintah yang harus menangani masalah tersebut.

4. Fungsi Regulasi

Apabila pengaturan mengenai persaingan diserahkan sepenuhnya kepada pasar yang dimonopoli oleh kelompok tertentu, kompetisi usaha yang adil mustahil tercapai. Untuk itu negara berfungsi mengatur terciptanya kompetisi yang adil dan menjamin bahwa semua barang yang diproduksi pasar merupakan preferensi dari konsumen untuk menghindari terjadinya monopoli yang timbul karena kegagalan pasar (*market failure*) tersebut (Mansury, 199, h.23). Selain itu, fungsi regulator sebenarnya juga terkait denganantisipasi munculnya eksternalitas negatif. Maka negara harus berfungsi untuk mengatur agar tercipta kompetisi yang menjamin bahwa semua barang-barang yang diproduksi pasar (*private sector*) merupakan preferensi dari konsumen (Rosdiana dan Tarigan, 2005, h.38).

2.2.2 Kebijakan Publik

Istilah kebijakan publik banyak dikemukakan oleh para pakar di bidang politik maupun administrasi negara. Leslie dalam Widodo mengemukakan bahwa kebijakan diartikan “*as a course of action or inaction chosen by public*

authorities to address a given problem or interrelated set of problems” (Widodo, h.12). Analisa kebijakan adalah aktivitas menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan analisis kebijakan meneliti sebab, akibat, dan kinerja kebijakan dan program publik (Dunn, 2003, h.1).

Salah satu definisi kebijakan publik yang sering digunakan adalah pendapat dari Dye dalam Widodo yang menyebutkan sebagai berikut: *“Public policy is whatever government choose to do or not to do”* (Widodo, h.11). Menurut Dye, kebijakan publik adalah apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Dalam pengertian ini, kebijakan publik tidak hanya berupa apa yang dilakukan pemerintah. Tindakan yang tidak dilakukan pemerintah juga mempunyai dampak yang besar seperti halnya apa yang dilakukan pemerintah. Pemerintah tidak melakukan tindakan bukan berarti tidak merespon masalah publik. Masalah tersebut bisa saja telah diatur ketentuannya dengan kebijakan yang sudah ada sehingga tidak membutuhkan kebijakan baru.

Definisi kebijakan publik yang relatif lebih spesifik didefinisikan oleh Anderson dalam Suharto sebagai *“a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern”* (Suharto, 2005, h. 44). Suatu kebijakan yang baik harus terlebih dahulu melalui proses perumusan sehingga terhindar dari gugatan atau tantangan pihak lain di kemudian hari. Menurut Bauer perumusan kebijakan adalah proses sosial dimana proses intelektual melekat di dalamnya tidak berarti bahwa efektifitas relatif dari proses intelektual tidak dapat ditingkatkan atau bahwa proses sosial dapat diperbaiki (Dunn, 2003, h.1).

2.2.3 Kebijakan Pajak

Menurut Mansury, kebijakan fiskal dalam arti sempit mencakup kebijakan pajak. Dalam penelitian ini, peneliti menganalisis pemberian insentif pajak atas tepung yang berbasis pangan lokal dalam rangka mendorong program diversifikasi pangan. Oleh karena itu, peneliti juga

menganalisis kebijakan fiskal atas tepung yang berbasis pangan lokal dari sisi kebijakan pajaknya.

Keefektifan suatu kebijakan pajak menurut Thuronyi tergantung pada kata-kata yang penuh arti, dapat dimengerti, masuk akal, dan tersusun dengan baik (*“The effectiveness of a tax law is enhanced if its words are meaningful, intelligible, well thought out, and well organized”*). Selain itu, menurutnya sebuah kebijakan pajak yang baik akan memenuhi empat kriteria, yaitu (Thuronyi, 1996, h.72):

- a. *Understandability refers to making the law easier to read and follow.*
- b. *Organization refers to both the internal organization of the law and its coordination with other tax laws;*
- c. *Effectiveness relates to the laws ability to enable the desired policy to be implemented;*
- d. *Intregation refers to the consistency of the law with legal system and drafting style of the country.*

Kebijakan pajak yang positif menurut Mansury merupakan alternatif yang nyata-nyata dipilih dari berbagai pilihan lain agar dapat dicapai sasaran yang hendak dituju sistem perpajakan (Mansury, 1999, h.18).

Sistem perpajakan itu sendiri terdiri dari tiga unsur pokok, yaitu:

- a. Kebijakan perpajakan (*tax policy*);
- b. Undang-Undang perpajakan (*tax laws*); dan
- c. Administrasi perpajakan (*tax administration*).

Tujuan kebijakan pajak adalah sebagai berikut (Mansury, 1999, h.5):

- a. Peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran;
- b. Distribusi penghasilan yang lebih adil; dan
- c. Stabilitas.

Kebijakan perpajakan (*tax policy*) merupakan salah satu unsur penting dan menentukan apakah perpajakan di satu negara cukup kondusif bagi masyarakat terutama iklim yang sehat bagi dunia usaha dan dapat berjalan baik, maka kebijakan perpajakan haruslah konsisten dan berkesinambungan

dengan tetap memerhatikan prinsip-prinsip perpajakan yang baik dan *good governance*.

Umumnya suatu kebijakan pajak dibuat untuk mencapai tujuan pemerintah dengan memerhatikan kesesuaiannya dengan sektor-sektor terkait. Tujuannya agar jangan sampai ada sektor-sektor yang dirugikan atau dikorbankan kepentingannya akibat pelaksanaan kebijakan tersebut.

2.2.4 Fungsi Pajak

Berkaitan dengan kebijakan pajak, pajak merupakan instrumen dalam pelaksanaan. Pajak mempunyai peranan yang sangat penting dalam pelaksanaan fungsi negara atau pemerintah. Sommerfeld, Anderson dan Brock menyebutkan lima fungsi pajak (Rosdiana dan Slamet, 2012, h.44), yaitu: (1) *Raising Revenues*, (2) *Economic Price Stability*, *Economic Growth and Full Employment*, (4) *Economic Development*, dan (5) *Wealth Redistribution*. Fungsi Pajak yang utama adalah sebagai sumber pendapatan negara.

Pajak merupakan salah satu sumber pendanaan bagi pemerintah dalam menjalankan fungsi dan kebijakannya. Nurmantu menyebutkan dua fungsi pajak, yaitu fungsi budgetair dan fungsi regulierend.

1. Fungsi Budgetair

Fungsi budgetair adalah suatu fungsi dimana pajak digunakan untuk memasukkan dana secara optimal ke kas negara berdasarkan undang-undang perpajakan yang berlaku (Nurmantu, 2005, h.30). Fungsi pajak yang paling utama adalah untuk mengisi kas negara (*to raise government's revenue*). Fungsi ini disebut juga fungsi fiskal (*fiscal function*). Maka dari itu, suatu pemungutan pajak yang baik seharusnya memenuhi asas *revenue productivity* (Rosdiana dan Tarigan, 20005, h.7).

2. Fungsi Regulierend

Fungsi regulierend disebut juga sebagai fungsi tambahan, yaitu suatu fungsi dimana pajak dipergunakan pemerintah sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu (Nurmantu, 2005, h.36). Rosdiana dan Tarigan menyebutkan

bahwa pada kenyataannya pajak bukan hanya berfungsi sebagai instrumen untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang ditetapkan pemerintah. Selain itu, pajak juga dapat digunakan untuk mendorong atau melindungi industri dalam negeri dan menghambat atau mendistorsi suatu kegiatan perdagangan (Rosdiana dan Tarigan, 2005, h. 40).

2.2.5 Insentif Pajak

Salah satu bentuk kebijakan pajak dalam usaha untuk menciptakan kondisi ekonomi yang kondusif dan stabil, pemerintah memberlakukan kebijakan insentif pajak bagi sektor-sektor ekonomi tertentu yang bertujuan untuk mendorong produksi dan investasi yang kemudian pada akhirnya dapat menggerakkan sektor perekonomian pada umumnya. Sehubungan dengan hal ini, Hasett dan Hubbard dalam Averbach menyatakan bahwa:

“Tax incentives for investment are important components of the net return to investing and the short-term and long-term responses of investment to permanent tax incentives are large” (Averbach, 1997, h. 365).

Biasanya insentif pajak ini diberikan guna pembangunan ekonomi suatu negara khususnya di negara berkembang.

Pada umumnya terdapat 4 (empat) macam bentuk insentif pajak menurut Spitz sebagaimana dikutip oleh Suandy, yaitu (Suandy, 2001, h. 18):

1. Pengecualian dari pengenaan pajak (*tax exemption*)
2. Pengurangan dasar pengenaan pajak (*deduction from the rate of taxable base*)
3. Pengurangan tarif pajak (*reduction in the rate of taxes*)
4. Penangguhan pajak

Berkaitan dengan pengurangan atau pemotongan tarif pajak (*tax cut*), kebijakan ini seringkali dijadikan sebagai alternatif yang cukup signifikan untuk memulihkan atau mendorong perekonomian suatu negara. Hal ini disebabkan pada dasarnya *tax cut* merupakan tindakan pemerintah untuk

mengurangi beban pajak. Mansury berpendapat dengan pengenaan pajak atas konsumsi yang terlalu tinggi akan menyebabkan pengurangan konsumsi yang berarti sehingga mengurangi kesejahteraan masyarakat dan mengurangi dorongan untuk memproduksi dan investasi. Jika pajak atas konsumsi yang dikurangi, maka konsumsi akan naik dan meningkatkan *economic incentives* bagi usahawan yang akan mendorong investasi (Mansury, 1999, h.28)

2.2.6 Konsep Pengecualian dan Pembebasan Pajak

Suatu negara yang menggunakan sistem pajak penjualan maupun sistem pajak pertambahan nilai mengenal konsep pengecualian pajak terhadap lembaga, kegiatan tertentu, barang atau jasa tertentu untuk tujuan non-ekonomi, sosial dan politik (Ebrill, 2001, h.24). Kebijakan ini tergantung pada masing-masing negara.

Pengecualian pajak (*tax exception*) berbeda dengan konsep pembebasan (*tax exemption*) dan tarif 0% (*zero rate*). Konsep pengecualian pajak berarti barang atau jasa tertentu memang tidak dikenakan pajak (bukan obyek pajak). Pembebasan pajak berarti penjual mempunyai kewajiban membayar Pajak Pertambahan Nilai masukan tanpa disertai hak untuk mengkreditkan Pajak Pertambahan Nilai Masukan tersebut. Tarif 0% mempunyai arti bahwa penjual diberikan kompensasi secara penuh atas Pajak Pertambahan Nilai Masukan. Tait mengungkapkan bahwa:

“A linguistic quirk of the VAT is that “exemption” actually means that the “exempt” trader has to pay VAT on his inputs without being able to claim any credit for this tax paid on his inputs. “Zero rating” means that a trader is fully compensated for any VAT he pays on inputs and, therefore, genuinely is exempt from VAT (Tait, 1988, h. 49).”

Berbeda dengan *reduced rate* dan *zero rate*, pembebasan mengacu pada tidak adanya pajak keluaran atas barang dan jasa, sedangkan atas pembelian barang atau jasanya dikenakan Pajak Pertambahan Nilai sehingga

pajak masukan tidak memiliki “sandangan”. Dengan demikian, tidak dapat dilakukan mekanisme pengkreditan pajak. Konsep pembebasan ini menjadi penting dalam penerpaan Pajak Pertambahan Nilai tetapi dalam prakteknya meningkatkan kesulitan dalam merumuskan kebijakannya. Ebrill mengemukakan,

“An exemption occurs when output is untaxed but input tax is not recoverable. It is thus an aberration in terms of basic logic of VAT. But exemptions are of great practical importance, raising issues that pose considerable and perhaps increasing difficulty for policy formulation (Ebrill, 2001, 83).”

Pendapat Ebrill di atas menyatakan bahwa pembebasan terjadi ketika output tidak dikenakan pajak tetapi Pajak Masukan yang telah dikeluarkan tidak dapat dikreditkan. Hal ini bertentangan dengan logika dasar VAT tetapi pembebasan merupakan bagian yang sangat penting.

Terkait dengan asas netralitas, fasilitas Pajak Pertambahan Nilai diberikan secara terbatas dan ditujukan untuk penyerahan Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak tertentu. *European Community (EC)* menyetujui pembebasan Pajak Pertambahan Nilai hanya pada beberapa hal, yaitu:

“...exports, postal services, the provision of health and education and goods related to such services, charities, cultural services, betting and gaming, the supply of land and financial services (Tait, 1988, h.50).”

Ebrill mengidentifikasi 7 kategori yang umumnya mendapatkan pembebasan pajak (EC OECD, h.90):

1. *Agricultural product and key agricultural inputs;*
2. *Fuels;*
3. *Cement;*
4. *Passenger transport;*
5. *Services, where issues of coverage and the use of “positive” and “negative” list arise;*

6. *Cultural and other merit items (such as book and newspaper and the noncommercial activities of religious organization);*
7. *Aid financial activities*
8. *Capital goods (essential imported capital goods)*

2.2.7 Konsep Pajak Pertambahan Nilai

2.2.7.1 Pengertian Pertambahan Nilai (*Value Added*)

Jenis Pajak yang terkait dengan penelitian ini adalah Pajak Pertambahan Nilai (PPN). PPN pada dasarnya merupakan Pajak Penjualan yang dipungut beberapa kali (*multiple stage levies*) atas dasar nilai tambah yang timbul pada semua jalur produksi dan distribusi. Jadi, PPN dapat dipungut beberapa kali pada berbagai mata rantai jalur produksi dan distribusi, namun hanya pada pertambahan nilai yang timbul pada setiap jalur yang dilalui barang dan jasa (Rosdiana, Slamet dan Muswati, 2011, h.66). Hal ini sejalan dengan yang dikatakan oleh Ebrill, dkk dalam Rosdiana:

“the key features of the Value Added Tax are that it is a broad-based tax levied at multiple stage of production, with – crucially- taxes on inputs credited against taxes on output. That is, while sellers are required to charge the tax on all their sales, they can also claim in a credit for taxes that they have been charged on their input (Rosdiana, Slamet dan Muswati, 2011, h.66).”

Menurut Tait yang dimaksud dengan *value added* adalah:

“Value added is the value that a procedur (whether a manufacturer, distributor, advertising agent, hairdresser, farmer, race horse trainer or circus owner) adds to his raw material or purchases (other than labour) before selling the new or improved product or service. That is, the input (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 services is sold, some profit is left. So value added can be looked at from the additive side (wages plus

profits) or from the subtractive side (output minus inputs). (Tait, 1988, h.4).”

Tait menyebutkan *value added* sebagai nilai yang ditambahkan oleh produsen pada bahan baku atau pembelian sebelum menjual produk atau jasa baru. Nilai tambah untuk *input* didapat ketika membayar biaya-biaya yang dibutuhkan dalam proses produksi dan nilai *output* adalah laba yang didapatkan pada saat penjualan barang. Jadi *value added* (pertambahan nilai) dapat dilihat dari dua sisi, yaitu dari sisi pertambahan nilai (upah dan keuntungan) serta dari sisi selisih *output* dikurangi *input*.

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

Nilai tambah adalah setiap tambahan yang dilakukan oleh penjual atas barang atau jasa yang dijual, yaitu semua faktor produksi yang timbul di setiap jalur peredaran suatu barang seperti bunga, sewa, upah kerja karena pada prinsipnya setiap penjual menghendaki adanya tambahan tersebut yang bagi penjual merupakan keuntungan (Muljono, 2008, h.1). PPN pada dasarnya merupakan pajak penjualan yang dipungut atas dasar nilai tambah yang timbul pada setiap jalur produksi dan distribusi. Yang dimaksud dengan nilai tambah adalah, termasuk semua biaya untuk mendapatkan laba.

2.2.7.2 Karakteristik PPN

Legal Character dapat didefinisikan sebagai ciri-ciri atau *nature* dari suatu jenis pajak. Pemahaman tentang *nature* dari suatu jenis pajak akan menentukan atau memberikan konsekuensi bagaimana sebaiknya pajak tersebut harus dipungut. Ciri-ciri atau *nature* dari PPN adalah sebagai berikut (Rosdiana, Irianto dan Putranti, 2011, h.44):

a. Bersifat umum (*general*)

Pajak Penjualan merupakan pajak atas konsumsi yang bersifat umum. Maksudnya adalah pajak penjualan (*sales tax*) dikenakan terhadap semua atau sejumlah besar barang dan jasa. Ditegaskan oleh Terra dalam Haula, “*a sales tax is a general tax on consumption*”, artinya bahwa Pajak Penjualan merupakan pajak atas konsumsi yang bersifat umum, yang dikenakan pada semua pengeluaran privat (*privat expenditure*). Kata umum ini membedakan PPN dengan jenis pajak lainnya, seperti bea masuk dan cukai. Cukai dikenakan untuk konsumsi barang-barang yang sifatnya menimbulkan efek negatif atau eksternalitas negatif terhadap orang lain. Bea masuk dikenakan atas lalu lintas barang yang memasuki teritorial wilayah negara tertentu.

b. Tidak langsung (*indirect*)

Pengertian pajak tidak langsung pada umumnya sering diartikan sebagai “*the shifting of the tax*”. Pengenaan pajak yang dilakukan oleh pemerintah perlu memerhatikan siapa sebenarnya yang akan memikul beban pajak. Tidak selalu konsumen yang memikul beban pajak seluruhnya, tetapi beban pajak ini bisa saja dipikul sebagian oleh penjual dengan cara mengurangi keuntungan atau melakukan efisiensi (Rosdiana dan Tarigan, 2005, h.206).

c. Atas dasar konsumsi (*On Consumption*)

Pajak Penjualan merupakan pungutan pada pengeluaran untuk mengonsumsi semua macam barang termasuk jasa, yang didistribusikan menurut jumlah konsumsi. PPN merupakan pajak atas konsumsi tanpa membedakan apakah konsumsi tersebut digunakan atau habis secara bertahap atau berangsur-angsur.

Dari beberapa karakteristik PPN tersebut, dapat disimpulkan beberapa kelebihan dari PPN. Kelebihan-kelebihan PPN antara lain (Rosdiana, Slamet dan Muswati, 2011, h.69):

a. Keuntungan Fiskal (*Fiscal Advantages*)

Bagi pemerintah terdapat beberapa keuntungan jika menerapkan VAT. Pertama, karena cakupan yang luas meliputi seluruh jalur produksi dan distribusi sehingga potensi pemajakannya juga besar. Kedua, karena sangat mudah untuk menimbulkan *value added* di setiap jalur produksi dan distribusi sehingga potensi pemajakannya semakin besar. Terakhir, dengan menggunakan sistem *invoice* (faktur pajak), lebih mudah untuk mengawasi pelaksanaan kewajiban perpajakan oleh Wajib Pajak serta mendeteksi adanya penyalahgunaan hak pengkreditan Pajak Masukan.

b. Keuntungan Psikologi (*Psychological Advantages*)

Pada umumnya konsumen tidak merasakan langsung telah membayar pajak karena pajak telah dimasukkan ke dalam harga jual atau harga yang dijual.

c. Keuntungan Ekonomi (*Economic Advantage*)

Kenuggulan dari *consumption-based taxation* adalah netral terhadap pilihan seseorang apakah akan *saving* terlebih dahulu atau langsung mengonsumsi penghasilan yang didapatkannya (Rosdiana dan Tarigan, 2005, h.217-218).

Selain itu, menurut Mardiasmo dalam bukunya, kelebihan dari Pajak Pertambahan Nilai (PPN) adalah sebagai berikut (Mardiasmo, 2006, h.253) :

- 1) Menghilangkan pajak berganda.
- 2) Menggunakan tarif tunggal, sehingga memudahkan pelaksanaan.
- 3) Netral dalam persaingan dalam negeri.
- 4) Netral dalam perdagangan internasional.
- 5) Netral dalam pola konsumsi.
- 6) Dapat mendorong ekspor.

2.2.7.3 Metode Penghitungan PPN

Dalam menghitung pajak yang terutang atas nilai tambah atau PPN dikenal dua metode penghitungan pajak, yaitu sebagai berikut (Tait, 1988, h.5):

a. *The Subtractive-Direct Method*

Dalam metode ini, PPN dihitung dengan mengalikan tarif pajak dengan pertambahan nilai. Pajak dihitung dengan cara mengurangi harga penjualan dengan harga pembelian dan langsung dikalikan dengan tarif.

b. *The Subtractive-Indirect method*

Dalam *subtractive-indirect method*, pajak dihitung dengan cara mengurangi selisih pajak yang dipungut pada waktu penjualan (*output tax*) dengan jumlah pajak yang telah dibayar pada waktu pembelian (*input tax*). Jadi dalam metode ini yang dikurangkan adalah pajaknya, sehingga metode ini dikenal dengan metode kredit (*credit method*). Metode ini juga dikenal dengan metode Faktur Pajak karena dalam penerapannya digunakan Faktur Pajak sebagai bukti untuk mengetahui jumlah pajak yang dipungut. Hal tersebut sesuai dengan pendapat Tait bahwa: “*the invoice method creates a good audit trail*”.

2.2.8 Penyerahan Barang (*Supply Goods*)

Definisi dari penyerahan barang adalah perpindahan hak untuk memberikan barang berwujud yang bergerak atau barang tidak bergerak (Thuronyi, 1996, h.22). Menurut Tait terdapat beberapa hal dimana sebuah penyerahan dikategorikan ke dalam penyerahan barang (Tait, 1988, h.386), yaitu:

- Kepemilikan eksklusif yang diberikan kepada orang lain
- Perpindahan yang berlangsung di bawah perjanjian seperti sewa atau sewa-beli
- Barang yang diproduksi dari material orang lain
- Bunga atas penggunaan tanah untuk periode yang lama
- Barang yang diambil dari perusahaan untuk penggunaan pribadi
- Aset bisnis yang dialihkan

2.2.9 Pengertian Barang Kena Pajak (*Taxable Goods*)

Pada prinsipnya, semua barang adalah Barang Kena Pajak (BKP), kecuali barang-barang tertentu yang diatur oleh pemerintah sebagai Barang Tidak Kena Pajak

(BTKP). Dalam sistem PPN di Indonesia, pengertian barang meliputi (Rosdiana, Irianto dan Putranti, 2011, h.117):

1. Barang berwujud yang menurut sifat atau hukumnya:
 - Barang bergerak
 - Barang tidak bergerak
2. Barang tidak berwujud

Sesuai dengan *legal character* PPN, lebih mudah bagi *policy maker* untuk merumuskan kebijakan *negative list* dengan menetapkan kelompok barang yang tidak dikenakan PPN (*non taxable goods*). Meskipun demikian, dengan pertimbangan tertentu, pemerintah dapat memberikan insentif atas BKP tertentu.

Dalam William sebagaimana dikutip oleh Haula Rosdiana menyatakan bahwa Penyerahan Barang Kena Pajak dapat dikenakan PPN sepanjang memenuhi syarat yang bersifat kumulatif (Rosdiana, Irianto dan Putranti, 2011, h.136):

- a. Transaksinya merupakan transaksi penyerahan barang dan jasa,
- b. Penyerahan tersebut tidak termasuk yang dikecualikan dari pengenaan PPN,
- c. Penyerahan yang terutang tersebut dilakukan oleh Pengusaha Kena Pajak menurut ketentuan PPN,
- d. Penyerahan tersebut dilakukan dalam ruang lingkup bisnis (dalam rangka kegiatan usaha atau pekerjaannya) dan bukan bagian dari hobi atau aktivitas non bisnis lainnya.

2.2.10 Ketahanan Pangan

Hak atas pangan adalah untuk mendapatkan akses yang teratur, tetap dan bebas, baik secara langsung atau dengan membeli, atas pangan yang memadai dan cukup baik secara kualitatif dan kuantitatif, yang berhubungan secara langsung pada tradisi masyarakat di mana suatu konsumsi itu berasal (Amidhan, 2005, h.3). Ketahanan pangan adalah kondisi yang menyaratkan dipenuhinya dua sisi secara simultan, yaitu (Amidhan, 2005, h.4):

- a. Sisi ketersediaan, yaitu tersedianya pangan yang cukup bagi seluruh penduduk, dalam jumlah, mutu, keamanan dan keterjangkauannya serta stabilitas ketersediaannya secara lestari.
- b. Sisi konsumsi, yaitu adanya kemampuan setiap rumah tangga mengakses pangan yang cukup bagi masing-masing anggotanya untuk tumbuh, sehat, produktif dan bermanfaat dari waktu ke waktu.

Kedua sisi tersebut memerlukan sistem distribusi yang efisien dan keseluruhan golongan masyarakat. Konsep swasembada pangan dan ketahanan pangan merupakan konsep yang terpisah, meskipun dalam beberapa hal mungkin berkaitan. World Bank dalam Amang menyatakan: “... *food security is achieved only if all households have the ability to buy the food. Thus, there is no necessary link between self sufficiency and food security* (Amidhan, 2005, h.224)”. Masalah swasembada pangan disempurnakan secara konseptual sehingga mencakup tiga aspek penting (Amidhan, 2005, h.225).

1. Ketersediaan pangan (*food availability*).
2. Stabilitas penyediaan (ekonomi) bahan pangan.
3. Akses individu dan/atau rumah tangga memperoleh pangan yang pengukurannya berdasarkan data agregat lintas negara (*cost country analysis*).

Adanya kecenderungan yang masih terus membesarkan konsumsi beras di dalam negeri didorong oleh penambahan penduduk dan kenaikan pendapatan per kapita makin memperkuat keharusan pemerintah untuk terus mengendalikan persediaan beras di dalam negeri.

World Bank juga mendefinisikan bahwa ketahanan pangan (*food security*) sebagai akses terhadap kecukupan pangan bagi semua orang pada setiap saat untuk memperoleh tubuh yang sehat dan kehidupan yang aktif. Ketahanan pangan mencakup produksi dan ketersediaan pangan, distribusi, dan keterjangkauan oleh semua orang, konsumsi individual untuk memenuhi kebutuhan gizi, dan monitor kekurangan pangan atau *food insecurity* (Rungkat, Fransiska dan Zakaria, 2006,

h.245). Ketahanan pangan merupakan alat untuk mewujudkan penerapan hak asasi terhadap kecukupan pangan.

Ketahanan pangan yang lemah atau *food insecurity* disebabkan oleh berbagai faktor (Amidhan, 2005, h.246):

1. Produksi hasil pertanian pangan yang rendah yang menyebabkan pasokan pangan yang rendah. Faktor ini dapat merupakan akibat dari alam atau iklim yang tidak mendukung dan kesalahan pengelolaan produksi pertanian pangan.
2. Kekurangan pangan yang bisa disebabkan oleh bencana alam atau bencana akibat oleh manusia.
3. Faktor sosial-politik yang meliputi: peperangan dan pengungsian, ketimpangan ekonomi makro, rancangan urban dan *sustainability*, pertumbuhan populasi penduduk, penanganan kesehatan, sistem pangan, kerusakan lingkungan dan pendidikan.

2.2.11 Kebijakan Diversifikasi Pangan

Kebijakan pangan ditujukan untuk mengetahui kemungkinan timbulnya kekurangan pangan penduduk. Pemerintah menyadari sepenuhnya akan kemungkinan terjadinya kekurangan pangan temporer maupun kekurangan pangan kronis yang dapat timbul pada waktu dan tempat tertentu (Amang dan Sawit, 1999, h.65). Kajian diversifikasi konsumsi pangan dapat didekati dari sudut pandang mikro atau individu konsumen dan secara makro atau agregat. Untuk kepentingan analisa kebijakan pangan, sudut pandang makro lebih dititik beratkan. Kebijakan makro secara makro yang terpenting adalah melalui instrumen kebijakan harga dan subsidi.

Kebijakan diversifikasi pangan dilakukan dalam rangka perbaikan menu makanan rakyat dan dalam upaya memperbaiki mutu gizi masyarakat. Widyakarya Pangan dan Gizi tahun 1998 menyebutkan dua pengertian tentang diversifikasi pangan (Amang dan Sawit, 1999, h.71):

- a. Diversifikasi pangan dalam rangka pemantapan swasembada beras. Hal ini dimaksudkan agar laju peningkatan konsumsi beras dapat dikendalikan, setidaknya seimbang dengan kemampuan laju peningkatan produksi beras.

- b. Diversifikasi pangan dalam rangka memperbaiki mutu gizi makanan penduduk sehari-hari agar lebih beragam dan seimbang.

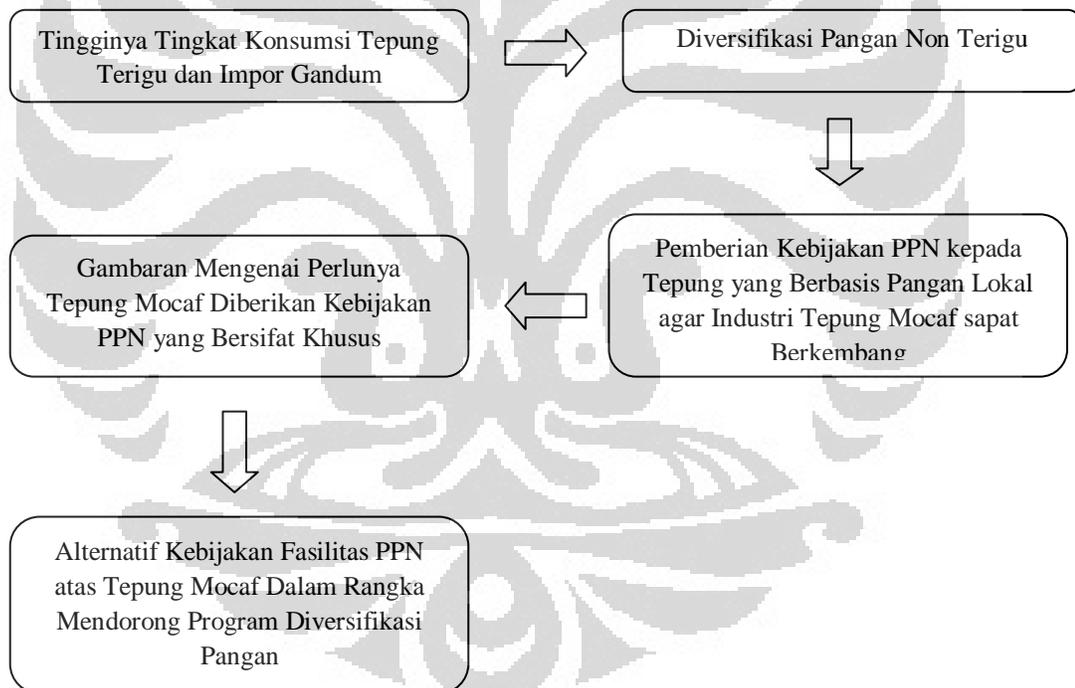
Arahan dalam kebijakan diversifikasi pangan mempunyai beberapa aspek yang memerlukan pengkajian lebih lanjut. Selain aspek produksi dan konsumsi, diversifikasi pangan dapat pula bersifat regional dan nasional. Ada lima alasan yang membuat kebijakan harga pangan pemerintah sangat terfokus pada komoditas beras, yaitu (Amang dan Sawit, 1999, h.83):

1. Lebih dari lima puluh persen sumber kalori yang di konsumsi oleh penduduk Indonesia berasal dari beras;
2. Teknologi tinggi dalam memproduksi padi sudah cukup tersedia;
3. Produksi dapat ditingkatkan tanpa banyak tergantung pada subsidi atau intervensi pemerintah;
4. Beras adalah komoditas pangan yang normal, yang ditunjukkan respons permintaan yang terus meningkat karena adanya kenaikan pendapat; dan
5. Harga beras secara politis sangat penting, yaitu sebagai salah satu indikator situasi perekonomian negara, khususnya dari segi peranannya sebagai komoditas tunggal dalam perhitungan inflasi.

Diversifikasi pangan tidak dimaksudkan untuk menggantikan beras atau terigu, tetapi mengubah pola konsumsi masyarakat sehingga masyarakat akan mengonsumsi lebih banyak jenis pangan dan lebih baik gizinya (Amang dan Sawit, 1999, h.72).

2.1 Kerangka Pemikiran

Pada bagian ini akan dijelaskan mengenai kerangka pemikiran peneliti yaitu kaitan antara konteks penelitian dengan teori yang digunakan oleh peneliti. Berkembangnya industri mie instant, roti dan aneka kue mengakibatkan meningkatnya permintaan tepung terigu dan impor gandum,. Hal itu mengakibatkan Indonesia ketergantungan akan impor gandum sehingga diperlukan diversifikasi pangan non terigu dengan mengembangkan pangan lokal, dalam hal ini tepung mocaf. Tepung mocaf yang diberikan kebijakan PPN bersifat khusus diharapkan dapat mendorong industri lokal untuk mengembangkan tepung mocaf sehingga dapat mengurangi ketergantungan akan bahan pangan impor.



Gambar 2.1
Alur Pemikiran Penelitian

Sumber: Hasil Olahan Peneliti

BAB 3 METODE PENELITIAN

1.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena sosial yang dialami oleh subjek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain secara holistik dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa serta melaporkan pandangan informan secara terperinci dan disusun dalam sebuah latar alamiah. Creswell mendefinisikannya sebagai berikut (Creswell, 1994, h.1-2):

“As an inquiry 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”.

Dengan menggunakan pendekatan kualitatif, teori yang ada tidak dimaksudkan peneliti untuk dibuktikan tetapi teori tersebut hanya berfungsi untuk mendukung analisis.

1.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian dapat diklasifikasikan berdasarkan tujuan, manfaat, dimensi waktu, dan teknik pengumpulan data dari penelitian yang dilakukan. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini berdasarkan keempat klasifikasi tersebut adalah sebagai berikut:

a. Jenis Penelitian Berdasarkan Tujuan

Berdasarkan tujuannya, penelitian ini merupakan penelitian deskriptif yang bertujuan untuk menyajikan gambaran yang lengkap mengenai *setting* sosial dan hubungan-hubungan yang terdapat dalam penelitian. Penelitian ini memberikan gambaran mengenai alasan perlunya tepung mocaf diberikan kebijakan PPN yang bersifat khusus dan menjelaskan formulasi kebijakan PPN yang bersifat khusus bagi tepung

mocaf agar pengembangan tepung berbasis pangan lokal dapat berkembang dalam rangka mendorong program diversifikasi pangan.

b. Jenis Penelitian Berdasarkan Manfaat

Berdasarkan manfaatnya, penelitian ini termasuk penelitian murni. Penelitian murni merupakan penelitian yang manfaatnya dirasakan dalam jangka waktu yang panjang. Neuman mendefinisikan penelitian murni sebagai penelitian yang memperluas pengetahuan dasar yang menguji penjelasan teoritis. Penelitian ini memberikan landasan bagi pengetahuan dan pemahaman yang digeneralisasikan pada berbagai kebijakan, masalah atau studi. Hal ini seperti yang dikemukakan oleh Neuman (Neuman, 2007, h.24):

“Basic research is research designed to advance fundamental knowledge about how the world works and build/test theoretical explanations. The scientific community is its primary audience.”

c. Jenis Penelitian Berdasarkan Waktu

Berdasarkan dimensi waktu, penelitian ini tergolong dalam penelitian yang bersifat *cross sectional* karena dalam melakukan penelitian, peneliti dapat mewawancarai berbagai pihak terkait tema penelitian dalam satu waktu tertentu. Untuk jenis penelitian tersebut, Neuman mengatakan bahwa: *“In cross sectional research, researchers observe at one point in time. Cross sectional is usually the simplest and least costly alternative”*. Penelitian ini akan dilakukan pada bulan Februari 2012 sampai dengan bulan Juni 2012.

d. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data bertujuan untuk mengumpulkan data atau informasi yang dapat menjelaskan permasalahan suatu penelitian secara objektif. Marshall dan Rossman menyatakan (Sugiyono, 2007):

“The fundamental methods relied on by qualitative researchers for gathering information are, eprtipication in the setting direct observation, in-depth interviewing, document review”.

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini merupakan data .yang bersifat primer, yaitu data yang didapat langsung dari sumber yang ada. Data sekunder juga digunakan terlebih dahulu oleh penulis guna mendapatkan data dan informasi yang lain yang dibutuhkan dalam penelitian ini. Maka dari itu penulis menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut:

1. Studi Lapangan (Field Research)

Data dan informasi penelitian dapat diperoleh melalui penelitian lapangan (*field research*). Menurut Neuman, *field research* adalah “*qualitative research ini which the researcher directly observes and records notes on people in natural setting for an extended period of time* (Neuman, 2007, h.46)”. Dalam melakukan penelitian, peneliti melakukan wawancara mendalam (*in depth interview*) dengan menggunakan pedoman wawancara. Wawancara akan dilakukan dengan pedoman wawancara. Peneliti tidak membatasi pilihan jawaban informan sehingga informan dalam penelitian dapat menjawab secara bebas dan lengkap sesuai pendapatnya. Wawancara mendalam ini dilakukan pada pihak-pihak yang berkompeten di bidang perpajakan dan memahami permasalahan penelitian serta kenyataan yang terjadi di lapangan.

2. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Studi kepustakaan merupakan penelitian dimana peneliti mengumpulkan data dan informasi melalui sumber-sumber kepustakaan atau literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Studi ini dilakukan dengan membaca dan mengumpulkan data dan informasi dari Undang-Undang Perpajakan, peraturan-pertauran perpajakan, buku-buku, paper atau makalah, jurnal, majalah, surat kabar, bahan seminar, dan penelusuran di internet untuk mendapatkan data-data yang relevan dengan permasalahan penelitian.

3.3 Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik analisis data kualitatif. Bogdan dan Biklen, sebagaimana dikutip oleh Irawan menyatakan bahwa analisis data adalah:

“..... proses mencari dan mengatur secara sistematis transkrip interview, catatan di lapangan, dan bahan-bahan lain yang Anda dapatkan, yang kesemuanya itu Anda kumpulkan untuk meningkatkan pemahaman Anda terhadap suatu fenomena”.

Hal ini berarti bahwa proses pengolahan data penelitian dengan analisis data kualitatif dimulai dengan menelaah berbagai data yang diperoleh dari berbagai sumber informasi (Irawan, 2006, h.73). Data yang terkumpul melalui studi dokumen dan wawancara mendalam kemudian dianalisis untuk mengetahui maksud serta maknanya, kemudian dihubungkan dengan masalah penelitian.

3.4 Informan

Dalam menentukan informan yang akan diwawancarai, peneliti mengacu pada empat kriteria informan yang baik yang dikemukakan, yaitu (Neuman, 2007, h.46):

1. *The informant who is totally familiar with the culture and is position to witness significant events makes a good informant;*
2. *The individual is currently involved in the field;*
3. *The person can spend time with the researcher;*
4. *Non analytic individuals make better informant.*

Peneliti akan melakukan wawancara mendalam dengan beberapa informan yang terkait langsung dengan penelitian, antara lain:

1. Direktorat Jenderal Pajak

Direktorat Jenderal Pajak merupakan direktorat yang berada di bawah naungan Kementerian Keuangan yang bertugas dalam merumuskan serta melaksanakan kebijakan dan standardisasi teknis di bidang perpajakan. Dalam penelitian ini, peneliti melakukan wawancara dengan Ika, pelaksana Sub.Direktori PPN dan Industri.

2. Badan Kebijakan Fiskal

Badan Kebijakan Fiskal merupakan direktorat yang berada di bawah naungan Kementerian Keuangan yang bertugas menganalisis di bidang kebijakan fiskal. Wawancara dengan pihak Badan Kebijakan Fiskal dilakukan dengan Purwitohadi, Kasubdit PPN dan PPnBM.

3. Kementerian Pertanian

Wawancara dengan pihak Kementerian Pertanian dilakukan pada bagian Direktorat Jenderal Badan Ketahanan Pangan. Wawancara dilakukan dengan Taufik Azis selaku Kepala Sub.Bidang Kebutuhan Konsumsi Pangan Badan Ketahanan Pangan. Pengambilan data kuantitatif dilakukan di Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Kementerian Pertanian.

4. Masyarakat Singkong Indonesia (MSI)

Masyarakat Singkong Indonesia (MSI) atau *Indonesian Cassava Society* (ICS) adalah organisasi masyarakat, yang anggotanya terdiri dari seluruh petani singkong di Indonesia; pengusaha agribisnis singkong; ilmuwan; pedagang; peneliti; pengamat; penyuluh pertanian; pegawai negeri sipil pusat dan daerah; para aparat. Visi dari MSI adalah mengembangkan komoditas singkong dan menyejahterakan petani singkong. Wawancara dilakukan dengan H. Suharyo Husen, BSc, SE, MBA selaku Ketua/Chairman dari Masyarakat Singkong Indonesia.

5. Kamar Dagang dan Industri Indonesia (KADIN)

Kamar Dagang dan Industri (KADIN) adalah suatu wadah bagi pengusaha Indonesia dan merupakan induk organisasi dari Organisasi Perusahaan dan Organisasi Pengusaha yang berperan aktif sebagai mitra Pemerintah dalam bidang perekonomian. Kadin bersifat mandiri, bukan organisasi pemerintah dan bukan organisasi politik serta dalam melakukan kegiatannya tidak mencari keuntungan. Wawancara dilakukan dengan Franciscus Welirang selaku Ketua Komite Tetap Ketahanan Pangan KADIN.

6. Akademisi

Wawancara dilakukan dengan pihak akademisi. Pihak akademisi merupakan pihak yang independen dan netral serta menguasai konsep Kebijakan Pajak dan Pajak Pertambahan Nilai. Peneliti melakukan wawancara dengan Prof. Dr. Gunadi, Ak, M.Sc dan Dikdik Suwardi, S.Sos., M.E.

3.5 Proses Penelitian

Proses penelitian ini dimulai pada saat peneliti mencari informasi mengenai permasalahan Pajak Pertambahan Nilai yang tengah menjadi perbincangan. Peneliti akhirnya menemukan artikel mengenai usulan pemberian insentif pajak berupa pembebasan fasilitas PPN untuk tepung mocaf dalam rangka program diversifikasi pangan. Peneliti memfokuskan permasalahan penelitian ini ke dalam tiga permasalahan penelitian yaitu mengenai gambaran perlunya tepung mocaf diberikan kebijakan PPN dan mendeskripsikan formulasi kebijakan PPN yang khusus bagi tepung yang berbasis pangan lokal (tepung mocaf) agar dapat berkembang dan program diversifikasi pangan juga dapat berjalan.

Proses selanjutnya yang dilakukan peneliti adalah memulai melakukan pencarian bahan-bahan yang berkaitan dengan tema tersebut termasuk teori-teori yang akan digunakan sebagai landasan dalam menganalisis permasalahan. Setelah itu, peneliti akan melakukan wawancara dengan beberapa informan yang telah dipilih. Setelah memperoleh data dan informasi, peneliti akan melakukan analisis penelitian dengan tetap melandaskan pada konsep teoritis. Proses akhir berupa perumusan dan saran atas hasil penelitian.

3.6 Site Penelitian

Site penelitian yang digunakan antara lain:

1. Lingkungan Kementerian Pertanian
 - a. Badan Ketahanan Pangan
 - b. Pengolahan dan Pemasaran Hasil

2. Lingkungan Kementerian Keuangan
 - a. Pusat Kebijakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Badan Kebijakan Fiskal
 - b. Sub.Direktori PPN dan Industri, Direktorat Jenderal Pajak
3. Kantor Kamar Dagang dan Industri Indonesia (KADIN)
 - Komite Tetap Ketahanan Pangan
4. Lingkungan Masyarakat Singkong Indonesia
5. Lingkungan Universitas Indonesia

3.7 Keterbatasan Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, peneliti memiliki keterbatasan di dalam penelitian, yaitu sulit untuk mendapatkan informan yang berasal dari industri tepung mocaf. Hal ini dikarenakan lokasi industri tepung mocaf yang jauh dari lokasi peneliti. Industri tepung mocaf pada umumnya berada di daerah seperti Trenggalek dan Gunung Kidul. Peneliti hanya mendapatkan informasi mengenai industri tepung mocaf dari internet. Untuk mengatasi keterbatasan hal tersebut, peneliti berusaha menggali dari Pihak Masyarakat Singkong Indonesia yang menaungi para petani singkong, agroindustri kluster singkong dan industri tepung mocaf.

3.8 Batasan Penelitian

Agar penelitian ini lebih terarah, peneliti akan membatasi fokus pembahasan pada:

- a. Gambaran mengenai perlunya tepung mocaf diberikan kebijakan PPN yang bersifat khusus.
- b. Alternatif kebijakan fasilitas PPN atas tepung mocaf dan konsekuensi dari alternatif tersebut.

BAB 4

GAMBARAN UMUM TEPUNG MOCAF, PROGRAM DIVERSIFIKASI PANGAN DAN KONSEP PAJAK PERTAMBAHAN NILAI

Pada bab ini, penulis memaparkan gambaran mengenai tepung mocaf, program diversifikasi pangan dan konsep Pajak Pertambahan Nilai yang penulis gunakan sebagai pengantar menuju analisis.

4.1 Tepung Mocaf

Tepung Mocaf dikenal sebagai tepung singkong alternatif pengganti terigu. Kata MOCAF sendiri merupakan singkatan dari *Modified Cassava Flour* yang berarti tepung singkong yang dimodifikasi. Tepung mocaf memiliki karakter yang berbeda dengan tepung ubi kayu biasa dan tapioka, terutama dalam hal derajat viskositas, kemampuan gelasi, daya rehidrasi dan kemudahan melarut yang lebih baik (<http://bisnisukm.com>, 2012).

Tepung mocaf memiliki prospek pengembangan yang bagus. Pertama dilihat dari ketersediaan singkong sebagai bahan baku yang berlimpah sehingga kemungkinan kelangkaan produk dapat dihindari karena tidak tergantung dari impor seperti gandum; kedua yaitu harga tepung mocaf relatif lebih murah dibanding dengan harga tepung terigu maupun tepung beras, sehingga biaya pembuatan produk dapat lebih rendah dan yang ketiga adalah pasar lokalnya sangat prospektif karena begitu banyak industri makanan yang menggunakan bahan baku tepung.

Dari beberapa alasan diatas dapat disimpulkan bahwa lahirnya teknologi produksi tepung singkong modifikasi membuka peluang bisnis besar. Keberadaan tepung mocaf sebagai alternatif dari tepung terigu akan bermanfaat bagi industri pengolahan makanan nasional. Jenis dan karakteristik yang hampir sama dengan terigu, namun dengan harga yang jauh lebih murah dapat membuat tepung mocaf menjadi pilihan yang sangat menarik. Hasil uji coba menunjukkan bahwa tepung mcoaf dapat digunakan sebagai bahan baku, baik substitusi maupun seluruhnya, dari berbagai jenis produk bakery seperti kue kering, kue basah dan roti tawar. Tepung mocaf juga dapat digunakan dalam pembuatan bihun, dan campuran produk lain

berbahan baku gandum atau tepung beras. Hasil produk berbahan mocaf ini tidak jauh berbeda dengan produk yang menggunakan bahan tepung terigu maupun tepung beras. Disamping itu, telah juga dilakukan uji coba substitusi tepung terigu dengan tepung mocaf dalam skala pabrik yang menunjukkan bahwa untuk menghasilkan mie mutu baik dapat digunakan tepung mocaf hingga 15% untuk mensubstitusi tepung terigu.

Ketersediaan singkong sebagai bahan baku yang berlimpah telah memenuhi syarat dimana kontinuitas bahan baku industri pangan adalah suatu syarat keharusan. Pada umumnya, bahan baku dalam sektor industri, termasuk industri pangan, mempunyai syarat-syarat teknis dan ekonomis yang bervariasi, mulai dari syarat-syarat yang kurang penting (kosmetik) sampai dengan syarat mutlak yang harus ada. Syarat-syarat umum suatu bahan baku industri (Welirang, 2007, h.41);

- a. Tersedia dalam jumlah yang cukup
- b. Adanya standardisasi mutu yang disepakati
 - Standar mutu fisik: berat, warna, ukuran, jumlah cacat luar yang diinginkan, dan lain-lain.
 - Standar mutu non fisik: kandungan air, kandungan gizi, protein, dan lain-lain.
- c. Mudah diperoleh dan diketahui waktu pengadaannya
- d. Adanya kontinuitas bahan baku tersebut
- e. Tersedia dalam harga yang wajar

Di Jawa Timur, agar tanaman ubi kayu memiliki nilai ekonomi tinggi, dilakukan pengolahan singkong menjadi tepung *mocaf*. Oleh pemerintah daerah (Dinas Pertanian Jawa Timur) tepung mocaf ini dikembangkan di tujuh kabupaten, yakni Kabupaten Trenggalek, Pacitan, Blitar, Ponorogo, Malang, Kediri, dan Tulungagung.

4.2 Diversifikasi Pangan

Penganekaragaman konsumsi pangan atau diversifikasi sebenarnya bukanlah hal yang baru di tengah kehidupan masyarakat Indonesia. Hal tersebut penting dilakukan karena pangan lokal diharapkan dapat menjadi komplemen beras dan menggantikan terigu sebagai pangan pokok masyarakat Indonesia. Salah satu cara meningkatkan konsumsi karbohidrat yang bersumber dari aneka umbi dan biji-bijian adalah tidak sekedar menjadikan sebagai makanan kudapan, tetapi menjadi makanan pokok. Potensi pengembangan umbi-umbian menjadi tepung juga sangat tinggi. Tepung merupakan produk *intermediate* yang fleksibel direkayasa menjadi aneka produk pangan. Hal ini dapat terlihat dari pergeseran kebiasaan mengonsumsi nasi yang beralih ke mie instan, peluang penciptaan nasi atau beras buatan atau mie instan berbasis tepung umbi-umbian cukup besar. Hal itu berarti tepung dari aneka umbi-umbian dan biji-bijian menjadi pilihan terbaik percepatan penganekaragaman konsumsi pangan dan juga menjadi alternatif pengganti terigu.

Tanaman ubi kayu (ketela pohon) sudah dikenal dan tersebar di daerah-daerah. Di beberapa daerah di Indonesia, tanaman ini dikenal dengan beberapa nama lokal, seperti kaspè (Jawa Tengah), *telo* puhung (Jawa Timur) dan singkong (Jawa Barat). Singkong atau *cassava* dapat menjadi salah satu pilihan penopang keberagaman dan kemandirian pangan. Tak hanya dapat dijadikan sebagai sumber pangan, namun juga bermanfaat sebagai pakan ternak, sumber energi, bio etanol serta beberapa manfaat lainnya untuk industri. Sebagai sumber pangan, singkong dapat dimanfaatkan secara beraneka ragam (multiguna) dan memberikan karbohidrat dari umbinya serta protein dari daunnya.

4.3 Gambaran Umum Pajak Pertambahan Nilai

4.3.1 Objek Pajak Pertambahan Nilai

Objek PPN diatur dalam Pasal 4 UU Nomor 8 Tahun 1983 sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU No.42 Tahun 2009:

- a) Penyerahan Barang Kena Pajak di dalam Daerah Pabean yang dilakukan oleh Pengusaha;

- b) Impor Barang Kena Pajak;
- c) Penyerahan Jasa Kena Pajak di dalam Daerah Pabean yang dilakukan oleh Pengusaha;
- d) Pemanfaatan Barang Kena Pajak Tidak Berwujud dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean;
- e) Pemanfaatan Jasa Kena Pajak dari luar daerah pabean di dalam Daerah Pabean;
- f) Ekspor Barang Kena Pajak Berwujud oleh Pengusaha Kena Pajak
- g) Ekspor Barang Kena Pajak Tidak Berwujud oleh Pengusaha Kena Pajak; dan
- h) Ekspor Jasa Kena Pajak oleh Pengusaha Kena Pajak

Berdasarkan Pasal 4 UU No.42 Tahun 2009, tepung mocaf merupakan Barang Kena Pajak karena atas penyerahannya dilakukan oleh Pengusaha di dalam Daerah Pabean. Semua barang dapat dikenakan PPN kecuali Undang-Undang menetapkan sebaliknya, kriteria barang yang tidak dikenakan pajak ditentukan dalam Pasal 4A ayat (2) dan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 144 Tahun 2000, sebagai berikut:

- a) Barang hasil pertambangan/pengeboran yang diambil langsung dari sumbernya
- b) Barang kebutuhan pokok yang dibutuhkan rakyat banyak
- c) Makanan dan minuman yang disediakan di hotel, restoran, rumah makan, warung, dan sejenisnya, meliputi makanan dan minuman, baik yang di konsumsi di tempat maupun tidak, termasuk makanan dan minuman yang diserahkan oleh usaha jasa boga atau catering
- d) Uang, emas batangan dan surat berharga

4.3.2 Pengusaha Kena Pajak (Taxable Person)

Istilah umum yang digunakan dalam literatur berbahasa Inggris untuk menjelaskan Pengusaha Kena Pajak dalam cakupan yang dikenakan PPN

adalah *taxable person*. Terminologi ini digunakan di beberapa negara, termasuk *the Sixth Directive* yang digunakan oleh *Central and Eastern European Countries*, menggunakan istilah *taxable person*, yaitu: *the person who has to account for and remit VAT. Taxable persons are liable to tax on all amounts received or receivable by them for taxable supplies made in the course of business, trade, or similar activity* (Rosdiana, Irianto dan Putranti, 2011, h. 205).

Terminologi ini digunakan untuk dapat membedakan dengan *person* dalam arti *tax payer*. *Person* disini adalah yang menerima *taxable supply* (penyerahan kena pajak). Berbeda pula dengan pengertian *person responsible*, yaitu bukan *tax payer*, tetapi mempunyai kewajiban untuk memungut dan membayar pajak. Contoh dalam UU PPN adalah pemungut PPN yang kedudukannya belum tentu sebagai *taxable person*, seperti bendaharawan karena tidak melakukan *taxable supply*, namun ditentukan sebagai *person* yang bertanggung jawab untuk melakukan kewajiban perpajakan atau *taxable responsible* (Rosdiana, Irianto dan Putranti, 2011, h. 205). Oleh karena itu, istilah subjek pajak tidak lazim digunakan dalam literatur VAT. Dengan demikian, dalam cakupan PPN yang merupakan *taxable person* (Pengusaha Kena Pajak) mencakup orang atau badan yang melakukan segala kegiatan ekonomi (Rosdiana, Irianto dan Putranti, 2011, h. 205-206).

Berdasarkan Pasal 1 angka 14 dan 15 UU PPN serta Peraturan Menteri Keuangan Nomor 68/PMK.3/2010 tertanggal 23 Maret 2010 yang disebut dengan Pengusaha Kena Pajak ialah:

1. Pengusaha Kena Pajak adalah pengusaha yang jumlah penyerahan BKP atau JKP dalam 1 (satu) tahun melebihi Rp 600.000.000,- serta terutang PPN apabila melakukan penyerahan BKP/JKP di dalam Daerah Pabean meskipun belum dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak
2. Pengusaha Kecil yang melakukan jumlah penyerahan JKP dan/BKP tidak melebihi Rp 600.000.000,- dalam 1 (satu) tahun, namun memiliki untuk dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak

Dalam hal ini, industri tepung mocaf yang berada di Trenggalek, Jawa Timur, diasumsikan oleh penulis sebagai Pengusaha Kena Pajak yang bertanggung jawab untuk melakukan kewajiban perpajakan atau *taxable responsible*. Hal itu didasari karena pada tahun 2009, industri tepung mocaf tersebut telah mencapai omset sebesar 2,4 milyar dalam satu tahun.

4.3.3 Mekanisme Penghitungan Pajak Pertambahan Nilai

Terdapat lima versi penghitungan PPN terutang di Indonesia, yaitu (i) Mekanisme Biasa, (ii) Pedoman Pengkreditan Pajak Masukan, (iii) Penggunaan Nilai Lain, (iv) Penghitungan Terpisah dan (v) Penggunaan Stiker Lunas PPN dan Pita Cukai (Faisal, 2009). Berikut adalah penjelasan dari Mekanisme Biasa dan Pedoman Pengkreditan Pajak Masukan:

i) Mekanisme Biasa

Mekanisme biasa merupakan penghitungan Pajak Pertambahan Nilai terutang dengan cara memperhitungkan Pajak Masukan dan Pajak Keluaran. Pajak Keluaran adalah pajak yang dipungut saat penyerahan barang atau jasa kena pajak sedangkan Pajak Masukan adalah pajak yang dibayar saat perolehan atau impor BKP/JKP.

Singkatnya, fokus penghitungan mekanisme biasa terletak pada pengkreditan Pajak Masukan terhadap Pajak Keluaran. Nilai Pajak Keluaran maupun Pajak Masukan adalah sebagaimana yang tercantum dalam Faktur Pajak. Dengan demikian, hakekat dari penghitungan pajak terutang dengan mekanisme biasa adalah penyandingan antara jumlah nominal Faktur Pajak Keluaran dengan jumlah nominal Pajak Masukan (PK-PM). Penghitungan pajak terutang harus dilakukan secara bulanan dengan memperhatikan ketentuan yang berlaku.

Dalam pengkreditan Pajak Masukan di mekanisme ini, PKP harus memperhatikan bahwa Pajak Masukan harus memenuhi kriteria untuk dapat dikreditkan Pajak Masukan yang bisa dikreditkan adalah Pajak Masukan yang

memenuhi persyaratan formal dan material sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perpajakan.

Sales	= 1000
Output tax	= 1000 x 10% = 100
Purchases	= 500
Input tax	= 500 x 10% = 50
VAT liabilities	= VAT output-VAT input = 100 - 50 = 50

ii) Pedoman Penghitungan Pengkreditan Pajak Masukan

Pendekatan ini dapat digunakan oleh Pengusaha Kena Pajak yang mempunyai peredaran usaha dalam 1 (satu) tahun buku tidak melebihi jumlah tertentu dan bergerak di kegiatan usaha tertentu (lihat Pasal 9 ayat 7 dan 7a UU PPN). Penghitungan PPN terutang dengan mekanisme ini hampir sama dengan mekanisme biasa.

Perbedaannya terletak pada tata cara penentuan besarnya Pajak Masukan. Pajak Keluaran dihitung sebesar 10% dari Dasar Pengenaan Pajak sedangkan Pajak Masukan tidak dihitung secara real namun dengan menggunakan deemed berupa pedoman penghitungan pengkreditan Pajak Masukan.

Sales BKP	= 1000
Output tax	= 10% x 1000 = 100
Purchase	= 500
Input tax (deemed)	= 70% x output tax = 70
VAT liabilities	= VAT output – VAT input (deemed) = 100 - 70 = 30

4.3.4 Fasilitas di Bidang Pajak Pertambahan Nilai

Amendemen Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai pertama menghasilkan UU No.11 Tahun 1994 tentang Perubahan atas Undang-Undang No.8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas barang Mewah, mengatur tentang fasilitas Pajak Pertambahan Nilai. Pasal 16 B Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai sebagai landasan hukum pemberian fasilitas Pajak Pertambahan Nilai.

Dengan Peraturan Pemerintah dapat ditetapkan bahwa pajak terutang tidak dipungut sebagian atau seluruhnya, baik untuk sementara waktu ataupun untuk selamanya atau dibebaskan dari pengenaan pajak, untuk:

- a. kegiatan di kawasan tertentu atau tempat tertentu di dalam Daerah Pabean;
- b. penyerahan Barang Kena Pajak tertentu atau penyerahan Jasa Kena Pajak tertentu;
- c. impor Barang Kena Pajak tertentu;
- d. pemanfaatan Barang Kena Pajak tidak berwujud tertentu dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean;
- e. pemanfaatan Jasa Kena Pajak tertentu dari luar daerah Pabean di dalam Daerah Pabean.

Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas barang Mewah, dan Undang-Undang No. 42 Tahun 2009 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas barang Mewah tetap diatur mengenai fasilitas pajak Pertambahan Nilai.

Tujuan dan maksud diberikannya kemudahan pada hakikatnya untuk memberikan fasilitas perpajakan yang benar-benar diperlukan terutama untuk berhasilnya sektor kegiatan ekonomi yang berprioritas tinggi dalam skala nasional, mendorong perkembangan dunia usaha dan meningkatkan daya saing, mendukung pertahanan nasional, serta memperlancar pembangunan

nasional. Tepung mocaf berdasarakan Pasal 4 UU No.42 Tahun 2009 merupakan Barang Kena Pajak, maka dari itu fasilitas Pajak Pertambahan Nilai dapat diberikan atas tepung mocaf dalam rangka meningkatkan daya saing dengan tepung terigu.

Kemudahan perpajakan yang diatur dalam Pasal 16 B diberikan terbatas untuk:

- a. mendorong ekspor yang merupakan prioritas nasional di Tempat Penimbunan Berikat atau untuk pengembangan wilayah dalam Daerah Pabean yang dibentuk khusus untuk maksud tertentu;
- b. menampung kemungkinan perjanjian dengan negara lain dalam bidang perdagangan dan investasi, konvensi internasional yang telah diratifikasi, serta kelaziman internasional lainnya;
- c. mendorong peningkatan kesehatan masyarakat melalui pengadaan vaksin yang diperlukan dalam rangka Program Imunisasi Nasional;
- d. menjamin tersedianya peralatan Tentara Nasional Indonesia/Kepolisian Republik Indonesia (TNI/POLRI) yang memadai untuk melindungi wilayah Republik Indonesia dari ancaman internal maupun eksternal;
- e. menjamin tersedianya data batas dan photo udara wilayah Republik Indonesia yang dilakukan oleh Tentara Nasional Indonesia (TNI) untuk mendukung pertahanan nasional;
- f. meningkatkan pendidikan dan kecerdasan bangsa dengan membantu tersedianya buku-buku pelajaran umum, kitab suci dan buku pelajaran agama dengan harga yang relatif terjangkau masyarakat;
- g. mendorong pembangunan tempat-tempat ibadah;
- h. menjamin tersedianya perumahan yang harganya terjangkau oleh masyarakat lapisan bawah, yaitu rumah sederhana, rumah sangat sederhana, dan rumah susun sederhana;
- i. mendorong pengembangan armada nasional di bidang angkutan darat, air, dan udara;

- j. mendorong pembangunan nasional dengan tersedianya barang-barang yang bersifat strategis seperti bahan baku kerajinan perak.
- k. Menjamin terlaksananya proyek pemerintah yang dibiayai dengan hibah dan/atau dana pinjaman luar negeri;
- l. Mengakomodasi kelaziman internasional dalam importasi Barang Kena Pajak tertentu yang dibebaskan dari pungutan Bea Masuk;
- m. membantu tersedianya Barang Kena pajak dan/atau Jasa Kena Pajak yang diperlukan dalam rangka penanganan bencana alam yang ditetapkan sebagai bencana alam nasional;
- n. menjamin tersedianya air bersih dan listrik yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat; dan/atau
- o. menjamin tersedianya angkutan umum di udara untuk mendorong kelancaran perpindahan arus barang dan orang di daerah tertentu yang tidak tersedia sarana transportasi lainnya yang memadai, yaitu perbandingan antara volume barang dan orang yang harus dipindahkan dengan sarana transportasi yang tersedia sangat tinggi.

Dengan demikian, dalam Pasal 16 B UU No.42 Tahun 2009, fasilitas di bidang Pajak Pertambahan Nilai ada 2 (dua) macam, yaitu:

- 1) Pembebasan dari pengenaan Pajak Pertambahan Nilai
- 2) Pajak Pertambahan Nilai terutang tidak dipungut

1) Pembebasan dari pengenaan Pajak Pertambahan Nilai

Terkait dengan fasilitas Pajak Pertambahan Nilai untuk penyerahan Barang Kena Pajak tertentu atau penyerahan Jasa Kena Pajak Tertentu; dan impor Barang Kena Pajak tertentu; terdapat Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang pembebasan ini, khususnya terkait dengan Barang Kena Pajak/Jasa Kena Pajak Tertentu yang bersifat strategis adalah Peraturan Pemerintah No.12 Tahun 2001 tentang Impor dan/Penyerahan Barang Kena

Pajak/Jasa Kena Pajak Tertentu yang Bersifat Strategis yang Dibebeaskan dari Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai.

Dalam perkembangannya, PP ini telah diubah dengan PP Nomor 43 Tahun 2002 dan diubah dengan PP Nomor 6 Tahun 2003 dan diubah dengan PP Nomor 7 Tahun 2007 dan terakhir diubah dengan PP Nomor 31 Tahun 2007. Peraturan Pelaksanaan dari PP ini adalah KMK Nomor 155/KMK.03/2001 yang diubah dengan KMK Nomor 363/KMK.03/2002 dan terakhir dengan KMK Nomor 371/KMK.03/2003. Selanjutnya peraturan pelaksanaannya juga diatur dalam PMK No. 11/PMK.03/2007 yang terakhir diubah dengan PMK No.31/PMK.03/2008.

Dengan ketentuan yang sama, pada Peraturan Pemerintah No.31 Tahun 2007, diatur pembebasan Pajak Pertambahan Nilai atas penyerahan Barang Kena Pajak Tertentu yang bersifat strategis berupa:

- a. barang modal berupa mesin dan peralatan pabrik, baik dalam keadaan terpasang maupun terlepas, tidak termasuk suku cadang;
- b. makanan ternak, unggas, dan ikan dan/atau bahan baku untuk pembuatan makanan ternak, unggas, dan ikan;
- c. barang hasil pertanian;
- d. bibit dan/atau benih dari barang pertanian, perkebunan, kehutanan, peternakan, penamngkaran atau perikanan;
- e. dihapus;
- f. dihapus;
- g. air bersih yang dialirkan melalui pipa oleh Perusahaan Air Minum;
- h. listirk kecuali untuk perumahan dengan daya di atas 6.600 (enam ribu enam ratus) watt; dan
- i. Rumah Susun Sederhana (RUSUNAMI).

Pembebasan PPN atas impor Barang Kena Pajak Tertentu yang bersifat strategis adalah sebagai berikut:

- a. Barang modal yang diperlukan secara langsung dalam proses menghasilkan Barang Kena Pajak, oleh Pengusaha Kena Pajak yang menghasilkan Barang Kena Pajak tersebut;
- b. Makanan ternak, unggas, dan ikan dan/atau bahan baku untuk pembuatan makanan ternak, unggas, dan ikan;
- c. Bibit dan/atau benih dari barang pertanian, perkebunan, kehutanan, peternakan, penangkaran, atau perikanan
- d. Dihapus;
- e. Dihapus;
- f. Barang hasil pertanian.

Atas penyerahan Barang Kena Pajak tertentu yang bersifat strategis dibebaskan dari pengenaan PPN antara lain berupa:

- a. Barang modal yang diperlukan secara langsung dalam proses menghasilkan Barang Kena Pajak, oleh Pengusaha Kena Pajak yang menghasilkan Barang Kena Pajak tersebut;
- b. makanan ternak, unggas, dan ikan dan/atau bahan baku untuk pembuatan makanan ternak, unggas, dan ikan;
- c. barang hasil pertanian;
- d. bibit dan/atau benih dari barang pertanian, perkebunan, kehutanan, peternakan, penangkaran atau perikanan;
- e. dihapus;
- f. dihapus;
- g. air bersih yang dialirkan melalui pipa oleh Perusahaan Air Minum;
- h. listrik kecuali untuk perumahan dengan daya di atas 6.600 (enam ribu enam ratus) watt; dan
- i. RUSUNAMI.

Adanya perlakuan pembebasan Pajak Pertambahan Nilai ini menyebabkan Pajak Masukan yang telah dibayar menjadi tidak dapat dikreditkan. Hal ini sesuai dengan Pasal 3 ayat (3) PP Nomor 31 Tahun 2007 yang berbunyi, “Pajak Pertambahan Nilai yang dibayar

sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dapat dikreditkan sebagai Pajak Masukan.”

Di samping adanya kewajiban untuk dikukuhkan menjadi Pengusaha Kena Pajak, kecuali pengusaha yang hanya menyerahkan Barang Kena Pajak yang sebelumnya dibebaskan dari pengenaan Pajak Pertambahan Nilai, perlakuan pembebasan Pajak Pertambahan Nilai mensyaratkan adanya kewajiban pemenuhan dari administratif. Peraturan pelaksanaan hal tersebut diatur dalam PMK No.31/PMK.03/3008. Untuk dapat dibebaskan Pajak Pertambahan Nilai maka orang atau badan yang melakukan impor atau menerima penyerahan Barang Kena Pajak yang dibebaskan dari pengenaan Pajak Pertambahan Nilai wajib mempunyai Surat Keterangan Bebas (SKB) Pajak Pertambahan Nilai yang diterbitkan oleh Direktur Jenderal Pajak.

Pengusaha Kena Pajak yang melakukan penyerahan Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak tertentu yang dibebaskan dari Pajak Pertambahan Nilai wajib menerbitkan Faktur Pajak yang dibubuhi cap “PPN DIBEBASKAN SESUAI PP NOMOR 146 TAHUN 2000 SEBAGAIMANA TELAH DIRUBAH DENGAN PP NOMOR 38 TAHUN 2003”. Untuk pengusaha yang melakukan penyerahan BKP Tertentu yang bersifat strategis wajib menerbitkan Faktur Pajak dan membubuhkan cap “PPN DIBEBASKAN SESUAI PP NOMOR 12 TAHUN 2001 SEBAGAIMANA TELAH DIRUBAH TERAKHIR DENGAN PP NOMOR 31 TAHUN 2007”. Namun untuk pengusaha yang tidak diwajibkan untuk dikukuhkan sebagai PKP tidak diwajibkan untuk melakukan hal ini.

2) Pertambahan Nilai Terutang Tidak Dipungut

Dasar hukum Pajak Pertambahan Nilai tidak dipungut adalah Pasal 16 B ayat (1) Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai jo.Pasal 3 PP Nomor

143 Tahun 2000 yang telah diubah dengan PP Nomor 24 Tahun 2002. Dalam ketentuan Pasal 3 PP tersebut dinyatakan bahwa, “Atas impor Barang Kena Pajak yang berdasarkan ketentuan perundang-undangan dibebaskan dari pungutan Bea Masuk, Pajak yang terutang tetap dipungut kecuali ditetapkan lain berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan.”

Pajak Pertambahan Nilai terutang tidak dipungut berdasarkan KMK Nomor 231/KMK.03/2001 tanggal 30 April 2001, atas impor barang sebagai berikut;

- a. Barang perwakilan negara asing beserta para pejabatnya yang bertugas di Indonesia berdasarkan azas timbal balik;
- b. Barang untuk keperluan badan internasional yang diakui dan terdaftar pada Pemerintah Indonesia beserta pejabatnya yang bertugas di Indonesia dan tidak memegang paspor Indonesia;
- c. Barang kiriman hadiah untuk keperluan ibadah umum, amal, sosial atau kebudayaan;
- d. Barang untuk keperluan museum, kebun binatang dan tempat lain semacam itu yang terbuka untuk umum;
- e. Barang untuk keperluan penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan;
- f. Barang untuk keperluan khusus kaum tunanetra dan penyandang cacat lainnya;
- g. Peti atau kemasan lain yang berisi jenazah atau abu jenazah;
- h. Barang pindahan Tenaga Kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri, mahasiswa yang belajar di luar negeri, Pegawai Negeri Sipil, Anggota Tentara Nasional Indonesia atau Kepolisian Republik Indonesia yang bertugas di luar negeri sekurang-kurangnya selama 1 tahun, sepanjang barang tersebut tidak untuk diperdagangkan dan mendapat rekomendasi dari Perwakilan Republik Indonesia setempat;
- i. Barang pribadi penumpang, awak sarana pengangkut, pelintas batas dan barang kiriman sampai batas jumlah tertentu sesuai dengan ketentuan perundang-undangan Pabean;

- j. Barang yang diimpor oleh Pemerintah Pusat atau pemerintah Daerah yang ditujukan untuk kepentingan umum;
- k. Perlengkapan militer termasuk suku cadang yang diperuntukkan bagi keperluan pertahanan dan keamanan.

Pelaksanaan Pajak Pertambahan Nilai terutang tidak dipungut berdasarkan KMK Nomor 231/KMK.03/2001 dilakukan langsung oleh Direktorat Jenderal Bea Cukai, kecuali untuk barang-barang yang berupa hadiah atau bantuan teknik dari pemerintah atau organisasi luar negeri dan barang untuk keperluan museum, kebun binatang, harus

Fasilitas Pajak Pertambahan Nilai terutang tidak dipungut ini diatur dalam berbagai produk hukum seperti yang telah disebutkan di atas. Perlakuan fasilitas ini berbeda dengan fasilitas pembebasan Pajak Pertambahan Nilai. Untuk fasilitas ini atas Pajak Masukan yang dibayar untuk perolehan BKP dan atau JKP yang atas penyerahannya tidak dipungut Pajak Pertambahan Nilai dapat dikreditkan. Hal ini sesuai dengan Pasal 16 B ayat (2) Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai.

Selain adanya perubahan ketiga Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai dalam UU PPN 2009, Undang-Undang No.18 Tahun 2000 menetapkan fasilitas Pajak Pertambahan Nilai yang diatur selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah. Hingga saat ini, Peraturan Pemerintah dan peraturan pelaksanaannya yang mengatur tentang fasilitas Pajak Pertambahan Nilai belum direvisi kembali, sehingga masih mengacu pada Peraturan Pemerintah yang merupakan peraturan pelaksana dari Undang-Undang No.18 Tahun 2000.

BAB 5

ANALISIS KEBIJAKAN PAJAK PERTAMBAHAN NILAI ATAS *MODIFIED CASSAVA FLOUR* (TEPUNG MOCAF) DALAM RANGKA MENDORONG PROGRAM DIVERSIFIKASI PANGAN

5.1 Kebijakan PPN atas Tepung Mocaf Dalam Rangka Mendorong Program Diversifikasi Pangan

Pada tahun 2000, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengeluarkan pernyataan tentang perlunya upaya global untuk peningkatan kesejahteraan manusia melalui Deklarasi *Millenium Development Goals* (MDGs). MDGs memiliki 8 tujuan, 18 target dan 48 indikator. Tujuan pertama dari MDGs adalah bahwa pada tahun 2015 setiap negara diharapkan mampu untuk menurunkan kemiskinan dan kelaparan separuh dari kondisi awal pada tahun 1990. Satu dari lima indikator sebagai penjabaran tujuan pertama MDGs adalah menurunnya jumlah penduduk defisit energi atau kelaparan (indikator kelima). Indikator tersebut mencerminkan pentingnya kondisi ketahanan pangan. Maka dari itu, Indonesia sebagai salah satu negara yang turut serta dalam deklarasi MDGs dan juga merupakan anggota PBB, turut serta dalam berkomitmen untuk mewujudkan kondisi ketahanan pangan nasional melalui program diversifikasi pangan.

Program diversifikasi pangan dikembangkan agar kecenderungan masyarakat untuk mengkonsumsi bahan pangan tertentu secara berlebihan dapat diantisipasi. Perkembangan yang paling menarik yang terjadi dalam pola konsumsi pangan masyarakat Indonesia adalah tingginya konsumsi masyarakat akan beras dan tepung terigu sebagai sumber karbohidrat. Seperti yang diungkapkan oleh Taufik Azis:

“Diversifikasi pangan itu adalah penganekaragaman bahan pangan yang kita konsumsi, jadi tidak hanya bersumber hanya pada satu jenis pangan saja. Terkadang kan kita kalau makan asal kenyang, jadi hanya banyak karbohidratnya aja. Sebenarnya harus seimbang, semuanya harus dikonsumsi. Jadi ya kita mengacu pada triguna makanan, karbohidrat atau sebagai sumber tenaga, sumber energi dari protein, vitamin, mineral. Masing-masing kan ada fungsinya, ada yang zat pengatur, ada yang zat pembangun.” (Wawancara dengan Taufik Azis,

tanggal 7 Mei 2012)

Pola konsumsi pangan pokok pada kelompok masyarakat berpendapatan rendah, terutama di pedesaan, telah mengarah kepada beras dan bahan pangan berbasis tepung terigu, khususnya mie instan dan roti. Telah terjadi kecenderungan penurunan kontribusi energi dari umbi-umbian seiring peningkatan pendapatan masyarakat.

Tabel 5.1

Pola Konsumsi Pangan Pokok Menurut Wilayah dan Kelompok Pengeluaran

Golongan pengeluaran (Rp/kap/bl)	1999	2002	2003	2004	2005	2007
Kota+Desa						
< 60.000	B,J,UK	B,J,UK	B,J,UK	B	B,T	B,J,T,UK
60.000-79.999	B,J,UK,	B,J,UK,T	B,J,T,UK	B,T	B,T	BJT
80.000-99.999	B,T,UK	B,T,UK	B,T,UK	B,T	B,T	BT
100.000-149.999	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T	BT
150.000-199.999	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T	BT
200.000-299.999	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T	BT
300.000-499.999	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T	BT
>500.000	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T	BT
Kota						
< 60.000	B,T	B,T	B	B,T	B,T	B,T
60.000-79.999	B,T	B,T	B,T,J	B,T	B,T	B,T
80.000-99.999	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T
100.000-149.999	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T
150.000-199.999	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T
200.000-299.999	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T
300.000-499.999	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T
>500.000	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T
Desa						
< 60.000	B,J,UK	B,J,UK	B,J,UJ	B,T	B,T	B,J,T,UK
60.000-79.999	B,J,UK	B,J,UK	B,J,UK,T	B,T	B,T	BJT
80.000-99.999	B,J,UK,T	B,J,T,UK	B,T,UK	B,T	B,T	BT
100.000-149.999	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T	BT
150.000-199.999	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T	BT
200.000-299.999	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T	BT
300.000-499.999	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T	BT
>500.000	B,T	B,T	B,T	B,T	B,T	BT

Sumber: Susenas 1999, 2002, 2003, 2004, 2005, 2007 (diolah)

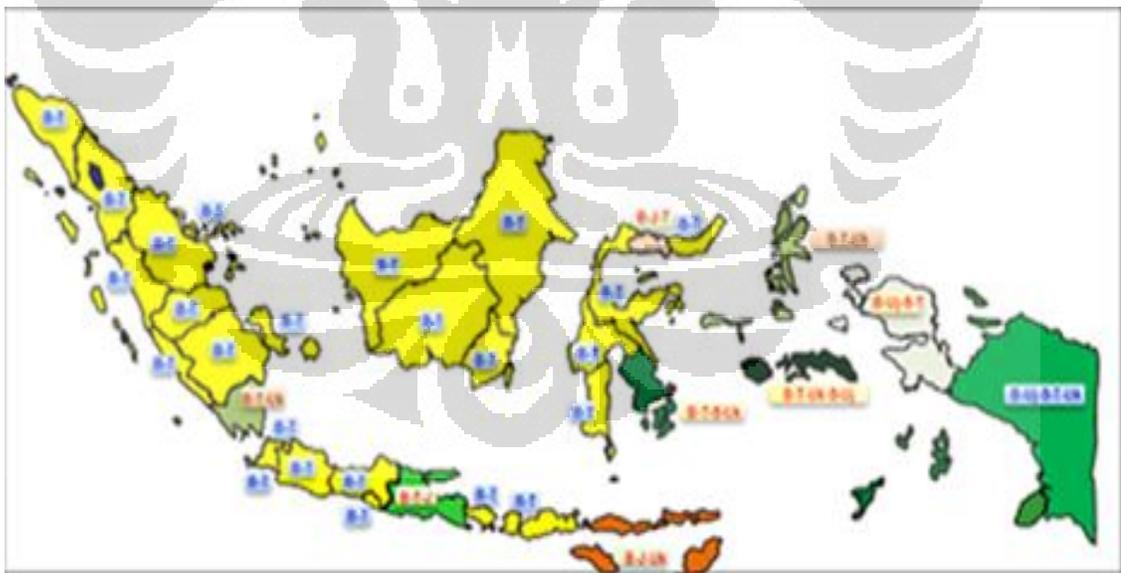
Keterangan: B = Beras, J = Jagung, UK = Ubi Kayu, UJ = Ubi Jalar, T = Terigu

Hasil analisis data dari Susenas tahun 1999 sampai dengan tahun 2007 menunjukkan bahwa tepung terigu dan hasil olahannya telah menyumbang energi secara signifikan bukan hanya pada rumah tangga berpendapatan tinggi tetapi juga pada rumah tangga

berpendapatan menengah ke bawah. Perubahan ini perlu diwaspadai karena gandum adalah komoditas impor dan tidak diproduksi di Indonesia sehingga arah perubahan pola konsumsi tersebut dapat menimbulkan ketergantungan pangan pada impor. Diversifikasi pangan sumber karbohidrat menjadi sangat penting untuk dilakukan agar tidak terjadi ketergantungan yang sangat tinggi pada satu jenis pangan saja.

Mendominasinya beras dan tepung terigu sebagai bahan pangan sumber karbohidrat yang paling banyak dikonsumsi oleh masyarakat Indonesia dapat dilihat pada Gambar 5.1. Pada gambar tersebut, terlihat bahwa komoditas beras dan terigu cukup mendominasi kebutuhan pangan masyarakat karena dikonsumsi oleh hampir seluruh masyarakat yang berada di Pulau Sumatra, Pulau Kalimantan, Pulau Sulawesi, Pulau Jawa dan di beberapa daerah lainnya. Produksi tepung terigu nasional setiap tahunnya selalu meningkat karena semakin meningkatnya konsumsi bahan pangan dari gandum impor yang diolah menjadi tepung terigu.

Gambar 5.1
Peta Pola Konsumsi Pangan Sumber Karbohidrat Tahun 2008



Sumber: Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian

Keterangan:

B = Beras

Uk = Ubi Kayu

T = Terigu

Uj = Ubi Jalar

J = Jagung

S = Sagu

Dalam kurun waktu 15 tahun, konsumsi terigu meledak 6,5 kali lipat. Di Indonesia tidak ada jenis pangan lain yang mengalami ledakan sebesar konsumsi terigu. Produksi tepung terigu di dalam negeri pada tahun 2010 mencapai hampir 4,42 juta ton yang mengakibatkan impor gandum juga meledak menjadi lebih dari 5 juta ton (www.kompas.com, 2012). Dari sisi konsumsi pangan nasional, kenaikan permintaan gandum dapat menambah ketergantungan pangan impor dan keadaan tersebut tidak selaras dengan program diversifikasi pangan yang bertujuan untuk menggalakkan konsumsi pangan lokal. Kondisi ini dikuatirkan dapat mengakibatkan ketahanan pangan nasional atau kemandirian pangan nasional menjadi terganggu karena pada saat harga gandum tinggi dapat menimbulkan gejolak masyarakat terutama pada usaha kecil menengah. Franciscus Welirang menjelaskan:

“Mengapa gandum, basis gandum barang impor ini tumbuh? Karena tepung terigu setelah di tepung gandum ini harganya lebih murah dari beras yang diproduksi sendiri. Padahal gandum itu diimpor dan masih diolah menjadi tepung.” (Wawancara dengan Franciscus Welirang, tanggal 14 Mei 2012)

Gandum sebagai salah satu sumber karbohidrat menjadi bahan pangan yang pertumbuhannya paling pesat dibandingkan dengan bahan pangan lain, terutama bahan pangan lokal. Sumber karbohidrat dapat diperoleh dari berbagai sumber, yaitu dari biji-bijian dan dari umbi-umbian. Basis sumber karbohidrat dari biji-bijian diantaranya ada padi, gandum, *barley* dan dari umbi-umbian salah satunya adalah singkong. Basis biji-bijian seperti gandum harganya dapat lebih murah dari umbi-umbian karena biji-bijian sifatnya lebih padat dan tidak banyak mengandung air, seperti yang dikemukakan oleh Franciscus Welirang,

“Sumber karbohidrat itu ada bermacam-macam basis. Begitu kita bicara biji-bijian dan umbi-umbian, otomatis biji-bijian itu lebih murah daripada umbi-umbian. Mengapa? Karena biji-bijian ini lebih padat. Karakter gandum lebih baik dibandingkan dengan tanaman lainnya karena bernilai 100%. Dia tidak mengandung air yang tinggi. Artinya, hasil gandum sebesar satu kilogram, langsung dapat dikonsumsi

sebesar satu kilogram tanpa melalui proses penggilingan seperti padi. Begitu kita bicara umbi-umbian, umbi-umbian mengandung air kurang lebih hampir 75%, dagingnya itu hanya 25% sehingga umbi-umbian bernilai tambah sangat rendah. Nah, kalo padi-padian itu kandungan airnya sekitar 25% dan kalau kita ingin simpan, kita harus menurunkan sekitar 14% baru padi-padian itu bisa tahan jamur.” (Wawancara dengan Franciscus Welirang, tanggal 14 Mei 2012)

Padi-padian dan gandum sama-sama merupakan sumber karbohidrat, namun gandum memiliki nilai komersial yang lebih tinggi jika dibandingkan dengan padi. Hal ini dikarenakan hasil olahan dari gandum lebih beraneka ragam dan cenderung lebih murah karena kandungan gandum yang padat. Berbeda dengan padi, padi ketika diolah akan menjadi beras hasilnya tidak beraneka ragam dan akan berhenti pada industri rumah tangga saja. Franciscus Welirang pun menjelaskan:

“Padi masuk ke penggilingan beras akan menghasilkan beras. Gandum setelah diproses akan menghasilkan *flour mill* atau tepung. Beras hanya satu, ditanam dan hasil masakannya *ndak* ada rasa. Gandum sudah murah masih memiliki nilai komersial karena hasil masakannya beraneka ragam. Ujung-ujungnya proses pengolahan gandum ini menjadi aktivitas ekonomi atau usaha. Otomatis dia tumbuh kan?” (Wawancara dengan Franciscus Welirang, tanggal 14 Mei 2012)

Permasalahan gandum dan padi-padian yang cukup mendominasi kebutuhan pangan masyarakat Indonesia membuat pemerintah kembali menggalakkan program diversifikasi pangan, yaitu program yang ditujukan untuk menganekaragamkan konsumsi pangan masyarakat Indonesia. Program diversifikasi pangan diharapkan dapat mengurangi ketergantungan Indonesia pada bahan pangan impor dan juga dapat mengembangkan produk-produk pangan lokal. Apabila Indonesia selalu tergantung dengan bahan pangan impor dan di negara pengimpor sedang terjadi kekurangan pangan atau bencana, maka Indonesia tidak dapat mengimpor bahan makanan tersebut. Jika impor bahan makanan terhambat, dapat mengakibatkan melonjaknya harga pangan tersebut dan industri terkait yang membutuhkannya sebagai bahan baku produksi menjadi terhambat. Maka dari itu Indonesia harus mampu memproduksi

kebutuhan pangan secara mandiri dan tidak tergantung dari negara lain, seperti yang diungkapkan oleh Taufik Azis:

“Diversifikasi pangan dilakukan agar kita mengkonsumsi tidak bersumber hanya pada satu jenis pangan saja. Nah yang sekarang lagi coba kita galakkan itu program diversifikasi pangan program percepatan penganekaragaman pangan. Dalam program ini sedang dibahas bagaimana mengangkat pangan-pangan lokal.” (Wawancara dengan Taufik Azis, tanggal 7 Mei 2012)

Program Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan (P2KP) yang dibuat untuk meningkatkan pemanfaatan pangan lokal memiliki dasar hukum Peraturan Pemerintah No.28 Tahun 2004 tentang keamanan, mutu, dan gizi pangan. Peraturan tersebut kemudian diwujudkan dalam Peraturan Presiden (Perpres) No.22 Tahun 2009 tentang Kebijakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal dan pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) No.43 Tahun 2009 tentang Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan berbasis Sumber Daya Lokal. Hal yang menjadi pertimbangan pentingnya P2KP menurut Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian adalah (i) pola konsumsi pangan masyarakat belum beragam, bergizi seimbang dan aman, dan didominasi beras (ii) pemanfaatan pangan lokal, khususnya karbohidrat belum optimal, (iii) total permintaan kebutuhan beras terus meningkat sejalan dengan pertumbuhan penduduk yang masih tinggi (1,49% per tahun), (iv) semakin nyata dampak perubahan iklim global yang dapat memengaruhi kapasitas produksi pangan domestik dan global, dan (v) percepatan penganekaragaman status gizi perlu segera dilakukan karena sifat masalah gizi yang jelas terlihat masih cukup berat.

Diversifikasi pangan erat kaitannya dengan program P2KP yang diharapkan dapat terwujudnya ketahanan pangan. Tujuan dari P2KP itu sendiri antara lain untuk (i) meningkatkan partisipasi kelompok wanita dalam penyediaan sumber pangan dan gizi keluarga melalui pemanfaatan pekarangan sebagai sumber penghasil karbohidrat, (ii) meningkatkan pemanfaatan pangan lokal dan produk olahannya sebagai sumber

karbohidrat selain beras dan terigu serta (iii) meningkatkan motivasi, partisipasi dan aktivitas masyarakat dalam penganekaragaman konsumsi pangan. Apabila program diversifikasi pangan dapat berjalan dan mencapai tujuan tersebut, maka akan tercipta kondisi ketahanan pangan.

Penganekaragaman sumber bahan pangan ini dilakukan untuk mengurangi tingginya ketergantungan masyarakat pada satu jenis bahan pangan saja, salah satu contohnya adalah mengurangi ketergantungan masyarakat pada konsumsi akan beras. Di tengah masyarakat muncul anggapan bahwa apabila sudah tidak bisa mengkonsumsi beras, maka telah terjadi rawan pangan. Padahal di lain sisi, masyarakat bisa mengkonsumsi bahan pangan lainnya karena sumber karbohidrat tidak hanya berasal dari beras saja. Hanya saja, terkadang langkah pemerintah sering tidak sejalan dengan tujuan diversifikasi pangan yang telah dibuat. Pemerintah terus memberikan bantuan kepada komoditas beras tanpa menyadari bahwa kebijakan tersebut akan semakin meningkatkan ketergantungan masyarakat terhadap beras. Hal ini pun dijelaskan oleh Taufik Azis:

“Misalnya kalau melihat dari sisi anggaran, khususnya di direktorat jenderal tanaman pangan, itu dari sisi anggaran, dari sekian besar anggaran, untuk pengembangan umbi-umbian hanya dianggarkan sekitar 0,4%, sisanya lebih banyak ke beras. Coba saja subsidi beras berapa triliun? Untuk pupuknya, untuk impornya, untuk benihnya, akhirnya pada lari ke beras semua dan umbi-umbian sebagai substitusi akhirnya terabaikan. Salah satunya bantuan untuk beras itu pupuk, untuk benihnya. Besar kan yah subsidiya, sementara untuk umbi-umbian enggak.” (Wawancara dengan Taufik Azis, tanggal 7 Mei 2012)

Pemerintah cenderung memberikan bantuan subsidi secara terus-menerus kepada beras sehingga komoditas pangan lokal yang lain terlupakan. Dengan adanya pemberian subsidi, sebenarnya pemerintah telah melakukan distribusi pendapatan. Menurut Musgrave dan Musgrave dalam Rosdiana, fungsi distribusi dilakukan oleh pemerintah untuk mendistribusikan kekayaan atau penghasilan agar tercipta kondisi kesejahteraan yang merata (Rosdiana dan Tarigan. 2005, h. 39). Adanya subsidi dari

pemerintah, seperti program BULOG yang memberikan bantuan pemberian beras dengan harga yang murah, perlahan telah membuat daerah-daerah lokal mulai meninggalkan pangan lokal dan beralih mengkonsumsi beras. Komoditas pangan lokal setiap daerah umumnya berbeda-beda sesuai dengan kebudayaan masing-masing daerah. Pertumbuhan pangan lokal seharusnya dapat lebih dikembangkan karena setiap daerah mempunyai bahan pangan lokal yang khas yang telah menjadi bahan pangan yang terus menerus mereka konsumsi secara turun menurun. Hal ini juga ditambahkan oleh Taufik Azis:

“Bukannya kita tidak mampu memproduksi beras, karena dengan kondisi seperti itu, kita tidak selamanya boleh tergantung terus kan? Kalau misalnya produksi ditingkatkan, produksinya banyak, tapi kalau konsumsinya tidak dikurangi, sama aja kan. Tapi ya bagaimana mengembangkan pangan lokalnya? Direktorat jenderal teknisnya juga tidak menyediakan singkongnya sendiri. Jadi dari 500 kabupaten, hanya 1 kabupaten yang dijadikan percontohan padahal kalau beras dimana-mana dijadikan daerah percontohan.” (Wawancara dengan Taufik Azis, tanggal 7 Mei 2012)

Belum tepatnya langkah Pemerintah dalam melaksanakan program diversifikasi pangan juga dirasakan oleh Fransiscus Welirang:

“Pemerintah tidak mengembangkan kearifan lokal. Apabila kearifan lokal tidak dikembangkan, program diversifikasi pangan juga akan gagal. Kearifan lokal harus dikembangkan karena pada dasarnya masing-masing daerah itu memiliki budaya makan yang sudah turun temurun. Misalnya seperti orang Papua kan makanan sehari-harinya sebenarnya ubi, sekarang dipaksa makan beras. Ini pemerintah mau bikin dia miskin? Orang Madura makanannya jagung, kamu ubah jadi beras, ya jadi miskin dia. Kenapa bukan tanaman jagung yang ditumbuhkembangkan? Kenapa tanaman ubi si orang Papua tidak dikembangkan, dibudidayakan? Sagu bagi orang Ambon, mengapa bukan sagunya yang dibudidayakan? Kenapa harus beras? Kamu kirim beras ke Papua jadi mahal. Ujung-ujungnya dia dimiskinkan kan.” (Wawancara dengan Franciscus Welirang, tanggal 14 Mei 2012)

Penganekaragaman konsumsi bahan pangan yang berbasis pangan lokal dapat dilakukan dengan mengembangkan umbi-umbian, seperti ubi kayu atau singkong. Singkong merupakan salah satu pangan lokal yang sangat potensial dan produk turunannya dapat dijadikan berbagai macam produk. Singkong juga merupakan komoditas internasional. Produk-produk berbasis singkong telah diperdagangkan di dunia internasional. Indonesia merupakan salah satu negara penghasil singkong keempat di dunia setelah Nigeria, Thailand dan Brazil. Di Indonesia budidaya singkong relatif mudah dan banyak dilakukan oleh para petani karena tanaman singkong dapat tumbuh di semua tipe tanah (dataran tinggi, dataran rendah) dan tanaman singkong cenderung tidak memiliki banyak penyakit.

Singkong dan produk-produk berbahan baku singkong sangat dikenal masyarakat luas dan telah menghidupi keluarga petani dalam jumlah besar. Singkong sebagai bahan baku pangan non gandum adalah salah satu komoditas penting pendukung diversifikasi pangan. Sebagai bahan pangan non gandum, singkong dapat menghasilkan beberapa jenis tepung singkong olahan seperti tepung *cassava*, tepung tapioka dan yang tengah dikembangkan untuk menjadi barang komplementer tepung terigu, yaitu tepung mocaf. Taufik Azis pun menambahkan alasan mengapa umbi-umbian dipilih sebagai salah satu alternatif diversifikasi pangan yang paling penting:

“Kenapa diversifikasi dikembangkan secara umbi-umbian? Selain agar impor gandum dapat dikurangi, alasan yang lain adalah karena yang namanya umbi-umbian itu berada di bawah tanah, kalau yang namanya di bawah tanah itu sedikit sekali terkena pengaruh perubahan iklim. Jadi kalau ada perubahan iklim, penanamannya bisa lebih aman.” (Wawancara dengan Taufik Azis, tanggal 7 Mei 2012)

Ada beberapa alasan lain mengapa singkong dapat dikembangkan sebagai substitusi gandum dan bahan baku industri karena singkong memiliki beberapa keunggulan, yaitu; (i) mampu beradaptasi pada lahan marjinal dan iklim kering, (ii) biaya produksi lebih murah dibandingkan tanaman biji-bijian, (iii) mendukung pengembangan sistem tumpangsari (dikarenakan pertumbuhan kanopi yang cepat mulai bulan keempat dan di waktu panen dapat ditunda sampai empat bulan tanpa

menurunkan hasil pati), (iv) hama penyakit relatif sedikit dan mudah diatasi, (v) viskositas pati dan tepungnya tinggi sehingga dapat digunakan sebagai bahan baku multi industri, (vi) tahan disimpan dalam bentuk tepung selama 6-10 bulan dan tidak mengalami kerusakan sehingga dapat memenuhi kebutuhan sepanjang tahun dan (vii) potensi gentiknya tinggi (Eko et al. 2012, hal.202). Uraian tersebut membuktikan bahwa ketersediaan singkong sebagai sumber pangan dan bahan baku industri pengolahan demikian besar.

Proses pengolahan singkong menjadi tepung sudah mulai dilakukan di beberapa daerah. Di Jawa Timur, agar tanaman ubi kayu memiliki nilai ekonomi tinggi, dilakukan pengolahan singkong menjadi tepung mocaf (*modified cassava flour*). Oleh Dinas Pertanian Jawa Timur, tepung mocaf ini sudah dikembangkan di tujuh kabupaten, yakni kabupaten Trenggalek, Pacitan, Blitar, Ponorogo, Malang, Kediri, dan Tulungagung. Tepung mocaf juga sudah mulai dikembangkan di beberapa industri dengan skala rumah tangga di daerah Lampung dan Sulawesi Tenggara.

Kehadiran tepung mocaf sebagai alternatif barang komplementer tepung terigu memberi harapan baru bagi para pelaku industri pangan berbahan tepung terigu meskipun tentu saja belum semua peran tepung terigu bisa digantikan sepenuhnya. Industri pangan yang berbahan tepung terigu ini sangat luas, mulai dari aneka jenis roti, mie, serta kue-kue basah dan kering. Industri-industri ini menggunakan tepung terigu dengan berbagai komposisi. Tidak hanya tepung mocaf, namun tepung *cassava* dan tepung tapioka juga sedang dikembangkan dan penggunaan tepung singkong tersebut sedang diusahakan kepada para pengusaha makanan agar dapat mengkomposisikannya ke dalam terigu.

Pengembangan industri tepung yang berbasis pangan lokal, khususnya tepung singkong, harus mulai megusahakan produk yang bisa bersaing dan bernilai komersial. Ketika bahan singkong sudah diubah menjadi tepung, maka jika dikomposisikan dengan unsur lain yang nilai ekonomisnya jauh lebih besar dapat menjadi makanan yang bisa memberikan manfaat. Dengan demikian, tepung singkong dapat memberikan peluang pada industri lainnya untuk ikut tumbuh

sehingga terjalin hubungan kemitraan. Tersedianya aneka macam tepung, dengan sendirinya akan memberikan kemudahan bagi tumbuhnya usaha di bidang industri pengolahan makanan jadi baik dalam skala kecil maupun menengah. Namun di lain sisi, aspek mutu dan keamanan tepung-tepung singkong tersebut juga harus dapat terjamin. Tepung mocaf selain mengandung nutrisi yang beragam dan baik untuk kesehatan, ternyata juga mengandung zat berbahaya yang harus diolah terlebih dahulu agar bisa aman dikonsumsi. Hal tersebut dijelaskan oleh Fransiscus Welirang:

“Mocaf itu istilah saya sebenarnya. Ini kan *modified cassava*, dihilangkan bau apeknya secara ilmiah. Jangan salah, bahwa ini mengandung *sianida*, ini bahan berbahaya, ya kan? Pabrikasi ini kan bukan cuma untuk makanan. Pabrikasi ini yang lain selain makanan. Harus diolah apakah ini untuk makanan atau apakah ini untuk industri yang lain?” (Wawancara dengan Franciscus Welirang, tanggal 14 Mei 2012)

Kebijakan untuk mengembangkan tepung yang berbahan dasar singkong harus mulai dilakukan mengingat betapa potensialnya produk tersebut. Proses pengembangan tepung singkong ini tentu saja tidak dapat berjalan sendiri dan membutuhkan kerjasama dari berbagai pihak karena suatu kebijakan tidak akan dapat berjalan apabila tidak didukung dengan kebijakan yang lain. Kebijakan diversifikasi pangan dirasakan oleh pihak-pihak terkait tidak dapat berjalan dengan lancar apabila tidak ada kebijakan pajak yang mendukungnya. Pemerintah dirasakan tidak berlaku adil pada pangan lokal karena hanya memberikan keringanan pajak kepada beberapa bahan pangan impor saja, terutama gandum.

Pada tahun 2008, pemerintah merealisasikan kebijakan Pajak Pertambahan Nilai Ditanggung Pemerintah atas penyerahan terigu dan impor gandum. Hal tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan No.10/PMK.011/2008 tentang Pajak Pertambahan Nilai Ditanggung Pemerintah atas impor dan/atau penyerahan gandum dan tepung gandum/terigu dan Peraturan Menteri Keuangan No. 25/PMK.011/2008 tentang Pajak Pertambahan Nilai Ditanggung Pemerintah atas impor dan/atau penyerahan dalam negeri gandum Pos Tarif 1001.90.19.00 yang berlaku selama tahun

2008. Ketika harga terigu terus meningkat menjelang kenaikan harga gandum dunia, secara ekonomis tepung yang berbasis pangan lokal sangat layak untuk diproduksi. Kelayakan itu mendorong beberapa daerah, seperti beberapa daerah di Jawa Timur untuk berusaha mengembangkan tepung mocaf demi nilai tambah dan kesejahteraan petani singkong.

Pemakaian tepung mocaf mempunyai harapan untuk dapat menjadi komplementer sebagian dari konsumsi tepung terigu yang sangat membebani neraca pangan. Pemerintah belum melihat hal tersebut sebagai suatu jalan keluar untuk mengembangkan pangan lokal dan mengurangi ketergantungan Indonesia terhadap impor gandum. Harga tepung terigu dinilai oleh pemerintah terlalu mahal dan dalam rangka stabilisasi harga, maka tarif bea masuk (BM) atas penyerahan terigu dan impor gandum berdasarkan PMK 95/PMK.011/2008 bertarif 0%. Hal yang juga disayangkan adalah bahwa pemerintah menilai ternyata langkah yang diambil masih kurang memadai untuk penurunan harga terigu, maka pemerintah juga memerikan pembebasan PPN dan diberikan insentif pajak berupa Pajak Pertambahan Nilai Ditanggung Pemerintah. Hal tersebut juga dikemukakan oleh Taufik Azis:

“Seperti gandum kan, dulu sempat ada kebijakan bea masuknya 0%, kemudian dibebaskan juga PPN nya. Itu merupakan salah satu bentuk dukungan pemerintah ke terigu sementara ke mocaf kan luar biasa, baru diproduksi aja udah kena PPN 10%. Sementara yang terigu seperti yang tadi disampaikan, difasilitasi, sementara mocaf kok enggak difasilitasi. Maka sempurnalah pembunuhan terhadap industri tepung lokal, termasuk industri mocaf nasional.” (Wawancara dengan Taufik Azis, tanggal 7 Mei 2012)

Hal senada juga disampaikan Fransiscus Welirang,

“Biar industri kecil bisa mandiri dan hidup terus, maka dia harus *di back-up*. Oleh karena itu lah kita mengatakan kepada pemerintah tanggung lah sama pemerintah PPN nya. Supaya industri-industri kecil itu berani membesarkan diri.” (Wawancara dengan Franciscus Welirang, tanggal 14 Mei 2012)

Kebijakan pajak, khususnya kebijakan Pajak Pertambahan Nilai, bagi para pelaku usaha maupun oleh Kementerian Pertanian dirasakan belum mendukung program diversifikasi pangan. Pengenaan PPN sebesar 10% atas tepung lokal diperkirakan oleh para pelaku usaha akan membuat industri lokal enggan untuk mengembangkan industri tepung yang berbasis pangan lokal. Para pelaku usaha berpendapat bahwa apabila atas tepung singkong tetap dikenakan PPN sebesar 10% maka harga tepung singkong tersebut akan menjadi lebih tinggi dan dikhawatirkan tidak dapat bersaing dengan tepung terigu. Apabila pajak tidak langsung dan transaksi atas tepung mocaf semakin tinggi, maka investasi akan semakin berkurang dan akan semakin sulit meningkatkan produksinya. Hal itu dapat mengakibatkan upaya untuk meningkatkan kesejahteraan para petani singkong dan ekonomi pedesaan menjadi terhambat. Jika pajak atas konsumsi yang dikurangi, maka konsumsi akan naik dan dapat mendorong para usahawan yang akan mendorong investasi. Pajak atas konsumsi yang tinggi dapat menyebabkan pengurangan konsumsi yang berarti sehingga mengurangi kesejahteraan masyarakat dan mengurangi dorongan untuk investasi dan produksi yang meningkat (Mansury, 2000. h. 28). Fransiscus Welirang menambahkan:

“Karena pajak belum bisa melihat penganekaragaman pangan. Nah, kalau mau melakukan penganekaragaman pangan, pangan-pangan yang memiliki potensi untuk menjadi sumber diversifikasi harusnya tidak dibedakan, tidak didiskriminasikan dari beras.” (Wawancara dengan Fransiscus Welirang, Tanggal 14 Mei 2012)

Para pelaku usaha merasa pemerintah belum mendukung industri pertanian secara sepenuhnya karena masih adanya diskriminasi pengenaan PPN atas barang-barang hasil pertanian. Dalam Pasal 4A ayat (2) huruf b Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai No.42 Tahun 2009, dikatakan bahwa barang kebutuhan pokok yang sangat dibutuhkan oleh rakyat banyak tidak dikenai Pajak Pertambahan Nilai. Pada penjelasan Pasal 4A tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan barang kebutuhan pokok yang sangat dibutuhkan oleh rakyat banyak meliputi:

- a. beras;

- b. gabah;
- c. jagung;
- d. sagu;
- e. kedelai;
- f. garam, baik yang beryodium maupun yang tidak beryodium;
- g. daging, yaitu daging segar yang tanpa diolah, tetapi telah melalui proses disembelih, dikuliti, dipotong, didinginkan, dibekukan, dikemas atau tidak dikemas, digarami, dikapur, diasamkan, diawetkan dengan cara lain, dan/atau direbus; telur, yaitu telur yang tidak diolah, termasuk telur yang dibersihkan, diasinkan, atau dikemas;
- i. susu, yaitu susu perah baik yang telah melalui proses didinginkan maupun dipanaskan, tidak mengandung tambahan gula atau bahan lainnya, dan/atau dikemas atau tidak dikemas;
- j. buah-buahan, yaitu buah-buahan segar yang dipetik, baik yang telah melalui proses dicuci, disortasi, dikupas, dipotong, diiris, di-*grading*, dan/atau dikemas atau tidak dikemas; dan
- k. sayur-sayuran, yaitu sayuran segar yang dipetik, dicuci, ditiriskan, dan/atau disimpan pada suhu rendah, termasuk sayuran segar yang dicacah.

Adanya pengecualian PPN terhadap beberapa komoditas pertanian menurut para pelaku usaha dapat menimbulkan diskriminasi. Pelaku usaha beranggapan bahwa semua bahan makanan seharusnya tidak dikenakan pajak walaupun telah melewati proses pengolahan yang menyebabkan nilai ekonomisnya bertambah. Hal ekonomis tersebut bertambah juga dengan tujuan agar bahan pangan tersebut dapat mewujudkan keamanan pangan. Hal ini dijelaskan oleh Franciscus Welirang:

“Terminologi PPN itu dalam pajak mengeringkan saja sudah disebut proses, kecuali dikeringkan, jemur, kan gak mungkin. Kan matahari gak sepanjang tahun gitu loh. Nah kalau begitu ada matahari, saya harus keringkan, saya pakai apa? Sebagai proses kan, masa saya harus bayar PPN karena pakai mesin? Kamu bicara kakao, kamu bicara kopi, pasti ada proses pengeringan, gak mungkin nungguin matahari.

Kalau dia tidak kering, dia berjamur, macam-macam jamur akan tumbuh. Kalau berjamur bisa jadi penyakit kanker dan itu menjadi makanan manusia. Nah, proses pengeringan saja itu dibidang proses oleh orang pajak. Harusnya yang dikenakan PPN apabila dia mengubah rasa, mengubah karakteristik. Tapi apapun juga, singkong harus diubah. Pasti harus dipotong-potong sebelum dikeringkan.” (Wawancara dengan Franciscus Welirang, tanggal 14 Mei 2012)

Tak hanya merasa bahwa kebijakan PPN tidak mendukung industri pangan dan juga industri pertanian, namun Franciscus Welirang juga mengungkapkan bahwa antara satu komoditas dengan komoditas yang lain masih dibeda-bedakan oleh pemerintah dalam pengenaan pajaknya. Dalam pajak penjualan, tidak boleh ada diskriminasi (Rosdiana, Irianto dan Putranti, 2011, h.44). Pajak penjualan mempunyai pengertian, “*sales tax is a general tax on consumption*” yang berarti bahwa Pajak Penjualan merupakan pajak atas konsumsi yang bersifat umum dan dikenakan pada semua pengeluaran privat (*private expenditure*). Sebagai konsekuensinya, tidak boleh ada diskriminasi. Maka dari itu, antara bahan pangan yang satu dengan bahan pangan yang lain seharusnya tidak dibeda-bedakan. Apabila komoditas bahan pangan yang lain seperti tepung singkong dikenakan pajak dan tidak mendapatkan *exemption* dari pemerintah, atas impor dan/penyerahan gandum dan tepung gandum/terigu gandum seharusnya juga tidak dibebaskan dari pengenaan PPN agar tercapai kondisi *equal treatment*. Franciscus Welirang menjelaskan:

“Semua sumber karbohidrat pada dasarnya adalah penting dan makanan itu kan hak asasi manusia ya, makanan pokok yang dibutuhkan oleh masyarakat salah satunya pasti sumber karbohidrat, harusnya dibebaskan PPN. Mengapa jagung, beras tidak dikenakan PPN? Mengapa singkong didiskriminasikan? Artinya ada diskriminasi kan terhadap bahan pangan pokok atau yang diistilahkan kita ingin diversifikasi pangan. Kalau ingin terjadi diversifikasi pangan jangan didiskriminasikan antar satu produk pertanian dengan produk pertanian lain yang memberikan sumber karbohidrat bagi kehidupan rakyat.” (Wawancara dengan Franciscus Welirang, tanggal 14 Mei 2012).

Diversifikasi pangan dapat terwujud dengan terciptanya kondisi ketahanan pangan (*food security*). World Food Conference yang dilakukan oleh FAO (Food And Agricultural Organization) dalam World Food Summit pada tahun 1996 mendefinisikan ketahanan pangan sebagai berikut: “sebagaimana yang dinyatakan dalam World Food Summit 1996 (FAO, 1996): “*Food security exists when all people, at all times, have physical and economic access to sufficient, safe and nutritious food that meets their dietary needs and food preferences for an active and healthy life*”. Mengacu pada definisi tersebut maka ketahanan pangan mencakup empat dimensi yaitu: (i) ketersediaan (*food availability*), (ii) jangkauan/akses (*access to sufficient food*), (iii) stabilitas (*stability of food stock*), dan (iv) pemanfaatan (*utilization of food, which is related to cultural practices*). Fransiscus Welirang juga berpendapat apabila PPN diberlakukan pada bahan pangan masyarakat, maka program diversifikasi pangan yang tengah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia akan gagal:

“Jadi begini, ada empat hal yang sangat penting yang berkaitan dengan ketahanan pangan. Pertama adalah *availability*, kedua adalah keamanan dan nutrisi, ketiga adalah kemampuan daya beli masyarakat dan yang keempat adalah yang kita katakan *sustainable* atau berkelanjutan. Jadi kalau PPN nya tetap dikenakan ya kan harganya jadi lebih mahal dan ya itu tadi daya beli, *affordable*. Itu akan mempengaruhi daya beli masyarakat. (Wawancara dengan Franciscus Welirang, tanggal 14 Mei 2012)

Selama ini pemerintah terkesan belum mendukung diversifikasi sektor pertanian karena masih adanya ketidaksetaraan antara satu komoditas dengan komoditas lainnya. Pajak seharusnya dapat melihat penganekaragaman pangan. Pangan-pangan yang memiliki poternsi untuk menjadi sumber diversifikasi harusnya tidak dibedakan dan tidak didiskriminasikan dari beras. Produk turunan atas pangan juga diharapkan dibebaskan dari pengenaan PPN. Hal itu juga dijelaskan oleh Dikdik Suwardi yang menyatakan,

“Kalau dari sisi pengaturannya yah, dari sisi pengaturannya kalau saya perhatikan memang terlalu umum yah. Tapi bagaimana produk

turunannya, itu belum ada pengaturan lebih lanjut. Saya pikir sih perlakuan PPN terhadap produk pertanian itu hanya pada bahan pokoknya aja, belum sampe ke produk turunannya. Harusnya kalau memang memberikan insentif secara menyeluruh harusnya dari bahan pokoknya, turunannya, sampai ke produk akhirnya. Seperti itu.” (Wawancara dengan Dikdik Suwardi, S.Sos, M.E, tanggal 28 Mei 2012)

Pengaturan PPN dirasakan memang terlalu umum karena hanya terbatas pada bahan pangan yang berasal dari sumbernya, sedangkan produk turunannya tetap menjadi objek PPN. Di satu sisi pengolahan tersebut dilakukan agar nilai ekonomis dari suatu komoditas dapat bertambah sehingga petani tidak lagi hanya menjual produk segar yang kurang memberikan keuntungan, tetapi juga dapat memperoleh keuntungan yang lebih besar dan kesejahteraannya pun dapat meningkat. Hal tersebut juga dikarenakan tidak semua orang mengkonsumsi bahan pangan secara segar, tetapi seiring berkembangnya waktu, masyarakat mulai mengkonsumsi bahan pangan yang telah diolah terlebih dahulu. Di lain sisi, pengembangan pangan lokal dan industri lokal juga dapat dilakukan. Dikdik suwardi menjelaskan,

“Misalnya kalau kita berbicara jagung yah, ya orang hanya misalkan terbatas pada konsumsi jagung. Gitu kan? bagaimana kalau jagung itu ternyata gak dikonsumsi *full* jagung kan? Tapi orang konsumsinya dalam bentuk tepung jagung, dsb nyaa.. itu kan tetep ikutannya harus terutang PPN.” (Wawancara dengan Dikdik Suwardi, S.Sos, M.E, tanggal 28 Mei 2012).

Pengenaan PPN atas produk turunan dari barang-barang hasil pertanian dirasakan masihmendua terhadap bahan pangan. Barang hasil pertanian yang harus diolah kembali dilakukan dengan tujuan agar nilai ekonomis dari barang tersebut tidak hilang. Pengembangan industri pascapanen sangat diperlukan untuk mendukung pengembangan industri makanan karena banyak komoditas pertanian yang dibudidayakan di dalam negeri pada akhirnya hanya terbuang menjadi sampah. Potensi keuntungan yang hilang tersebut kemudian dibebankan kepada konsumen

dan petani sehingga harga komoditas pertanian bagi petani terasa murah dan bagi konsumen mahal. Franciscus Welirang berpendapat:

“Contoh sumber protein yang paling murah, telur. Telor ayam gak kena pajak kan? Kalau tepung telor kena kan PPN? Daging kena pajak gak? Kalau sudah diolah menjadi sosis kena pajak gak? Kena kan. Daging itu kan sumber protein, kenapa daging itu harus diolah? Supaya bisa disimpan lama kan, supaya gak busuk, supaya dia aman. Kenapa harus dipajakin? Kembali ke telur, jadi pemerintah itu maunya telur itu supaya dia busuk. Gimana sih caranya ngatur ayam betelor kapan? Jadi pajak itu juga masih mendua terhadap bahan pangan masyarakat.” (Wawancara dengan Franciscus Welirang, tanggal 14 Mei 2012)

Dengan mengembangkan industri pascapanen, daya tahan setiap komoditas dapat bertahan lama sehingga diharapkan dapat meminimalisasi hilangnya potensi keuntungan. Pelaku usaha mengeluhkan ketidakjelasan aturan, misalnya terkait penerapan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) untuk komoditas primer yang dicuci, dipotong, dikemas, dan diawetkan untuk memberikan jaminan bagi kelancaran pasokan bahan baku bagi industri makanan. Maka dari itu, timbullah keengganan para pelaku usaha dalam mengolah komoditas pertanian, dalam hal ini khususnya pengolahan singkong menjadi tepung mocaf. Fransiscus Welirang menjelaskan:

“Tapi kan kalau industri kecil kan ga bayar PPN kan ga keliatan kan, ga diuber. Nah begitu kalau saya (Indofood) disuruh pake itu saya kan diuber kan, pajaknya. Biarlah yang menginikan sementara ini, yang menumbuhkan industri tepung mocaf itu ya industri-industri kecil, koperasi, kan memang ga diuber. Nah, supaya itu tumbuh, jadi *mindset* kebijakan pemerintah itu jangan ngegandeng-gandeng perusahaan besar. Kalau itu dilaksanakan oleh perorangan atau kecil, diabaikan. Kalau itu sesudah menjadi PT, kena PPN. Ya kan? Nah kalau begitu PT gak usah aja, lupain. Nah, begitu dilupain, ya Indonesia akan begitu-begitu aja.” (Wawancara dengan Franciscus Welirang, tanggal 14 Mei 2012)

Saat ini, secara ekonomi harga tepung mocaf cukup bersaing karena harganya sekitar Rp.6.000-Rp7.500 per kilogram sedangkan harga terigu berkisar antara Rp 7.000-Rp 8.000. Meskipun harga tepung mocaf yang terbilang lebih murah namun pada kenyataannya faktor tersebut belum terlalu menarik perhatian para industri besar untuk menyerap keberadaan tepung mocaf. Para pelaku usaha cenderung lebih memilih tepung terigu karena hasil olahannya cenderung lebih beraneka ragam dan ketersediaan pasokannya yang selalu ada. Keberlanjutan pasokan tepung terigu tidak dikhawatirkan oleh para pelaku usaha karena setiap tahunnya Pemerintah Indonesia selalu melakukan impor gandum, berbeda dengan singkong yang memiliki masa panen dan keberlanjutan pasokannya tidak didukung oleh pemerintah. Fransiscus Welirang menjelaskan:

“Kalau sama-sama berkisar di harga yang sama apa orang mau pilih ini (tepung singkong)? Ini kalau ada setiap bulan, belum tentu ada setiap bulan. Tanam singkong itu kan ada masa panennya. Biasanya kan begitu coba, sifatnya Indonesia. Kamu coba pelajari. Nah karena itu kita mengatakan kalau mau diversifikasi tepung singkong ini, tolong dong insentif. Ini aja ga diinsentif kan kok. Ini aja tanggung jawab industri mana ada? Energi untuk industri apa? Ada subsidi? Kan ga ada. Nah, lain mengapa gak diversifikasi tanam aja ini, bikin industri rakyat.” (Wawancara dengan Franciscus Welirang, tanggal 14 Mei 2012)

Jika tepung mocaf diberikan kebijakan PPN yang bersifat khusus (*exemption*), tentu harganya dapat menjadi semakin murah dan menarik para industri. Kebijakan bea masuk impor gandum sebaiknya juga dikaji ulang oleh pemerintah agar dapat melindungi tepung-tepung yang berbasis pangan lokal. Tanpa adanya campur tangan pemerintah, industri pangan lokal yang umumnya terdiri dari petani, koperasi dan pengusaha mikro kecil akan mengalami kesulitan bersaing dengan industri tepung terigu yang sudah mapan.

5.2 Alternatif dan Konsekuensi Kebijakan Fasilitas Pajak Pertambahan atas Tepung Mocaf Dalam Rangka Mendorong Program Diversifikasi Pangan

Dalam menganalisis alternatif kebijakan pajak atas tepung yang berbasis singkong, peneliti akan menganalisis kebijakan PPN yang bersifat khusus tersebut dari industri mocaf yang berskala menengah yang berupa koperasi. Pada bagian ini, Peneliti akan menganalisis alternatif kebijakan PPN seperti apakah yang dapat mengembangkan tepung mocaf agar industri lokal dapat berkembang, kesejahteraan petani bisa meningkat dan program diversifikasi pangan juga bisa berjalan.

Tepung terigu dan tepung mocaf pada dasarnya berada di kisaran harga yang tidak jauh berbeda. Tepung mocaf dijual dengan harga kurang lebih Rp 6.000-Rp 7.500 per kilogram sedangkan tepung terigu sekitar Rp 7.000-Rp 8.000 per kilogram. Itu artinya kedua produk tersebut berada dalam posisi yang hampir sama. Tepung mocaf disini berperan sebagai barang pelengkap dari tepung terigu karena pada saat ini untuk pembuatan roti, kue dan mi instant pada beberapa industri sudah menggunakan komposisi antara tepung terigu dan tepung mocaf. Kedua produk ini sebenarnya berada dalam posisi yang sama. Baik tepung terigu dan tepung mocaf saat ini tergolong dalam Barang Kena Pajak. Apabila tidak dalam posisi yang sama, maka kedua produk tersebut tidak dapat dibandingkan karena akan menimbulkan efek psikologis pada konsumen sehingga cenderung membeli produk yang lebih murah. Saat ini para industri tepung memang lebih memilih tepung terigu. Hal itu dikarenakan keberadaan industri mocaf yang cenderung masih sedikit karena industri lokal tersebut masih enggan mengembangkan usahanya. Kondisi tersebut mengakibatkan industri tepung belum menyerap tepung mocaf secara maksimal karena masih belum pastinya *availability* dari tepung mocaf setiap bulannya. Hal ini dijelaskan oleh Suharyo Husen:

“Kalo belum bisa *continue*, Indofood tidak mau nerima dong. Kan harus *continue* kan kalo pabrik besar kaya gitu kan. Misalnya bulan ini saya bisa masukkin katakanlah 80 ribu ton tepung mocaf satu bulan, sehingga satu tahun tuh 1 juta ton. Kan misalnya bulan ini saya sanggup 80 ribu ton, bulan depan saya gak sanggup. Kan gak bisa? Karena mesin itu kan terus jalan. Sekali mesin itu sudah disesuaikan bahwa tepung terigu dicampur dengan mocaf maka dia otomatis dia

harus terima 2 macam itu.” (Wawancara dengan H. Suharyo Husen, BSc, SE, MBA, tanggal 5 Juni 2012)

Tidak dapat dipungkiri, keterbatasan pasokan tepung mocaf juga diakibatkan karena industri lokal masih enggan untuk memproduksi tepung mocaf. Salah satu ketidaktertarikan industri lokal untuk dapat membudidayakan tepung mocaf adalah karena masih diberlakukannya PPN atas tepung mocaf tersebut. Hal itu diperkirakan akan membebani harga tepung mocaf yang dikhawatirkan tidak dapat menyaingi tepung terigu. Dengan harga yang lebih murah, diharapkan daya beli masyarakat juga dapat meningkat. Hal tersebut juga diungkapkan oleh Profesor Gunadi: “*Jadi kalau nda kena PPN, harganya ya harus murah, sehingga rakyat itu daya belinya meningkat dan menjadi lebih sejahtera.*” (Wawancara dengan Prof.Gunadi, tanggal 24 Mei 2012)

Pajak tidak langsung biasanya dilihat dari pengertian “*shifting of the tax*”. Pengenaan pajak yang dilakukan oleh pemerintah perlu memerhatikan siapa yang sebenarnya akan memikul beban pajak. Dalam konsep pajak tidak langsung, beban pajak yang timbul dapat dilimpahkan baik seluruhnya atau sebagian kepada orang lain atau pihak lain. Beban pajak yang dialihkan dapat berupa *forward shifting* atau *backward shifting* (Rosdiana, Irianto dan Putranti, 2011, h.48). Hal itu berarti tidak harus selalu konsumen yang menanggung beban pajaknya baik seluruhnya atau sebagian. Beban pajak yang dilimpahkan oleh perusahaan tepung berskala besar kepada faktor-faktor produksinya dinamakan *backward shifting*. Dalam hal *backward shifting*, beban pajak bisa saja dipikul sebagian oleh produsen dengan cara melakukan efisiensi atau mengurangi keuntungan agar harga dai produk tersebut menjadi murah dan bisa bersaing di pasar.

Pengenaan PPN sebesar 10% kepada tepung mocaf juga akan membuat harga tepung mocaf menjadi lebih mahal. Pada dasarnya harga tepung mocaf masih lebih rendah dibandingkan dengan tepung terigu. Namun demikian, nilai komersial dari tepung terigu masih lebih tinggi dibandingkan dengan tepung mocaf. Hasil olahan dari tepung terigu dapat menghasilkan berbagai macam makanan. Meskipun baik tepung terigu dan tepung mocaf dapat menjadi bahan olahan untuk pembuatan

makanan seperti mie instant dan berepa jenis kue, namun hasil olahan tepung mocaf belum dapat menjangkau seluruh makanan seperti tepung terigu. Hal tersebut juga diungkapkan oleh Franciscus Welirang: “*Misalnya kalau sama-sama 4000 harganya, apa orang mau pilih tepung singkong? Ini kan gak jadi roti* (Wawancara dengan Franciscus Welirang, tanggal 14 Mei 2012). Oleh sebab itu apabila tepung mocaf tidak dikenakan PPN atau diberikan fasilitas PPN, maka harga tepung mocaf akan menjadi semakin lebih murah dibandingkan dengan tepung terigu. Perbedaan harga yang cukup signifikan dapat tepung mocaf menjadi semakin bersaing dengan tepung terigu.

Pemberian kebijakan yang bersifat khusus atau pemberian fasilitas kepada suatu komoditas memang dapat menimbulkan diskriminasi. Pajak Penjualan merupakan pajak atas konsumsi yang bersifat umum dan dikenakan pada semua pengeluaran privat (*private expenditure*). Sebagai konsekuensinya, tidak boleh ada diskriminasi dalam pengenaannya. Adanya pembebasan pajak atas suatu komoditas, dalam hal ini tepung mocaf, akan menyebabkan harga tepung mocaf menjadi lebih murah dibandingkan dengan produk lainnya, salah satunya yaitu tepung terigu.

Salah satu pertimbangan pemberian fasilitas pajak terhadap suatu produk yang tidak memonopoli adalah asas netralitas yang mengatakan bahwa pajak itu harus bebas dari distorsi, baik distorsi terhadap konsumsi maupun distrosi terhadap produksi serta faktor-faktor ekonomi lainnya. Hal itu berarti pajak seharusnya tidak memengaruhi pilihan masyarakat untuk melakukan konsumsi dan juga tidak memengaruhi pilihan produsen untuk menghasilkan barang dan jasa (Rosdiana dan Slamet, 2012, h.179). Apabila tepung mocaf diberikan fasilitas PPN, maka harga tepung mocaf menjadi lebih murah dibandingkan dengan tepung terigu dan hal tersebut dapat memengaruhi pilihan konsumen dalam mengonsumsi tepung. Hal tersebut juga diungkapkan oleh Profesor Gunadi:

“Ya gak masalah kalau diberikan suatu insentif pajak PPN yah, sehingga nanti harganya menjadi lebih murah. Sebenarnya kalau PPN itu kan memberikan insentif pada masyarakat. Jadi perusahaannya gak dapet insentif. Karena PPN nya itu kan harusnya untuk kesejahteraan masyarakat meningkat karena barang-barang jadi murah gitu. Kalo dia

penghasilannya tetap, dia kan dapat membeli yang lebih banyak lagi gitu.” (Wawancara dengan Prof.Gunadi, tanggal 24 Mei 2012)

Pembebasan PPN atas tepung mocaf memang dapat menimbulkan diskriminasi dan mengabaikan asas netralitas. Namun di lain sisi, kebijakan pemberian fasilitas PPN terhadap tepung mocaf dapat bermanfaat bagi pembangunan ekonomi industri lokal. Pajak dapat dijadikan sebagai instrumen yang bertujuan untuk mendorong pembangunan ekonomi. Begitu juga sebaliknya pajak dapat dijadikan sebagai instrumen untuk mendistorsi aktivitas ekonomi tertentu yang tidak diharapkan oleh pemerintah. Pilihan untuk memilih antara kebijakan pajak yang bersifat *incentives* maupun *disincentives* pada dasarnya selaras dengan pilihan pemerintah untuk menentukan sektor-sektor yang ingin didorong untuk berkembang. Bagi pemerintah, merumuskan kebijakan insentif pajak bukan hanya berdasarkan permintaan pelaku ekonomi atau keinginan investor, tetapi harus berdasarkan kepentingan negara. Maka dari itu kebijakan insentif pajak seharusnya didesain sejalan dengan program pembangunan ekonomi nasional (Rosdiana dan Slamet. 2012, h.50). Namun tentu saja, di lain sisi, pemasukan tambahan bagi penerimaan negara dari sektor pajak, dalam hal ini PPN, harus direlakan.

Pemberian fasilitas PPN atas tepung yang berbasis singkong akan mengakibatkan jumlah pajak yang diterima menjadi lebih kecil. Meskipun PPN yang masuk ke kas negara menjadi berkurang, namun pemberian fasilitas PPN harus melihat kembali dasar munculnya pada Pasal 16 B Undang-Undang PPN. Dasar dari Pasal 16 B tersebut adalah untuk memberikan fasilitas perpajakan yang benar-benar diperlukan, terutama untuk berhasilnya sektor kegiatan ekonomi yang berprioritas tinggi dalam skala nasional, yaitu mendorong perkembangan dunia usaha dan meningkatkan daya saing, mendukung pertahanan nasional, serta memperlancar pembangunan nasional. Dari sisi penerimaan negara, adanya fasilitas PPN dalam jangka pendek akan mengurangi penerimaan pajak. Hal tersebut juga ditambahkan oleh Purwitohadi, Kebijakan Pajak dan Penerimaan Negara Bukan Pajak 1, Kasubdit PPN dan PPnBM Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan, mengungkapkan: “*Tapi masalahnya tidak semua komoditas punya kondisi seperti tadi karena ada*

pertimbangan potential loss seperti tadi. Jadi kita memang terkadang harus merelakan yang benar-benar harus kita dukung gitu”. (Wawancara dengan Purwitohadi, tanggal 26 April 2012)

Pada dasarnya pembebasan PPN pada suatu barang atau jasa terdiri dari barang atau jasa yang tidak dikenakan PPN atau merupakan Barang Tidak Kena Pajak dan juga Jasa Tidak Kena Pajak. Pembebasan PPN dalam bentuk yang lain dapat berupa pemberian fasilitas PPN dibebaskan maupun pemberian fasilitas PPN terutang tidak dipungut. Fasilitas PPN hanya dapat diberikan atas Barang Kena Pajak dan/Jasa Kena Pajak. Tepung mocaf merupakan Barang Kena Pajak sehingga pembebasan atas PPN dapat diberikan.

Apabila diberikan pembebasan PPN atas tepung mocaf, maka harus diperhatikan juga dampak yang timbul dari adanya pemberian fasilitas atau pembebasan PPN atas tepung mocaf tersebut. Pada dasarnya suatu kebijakan tidak akan dapat berjalan apabila tidak didukung dengan kebijakan yang lain. Suatu kebijakan dijalankan dengan maksud tertentu agar dapat tercapainya suatu tujuan. Kebijakan dibuat berdasarkan adanya masalah yang tengah terjadi dan hendak dicari jalan keluarnya. Dengan diberikannya kebijakan PPN yang bersifat khusus atas tepung mocaf, maka diharapkan kebijakan program diversifikasi pangan yang tengah dikembangkan oleh Kementerian Pertanian dapat mencapai sasaran dan tujuannya.

Dengan adanya pengenaan PPN terhadap tepung mocaf maka diperkirakan program diversifikasi yang sedang dikembangkan tidak berjalan dengan maksimal. Apabila diberikan kebijakan pembebasan PPN atas tepung mocaf, maka akan ada manfaat atau dampak positif yang dihasilkan. Dampak positif tersebut diharapkan dapat memiliki pengaruh yang positif terhadap pertumbuhan kegiatan ekonomi para industri lokal dan dapat mengembangkan pangan-pangan lokal apabila dibandingkan dengan tepung mocaf yang tidak mendapat pembebasan PPN. Dalam rangka mendorong perkembangan dunia usaha di bidang pertanian dan terwujudnya ketahanan pangan nasional, maka perlu diberikan fasilitas kemudahan perpajakan atas tepung mocaf.

Jika tepung mocaf diberikan pembebasan pajak, hal itu dapat meningkatkan daya beli masyarakat yang dapat memengaruhi industri-industri tepung yang berskala besar untuk terus memproduksi aneka makanan dengan bahan baku tepung mocaf. Hal tersebut akan membuat industri tepung berskala besar untuk terus memasok tepung mocaf dari koperasi. Permintaan tepung mocaf yang meningkat dapat semakin menggerakkan pertumbuhan kegiatan ekonomi lokal yang dapat membuat masyarakat sejahtera.

Semakin meningkatnya permintaan akan tepung mocaf kepada koperasi akan membuat koperasi menghasilkan keuntungan yang lebih besar. Keuntungan yang lebih besar dapat digunakan untuk menaikkan penghasilan bagi para pegawai koperasi yang di dalam keanggotaannya juga terdiri dari petani-petani. Permintaan yang meningkat juga dapat membuat industri lokal tepung mocaf memperluas lapangan kerja, sehingga tingkat pengangguran di desa dapat menjadi semakin berkurang.

Dampak positif juga dapat dirasakan oleh para petani singkong. Para petani singkong biasanya menjual singkong mentah dengan harga hanya Rp 100 per kilogram sedangkan jika petani menjual singkong kepada industri lokal tepung mocaf, harganya sekitar Rp 450-800 per kilogram. Petani mengolah terlebih dahulu singkong segar dengan dikupas dan dipotong-potong menjadi *chip* singkong baru kemudian dijual kepada industri lokal tepung mocaf. Petani singkong akan jauh lebih diuntungkan dengan menjual singkong yang telah memiliki nilai tambah (*chip*) dan industri lokal tepung mocaf juga tidak direpotkan dengan proses pengolahan serta dapat mengurangi biaya produksi. Hal tersebut juga dijelaskan oleh Suharyo Husen:

“Artinya disini ekonomi persingkongan di pedesaan itu orang mau menanam singkong, sehingga terjadilah sirkulasi uang di pedesaan lebih tinggi daripada sebelumnya. Sehingga disitu mungkin kegiatan pembibitan singkong, kegiatan penanaman singkong, pengolahan singkong setengah jadi yang kemudian akan masuk ke pabrik mocaf, nah itu kan hidup.” Wawancara dengan H. Suharyo Husen, BSc, SE, MBA, tanggal 1 Juni 2012)

Dampak positif yang dapat dihasilkan dari pembebasan PPN juga dapat membuat tujuan dari program diversifikasi pangan terwujud karena pasar akan mulai menyerap keberadaan tepung mocaf. Apabila program diversifikasi pangan dapat mencapai sasarnya, maka akan terwujudlah ketahanan pangan nasional. Pemanfaatan tepung mocaf yang berkembang di tengah masyarakat diharapkan dapat mengurangi impor gandum ke Indonesia. Apabila impor gandum dapat dikurangi, devisa negara juga bisa dihemat. Impor gandum yang terus terjadi dan dilakukan dalam skala besar dapat mematikan bahan pangan lokal dan industri lokal yang mengembangkan usaha dengan bahan baku yang berasal dari pangan-pangan lokal meskipun pada kenyataannya mutu pangan lokal tidak kalah dari mutu bahan baku impor. Suharyo Husen menambahkan:

“Tepung singkong yang difermentasi, yaitu mocaf, sangat baik dari segi kelenturannya, dari segi kandungan karbohidrat. Dan proteinnnya itu hampir sama dengan gandum atau dengan terigu. Namun menurut saya, terigu is terigu, tepung singkong atau mocaf is mocaf. Cuma begitu dicampur, nah ini bisa mengurangi impor gandum kita. Kalo 20% aja dari 5 juta ton gandum yang diimpor bisa kita hemat, nah itu kan berarti 1 juta ton. Nah 1 juta ton itu berarti kita menghemat devisa untuk 1 juta ton impor gandum. Nah dari aspek ekonominya negara kita menghemat devisa. Jadi tidak keluar banyak devisa kita.”
(Wawancara dengan H. Suharyo Husen, BSc, SE, MBA, tanggal 1 Juni 2012)

Dengan diberikannya pembebasan PPN atas tepung mocaf, selain dampak positif yang dapat dihasilkan, ada juga kendala yang mungkin dapat menjadi hambatan dalam pemberian pembebasan PPN atas tepung mocaf oleh pemerintah. Kendalanya adalah dalam penentuan penggunaan singkong untuk kepentingan makanan atau untuk kepentingan industri non makanan. Dalam suatu industri yang berbasis singkong, seringkali penggunaan singkong tidak hanya diolah untuk menghasilkan makanan. Pengolahan singkong bisa menjadi tepung mcoaf setelah melalui proses fermentasi. Selain itu, singkong juga bisa diambil sari pati atas singkong tersebut sehingga menjadi tepung tapioka yang biasa dimanfaatkan oleh

industri tekstil, industri lem dan kertas. Hal senada juga diungkapkan oleh Franciscus Welirang:

“Persoalannya pabrikasi ini bisa untuk dipakai selain makanan seperti industri tekstil, lem, kertas. Persoalannya kalau membebaskan PPN ini apakah ini untuk makanan atau apakah ini untuk industri yang lain? Bagaimana membedakannya? Industri tekstil kan pake tapioka, industri lem juga pake untuk lengket, industri kertas juga pake, yang membedakan pasti *food grade* nya. makanan. Yang ini kan (industri makanan) harus lebih khusus. Nah, sehingga pada waktu kita membuat industri makanan tadi, banyak peraturannya. peraturan apa semuanya. Lebih halal, ga pake sertifikat badan POM, gak pake apa, jadi jalan kan. Nah, waktu mau dibebaskan PPN ini, tantangannya bagaimana membedakan *food grade* dengan *industrial grade*. Kalau enggak nyolong dong, *industrial grade* nyolong aja. Semua *industrial grade* dia bilanginnya *food grade*”. (Wawancara dengan Franciscus Welirang, tanggal 14 Mei 2012)

Terlepas dari dampak positif yang dapat dihasilkan dan juga faktor yang dapat menjadi tantangan dalam pemberian pembebasan PPN, dari sudut teori, fasilitas pajak dapat menimbulkan suatu masalah mendasar tentang diskriminasi pengenaan pajak. Konsep pengecualian PPN pada dasarnya bertentangan dengan teori PPN itu sendiri karena seperti yang telah dikemukakan sebelumnya bahwa Pajak Pertambahan Nilai merupakan pajak atas konsumsi barang dan jasa tanpa terkecuali (Rosdiana dan Tarigan, 2005, h.204). Kerugian pada penerapan pembebasan pajak terletak pada sisi penerimaan, distorsi dalam bidang ekonomi, dan nilai-nilai keadilan. Dalam rangka mencegah terjadinya hal tersebut, maka pengenaan pajak dilakukan atas seluruh barang dan jasa tertentu yang kemudian dikecualikan dengan menggunakan *negative list* yang terdapat dalam Pasal 4A UU PPN No.42 Tahun 2009. Pada saat itulah PPN sedang menjalankan fungsi *regulerend* dengan mengorbankan asas netralitas.

Apabila insentif pajak diberikan dalam bentuk pembebasan pajak, maka hal tersebut dapat berdampak langsung terhadap penerimaan pajak. Pemberian fasilitas pajak memang perlu dilakukan secara matang dan harus dipertimbangkan jangka waktu berapa lama fasilitas tersebut akan diberikan. Pemerintah juga harus turut

campur dalam proses pengawasan pemberian fasilitas ini agar tidak disalahgunakan oleh para pelaku usaha atau pihak yang tidak berhak. Profesor Gunadi mengungkapkan:

“Dikasih insentif harus diawasi manfaatnya untuk siapa? Untuk rakyat atau untuk pengusaha? Jadi jangan sampe diakalin oleh si pengusahanya. Malah cari *profit* dari bebas PPN gitu. Pada akhirnya pemerintah ngasih peluang buat dia nambah penghasilannya, *profit* dia gitu. Jadi akhirnya apa? Akhirnya ga sampe pada masyarakat juga. Jadi harus dikontrol dia harganya berapa harus diawasi manfaatnya untuk siapa? Untuk rakyat atau untuk pengusaha?” (Wawancara dengan Prof.Gunadi, tanggal 24 Mei 2012)

Penuntutan fasilitas bebas pajak atas bahan pangan yang merupakan hak asasi setiap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang No.7 Tahun 1996 tentang Pangan, telah diserukan oleh Kamar Dagang dan Industri (KADIN) dan Masyarakat Singkong Indonesia dengan tembusan Kementerian Pertanian kepada Menko Perekonomian sekitar satu tahun yang lalu pada bulan Mei 2011, namun sampai saat ini belum ada tanggapan dari pemerintah atas usulan untuk diberikannya fasilitas PPN atas tepung mocaf.

Alternatif yang dapat diberikan untuk perlakuan PPN atas tepung mocaf yaitu diantaranya adalah tidak dikenakan PPN atau dapat berupa fasilitas dibebaskan maupun terutang tidak dipungut. Alternatif kebijakan PPN yang dibuat sebaiknya memperhatikan dampak terhadap mekanisme pengkreditan atas Pajak Masukan. Pembebasan PPN menyebabkan Pajak Masukan yang berkaitan dengan Penyerahan Barang Kena Pajak tidak dapat dikreditkan.

5.2.1 Tidak Dikenakan PPN

Pada saat ini, berdasarkan UU No. 42 Tahun 2009 Pasal (4) ayat 1, diatur bahwa PPN dikenakan atas tepung mocaf karena tepung mocaf merupakan Barang Kena Pajak yang atas penyerahannya dilakukan oleh pengusaha yang terjadi di dalam daerah pabean. Apabila diberikan

pembebasan PPN bahwa atas tepung mocaf tidak dikenakan PPN atau masuk ke dalam barang yang bukan merupakan objek Pajak Pertambahan Nilai, maka akan ada beberapa dampak yang dapat terjadi. Jika atas tepung mocaf dikategorikan ke dalam Barang Tidak Kena Pajak yang diatur dalam Pasal 4A UU No.42 Tahun 2009, dari sisi administrasi akan menimbulkan hambatan. Hambatannya adalah bahwa dalam merumuskan suatu perubahan kebijakan publik yang Undang-Undang, diperlukan proses yang tidaklah mudah. Proses perumusan suatu Undang-Undang biasanya akan memakan waktu yang cukup lama. Dalam perumusan suatu Undang-Undang, diperlukan banyak pertimbangan dari sektor-sektor terkait, baik dari pelaku usaha, Kementerian teknis yang terkait serta Kementerian Keuangan yang akan mengkaji lebih lanjut peraturan tersebut.

Pada dasarnya tepung mocaf perlu diberikan pembebasan pajak dalam rangka pertumbuhan kegiatan ekonomi pengguna tepung mocaf dan turunannya agar diversifikasi pangan itu tercapai. Para pelaku usaha menginginkan pemerintah memberikan dukungan atas tepung mocaf yang baru mulai berjalan. Apabila industri tepung mocaf sudah berkembang, yaitu sudah memiliki pasar yang luas dan dapat bersaing dengan tepung terigu, maka pembebasan pajak atas tepung mocaf dapat diubah kembali. Oleh karena itu, apabila industri tepung mocaf dinilai sudah mapan dan mandiri, akan sulit apabila harus mengubah Undang-Undang kembali dan kembali mengatur tepung mocaf sebagai Barang Kena Pajak Tidak hanya itu, permintaan pembebasan PPN atas tepung mocaf juga memang dimaksudkan hanya untuk memberikan kemudahan pada industri tepung mocaf dalam proses perintisan perkembangan tepung mocaf. Pembebasan PPN atas tepung mocaf dinilai dapat mendorong para industri lokal agar mau mulai mengembangkan tepung mocaf. Hal itu bertujuan agar tepung mocaf dapat diproduksi secara masal dan industri lokal tersebut juga bisa menjadi industri yang mapan.

5.2.2 Fasilitas PPN

Fasilitas yang diatur dalam Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai hanya ada dua, yaitu pembebasan pajak dan pajak terutang tidak dipungut sebagian atau seluruhnya yang diatur dalam Pasal 16 B Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai No.42 tahun 2009. Baik fasilitas berupa pembebasan PPN maupun fasilitas PPN terutang tidak dipungut, diatur melalui Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah atas fasilitas PPN dapat bersifat sementara waktu (temporer) ataupun selamanya. Kelebihan dari pemberian fasilitas PPN terhadap tepung mocaf yaitu apabila perkembangan tepung mocaf dinilai sudah stabil, maka Peraturan Pemerintah yang mengatur fasilitas atas tepung mocaf dapat dihentikan. Dari sisi administrasi kebijakan publik, pemberian fasilitas PPN melalui Peraturan Pemerintah dirasakan paling tepat karena pembebasan PPN atas tepung mocaf memang dimaksudkan untuk mendorong perintisan industri tepung mocaf yang baru mulai berjalan.

Pada penjelasan pasal 16 B ayat (1), dijelaskan bahwa fasilitas PPN terutang diberikan dengan maksud untuk memberikan kemudahan kepada sektor yang benar-benar diperlukan terutama untuk berhasilnya sektor kegiatan ekonomi yang berprioritas tinggi dalam skala nasional, mendorong perkembangan dunia usaha dan meningkatkan daya saing, mendukung pertahanan nasional, serta memperlancar pembangunan nasional. Untuk itu, kemudahan perpajakan yang diberikan bersifat terbatas. Salah satu kriteria diberikannya fasilitas PPN adalah untuk mendorong pembangunan nasional dengan membantu tersedianya barang yang bersifat strategis. Untuk itu tepung mocaf dapat diberikan fasilitas apabila memang benar dapat berpengaruh pada pembangunan nasional. Fasilitas PPN dalam penjelasannya dimaksudkan untuk mendorong perkembangan dunia usaha dan meningkatkan daya saing. Tepung mocaf layak untuk dikembangkan dan diberi fasilitas perpajakan agar dapat bersaing dengan tepung terigu dan mengurangi ketergantungan Indonesia akan impor gandum.

5.2.2.1 Dibebaskan dari Pengenaan PPN

Dalam kaitan dengan tema penelitian ini, apabila memandang tepung mocaf sebagai barang yang bersifat strategis maka sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku, tepung mocaf akan mendapat fasilitas berupa pembebasan. Konsekuensi yang timbul dari pembebasan PPN menurut Pasal 16 B ayat (3) UU PPN Nomor 42 Tahun 2009 adalah Pajak Masukan untuk memproduksi barang yang dijual, baik Pertambahan Nilai atas bahan baku, bahan pembantu, mesin-mesin, tidak dapat diklaim kembali melalui restitusi maupun kompensasi.

Dalam memproses barang yang akan dijual diperlukan bahan baku, bahan pembantu, tenaga kerja, mesin-mesin, listrik dan lain-lain. Atas penyerahan yang mendapat fasilitas pembebasan Pajak Pertambahan Nilai, maka Pajak Masukan atas bahan baku, bahan pembantu, mesin-mesin dan sebagainya tersebut tidak dapat dikreditkan. Dengan demikian, Pajak Masukan yang tidak dapat dikreditkan tersebut dibebankan ke dalam harga jual barang sehingga membuat harga semakin tinggi. Masalah yang timbul dari fasilitas ini adalah apabila produk tersebut digunakan kembali untuk menjadi bahan baku pengusaha lain atau tidak langsung diserahkan pada konsumen akhir.

Berikut adalah ilustrasi penghitungan total biaya produksi pada industri tepung mocaf:

Gambar. 5.3
Ilustrasi Sederhana Penghitungan Total Biaya Produksi Pada Koperasi/Industri di Trenggalek

No	Input dalam Pembuatan Tepung Mocaf	Asumsi 1 bulan memproduksi 15 ton
1.	Biaya Bahan baku (Singkong yang telah diproses menjadi chip)	15.000 kg chip x Rp 2.300/kg = Rp 34.500.000,-
2.	Mesin pembuat chip dan pengolahan tepung (mesin <i>slicer</i> dan mesin <i>press</i>)	bantuan dari Pemerintah Kab.Trenggalek berdasarkan SKPD Pemda Trenggalek
3	Biaya pengolahan mocaf (1 kg chip = 0,8 kg tepung mocaf)	(15.000 kg chips x 0,8) x Rp 700,-/kg = = Rp 8.400.000,-
4	Biaya bahan penolong (enzim) (1 kg = Rp 87,5)	(15.000 kg chips x 0,8) x Rp 300= Rp 3.600.000
5	Biaya SDM (60 orang)	60 orang x 650.000/bulan = Rp 39.000.000,-
6	Biaya pabrikan (air, listrik)	Rp 4.000.000,-
	Total biaya	Rp 89.500.000,-

Sumber: Hasil Olahan Peneliti

PPN terutang dibebaskan:

Total biaya produksi 15 ton/bulan: Rp 89.500.000

Pajak Masukan (Pengolahan Mocaf dan Enzim) : Rp 1.200.000,-

HPP: Rp 90.700.000,-

Laba diharapkan (10%): Rp 9.070.000,-

Harga yang dibayar oleh industri tepung: Rp 99.770.000,-

PPN terutang (Pajak Keluaran) = Rp 99.770.000 x 10% = Rp 9.770.000,-.

Pemberian fasilitas Pembebasan Pajak Pertambahan Nilai sebenarnya akan mengakibatkan harga pokok penjualan tepung mocaf meningkat sebesar Rp1.200.000. Hal ini dikarenakan Pajak Masukan atas input tepung mocaf dimasukkan ke dalam komponen biaya tersebut. Total Pajak Masukan sebesar Rp 1.200.000,- tidak dapat dikreditkan sehingga dimasukkan oleh industri tepung ke dalam komponen Harga Pokok Penjualan tepung mocaf yang mengakibatkan Harga Pokok tepung mocaf menjadi lebih tinggi dibandingkan dengan tidak adanya pembebasan.

Dengan demikian, pembebasan Pajak Pertambahan Nilai diperkirakan tidak berpengaruh secara signifikan terhadap biaya produksi, sebaliknya dapat menambah biaya bagi industri tepung yang dapat mengakibatkan harga olahan tepung mocaf seperti mie instant dan aneka jenis kue lainnya menjadi lebih mahal. Hal tersebut juga diungkapkan oleh Profesor Gunadi:

“Nah, sekarang harganya 4000. Kalau kena PPN kan jadi 4400, tapi kalau sekarang PPN dibebaskan apakah harganya jadi 4000? Belum tentu, malah mungkin jadi 5000. Ya tadi profit dari bebas PPN itu.” (Wawancara dengan Prof.Gunadi, tanggal 24 Mei 2012)

Namun apabila diberikan fasilitas pembebasan PPN, industri tepung mocaf tidak perlu menjadi Pengusaha Kena Pajak karena atas Pajak Pertambahan Nilainya dibebaskan dan tidak bisa dikreditkan. Apabila industri tepung mocaf tidak menjadi PKP, maka industri tepung mocaf tidak perlu mengeluarkan *cost* untuk membuat pencatatan khusus Pajak Pertambahan Nilai. Di samping itu, industri tepung mocaf juga merupakan industri lokal yang apabila dikenakan PPN, akan timbul masalah dari sisi administrasi karena ketidaktahuan industri lokal akan perpajakan.

Untuk dapat dibebaskan dari Pajak Pertambahan Nilai, maka orang atau badan yang melakukan impor atau menerima penyerahan Barang Kena Pajak

yang dibebaskan dari pengenaan Pajak Pertambahan Nilai wajib mempunyai Surat Keterangan Bebas (SKB) Pajak Pertambahan Nilai yang diterbitkan oleh Direktur Jenderal Pajak. Pengusaha Kena Pajak yang melakukan penyerahan Barang Kena Pajak dan atau Jasa Kena Pajak tertentu yang dibebaskan dari Pajak Pertambahan Nilai wajib menerbitkan Faktur Pajak yang dibubuhi cap “PPN DIBEBASKAN SESUAI PP NOMOR 146 TAHUN 2000 SEBAGAIMANA TELAH DIRUBAH DENGAN PP NOMOR 38 TAHUN 2003”. Untuk pengusaha yang melakukan penyerahan BKP Tertentu yang bersifat strategis wajib menerbitkan Faktur Pajak dan membubuhkan cap “PPN DIBEBASKAN SESUAI PP NOMOR 12 TAHUN 2001 SEBAGAIMANA TELAH DIRUBAH TERAKHIR DENGAN PP NOMOR 31 TAHUN 2007”. Namun untuk pengusaha yang tidak diwajibkan untuk dikukuhkan sebagai PKP tidak diwajibkan untuk melakukan hal ini.

5.2.2.2 PPN Terutang Tidak Dipungut

Menurut Pasal 16B ayat (3) UU PPN No.42 Tahun 2009, Pajak Masukan yang dibayar untuk perolehan Barang Kena Pajak dan/atau perolehan Jasa Kena Pajak yang atas penyerahannya tidak dipungut Pajak Pertambahan Nilai fapat dikreditkan. Berdasarkan ilustrasi pada Gambar 5.3, maka ilustrasi sederhana penghitungan PPN terutang tidak dipungut adalah sebagai berikut:

PPN terutang tidak dipungut:

HPP: Rp 89.500.000

Laba (10%): Rp 8.950.000

Harga yang dijual oleh industri tepung: Rp 98.450.000,-

PPN terutang: Rp 9.845.000

Terlihat berbeda jika diberikan fasilitas Pajak Pertambahan Nilai Terutang Tidak Dipungut yang tidak memasukkan komponen pembiayaan

Pajak Masukan ke dalam biaya tersebut. Hal ini dikarenakan Pajak Masukan tersebut dapat dikreditkan dengan Pajak Keluarannya. Apabila atas tepung mocaf diberikan fasilitas PPN terutang tidak dipungut, tentu saja harga pokok atas tepung mocaf dapat menjadi lebih murah karena dapat mengkreditkan Pajak Masukan sehingga Pajak Masukan tersebut tidak menjadi *cost* ke dalam harga pokok tepung mocaf. Namun apabila diberikan fasilitas terutang tidak dipungut, industri tepung mocaf harus menjadi Pengusaha Kena Pajak. Jika industri tepung mocaf menjadi Pengusaha Kena Pajak, maka industri tepung mocaf harus menyiapkan pencatatan khusus PPN.

Dalam surat usulan pemberian insentif atas tepung mocaf, sebenarnya pihak KADIN dan Masyarakat Indonesia meminta untuk diberikannya pembebasan PPN atau PPN atas tepung mocaf tersebut sebaiknya ditanggung oleh pemerintah. Hal tersebut dilatarbelakangi pemberian insentif PPN Ditanggung oleh Pemerintah atas Tepung Terigu dan Gandum serta pengenaan tarif Bea Masuk 0% untuk impor gandum. Hal tersebut diungkapkan oleh Franciscus Welirang:

“Hak makan atas singkong dipajak, tepungnya. Diskriminatif kan.? Kalau kita mengatakan itu adalah hak asasi manusia, segala makanan yang berupa sumber karbohidrat harus bebas pajak pertambahan nilai.” (Wawancara dengan Franciscus Welirang, tanggal 14 Mei 2012)

Jika dilihat berdasarkan dampak yang akan timbul jika tepung mocaf tidak dikenakan PPN, diberikan fasilitas PPN dibebaskan atau PPN terutang tidak dipungut, pemberian fasilitas PPN terutang tidak dipungut terlihat dapat menjadi penggolongan pemberian fasilitas yang tepat atas tepung mocaf. Berdasarkan Pasal 16B, dijelaskan bahwa pajak terutang tidak dipungut sebagian atau seluruhnya atau dibebaskan dari pengenaan pajak, baik untuk sementara waktu maupun selamanya, untuk:

- a. kegiatan di kawasan tertentu atau tempat tertentu di dalam Daerah Pabean;

- b. penyerahan Barang Kena Pajak tertentu atau penyerahan Jasa Kena Pajak tertentu; impor Barang Kena Pajak tertentu;
- c. pemanfaatan Barang Kena Pajak Tidak Berwujud tertentu dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean; dan
- d. pemanfaatan Jasa Kena Pajak tertentu dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean,

Fasilitas Pajak Pertambahan Nilai terutang tidak dipungut ini diatur dalam berbagai produk hukum seperti yang telah disebutkan sebelumnya. Perlakuan fasilitas ini berbeda dengan fasilitas pembebasan Pajak Pertambahan Nilai. Untuk fasilitas ini atas Pajak Masukan yang dibayar untuk perolehan BKP dan atau JKP yang atas penyerahannya tidak dipungut Pajak Pertambahan Nilai dapat dikreditkan. Hal ini sesuai dengan Pasal 16 B ayat (2) Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai.

Selain adanya perubahan ketiga Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai dalam UU PPN 2009, Undang-Undang No.18 Tahun 2000 menetapkan fasilitas Pajak Pertambahan Nilai yang diatur selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah. Hingga saat ini, Peraturan Pemerintah dan peraturan pelaksanaannya yang mengatur tentang fasilitas Pajak Pertambahan Nilai belum direvisi kembali, sehingga masih mengacu pada Peraturan Pemerintah yang merupakan peraturan pelaksana dari Undang-Undang No.18 Tahun 2000.

Apabila dilihat dari tujuan Pasal 16B Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai, sangat layak untuk diberikan fasilitas atas tepung moca. Seperti yang dijelaskan sebelumnya, bahwa dengan dengan semakin dikembangkannya tepung moca, maka petani singkong tidak akan menjual singkong yang masih segar lagi sehingga pendapatan petani bertambah karena menjual singkong yang telah memiliki nilai tambah. Perlu juga diingat bahwa sektor pertanian menjadi salah satu penyumbang Produk Domestik Bruto (PDB) mengingat Indonesia merupakan negara agraris. Tabel 5.2.

menunjukkan distribusi PDB menurut lapangan usaha dari tahun 2008 hingga tahun 2010. Terdapat tiga sektor utama, yaitu sektor industri pengolahan, sektor pertanian dan sektor perdagangan, hotel dan restaurant yang mempunyai peranan sebesar 15,3 persen dalam PDB pada tahun 2010.

Tabel 5.2
Struktur PDB Menurut Lapangan Usaha
Tahun 2008-2009 (dalam persen)

LAPANGAN USAHA	2008	2009*	2010**
Pertanian, peternakan, kehutanan & perikanan	14,5	15,3	15,3
Pertambangan dan penggalian	20,9	10,6	11,2
Industri pengolahan	27,8	26,4	24,8
Lsitrik, gas & air bersih	0,8	0,8	0,8
Konstruksi	8,5	9,9	10,3
Perdagangan, hotel & restoran	14,0	13,3	13,7
Pengangkutan dan komunikasi	6,3	6,3	6,5
Keuangan, real estate dan jasa perusahaan	7,5	7,2	7,2
Jasa-jasa	9,7	10,2	10,2
Produk Domestik Bruto (PDB)	100	100	100
PDB Tanpa Migas	89,5	91,7	92,2

*Angka sementara

**Angka sangat sementara

Sumber: Biro Pusat Statistik (BPS)

Tujuan lain yang dapat terpenuhi adalah dapat semakin berkembangnya industri lokal yang memproduksi tepung mocaf sehingga tepung mocaf dapat semakin menjangkau pasar dan hal tersebut diharapkan dapat meningkatkan daya saing tepung mocaf terhadap tepung terigu. Fasilitas PPN terutang tidak dipungut menjadi alternatif pemberian fasilitas yang dirasakan paling tepat atas tepung mocaf. Namun di sisi lain, pemberian alternatif fasilitas PPN terutang tidak dipungut tidak dapat diberlakukan untuk

komoditas lokal karena pada umumnya fasilitas PPN terutang tidak dipungut diberikan untuk komoditas ekspor. Hal itu dijelaskan oleh Ika:

“Jadi memang secara eksplisit memang belum dinyatakan ya kalo fasilitas PPP terutang tidak dipungut itu hanya terbatas untuk komoditas ekspor. Itu mungkin karena kalo yang ekspor itu tarifnya kan 0% ya, karena bisa bersaing di luar negeri gitu.” (Wawancara dengan Ika, tanggal 15 Juni 2012)

Padahal berdasarkan Pasal 16B Undang-Undang PPN, fasilitas ini dapat diberikan atas penyerahan Barang Kena Pajak tertentu. Hal tersebut ditambahkan oleh Dikdik Suwardi: “*Gak juga, kan Pasal 16 B bisa. Kan penyerahan dalam negeri BKP tertentu ya bisa.*” (Wawancara dengan Dikdik Suwardi, S.Sos, M.E, tanggal 28 Mei 2012) Hal senada juga ditambahkan oleh Profesor Gunadi: “Kenapa ga dirubah aja peraturannya gitu kan? Kalau kebijakan itu kan bisa diubah peraturannya.” (Wawancara dengan Prof.Gunadi, tanggal 24 Mei 2012). Di lain sisi, pihak pemerintah, dalam hal ini Badan Kebijakan Fiskal mengakui bahwa fasilitas PPN terutang tidak dipungut yang hanya dapat diberikan untuk komoditas ekspor merupakan sebuah peraturan yang hanya tersirat dan tidak ada dasar hukumnya. Purwitohadi mengungkapkan:

“Sementara memang tidak ada yang tersurat bahwa tidak dipungut itu untuk khusus ekspor gitu ya. Kalo yang selain itu kita berikan fasilitas lebih tinggi kayaknya agak kurang pas juga. Salah satu pertimbangannya gitu. Jadi ya mentoknya dibebaskan, bukan tidak dipungut. Artinya kalau kita mau memberikan yang lebih, ya itu nanti banyak yang *challenge* Mbak. Khawatirnya gitu.” (Wawancara dengan Purwitohadi, tanggal 26 April 2012)

Peraturan yang baru sebaiknya mengatur bahwa atas penyerahan hasil pertanian, baik yang langsung diambil dari sumbernya atau mengalami proses olahan, dapat diberikan keringanan pajak agar dapat tercipta ketahanan

pangan guna mewujudkan program diversifikasi pangan dan mengurangi ketrengantungan atas bahan pangan impor. Pada dasarnya pengenaan PPN atas tepung mocaf memberikan dampak negatif baik bagi para petani maupun bagi para pabrikan. Pabrikan yang menjalin kerjasama dengan para petani adalah pabrikan yang umumnya berskala menengah atau berbentuk koperasi. Petani juga tidak dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak karena pada dasarnya petani merupakan produsen singkong yang termasuk dalam Barang Kena Pajak Strategis menurut PP No. 31 Tahun 2007. Pengenaan PPN sebesar 10% atas tepung mocaf yang diolah dari komoditas singkong dapat menambah harga tepung mocaf tersebut. Dengan demikian, harga tepung mocaf tersebut menjadi lebih mahal karena terdapat unsur PPN sebesar 10% di dalamnya. Semakin tingginya harga tepung mocaf dengan pengenaan PPN di dalamnya, selain dirasakan dapat menghambat program diversifikasi pangan dan menyebabkan kesejahteraan petani tak kunjung meningkat, juga dapat melemahkan daya saing tepung lokal dengan tepung terigu.

Sektor pertanian pada dasarnya merupakan sektor yang sulit untuk dipajaki karena pada dasarnya sektor pertanian menghasilkan bahan pangan yang merupakan kebutuhan hidup manusia, seperti yang dikemukakan oleh Franciscus Welirang: *“Semua makanan, makanan itu kan hak asasi semua manusia ya.. makanan pokok yang dibutuhkan oleh masyarakat pasti sumber karbohidrat, harusnya dibebaskan Pajak Pertambahan Nilai.”* (Wawancara dengan Franciscus Welirang, tanggal 14 Mei 2012). Hal ini juga dinyatakan oleh Dikdik Suwardi,

“Kalau diperhatikan kan, di barang tidak kena pajak UU yang baru, itu belum semua produk pertanian itu masuk kan.. lebih banyak kecenderungannya itu ke barang-barang pertanian yang memang dikonsumsi umum oleh masyarakat Indonesia. Tapi bagaimana produk turunannya, itu belum ada pengaturan lebih lanjut. Saya pikir sih perlakuan PPN terhadap produk pertanian itu hanya pada bahan pokoknya aja, belum sampe ke produk turunannya. Harusnya kalau memang memberikan insentif

secara menyeluruh harusnya dari bahan pokoknya, turunannya, sampai ke produk akhirnya. Seperti itu.” (Wawancara dengan Dikdik Suwardi, S.Sos, M.E, tanggal 28 Mei 2012)

Masalah pajak menjadi salah satu aspek tingginya harga jual produk pangan strategis di Indonesia. Kebijakan pajak akan menyulitkan pertumbuhan sektor pertanian karena dapat membuat daya beli masyarakat untuk produk pangan cenderung menurun sehingga Indonesia akan sulit mencapai kondisi ketahanan pangan. Namun disamping itu, pajak juga merupakan instrumen kebijakan pemerintah terbesar dalam penerimaan negara. Keterkaitan perkembangan sektor pertanian khususnya pangan merupakan kebijakan strategis yang harus diambil pemerintah, mengingat sektor ini merupakan sumber pendapatan masyarakat di pedesaan. Kebijakan tersebut dapat ditanggulangi dengan perencanaan pembangunan nasional yang baik untuk mencapai ketahanan pangan Indonesia. Untuk menjamin terlaksananya konsep tersebut, harus dimiliki konsep kesiapan kebijakan perpajakan yang baik, sehingga pelaksanaannya di sektor pertanian, khususnya produk pangan strategis, dapat terlaksana demi mewujudkan ketahanan pangan di masa yang akan datang.

Menurut Rosdiana dan Tarigan, pada kenyataannya pajak bukan hanya berfungsi untuk mengisi kas negara, tetapi pajak juga digunakan oleh pemerintah sebagai instrumen untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang telah ditetapkan oleh pemerintah (Rosdiana dan Tarihan, 2005, h. 40). Pencapaian suatu tujuan yang lebih positif memang harus mengorbankan sesuatu, salah satunya pengenaan PPN secara baku. Distorsi pengenaan pajak karena adanya fasilitas memang tidak bisa dihindari. Dengan adanya fasilitas, diharapkan harga tepung mocaf dapat menurun, sehingga petani bisa mendapatkan keuntungan yang lebih besar karena sudah tidak menjual singkong segar lagi dan kesejahteraannya dapat meningkat. Hal ini juga ditujukan agar dapat merangsang pasar tepung mocaf sehingga penyerapannya dapat terus meningkat. Daya serap tepung mocaf yang tinggi dapat mengurnagi

ketergantungan Pemerintah Indonesia dalam melakukan impor gandum dan pada akhirnya program diversifikasi pun dapat berjalan.

Indonesia sebagai salah satu bangsa yang ikut serta dalam penandatanganan Millenium Development Goals (MDGs) pada bulan September tahun 2000 yang lalu seharusnya dapat mewujudkan komitmen MDGs dengan membuat kebijakan yang dapat mendukung sasaran pembangunan dalam program MDGs dengan menciptakan ketahanan pangan agar orang yang menderita akibat kelaparan jumlahnya dapat dikurangi. Target MDGs tersebut dapat terakselerasi jika pemerintah mendukung dengan instrumen kebijakan pajak yang bersifat insentif, serta menghilangkan kebijakan-kebijakan pajak yang bersifat *distortif/disincentives* agar dapat tercapai fungsi pajak sebagai instrumen kebijakan pembangunan untuk mewujudkan *Millenium Development Goals* (Rosdiana dan Slamet, 2012. h. 48).

BAB 6

SIMPULAN DAN SARAN

6.1 SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, maka simpulan yang diperoleh peneliti antara lain:

- 1) Pemberian kebijakan fasilitas PPN untuk tepung mocaf perlu diberikan karena dapat menimbulkan efek positif di berbagai sektor. Tepung mocaf dapat menjadi tepung komposisi yang dapat dicampur dengan tepung terigu untuk memproduksi mie instan, roti dan aneka macam kue. Semakin berkembangnya penggunaan tepung mocaf secara perlahan akan dapat mengurangi jumlah konsumsi tepung terigu dan mengurangi ketergantungan Indonesia akan impor gandum. Pemberian fasilitas PPN atas tepung mocaf dapat meningkatkan daya saing dalam hal perbandingan harga dengan tepung terigu sehingga akan membuat industri lokal semakin mengembangkan tepung mocaf. Berkembangnya kearifan lokal tersebut pada akhirnya dapat menyukseskan program diversifikasi pangan dan menyejahterakan ekonomi pedesaan.

- 2) Pemberian fasilitas PPN dibebaskan dapat mengakibatkan harga pokok penjualan tepung mocaf meningkat. Hal ini dikarenakan Pajak Masukan atas input tepung mocaf dimasukkan ke dalam komponen biaya sehingga harga tepung mocaf menjadi lebih tinggi. Dengan demikian, pembebasan Pajak Pertambahan Nilai diperkirakan tidak berpengaruh secara signifikan terhadap biaya produksi, sebaliknya dapat menambah biaya bagi industri tepung yang dapat mengakibatkan harga olahan tepung mocaf menjadi lebih mahal. Jika diberikan fasilitas Pajak Pertambahan Nilai Terutang Tidak Dipungut, Pajak Masukan dapat dikreditkan dengan Pajak Keluarannya. Hal tersebut akan mengakibatkan harga tepung mocaf menjadi lebih murah. Fasilitas PPN terutang tidak dipungut menjadi alternatif pemberian fasilitas yang paling

terutang tidak dipungut menjadi alternatif pemberian fasilitas yang paling tepat atas tepung mocaf meskipun di sisi lain, pemberian alternatif fasilitas PPN terutang tidak dipungut pada saat ini tidak diberlakukan untuk komoditas lokal karena pada umumnya fasilitas PPN terutang tidak dipungut diberikan untuk komoditas ekspor meskipun hal itu merupakan sebuah peraturan yang hanya tersirat dan belum ada dasar hukumnya.

6.2 SARAN

- 1) Pemerintah sebaiknya dalam membuat peraturan perpajakan lebih memerhatikan keanekaragaman pangan agar kebijakan pajak dapat sejalan dengan kebijakan Kementerian Pertanian yang sedang mengembangkan program diversifikasi pangan. Pemerintah dapat turut serta mendorong program diversifikasi pangan dengan memberikan fasilitas PPN terutang tidak dipungut atas tepung mocaf agar harga tepung mocaf bisa bersaing dengan tepung terigu. Dengan adanya fasilitas PPN terutang tidak dipungut diharapkan industri tepung mocaf dapat berkembang sehingga tepung mocaf dapat bersaing dengan tepung terigu yang pada akhirnya dapat mengurangi ketergantungan Indonesia akan bahan pangan impor.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU:

- Amang, Beddu. (1995). *Sistim Pangan Nasional: Permasalahan dan Pengamanannya*. Jakarta: PT Dharma Karsa Utama.
- _____, dan Husein Sawit. (1999). *Kebijakan Beras dan Pangan Nasional: Pelajaran dari Orde Baru dan Era Reformasi*. Bogor: IPB Press.
- Amidhan et al. (2005). *Pengaturan dan Realisasi: Pemenuhan Hak Atas Pangan yang Layak*. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.
- Averbach J. Alan (editor). (1997). *Fiscal Policy Lessons From Economic Research*. Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology.
- Creswell, John. W. (1994). *Research Design: Qualitative & Quantitative Approaches*. London: SAGE Publications Inc. International Educational & Professional Publisher.
- Editor. (2006). *Revitalisasi Pertanian dan Dialog Peradaban*. Jakarta: PT Kompas Media Nusantara.
- Ebrill, Liam et all. (2001). *The Modern VAT*. Washington DC: International Monetary Fund
- EC OECD, *Value Added Tax in Central and Eastern European Countries: A Comparative Survey and Evaluation*. Paris: OECD Publication.
- Faisal, Gatot S.M. (2009). *How To Be a Smarter Taxpayer*. Jakarta: Grasindo.
- Irawan, Prasetya. (2006). *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif untuk Ilmu-Ilmu Sosial*. Jakarta: Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI.
- Mansury, R. (1999). *Kebijakan Fiskal*. Jakarta: Yayasan Pengembangan dan Penyebaran Pengetahuan Perpajakan.
- _____. (2000). *Kebijakan Perpajakan*. Jakarta: Yayasan Pengembangan dan Penyebaran Pengetahuan Perpajakan.
- Muljono, Djoko. (2008). *Pajak Pertambahan Nilai Lengkap dengan Undang-Undang*. Yogyakarta: Andi Yogyakarta.

- Neuman, Lawrence. (2007). *Basics of Social research: Qualitative and Quantitative Approaches, Second Edition*.
- Nurmantu, Safri. (2005). *Pengantar Perpajakan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- N, William. Dunn. (2003). *Public Policy Analysis: An Introduction Second Edition* (Terjemahan). Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Pierce, C. Lawrence. (1971). *The Politics of Fiscal Policy Formation*. University of Oregon: Goodyear Publishing Company.
- Rosdiana, Haula dan Edi Slamet. (2012). *Pengantar Ilmu Pajak: Kebijakan dan Implementasi di Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- _____, dan Rasin Tarigan. (2005). *Perpajakan, Teori, dan Aplikasi*. Jakarta: PT RajaGrafindo Perkasa.
- _____, Edi Slamet dan Titi Muswati. (2011). *Teori Pajak Pertambahan Nilai: Kebijakan dan Implementasinya di Indonesia*. Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia.
- Sicat P. Gerardo dan H. W. Arndt. (1997). *Economics atau Ilmu Ekonomi untuk Konteks Indonesia*, terjemahan Nirwono. Jakarta: Lembaga Penelitian Pendidikan dan Penerangan.
- Suandy, Erly. (2001). *Perencanaan Pajak*. Jakarta: Salemba Empat
- Subiyantoro, Heru dan Singgih Riphath (Editor). (2004). *Kebijakan Fiskal: Pemikiran, Konsep, dan Implementasi*. Jakarta: PT Kompas Media Nusantara.
- Sugiyono. (2007). *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: CV. ALFABETA.
- Suharto, Edi. (2005). *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: CV. ALFABETA.
- Suksmantri, Eko. (2012). *Bulog Dalam Bingkai Ketahanan Pangan*. Jakarta: CV. Padma Publisher.
- Tait, Alan A. (1988). *VAT: International Practice and Problems. International Monetary Fund*.
- Thuronyi, Victor (Editor). (1996). *Tax Law Design and Drafting, Chapter 6, Value Added Tax, vol. 1*. USA: International Monetary Fund.
- Welirang, Franciscus. (2007). *Revitalisasi Republik*. Jakarta: Grafindo Khazanah Ilmu.

Widodo, Joko. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia Publishing.

KARYA ILMIAH:

Denny Afrianto. (2010). Analisis Pengaruh Stok Beras, Luas Panen, Rata-Rata Produksi, Harga Beras, dan Jumlah Konsumsi Beras Terhadap Ketahanan Pangan di Jawa Tengah. Skripsi: Universitas Diponegoro.

Ekka Kurniyati. (2007). Analisis Kebijakan Pembebasan Pajak Pertambahan Nilai atas Produk Primer Pertanian Ditinjau Dari Fungsi Pajak. Skripsi: Universitas Indonesia.

Juarini. (2006). Kondisi dan Kebijakan Pangan di Indonesia vol. 7 No. 2 bulan Desember. Jurnal Dinamika Sosial Ekonomi. UPN Veteran Yogyakarta.

Murwendah. (2011). Analisis Kebijakan Fiskal Alat dan Mesin Pertanian dalam Rangka Mendorong Perkembangan Sektor Pertanian. Skripsi: Universitas Indonesia.

Ni Made Suyastiri. Diversifikasi Konsumsi Pangan Pokok Berbasis Potensi Lokal dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan Rumah Tangga Pedesaan di Kecamatan Semin Kabupaten Gunung Kidul. Jurnal Ekonomi Pembangunan. UPN Veteran Yogyakarta.

Nyak Ilham, Hermanto Siregar, D. S. Priyarsono. Efektivitas Kebijakan Harga Pangan Terhadap Ketahanan Pangan vol. 24 No. 2 Oktber 2006. Jurnal Agro Ekonomi. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Fakultas Ekonomi dan Manajemen IPB.

WEBSITE:

Achmad Suryana. Departemen Pertanian Republik Indonesia. “World Food Summit: Aliansi Internasional Mengikis Kelaparan”. www.deptan.go.id. Diunduh pada tanggal 22 Feb 2012 Pukul 17.20 .

Badan Ketahanan Pangan Provinsi Banten. “Industri Berbasis Singkong”. <http://bkpd.banten.go.id>. Diunduh Pada Tanggal 8 Mei 2012 Pukul 12.00

Badan Pusat Statistik. www.bps.go.id.

Khudori. “Beras, Terigu, dan Pangan Lokal”. Koran Tempo 18 Januari 2012. www.kompas.com.

Panitia Pusat Hari Pangan Sedunia ke-31 Tahun 2011. “Panduan Umum Hari Pangan Sedunia ke-31 Tahun 2011”. www.haripangansedunia.org. Diunduh tanggal 22 Feb 2012 Pukul 17.47.

“Pengembangan Tepung Lokal Perlu Insentif”. www.antaraneews.com. Diunduh Pada tanggal 8 Mei Pukul 10.00

PPN Pangan Hambat Pengembangan Produk Pengganti Beras. www.detikfinance.com. Diunduh pada tanggal 10 Februari 2012 Pukul 15.00.

Primadona Tepung Alernatif Pengganti Tepung Terigu. <http://bisnisukm.com>. Diunduh pada tanggal 25 Juni Pukul 10.00.

United Nations. “*The Universal Declaration of Human Rights article 25*”. www.un.org. Diunduh pada tanggal 22 Feb 2012 Pukul 17.06.

LAINNYA:

Ariani, Mewa. Penguatan Ketahanan Pangan Daerah untuk Mendukung Ketahanan Pangan Nasional. Monograph No. 26, Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.

Seminar nasional Feed The World. KADIN INDONESIA. 28-29 Januari 2010.

HASIL WAWANCARA

Narasumber : Dikdik Suwardi, S.,Sos, M.,E
Jabatan : Dosen Ilmu Administrasi Fiskal, FISIP UI
Tempat : Kantor Pelayanan Pajak Madya Jakarta Selatan, Lantai 12
Waktu : Senin 28 Mei 2012, Pukul 14:32 - 15.05

P: Menurut Mas, sejauh ini perlakuan perpajakan untuk industri pertanian sejauh apa sih Mas? Apakah sudah cukup mendukung?

I: Kalau dari sisi pengaturannya yah, dari sisi pengaturannya kalau saya perhatikan memang terlalu umum yah.. masih terlalu umum dan itu lebih banyak kaitannya ke masalah.. Sekarang kan dengan berlakunya Undang-Undang PPN yang baru, itu kan berpindah ya sebenarnya ya dari yang dibebaskan sama masuk ke yang tidak kena PPN, jadi barang tidak kena pajak. Tapi kalau diperhatikan kan, di barang tidak kena pajak itu belum semua produk pertanian itu masuk kan? Lebih banyak kecenderungannya itu ke barang-barang pertanian yang memang dikonsumsi umum oleh masyarakat Indonesia. Tapi bagaimana produk turunannya, itu belum ada pengaturan lebih lanjut. Saya pikir sih perlakuan PPN terhadap produk pertanian itu hanya pada bahan pokoknya aja, belum sampe ke produk turunannya. Harusnya kalau memang memberikan insentif secara menyeluruh harusnya dari bahan pokoknya, turunannya, sampai ke produk akhirnya. Seperti itu.

P: Jadi menurut Mas masih belum mencakup semuanya ya?

I: Itu kan asumsinya kalau kita berbicara jagung, misalnya gitu jagung yah, ya orang hanya misalkan terbatas pada konsumsi jagung. Gitu kan? bagaimana kalau jagung itu ternyata gak dikonsumsi *full* jagung gitu kan, tapi dalam bentuk tepung jagung, dsb nyaa. Itu kan tetep ikutannya harus terutang PPN. Seperti itu.

P: Terus kalau misalnya seperti yang tadi saya ceritakan Mas, bagaimana kalau misalkan tepung-tepung yang berbahan lokal ini, seperti tepung singkong diberikan insentif PPN?

I: Diberikan insentif PPN.. insentif PPN tadi pertimbangannya untuk bisa bersaing yah..

P: Iya Mas supaya bisa bersaing dengan tepung terigu, jadi bisa disubstitusi tepungnya.

I: Pertimbangannya adalah bahwa ketika kita hanya berbicara di PPN, berarti ketika kita membandingkan dua produk, berarti dua produk itu harus dalam posisi yang sama. Artinya kalau dia produk ini, yang satu dikenakan PPN, yang satu tidak dikenakan PPN, intinya kan akan menimbulkan pilihan ya bagi konsumen. Pasti efek psikologisnya itu konsumen akan cenderung membeli yang lebih murah. Nah

pertanyaannya adalah kalau latar belakangnya adalah untuk mensubstitusi tepung terigu, pertanyaannya adalah apakah ketika diberikan. Pertama kondisi real sekarang dulu ini, apakah dengan kondisi yang sekarang ini ketika tepung singkong dan lain sebagainya itu terutang PPN, apakah masih bisa bersaing apa enggak dengan tepung terigu. Intinya begituu, yang harus dijawab juga adalah apakah ketika tidak bisa bersaing, apakah itu karena PPN nya atau karena memang pilihan konsumen. Itu yang harus dilihat juga, jadi kalau untuk memberikan fasilitas, ada produk pembanding, saya pikir itu harus dilihat dulu nih. Nahh apakah.. ini dalam posisi yang sama dulu, antara tepung terigu dan tepung singkong jika ada kondisi dimana ternyata pilihan konsumen menggunakan tepung selain tepung terigu, seperti tepung singkong, karena PPN bisa diberikan. Mmmm, kecuali bicarannya makro yah. Tapi kalau bicarannya makro, artinya dengan misalkan arahnya pasti tidak ada PPN kan.

P: Kalau fasilitas pasti beda sama insentif kan yah Mas?

I: Iyaa..

P: Nah trus maksudnya apakah kalau misalnya diberikan insentif atautkah difasilitasi, lebih tepatnya gimana sih Mas?

I: Kalau itu harus ini juga sih yah, tapi di gandum ga ada fasilitas apapun juga kan yah? Ga ada insentif juga yah?

P: Jadi tuh ketika tahun 2008 kok ada ketidakadilan nih menurut KADIN dan Masyarakat Singkong Indonesia karena pada tahun 2008 itu tepung terigu dan bea masuk impor gandum itu dibebaskan Mas.

I: Oh yang produk pertanian itu..

P: Iya Mas, jadi mereka bertanya-tanya kenapa sih cuma produk gandum yang notabene impor aja yang dikasih insentif, kenapa sih produk lokalnya kok ga didukung. Saya juga mau tanya kok itu bisa dikasih insentif sih Mas, kenapa gak kasih produk buat lokal aja gitu.

I: Kalau gak salah yang tahun 2008 itu cuma sebentar ya?

P: Iya cuma setahun sih Mas.

I: Ya itu kalau berbicara kebijakan agak sedikit politis yah, itu agak susah itu. Tapi kalau memang mau berbicara insentif, saya pikir lebih baik insentifnya itu jangan di produk akhir tapi insentifnya itu di input. Di input si produsen tepung singkongnya, di produsen tapi bicarannya jangan di output, tapi mungkin di input. Misalkan, pada saat membeli mesin itu mendapat fasilitas, atau waktu membeli bahan baku dan sebagainya itu misalkan PPN nya seperti apa gitu.

P: Kalau berbicara inputnya tapi yang saya lihat sudah dikasih fasilitas sih Mas.

I: Nah ada beberapa pilihan idealnya sih sebenarnya, di inputnya. Nah sekarang Nita mau ngambil yang mana nih?

P: Yang produk akhirnya Mas.

I: Di produk akhirnya, oke. Kalau di produk akhirnya berarti fasilitas insentif seperti apakah gitu yaa? Brarti kan pilihannya cuma dua kalau berbicara secara PPN. Masuk ke dalam golongan tidak kena pajak, atau yang kedua, ada fasilitas PPN.

P: Dikecualikan dari objek atau memang..

I: Atau masuk ke objek tapi fasilitas PPN itu yang dua itu, terutang tidak dipungut atau dibebaskan.

P: Kalo insentif itu Mas kan kalo misalnya yang tepung terigu itu insentifnya PPN DTP. Kalau itu beda juga ya Mas sama fasilitas?

I: Kalo insentif itu berbicara subsidi berarti yah. Kalau PPN Ditanggung Pemerintah itu berbicara subsidi. Tapi kalau Nita mau komprehensif dan itu tatarannya tidak berbicara di kebijakan PPN. Kalo insentif itu kan lebih ke kebijakan fiskal yah dan itu karena munculnya di APBN. Contoh, PPN Ditanggung Pemerintah atas minyak goreng, itu subsidi bentuknya. Jadi pemerintah punya alokasi sendiri PPN DTP untuk minyak goreng dan itu tidak diambil dari PPN. Jadi memang udah ada anggarannya sendiri. Dan itu sebenarnya intinya itu adalah subsidi sebenarnya.

P: Bukan berupa fasilitas PPN ya Mas?

I: Betul, kalau Nita mau berbicara fasilitas PPN, cuma dua itu, mau dimasukkan ke dalam objek atau bukan objek atau tetap objek misalkan tapi terutang tidak dipungut atau dibebaskan.

P: Kalau insentif itu kan berlakunya temporer ya Mas, kalau fasilitas itu gimana Mas?

I: Bisa temporer kan, kan pake PP.

P: Jadi menurut Mas sebaiknya lebih tepat ke..?

I: Kalau saya hanya berbicara di kedua koridor itu yah, artinya objek atau bukan objek, fasilitas atau tanpa fasilitas. Saya pikir kalau mau, masuk di fasilitas.

P: Kalau misalkan atas barang-barang yang mendapatkan fasilitas terutang tidak dipungut itu untuk barang-barang ekspor aja ya Mas?

I: Gak juga, kan 16 B bisa. Penyerahan dalam negeri BKP tertentu kan, iya bisa.

P: Tapi kan kalau dibebaskan biasanya kan kayak kasus kelapa sawit malah jadi kaya mereka ga bisa mengkreditkan gitu kan Mas.

I: Nah, pilihan itulah yang nanti perlu di-*exercise* lagi. Hanya ketika, ah saya maunya kebijakan yang lebih temporer, temporer itu dalam artian tidak ada kesulitan untuk mengubah, gitu kan. Sekarang ada fasilitas besok ga ada fasilitas dan itu dari sisi sarana yang lebih adalah melalui fasilitas. Karena peraturannya hanya dengan Peraturan Pemerintah, beda dengan objek dan bukan objek itu di Undang-Undang. Jadi itu susah tuh prosesnya terlalu lama. Ya kalau peraturan Pemerintah kan enggak. Siapa tahu 2 tahun pertama dibebaskan, kemudian tahun berikutnya dicabut peraturannya, gitu. Nah sekarang pilihannya cuma dua, pilihan terutang tidak dipungut dan terutang dibebaskan nih, itu harus di-*exercise* lagi tuh Nita. Kaitannya

apakah si produsen tepung singkong itu hanya produk itu saja, ya kan. Bagaimana dengan inputnya? Intinya adalah waktu dia jual itu tidak ada PPN, intinya kan begitu kan. Intinya kalau bisa harganya lebih murah. Intinya kaya begitu kan. Sekarang pertanyaannya adalah bentuknya seperti apa? Tidak dipungut atau dibebaskan? Ini salah satu pertimbangannya adalah itu tadi, PM nya bagaimana. Pertanyaan pertama adalah PPN yang terkait dengan industri tepung itu apa aja, itu yang harus dibuka lebih lanjut.

P: Jadi untuk si tepung singkong itu apa aja nih dasarnya dari hulunya?

I: Iya dari hulunya betul. Inputnya dia apa aja sih, PPN inputnya dia apa aja. Terus kemudian, oke ternyata PPN inputnya banyak, berarti kalau pilihannya PPN dibebaskan rugi gak?

P: Iya Mas rugi.

I: Iya rugi kan, nanti malah yang ada *cost* nya malah bertambah kan. Nah yang kedua, tapi ada keuntungan PPN dibebaskan, apa? Si industri tepung singkong itu gak perlu jadi PKP. Karena opsinya gitu kan.. Ngapain jadi PKP kalau PPN nya dibebaskan abis itu dia juga ga bisa mengkreditkan, itu kelebihannya. Jadi dia gak perlu ribet-ribet bikin pencatatan khusus untuk PPN. Intinya begitu. Kalau PPN terutang tidak dipungut bagaimana? PM nya tetap bisa dikreditkan, hanya masalahnya kan jadi PKP, harus terbitkan faktur pajak, siapa pembelinya? Pembelinya misalkan pabrikan gitu kan, kalau pabrikan gak ada masalah berarti kan. Cuma kalo dari sisi administrasi dia kan ada ikutannya, dia harus PKP dan harus bikin faktur pajak. Ituu.

P: Kalau para industri lokal ini sih industri kecil Mas biasanya, biasanya sih mereka PKP.

I: Apanya tuh?

P: Yang produksi tepung singkongnya Mas.

I: Oh kalau posisinya seperti itu berarti kan pilihan PPN yang paling memungkinkan adalah PPN dibebaskan karena dia bukan PKP kan selama ini kan. Artinya dia ga ada masalah, tapi harus diperkuat juga dengan argumentasi bahwa transaksi-transaksi input mereka itu rata-rata gak ada PPN nya karena tadi kan contoh, pertanian udah, pupuk juga dan lain sebagainya. Kaya gitu.

P: Oh gitu ya Mas, bukan lebih ke insentif ya Mas? Kalo insentif kurang tepat ya Mas?

I: Bukan, kalau insentif terlalu luas juga ya dan itu Nita harus masuk ke itu juga, ke koridornya subsidi. Gak apa-apa sih kalau Nita mau masuk ke kebijakan fiskal ya. Saya pikir cuma itu aja pilihannya. Kalau PPN DTP itu bukan fasilitas PPN. Kalo insentif itu berarti subsidi. Itu tidak berada dalam koridor *ruling* PPN, bukan..

P: Oh gitu bukan insentif ya Mas. Saya kira kalau PPN DTP itu fasilitas PPN.

I: Bukan.

P: Jadi yang namanya fasilitas itu cuma dua itu aja ya Mas, PPN dibebaskan dan PPN terutang tidak dipungut.

I: Betul.

P: Kalau misalkan dibebaskan nanti nih, berpengaruh gak sih Mas ke pendapatan dari sektor PPN?

I: Hmm, secara sempit iya, tapi itu harus diukur juga loh, harus diukur. Jadi secara sempit iya, harusnya kalau jualan tepung itu ada PPN, ternyata gak ada PPN. Tapi kan harus dibandingin juga sama inputnya dia kan, ya kan dari inputnya kan.

P: Iya Mas, jadi dari hulunya juga harus saya lihat ya Mas.

I: Iyaa, harus dilihat juga kondisi faktanya seperti apa sih dia itu, ya apalagi dia gak PKP kan. Soalnya dia industri kecil tadi kan? Harus diliat juga semuanya.

P: Jadi formulasi kebijakannya menurut Mas atau saran dari Mas lebih baik atau lebih tepatnya kalau dikasih insentif atau fasilitas?

I: Mmm.. Pertama dia tetap objek, yang kedua PPN nya dibebaskan. Kalau masalah penerimaan ini ada dua yang dikejar. Pertama mau penerimaan PPN nya, tapi kan itu tergantung dari inputnya dia ya. Kalau misalkan inputnya dia dalam posisi terutang PPN tanpa fasilitas seperti sekarang, berarti nanti kita kan harus berbicara masalah omset 600 juta, dia harus PKP. Itu kan kemana-mana tuh. Kalau dikunci di masalah yang hendak dikejar adalah pertumbuhan kegiatan ekonominya si penggunaan tepung singkong dan turunannya, mungkin saya pikir manfaat itu lebih banyak diterima dibanding hanya memperhitungkan nilai PPN nya. Karena itu kan panjang tuh jalannya ya kan.

P: Iya sih, kemaren pas telfon ke ketua Masyarakat Singkong Indonesia juga dia bilang kalo misalkan, kan kalo ga dikenakan PPN harganya lebih murah kan. Jadi dia bilang ntar ujung-ujungnya juga bisa tuh petani pendapatannya juga naik, terus tenaga kerjanya juga bisa jadi bertambah, jadi kayak ada semacam kelebihan dan kekurangannya gitu Mas.

I: Iya betul. Itu kan *impactnya* bisa kemana-mana kan. Ketika PPN nya tidak ada, ini dengan asumsi harganya sama ya, karena pertimbangan orang kan tidak cuma harga, bisa jadi kualitas. Dengan anggapan bahwa pilihan konsumen itu hanya masalah harga, ketika PPN nya dibebaskan maka harganya lebih murah, penjualannya naik, keuntungannya nambah, bisa dipake untuk tadi itu, menaikkan gaji pegawai, dsb. Jadi *impactnya* lebih terasa kalau hanya membandingkan dengan penerimaan PPN yang hilang. Kaya gitu..

P: Ohh jadi *worth it* ya Mas..

I: Iyaa jadi *worth it*. Walaupun kalau mau diperdalam lagi, di simulasiin. Kan harus dihitung tuh kalo ini berkurang, realisasi impor sekarang berapa, konsumsinya berapa.

P: Emang harus segitunya ya Mas di simulasiinnya?

I: Makannya kalau mau membandingkan lebih, makannya tadi kan di *ignore* aja kan, asumsi harganya sama dan mengabaikan pertimbangan konsumen terhadap kualitas.

P: Iya sih Mas.

I: Nah itu, itu harus di-*ignore* dulu tuh. Kalo gak panjang ceritanya.

P: Tapi emang harus dirinci sampai seperti itu ya Mas?

I: Engga juga sih, tapi ya kalau mau boleh. Tapi kan nanti Nita harus pertimbangkan juga tuh kita kan berbicara dalam koridornya *exemption* PPN nya nih, *exemption* itu kan tadi tuh, tidak kena PPN atau diberikan dalam bentuk fasilitas. Pertimbangannya itu kan pertama kalau ternyata kita memberikan semacam fasilitas ya kepada suatu produk, dimana dia itu tidak monopoli ya. Artinya produknya itu banyak gitu kan, maka kita berbicara masalah netralitas. Itu yang perlu diperhatikan.

P: Maksudnya nanti istilahnya barang atau produk yang lain cemburu gitu Mas?

I: Bukan cemburu, artinya kan PPN itu gak boleh menimbulkan diskriminasi, ya kan. Pilihan. Oh jadi jangan sampe nih gara-gara ga kena PPN harganya jadi lebih murah, walaupun itu yang hendak dicapai kan. Jadi prinsip *equal* itu mungkin agak diabaikan di situ. Itu kan tadi urutannya tuh waktu kita berbicara *exemption*. Yang kedua masalah *ease of administration* nya. Kalau dikenakan PPN ternyata lebih susah nih, gitu kan. Karena rata-rata mereka juga pengusaha kecil, intinya kan gitu. Tapi mungkin nanti *point* nya Nita mungkin nanti yang itu aja sebenarnya, untuk mengembangkan industri lokal..

P: Oh gitu, berarti tambahin teori fasilitas dong yah Mas. Bukan teori kaya kebijakan fiskal, teori insentif.

I: Bukan, soalnya kalau insentif tadi harus disimulasiin. Karena nanti kalo waktu kita sidang kan berbicara fasilitas yah, cuman agak lebih hati-hati di kata-kata insentif yah. Kebijakan PPN seperti apa sih yang tepat untuk industri tepung singkong dalam rangka mendorong program diversifikasi pangan itu tadi kan.

P: Kalo misalkan dikecualikan dari objek pajak itu gak mungkin ya Mas?

I: Ya tadi pertama dari masalah waktu kan, masalah sarana nya itu kan. Waktu untuk membuatnya lama, trus kalau ternyata mau berubah cepat, itu bagaimana? Kan berarti harus mengubah undang-undang, tapi juga harus dilihat ya, itu kan hanya kendala administrasi, artinya berbicara kebijakan publiknya kan. Tapi kan kalau berbicara PPN kan harusnya lebih kita kaintannya dengan sisi konsepnya sebenarnya. Lebih pas nya kemana? Walaupun disini kita kasih catatan bahwa yang ideal menurut konsep adalah A, cuma kelemahannya dari sisi kebijakan publiknya adalah di X misalnya.

P: Jadi nanti harus saya list gitu Mas misalkan kelebihan nya ini ini.

I: Iya betul, iya. Kelebihannya ini, kelebihanannya ini.

P: Bahkan itu apakah jadi pertanyaan penelitian gitu Mas?

I: Bisa, kalau mau disebutin apa kelebihan dan kekurangannya. Yang sekarang ada berapa? Ada 3 atau ada 2? Hmm, gini aja, kalau saya mendingan kebijakan PPN atas tepung berbasis pangan lokal dalam rangka mendorong program diversifikasi pangan.

P: Jadi cuma PPN nya aja ya Mas?

I: Iya PPN nya aja.

P: Kalau pertanyaan penelitiannya Mas?

I: Hmm atau gini aja, mengapa tepung mocaf perlu kebijakan PPN yang bersifat khusus.. gitu kan? Artinya kan kita langsung tuh bahwa dia harus punya kebijakan PPN yang sifatnya khusus, gitu aja.

P: Oh gitu, jadi gak usah di *declare* kenapa tepung singkong perlu pemberian fasilitas PPN, bukan gitu ya Mas?

I: Bukan, jadi kenapa perlu kebijakan PPN yang bersifat khusus. Gitu aja, jadi nanti Nita menterjemahkan tadi pendapatnya siapa? Yang tadi sudah wawancara?

P: Oh, KADIN ya Mas?

I: iya, KADIN itu diterjemahkan ke dalam bentuk itu, PPN. Saya hanya berbicara PPN nya aja nih Pak, gitu. Intinya gitu kan. Yang kedua, bagaimana formulasi kebijakan PPN yang khusus bagi ini kann. Ya itu, jadi nanti hanya berbicara itu aja, kalo dengan PPN seperti apa, kalo tanpa PPN seperti apa. Jadi nanti otomatis harganya lebih murah, gitu kan. Asumsi harganya sama dengan produk gandum, kira-kira gitu kan, kurang lebihnya masing-masing, jadi ya sesederhana itulah. Jadi bagaimana formulasi kebijakan pemberian insentif bagi industri dapat berjalan kan, nanti disitu berbicara tuh plus-minusnya, kalau diberikan fasilitas ini, kekurangannya ini kelebihannya ini.

P: Jadi dampaknya ini ini ini gitu ya Mas?

I: Betul, nah itu nanti diterangkan dalam sub bab nya Nita. Jadi formulasi kebijakan PPN adalah cuma di sekitar objek. Misalkan tentukan objek, kemudian fasilitas dan tanpa fasilitas. Berdasarkan ini maka pilihan yang dipake adalah.. Nanti diterangkan juga tuh kendala kalau di bukan objek atau objek kendalanya kalau mau berubah kan harus diundang-undang. Nah kaya-kaya gitu.

P: Pertanyaannya udah bener ya Mas, formulasi kebijakan.

I: Iya iya, udah bener. Pertama, mengapa tepung mocaf perlu diberikan kebijakan PPN yang bersifat khusus. Jadi kenapa sih? Kan itu kan sesuatu yang belum diketahui oleh umum kan. Hanya KADIN yang tahu, makannya itu perlu kita angkat di penelitian. Yang kedua, bagaimana formulasi kebijakan? Selama ini belum ada formulasi kebijakan yang khusus kan. Inilah yang menjadi pertanyaan penelitian. Kita kan disini pertanyaan penelitian itu yang memang di dalamnya kita meng-*exercise* lebih dalam gitu loh Nita, kita *exercise*. Nah itu lah sebenarnya objek penelitian kita.

P: Jadi menurut Mas *worth it* yah kalo tepung singkong ini istilahnya PPN nya diilangin.

I: Kalo itu mungkin KADIN yang lebih tau yah, artinya ketika mereka pikir bahwa ini loh kalo ga ada PPN mungkin kita bisa lebih bersaing yah, ya gak apa-apa. Jadi nanti saya pikir cukup dua itu, kecuali nanti ada hal lain yang kayaknya terlalu luas banget nih, ternyata ada hal lain yang bisa terungkap, akhirnya berkembang dan muncul lah pertanyaan penelitian. Jadi terbalik sekarang posisinya, dari yang ohh ini kayaknya gak bersifat umum nih, ternyata bisa dipecah lagi. Disini kan formulasinya banyak, bahwa formulasi tuh harus memperhatikan ini ini gitu kan. Jadi saya pikir, formula yang bagus adalah PPN dibebaskan.

P: Mengingat dia memang industri kecil dan non PKP ya Mas.

I: Iya, tapi kalau memang ga ada niatan pemerintah, artinya ini sifatnya jangka panjang, kalau mau Nita coba ambil di jagung deh. Kenapa sih jagung itu masuk ke dalam bukan objek pajak? Jadi kenapa dia masuk di 4A, kenapa gak di fasilitas.

P: Iya Mas, soalnya kalau berdasarkan kementerian pertanian, jagung itu masuk ke dalam 9 bahan pangan pokok.

I: Nah iya makannya bisa ga sih tepung ini dimasukkan ke dalam 9 bahan pangan pokok kan. Tapi kalau memang pertimbangannya jangka panjang sih, jangka panjang banget yah. Harusnya masuknya ke itu aja ke bukan objek pajak. Cuma nanti teriak-teriak itu nanti gandumnya, kalau insentif takut ini aja, kemana-mana karena itu memang lebih ke anggaran karena memang bentuknya subsidi, udah dianggarkan dari awal, pos nya bukan masuk di penerimaan tapi pos subsidi, pengeluaran.

HASIL WAWANCARA

Narasumber : Profesor Gunadi
Jabatan : Dosen Ilmu Administrasi Fiskal, FISIP UI
Tempat : MUC Building, Jln. Simatupang 15
Waktu : Kamis, 24 Mei 2012, Pukul 11:11 – 11:22

P: Menurut Bapak bagaimana kalau diberikan insentif atas tepung yang berbahan pangan lokal?

I: Insentifnya apa bentuknya?

P: Insentif PPN Pak. Kalau yang saya lihat kemarin, saya perbandingkan dengan minyak goreng kan dikasih insentif PPN DTP Pak.

I: Kalau tepung singkongnya kena PPN?

P: Iya, objek pajak PPN. Terus kemudian ketika tahun 2008 kan tepung terigu dan impor gandum mendapat insentif PPN DTP juga Pak. Yang mau saya lihat kenapa tidak diberikan juga terhadap tepung singkong. Menurut Bapak bagaimana?

I: Tepung singkong ini jadi makanan pokok?

P: Iya tepung singkong ditujukan untuk mensubstitusi tepung terigu Pak. Karena saya kemarin sudah wawancara juga dengan KADIN, ternyata 20 persen dari bahan tepung yang diproduksi oleh Bogasari sudah menggunakan tepung singkong.

I: 20 persen ya?

P: Iya 80 persennya masih menggunakan tepung terigu. Cuma karena terbatasnya pasokan karena masih dikenakan pajak, jadi industri lokalnya belum berkembang.

I: Ya saya kira kalau memenuhi persyaratan dikonsumsi oleh sebagian besar masyarakat, ya gak masalah kalau diberikan suatu insentif pajak PPN yah, sehingga nanti harganya menjadi lebih murah. Sebenarnya kalau PPN itu kan memberikan insentif pada masyarakat. Jadi perusahaannya gak dapet insentif. Kalau perusahaan dapet insentif, insentifnya ya PPh, di penanaman modal.

P: Iya. Kalau ini lebih ke PPN nya sih Pak yang diminta sama KADIN dan Masyarakat Singkong Indonesia (MSI).

I: Ya kalau PPN itu kan ya untuk masyarakat tapi gimana, repotnya nanti gitu, susah kan. PPN nya dibebaskan tapi nyatanya harganya gak turun gitu loh. Ngerti kira-kira? Jadi misalnya gini, tepung singkong berapa sekilo sekarang?

P: Kurang lebih sekitar 4000 yang curah Pak.

I: Meskipun dia tetep objek tapi nanti perusahaannya enggak, kan ditanggung sama pemerintah PPN nya.

P: Jadi dibayarin pemerintah Pak?

I: Oh ditanggung bukan dibebaskan ya?

P: Iya PPN DTP Pak.

I: Oh, DTP berbeda daripada duitnya. Pemerintah itu cuma akal-akalan, jadi kalau bisa ya gak usah dipungut aja daripada DTP karena kalau DTP itu kan harus menanggung tapi kan gak punya duit pemerintah kan. Jadi yah mending dibebaskan aja, atau tidak dipungut jadi kan bisa dikreditkan ya itu. Makannya yang bebas itu kan nanti industrinya teriak juga itu kan. Misalnya kayak PPN sawit sekarang kan bebas ga dipungut, tapi yang teriak perkebunan sawitnya, yang dia jual kepada industrinya. Wong saya gak dapat mengkreditkan. Nah ini kan repot juga.

P: Itu bukannya perusahaan yang *integrated* ya Pak? Jadi karena dia memproduksi barang yang dibebaskan dan barang yang kena pajak sekaligus?

I: Ya tapi kan sama, kalau dibedakan kan jadi gak netral lagi PPN itu. Harusnya kan netralitas gitu. Siapa yang pake, ya itu dianggep PPN nya itu ditanggung. PPN nya itu ga dipungut sama dia, kan gitu. Jadi karena terputus jalur pengenaan PPN nya maka tidak dapat mengkreditkan, kan gitu. Itu kan kaya gitu. Nah ini kan ya nanti tepung singkongnya kan ya teriak lagi.

P: Jadi menurut Bapak lebih baik diberikan fasilitas tidak dipungut daripada diberikan insentif pajak PPN DTP itu?

I: Yaa enggak maksudnya kalau DTP kan perlu disediakan anggaran juga. Padahal pemerintah duitnya darimana? Nanti yang ada ngutang lagi, kan repot.

P: Kalau untuk fasilitas tidak dipungut bukannya cuma untuk barang-barang yang ekspor ya Pak kalau enggak salah?

I: Ya saya juga bingung, kenapa ga dirubah aja peraturannya gitu kan? Kalau kebijakan itu kan bisa diubah peraturannya.

P: Ada saran gak dari Bapak mengenai pemberian insentif ini sebaiknya bagaimana?

I: Yaa gini, dikasih insentif oke cuma jangan sampe diakalain oleh si pengusahanya. Jadi misalnya contohnya gini, ini misalnya aqua. Aqua tuh dulu 1000 terus dikenakan PPN jadi 1100. Tapi begitu PPNBM ga dikenakan dia malah jualnya 1450 gitu, malah untungnya dia naik gitu. Nah, yang gitu-gitu. Malah cari *profit* dari bebas PPN gitu. Pada akhirnya pemerintah ngasih peluang buat dia nambah penghasilannya, *profit* dia gitu. Jadi akhirnya apa? Akhirnya ga sampe pada masyarakat juga. Kenapa? Karena PPN nya itu kan harusnya untuk kesejahteraan masyarakat meningkat karena barang-barang jadi murah gitu. Kalo dia penghasilannya tetap, dia kan dapat membeli yang lebih banyak lagi gitu. Tapi nyatanya enggak. Nyatanya malah berkontraksi lagi. Bukannya memberbaskan tapi harganya malah dinaikkan lagi. Nah itu kan kadang-

kadang, mohon maaf pengusaha kita kan kadang-kadang keterlaluhan. Orang cuma isu-isu BBM mau naik aja udah dinaikkan harganya. Itu baru isu-isu. Nanti naik semua, naik lagi, ada isu lagi. Kalau Amerika agak boleh seperti itu. Jadi dikontrol dia harganya berapa. Mau ga pengusahanya? Kalau gak mau ya sita barangnya atau cabut ijinnya. Jadi ya itu kayak perbankan syariah, kalau syariah ya syariah gitu loh, *you* jangan cari *profit* yang maksimum gitu loh, nyari kesempatan. Jadi harus ada laba yang wajar, jangan malah jadi laba yang kurang ajar, gitu kan? Nah itu *you* kurang ajar semua gitu. Jadi sama-sama negara itu inflasi melunjak-lunjak. Harga melunjak-lunjak. Jadi silahkan kalau diberikan insentif, tapi bisa gak mengendalikan manfaat dari insentif itu. Kalau PPN itu kan insentif untuk rakyat, bukan untuk pengusaha. Jadi kalau *nda* kena PPN, harganya ya harus murah, sehingga rakyat itu daya belinya meningkat dan menjadi lebih sejahtera.

P: Tapi berarti kan harus diawasi oleh pemerintah?

I: Iya iya harus diawasi manfaatnya untuk siapa? Untuk rakyat atau untuk pengusaha?

P: Berarti menurut Bapak insentif tepat untuk diberikan kepada tepung yang berbasis pangan lokal?

I: Iya, tapi harus untuk masyarakat, sehingga kesejahteraannya meningkat. Kalau diberikan berarti tepungnya murah kan? Gitu aja. Jangan rakyat udah anu nanti tambah lagi dimahalin.

P: Kalau insentif PPN DTP itu sudah cukup tepat menurut Bapak?

I: DTP itu kan sebenarnya teorinya itu kan ditanggung pemerintah, pemerintah harus mengeluarkan sejumlah duit, gitu kan. Ya Cuma akhirnya kan apa apa lah, setelah duit ga ada terus dia kan dipake untuk pengeluaran apa gitu kan. Ya gak ada pengeluaran juga, jadinya cuma boong-boongan. Jadi kalau bisa ya artinya apa? Boong itu artinya ya sesuatu ya, kalau orang boong biar ga jadi masalah itu harus boong terus dan boong pada semua orang. Itu jadinya pemerintah diajarin untuk bohong terus menerus, yasudah akhirnya kita itu hidup seperti di dalam dunia mimpi gitu loh. *Nda* real gitu..

P: Tapi Pak kemaren kok dikasih yah Pak insentif PPN DTP untuk minyak goreng dan tepung terigu serta gandum impor?

I: Ya pastilah, orang diminta terus. Ga diminta didemo. *Under pressure* gitu.

HASIL WAWANCARA

Narasumber : Purwitohadi
Jabatan : Kasubdit PPN dan PPnBM, Kebijakan Pajak dan Penerimaan Negara Bukan Pajak 1
Tempat : Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan
Waktu : Kamis 26 April 2012, Pukul 08:49-09.45

P: Latar belakang penentuan kebijakan suatu barang dimasukkan ke dalam kebutuhan pokok dalam pasal 4A ayat 2 UU PPN itu apa sih Pak?

I: Hmm, latar belakangnya yaa. Ini sebenarnya kan uu ppn tahun 2009 itu kan sudah dirancang sejak tahun 2005 yaa. Tapi kemudian mengalami proses panjang baru kemudian diketok dan disahkan sebagai undang-undang.

P: Jadi penentuannya gimana sih Pak?

I: Kan istilahnya kalau sudah ada pihak lain yang menentukan bahwa suatu barang itu kebutuhan pokok yang tidak dikenakan pajak, kita sebenarnya *me-refer* ke situ. Saya juga sebenarnya gak ngerti dulunya seperti apa, apakah *me-refer* dari kementerian pertanian atau dari kementerian apa, yang dimana dia udah punya aturan bahwa ini loh bahan pokok loh. Mungkin itu salah satu yang harus dicari apakah memang ada referensi. Jadi kalau kita bicara pajak, kita tidak bisa melulu hanya melihat di aturan pajak. Tapi biasanya beberapa ketentuan itu mengacu kepada peraturan yang sudah ditentukan oleh pihak lain. Jadi kaya misalnya angkutan umum, itu yang mengatur adalah Dirjen Perhubungan, nah jadi kita mengacu kesitu karena UU ini tidak melulu pembahasannya dilakukan oleh Kementerian Keuangan, bisa jadi itu masukan dari kementerian yang lain, seperti ini loh, bahan pokok tuh ini loh. Udah ke DJP belum? Karena memang penyusunan itu yang lebih terkait sih dari DJP nya yah dan di 4A ini kan ada beberapa yang dulu diaturnya di PP strategis sekarang naik ke UU. Jadi bahan pokok itu kriterianya apa nah itu bisa jadi salah satu kriterianya ya itu tadi, bahwa sudah ada yang mengatur bahwa kebutuhan pokok itu ini-ini-ini. Nah memang kebutuhan pokok disini kalo kita bandingkan dengan UU sebelumnya ya itu sepertinya memang kaya telur, susu, buah, sayur, ini dulu di UU belum ada, dulu adanya di PP 7.

P: Kalo proses dan tahapan perumusannya itu gimana Pak?

I: UU itu panjang mbak, jadi ada pihak pengusul, yaitu kementerian keuangan. Tapi disitu ada tim khusus, jadi melibatkan banyak pihak, jadi pemerintah *confirm* dulu ini tentang konsepnya kemudian masuk ke DPR kan yah. Nah di DPR disitu baru dibahas, ya sudah kalau sudah *clear* disitu, masuk ke Presiden untuk ditandatangani.

P: Jadi Dirjen terkaitnya untuk Pasal 4A ini siapa aja sih Pak? Dan kebijakan penentuannya?

I: Kalo ini inisiatornya pasti DJP kan yah. Jadi pihak DJP mungkin lebih tau Mbak latar belakangnya atau pihak-pihak mana sajakah yang dilibatkan.

P: Nah kalo untuk pengolahan lebih lanjut atas singkong kenapa gak dibebaskan yah Pak?

I: Nah itu kembali ya Mbak, jadi kan sekarang kita bicara UU ya kita bicara Peraturan Pemerintah. PP tentang BKP strategis ini ada sejak 2001 dan disitu memang untuk hasil pertanian, itu merupakan salah satu kriteria yang dimaksudkan untuk BKP strategis. Nah kemudian di PP 7 tahun 2007 diatur mengenai barang apa saja yang dibebaskan. Nah kalau di PP ini yang dilibatkan antara lain Kementerian Pertanian, Kehutanan, kemudian Kelautan dan Perikanan. Nah saat ini untuk yang BKP strategis kita ada semacam perubahan atau amandemen. Nah kembali lagi, kita konfirmasi dulu ke sektor. Ini yang sudah masuk ke BKP strategis tuh ini loh, kita minta *comment* apakah ada yang sudah tidak relevan lagi ataukah ada yang mau ditambahkan. Jadi sebenarnya peraturan pajak itu tidak melulu murni kebijakan keuangan, tapi sebenarnya kementerian keuangan itu juga memberikan semacam dukungan. Sektor tuh punya program apa sih sebenarnya? Kalo menurut mereka, oh ini komoditi ini perlu dimasukkan, oh ini udah ga relevan lagi, itu kita minta pendapat sektor. Kan yang lebih tau mereka. Kayak misalnya apa sih yang lagi diprioritaskan kementerian pertanian? Arahnya kemana? Jadi BKF punya konsep tapi kan kita pasti konfirmasi lagi.

P: Kalo sasaran sama tujuan dari Pasal 4A itu sendiri apa sih Pak?

I: Sebenarnya tujuannya untuk konsumen Mbak, untuk membantu konsumen. Jadi harga jual, itu kan kalo ada PPN sama gak ada PPN nya kan ada bedanya 10% ya meskipun dari segi produsennya agak dirugikan juga dalam hal misalnya, banyak faktor input yang kena PPN, tapi kalo faktor input minim PPN nya, ya gak terlalu masalah. Jadi intinya sih untuk konsumen aja Mbak.

P: Kalo singkong diolah otomatis kan jadi objek PPN kan ya Pak, jadi tepung moca, itu kan merupakan objek PPN. PPN tersebut membuat industri-industri lokal menjadi enggan untuk mengembangkannya terus mereka memberi saran sama pemerintah supaya bahan pangan itu PPN nya diapus aja. Menurut Bapak itu bagaimana?

I: Tergantung juga yang jual singkong itu siapa, kita harus tahu juga petani untuk singkong ini seperti apa atau juga apakah singkong ini ada yang impor? Nah kalo kita bicara petani, apakah petaninya PKP? Enggak kan, kalau bukan PKP, dia bisa gak mungut PPN? Enggak kan. Jadi kena PPN atau tidak ngaruh gak? Enggak kan. Kalo masuk BKP strategis, petaninya ngaruh gak kalo kena PPN? Engga juga kan. Artinya harusnya gak masalah, justru yang jadi masalah nanti kalo dibebaskan, katakanlah ini

kalo ada petani yang gede, yang omsetnya lebih dari 600 juta, dimana dia sudah menjadi PKP. Nah ini kalo jadi bebas, ini kalo dia beli pupuk, beli apa, dia gak suka ngreditin. Meskipun pas dia jual nanti dibebaskan PPN nya. Nah sementara kalo sekarang ada PPN nya, si petani yang gede ini, bisa mengkreditkan PPN pupuk, PPN peralatan, itu pun pas dijual dia harus mungut 10%. Nah karena yang beli ini adalah pabrikan, yan tinggal di kreditkan aja pajak masukannya. Sebenarnya menurut saya gak terlalu masalah nih yah kalo arahnya ke diolah lebih lanjut.

P: Bukannya nanti berpengaruh ke harganya ya Pak?

I: Harga iya memang, tapi untuk si industri kan gak masalah kan. Itu kan sebenarnya kan juga bukan dia. PPN itu emang dia bayar tapi kan bisa dia kreditkan kan, ya *cashflow* iya memang pengaruh tapi itu sebenarnya bukan beban si pabrikan karena memang hanya PPN numpang lewat. Saya melihatnya secara teoritis konsep PPN ya Mbak, harusnya sih gak ada masalah. Apalagi kalo untuk komoditi yang diolah lebih lanjut ya Mbak sepertinya memang agak mengganjal kalau dibebaskan karena memang ini komoditi bukan untuk *end user*, tapi untuk industri. Jadi kalau komoditi yang memang tidak untuk dikonsumsi langsung oleh masyarakat, yang nantinya akan diolah lebih lanjut, menurut saya nih yah, agak kurang pas kalo dibebaskan. Makannya kalo saya melihat masalahnya bukan di PPN nya ya, apakah mungkin tidak ada pasokannya karena harga yang dipatok pabrikan terlalu murah sehingga petani gak mau jual. Itu kan yah, ada kan kemungkinan seperti itu. Jadi posisi petani kan tau sendiri yah, lebih lemah. Kalo alasannya tidak bisa memproduksi, tidak bisa memenuhi *demand* karena pabrikan sulit membuat tepung karena bahan bakunya kena PPN. Apa iya? Gitu.

P: Terus kalau menurut Bapak sejauh ini gambaran kebijakan pajak/fiskal yang telah diberikan ke indutri pertanian bagaimana menurut Bapak? Apakah sudah cukup mendukung apa bagaimana?

I: Sebenarnya kalo masalah kebijakan pajak atau fiskalnya kan itu terkait pajaknya ya, ya bisa PPh bisa PPN. Sebenarnya PPh kan juga sudah membantu mengembangkan pengolahan pertanian kan sudah ada PP 52 tahun 2009, ada beberapa sektor yang meningkatkan nilai tambahnya, jadi gak sekedar produk pertanian, tapi *plus* sudah diolah menjadi produk turunannya. Itu ada di PP 52. Kalo dari PPN nya kita liatnya, sebenarnya untuk produk pertanian yang sebenarnya untuk konsumsi langsung masyarakat saya pikir sudah cukup yah, utk bahan pokok itu sudah cukup. Tapi kalo untuk diolah, kalo misalnya diberikan fasilitas, bisa dibilang fasilitas itu justru tidak produktif, jadi tidak selamanya dengan skema undang-undang yang ada di kita ini tidak semua fasilitas menguntungkan, kecuali kalau pada pasal 16 B UU PPN hanya diatur satu fasilitas, dimana di pasal itu misalkan kalau diberikan fasilitas, entah itu fasilitas itu apa namanya ya baik tidak dipungut atau tidak dibebaskan pajak masukannya tetap bisa dikreditkan. Itu baru fasilitasnya produktif.

Tapi kalo ada fasilitas dibebaskan kemudian ada ancaman bahwa tidak bisa mengkreditkan PM nya, itu sepertinya tidak semuanya cocok untuk diterapkan. Gak semua fasilitas cocok untuk make fasilitas itu.

P: Terus kalo gitu kenapa harus dibedain sih Pak antara tidak dipungut sama dibebaskan?

I: Ya sebenarnya untuk yang tidak dipungut itu untuk orientasi ekspor ya, karena kalo ekspor itu kan ya pasti nanti di *claim* PM nya karena kan PK nya 0. Jadi yang mayoritas untuk tujuan ekspor, itu kan nanti PM nya daripada di restitusi dan untuk mendorong ekspor juga. Sementara yang *supplier* nya tetap bisa mengkreditkan kan, arahnya kesana sih. Kalo memang yang dibebaskan, arahnya memang untuk ditujukan untuk yang lokal dan kalau misalnya BKP strategis yang dibebaskan tadi yah, diekspor, itu dapetnya fasilitas 0%.

P: Kemudian kalau kebijakan perpajakan yang baik itu menurut Bapak seperti apa?

I: Yang sesuai dengan tujuannya. Artinya kita berikan fasilitas, artinya implikasi-implikasi yang nantinya timbul harus dipertimbangkan juga dan masalahnya, kementerian keuangan tidak bisa bekerja. Jadi kita bicaranya kan lebih ke fasilitas PPN dibebaskan, tidak dipungut atau bukan objek gitu kan ya. Ya itu memang tujuannya lebih pas kalau memang untuk meringankan bebans konsumen. Jadi ya yang langsung dikonsumsi konsumen langsung. Ya memang susah juga yah, karena seiring perkembangan waktu kaya beras, dulu kan cuma dikonsumsi gitu aja ya, sekarang bisa jadi produk apa, jagung juga begitu. Jagung bisa dipake makan manusia bisa juga untuk pakan ternak. Ya memang yang bagus kita harus tahu petanya, peta komoditas ini. Misalnya kaya beras, kalau memang sebagian besar untuk konsumsi langsung, ya itu memang pas kalo jadi non BKP, karena tujuan kita untuk meringankan beban konsumen. Kalo fasilitas yang lain, ya klo kita mendukung dan memberikan fasilitas dibebaskan dimana konsekuensinya adalah tidak bisa mengkreditkan pajak masukan, harusnya ini rantai-rantai sebelumnya harus diperhatikan juga. Kita tidak bisa melihat satu titik. Yang bagus seperti daging, daging kan sudah bukan BKP, nah daging ini kan inputnya dari peternakan, kemudian penyerahan ternak udah PPN dibebaskan, ternak perlu pakan ternak kan? Pakan ternak juga sudah bebas. Pakan ternak perlu bahan baku, bahan bakunya juga sudah bebas. harusnya begitu, dari awal harus harmonis. Karena kalo dibebaskan kan begitu satu rantai diganggu, agak kacau nanti kan.. tapi untuk membuat rantai yang *smooth* dari bahan baku pakan sampai daging tadi, kita harus menghitung loss penerimaan juga. Tapi malasnya tidak semua komoditas punya kondisi seperti tadi akrena ada pertimbangan *potential loss* seperti tadi. Jadi kita memang terkandang harus merelakan yang benar-benar harus kita dukung gitu.

HASIL WAWANCARA

Narasumber : Purwitohadi
Jabatan : Kasubdit PPN dan PPnBM, Kebijakan Pajak dan Penerimaan Negara Bukan Pajak 1
Tempat : Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan
Waktu : Jumat 8 Juni 2012, Pukul 09:47 - 10.02

P: Kenapa cuma barang pokok yang langsung diambil sumbernya aja yang dibebaskan dari pengenaan PPN? Kenapa barang turunannya yang diolah lebih lanjut dengan tujuan biar tahan lama, biar gak busuk, biar ga terbuang percuma di pasar-pasar. Kalo cuma dari sumbernya aja apa gak terlalu umum Pak. Kenapa produk turunannya enggak.

I: Ini berdasarkan PP 7 ya? Kalo di PP 7 sampe mana prosesnya?

P: Cuma sampe gaplek pak.. mentok pada proses di gaplek

I: Kenapa gak sampe diberikan tepung pada tepung singkongnya, karena itu tadi, karena sudah melalui proses itu tadi. Jadi supaya awet ya gaplek itu kan udah awet. Artinya kalau kemudian jadi tepung, itu sebenarnya sudah melalui pemrosesan yang sudah lebih jauh dibanding yang sekedar untuk mengawetkan. Mungkin kalo sampai pada tahap mengeringkan itu sudah, tapi kalau sampe ke tepung, perlu mesin, perlu apa, itu malah gak bagus. Artinya gini, kalau misalnya kita bebaskan PPN nya, gak *happy* si industri.

P: Kalo industrinya lokal Pak, non PKP?

I: Non PKP apa lagi..

P: Kalo non PKP ya, dia mau jual apapun dia ga mungut PPN, gak ada PPN nya.

I: Jadi biasanya dari petani dia biasanya kan memproduksi singkong yang sudah diolah menjadi *chip*, kemudian si industri mocafnya ini biasanya berbentuk koperasi yang biasanya terdiri dari petani-petani. Baru deh industri lokal yang terdiri dari petani-petani ini difermentasiin baru deh jadi tepung mocaf, kemudian barulah dijual ke indofood. Jadi di Indofood itu sudah pake tepung mocaf. Jadi dia produksi 80% tepung terigu, 20% tepung mocaf. Jadi tepung terigu itu kan harganya masih lebih tinggi dibandingkan mocaf, jadi kalo dibebaskan PPN nya bisa lebih murah. Katanya non PKP?

P: Iya jadi dibebanin ke si industri mocafnya juga. Jadi misalkan belinya 2000, jadi dikurangin jadi cuma 1800.

I: Oleh si Indofood? enggak dong, gak masuk akal. Artinya gini, kalo dia non PKP, jual 2000, ya sudah 2000. Ga ada plus PPN. Kecuali kalo si ini PKP si produsennya ini waktu jual ke indofood ini dia diteken PPN nya harus dia tanggung, itu mungkin.. Tapi kalo konteksnya tadi ini bukan PKP, ga ada isu seperti itu Mbak harusnya, susah jadinya.

P: Kalo misalkan ada memang yang jual tepung mocaf sudah PKP Pak, omsetnya dia sudah 1,2 M setahun. Terus itu gimana Pak? Nanti dia soalnya pasarnya susah kalo harganya jauh lebih mahal karena kan memang tepung terigu masih lebih memiliki nilai komersial. Jadi tepung mocafnya jadi kaya tidak bersaing gitu Pak.

I: Hmm, jadi tidak bersaing dengan tepung terigu ya.

P: Karena memang tepung terigu memiliki nilai komersial yang lebih dibandingkan dengan tepung mocaf.

I: Iya, kan artinya bukan masalah kebijakan ya. Jadi gini, kalo tadi mbak Nita bilang yang di Surabaya sudah PKP, kalo kita lepas ini jadi barang kena pajak yang strategis, yang PKP nya gak mau. Jadi artinya apa? Dia beli *invest* mesin, dia beli bahan lain untuk bahannya dia, dia gak bisa kreditin. itu akan kena ke *cost* nya kan. Itu malah tambah ga kompetitif lagi kalo kita putus rantai PPN nya disitu. Jadi misalnya dia PKP atau bukan, itu gak masalah. Kalo dia PKP dengan tepung mocaf ini kena PPN, dia bisa kreditin PM nya, perusahaan tepung mocafnya gak harus menanggung PPN. Ya kan, karena dia bisa kreditin kok. Bisa dia itukan dengan pajak keluarannya. Nah kalo ini bukan PKP, ini gak ada PPN nya.. Artinya dia jual kemanapun dia gak mungut PPN. Dia gak ada pungut PPN plus brapa, jadi berapa yang dia jual ya segitulah, ga plus PPN.

P: Jadi itu gak bisa dibebaskan kepada industri tepung mocafnya ya Pak.

I: Jadi yang diteken-teken itu kan biasanya yang kecil, nah yang kecil ini bukan PKP kan. Artinya ya jadi gak bisa diteken orang gak ada PPN nya.. dia mau neken apanya? Klo dia mungut PPN, si perusahaan besarnya, meskipun dia bisa ya ngereditin PPN nya sama si perusahaan mocaf ini, dia gak mau gitu kan karna *cashflow*nya terganggu. Ya gak bisa, kalo ini non PKP kan ga ada PPN nya. Nah kalo kemudian yang PKP tadi akan kita jadikan tepung mocaf ini BKP strategis, katakanlah begitu, nah ini dia nanti mentok smua dia. PM PM nya gak bisa dia lampiaskan ke PK nya.

P: Kalo misalkan dikasih fasilitas tiak dipungut bagaimana Pak?

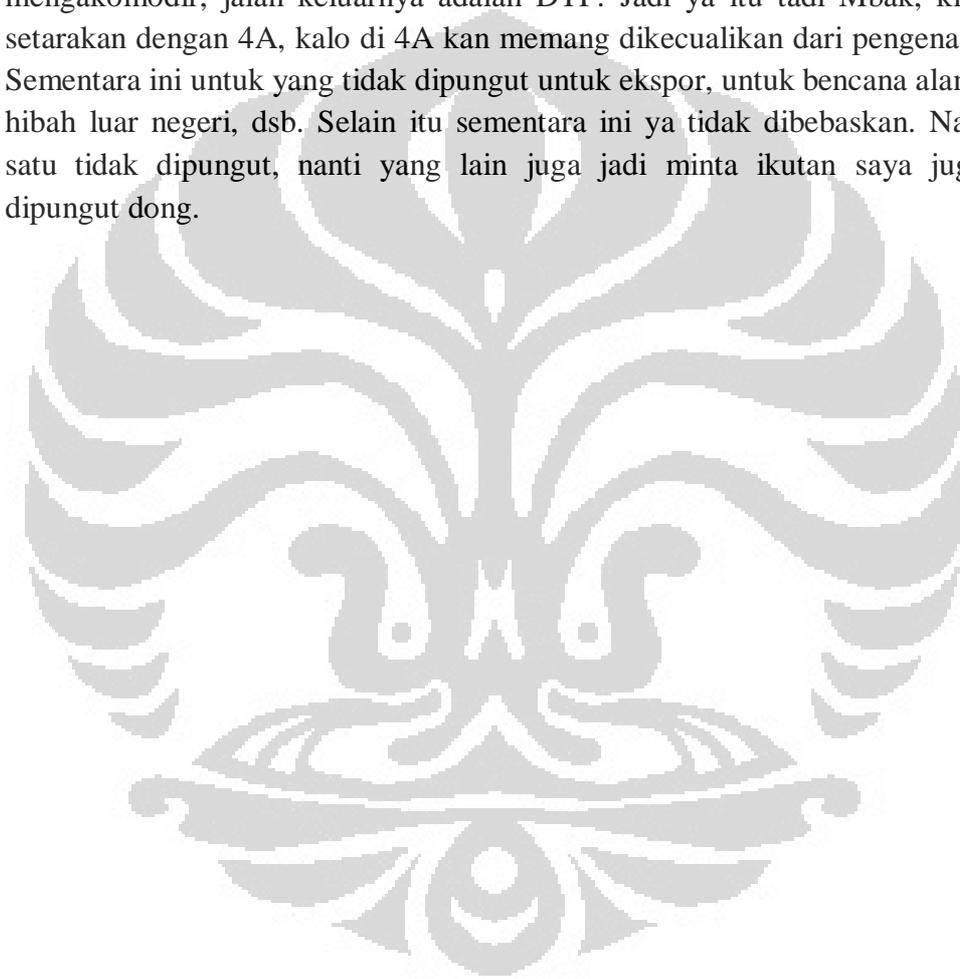
I: Sementara konteks tidak dipungut adalaah untuk ekspor ya.

P: Bukannya ada BKP tertentu ya Pak? Kan gak semata untuk tujuan ekspor aja.

I: Sementara memang tidak ada yang tersurat bahwa tidak dipungut itu untuk khusus ekspor gitu ya. Tapi kita harus lihat bahan pokok pun yang merupakan bahan kebutuhan pokok itu setaranya apa? Dibebaskan. Meskipun kalau di 4A itu dia kan tidak terutang PPN. Artinya tidak terutang PPN apa? Dia ga bisa ngeredit dan masukin PM. Kalo yang selain itu kita berikan fasilitas lebih tinggi kayaknya agak kurang pas juga. Salah satu pertimbangannya gitu. Jadi ya mentoknya dibebaskan, bukan tidak dipungut. Filosofinya sih kita ngambilnya dari sana, dari pasal 4A. jadi kita setarakan dengan 4A. Artinya kalau kita mau memberikan yang lebih, ya itu nanti banyak yang men-*challenge* Mbak. Khawatirnya gitu.

P: Kemudian pada tahun 2008, meskipun hanya setahun, kenapa ya Pak tepung terigu dibebaskan PPN nya dengan diberikan insentif PPN DTP dan atas bea masuknya juga tarifnya 0%? Kenapa pemerintah segitu mendukungnya terhadap barang impor? Kenapa gak produk lokal aja Pak yang dikasih insentif? Meskipun hanya setahun tapi kan cukup lumayan jika diberikan untuk pengembangan pangan lokal.

I: Ya itu masalah kebijakan kan *on off* ya. Waktu tahun itu mungkin kita perlu sekali barang itu masuk. Tapi setelah kita lihat gak perlu kan gak kita kasih lagi kan. Kalo DTP tadi kan fasilitas *ad-hoc* aja. Karena di UU ini tidak mengakomodir, jalan keluarnya adalah DTP. Jadi ya itu tadi Mbak, kita harus setarakan dengan 4A, kalo di 4A kan memang dikecualikan dari pengenaan PPN. Sementara ini untuk yang tidak dipungut untuk ekspor, untuk bencana alam, untuk hibah luar negeri, dsb. Selain itu sementara ini ya tidak dibebaskan. Nanti kalo satu tidak dipungut, nanti yang lain juga jadi minta ikutan saya juga tidak dipungut dong.



HASIL WAWANCARA

Narasumber : H. Suharyo Husen, BSc, SE, MBA
Jabatan : Ketua/Chairman Masyarakat Singkong Indonesia (MSI)
Tempat : Menara KADIN, Lantai 29, Jl. H.R. Rasuna Said
Waktu : Selasa 5 Juni 2012, 13:45 – 15.05

P: Sebenarnya sekarang tepung singkong itu memang direncanakan untuk menjadi barang substitusi tepung terigu ya Pak? Sebenarnya bisa bersaing gak sih Pak antara tepung terigu dengan tepung-tepung yang berbahan lokal? itu gimana Pak?

I: Menurut saya sih enggak, komplementer dek. Komplementer, saling melengkapi. Jadi gini, selama ini kan kita tepung-tepung yang paling besar itu kan tepung terigu, dari gandum. Nah gandumnya itu kan impor. Dari sekian puluh tahun sampe sekarang kita masih mengimpor terus. Dan gandum yah, ini jumlahnya cukup besar sampe kurang lebih 5 juta ton per tahun bahkan sekarang lebih, di atas itu. Nah ini kelihatannya ke depannya kita tidak bisa lagi hanya tergantung kepada komoditas impor. Gitu. Kita harus juga cari alternatif substitusi atau bukan hanya substitusi, tapi yang bisa dicampur, yang kira-kira tidak berbeda jauh sifat-sifat kimianya dengan gandum atau dengan tepung terigu. Setelah dilakukan studi yang lama, ini juga telah dilakukan oleh Indofood dan juga universitas, nah ini ternyata tepung singkong yang difermentasi, itu namanya mocaf, ternyata baik dari segi kelenturannya, kandungan karbohidrat, proteinnya itu hampir sama dengan gandum atau dengan terigu, tapi tidak bisa menggantikan terigu. Terigu *is* terigu, tepung singkong atau mocaf *is* mocaf. Cuma begitu dicampur, nah ini bisa mengurangi impor gandum kita. Kalo 20% aja dari 5 juta ton itu kan 1 juta ton. Nah 1 juta ton itu berarti kita menghemat devisa untuk 1 juta ton. Nah itu kira-kira dari aspek ekonominya kita menghemat devisa. Jadi tidak keluar banyak devisa kita. Kemudian yang kedua, menggairahkan si petani singkong untuk memproduksi singkongnya sebagai bahan baku daripada mocaf. Nah sehingga ekonomi pedesaan jalan. Secara ekonomi nih yah, negara diuntungkan, yaitu menghemat devisa, rakyat pedesaan ekonominya hidup. Artinya disini ekonomi persingkongan di pedesaan itu orang mau menanam singkong, sehingga terjadilah sirkulasi uang di pedesaan lebih tinggi daripada sebelumnya. Sehingga disitu mungkin kegiatan pembibitan singkong, kegiatan penanaman singkong, pengolahan singkong setengah jadi yang kemudian akan masuk ke pabrik mocaf, nah itu kan hidup. Apalagi sekarang kita adakan di bawah naungan Masyarakat Singkong Indonesia, sehingga ini ditata lebih baik ya, sehingga petani ini terarah. Pertama mereka itu kualitas yang diproduksi itu harus baik. Lalu produktivitasnya harus tinggi. Jadi orang investor mau ikut nanem ke petani tinggal

hasilnya dibagi dua ke petani. Misalnya saya investor punya uang 30 juta, saya datang ke petani, Nita petani misalkan. Kita kerjasama. Pak petani tolong ini uang 30 juta, tanem singkong, jadiin *chip*. Nanti *chip*nya dibeli oleh Indofood atau oleh pabrik. Nah si petani kan dengan uang 30 juta dia kerjakan, dia beli bibit segala macam, bahkan tanahnya juga nyewa, 30 juta itu termasuk dek tanah nyewa. Itu 10 bulan hasilnya 30 ton *chip* atau 100 ton singkong kan, nah pabrik mau menerima Rp 2000 aja, berarti sudah 60 juta kan, padahal tadi modalnya 30 juta. Nah yang 30 juta lebihnya dibagi dua antara petani sama si investor, jadi masing-masing dapet 15 juta. 15 juta berarti kan untuk 10 bulan, berarti per bulan kan dia ada *income* 1,5 juta. Tanpa harus punya lahan. Nah itu investasinya antara lain karena ada pasar tadi, pasar mocaf, yaitu Indofood. Sehingga pabrik mocaf ini udah punya pasar yang perlu bahan baku. Nah dengan MSI, kita ajari petani dengan *chips* setengah jadi atau gablek. Tidak boleh jual singkong mentah. Karena kalo jual singkong mentah, satu, pabrik juga repot ngolahnya, kedua, petani juga gak ada nilai tambah ke depannya. Dan dia klo menjual singkong mentah pun pabrik gak mau, dia hanya beli *chip* atau gablek.

P: Kalo *chip* atau gablek itu diproses apa gimana tuh Pak?

I: Pake alat, jadi 30 juta itu udah termasuk alat.

P: Maksudnya inputnya apa aja sih Pak untuk bikin itu? kan outputnya tepung singkong itu kan.

I: Inputnya ya itu tadi, singkong, singkong mentah itu dijadiin *chip*. *Chip* itu difermentasiin sama petani direndem sama enzim. Kemudian dikeringkan, kemudian kan harus ada alat pemotong *chip*, alat perendam ada bahannya enzim, kemudian ada alat pengering. Nah itu alat-alat itu perlu dilengkapi ke petani. Nah tu termasuk yang 30 juta itu tadi. Makannya itu harus berkelompok 20 orang, kalo berkelompok 20 orang dalam 1 kluster 20 hektar, itu nanti dikelompokkan 20 orang, 20 orang. Sehingga alat yang besar pun bisa patungan. Misalnya itu tadi, alat pengering mahal kan, bisa 200 juta. Kalo sendirian kan repot, maka 20 orang, berarti satu orangnya 10 juta kan. 10 juta dibagi 10 bulan, bayarnya per bulan, maka dia bayarnya 1 juta cicilannya, ditambah *slicernya*. *Slicernya* kan 20 juta dibagi 20 orang kan 1 juta, dibagi 10, 100 ribu kan, berarti untuk alat saja dia bayar dari hasil itu 1,1 juta. Nah ini semua termasuk ke 30 juta yang tadi itu dek. Jadi 30 juta itu, lahan sewa, pengolahan lahan, bibit, pupuk, biaya makan, obat-obatan, alat (*slicer*). Nah itu per hektar per petani itu kan untuk 20 orang, itu satu orang $\frac{1}{4}$ hektar, berarti itu 4 orang. Jadi untuk *slicernya* dibagi 20 orang. Nah itulah total 30 juta sampe biaya panen. Sampe biaya untuk pengolahan 30 juta totalnya, termasuk biaya makan sebelum menghasilkan. Jadi dia 30 juta keuntungannya klo dibeli 2000 kan, kan sekarang sudah 2300 bahkan. Nah kalau kita ambil yang paling bawah, sekitar 2000, udah 60 juta dari 30 ton satu hektar. Nah itu kalau dia investasi luar, ada investor ngasih 20 juta ke kelompok-kelompok itu, dia dapet 15 juta tuh setelah 10 bulan. Nah tapi nanemnya kan bertahap

dek, jadi dari bulan 11 sampe bulan ke 20 terus panen terus sampe seterusnya. Nah yang belum panen itu kan dari bulan 1-10. Nah disitu perlu uang makan kan berarti satu bulan ada 5 hektar yang dikelola sama kelompok itu.

P: Kalo Indofood memang sudah ini Pak, maksudnya sudah bekerjasama dengan petani dan MSI bahwa dia mau menyerap tepung mocaf dan tepung singkong?

I: Kita sudah membuat MoU dengan Indofood tahun 2010 tapi sampe sekarang kan belum bisa kita penuhi. Karena memang baru membina petani-petani supaya mau mengolah. Susah kan dek membina petani itu. Ada yang maunya nanem, cabut, terus jual. Karena yang beli singkong mentah pun masih banyak. Makannya kita dibentengi dengan kluster tadi. Jadi petani boleh masuk kluster selama hasil petani itu berupa *chip* yang nanti bisa diolah. Nah inilah jaminan ke indofood. Kalo belum bisa kontinyu, Indofood tidak mau nerima dong. Kan harus kontinyu kan kalo pabrik besar kaya gitu kan, misalnya bulan ini saya bisa masukin katakanlah 80 ribu ton satu bulan, sehingga satu tahun tuh 1 juta ton. Kan misalnya bulan ini saya sanggup 80 ribu ton, bulan depan saya gak sanggup. Kan gak bisa? Karena mesin itu kan terus jalan. Sekali mesin itu sudah disesuaikan bahwa tepung terigu dicampur dengan mocaf makan dia otomatis dia harus nerima 2 macam itu.

P: Jadi masih terhambat keterbatasan pasokan Pak?

I: Hmm. bukan itu juga, pertama itu baru mau pembinaan petani mau ber-kluster. Kedua, keterbatasan permodalan. Petani mau ngajukan ke bank, syaratnya banyak sekali ya, ngajukan ke pemda atau pemerintah ada keterbatasan. Untuk mengejar satu jutan ton satu tahun itu harus ada gerakan nasional dan harus ada perhatian dari pemerintah bahwa singkong itu penting. Sekarang kan belum, pemerintah mentinginnya cuma padi, jagung, kedelai, kan gitu. Singkong dianggap ya masih kelas dua lah. Jadi kalau kita ngusulkan ke pemda atau ke pusat pun, itu tergantung hubungan MSI dengan Pemda. Ada pemda yang mau membantu. Kemaren saya coba dengan pengusaha bakrie, 30 ribu hektar di Sentul, tapi ternyata lahannya belum ada. Jadi dibatalkan, mundur. Nah itu salah satu faktor penghambatnya. Coba cari lagi di daerah Sulawesi Tengah ada sekitar 93 ribu hektar, investornya belum ada. Kemarin dengan Bakrie sudah ada kesepakatan, jadi sekarang memang masih tahap pengembangan kluster menurut MSI di tiap-tiap kabupaten dan provinsi. Nah pendanaan, mereka jalan masing-masing, misalkan ke bank, ke pemda ataupun cari investor. Kalau bisa meyakinkan investor bahwa bisa mencapai keuntungan 50% saja, mau investor. Walaupun pada bulan 1-10 belum menghasilkan, tapi bulan ke-11 seterusnya udah, panen terus.

P: Kalo industri lokalnya udah cukup berkembang belum sih Pak? Disitu masih industri rumah tangga atau industri kecil ya Pak?

I: Ya memang diusahakan untuk industri *chip* itu ya industri rumah tangga atau kelompok atau *home industry*. Tapi kalau untuk mocafnya sendiri bisa 2 jalur, boleh industri oleh koperasi, boleh oleh investor. Jadi kalau misalkan Sukabumi nih yah, petani sudah biasa nanem singkong kan lalu MSI nya aktif mengorganisir “hey you jadi kluster”. Misalkan saja ada investor yang naro alat yah, jadi misalkan si petani-petani yang jual mentah berubah, jadi jual setengah matang, jadi *chip* atau gapek. Nah kemudian datenglah investor bikin mocaf di sukabumi, jalan udah, gak usah mulai dari menanam singkong karena penanam singkong udah ada. Tinggal bawa alat pengolahan sama alat pembuat tepung. Nah itu perlu investor. Jadi investor gak usah mengeluarkan buat bibit, buat pupuk karena petani sudah menanamnya. Jadi tinggal berikan alat *slicer*, bawa enzim, dilatih petaninya, biaya pelatihan, yang melatih ahli-ahli kan, paling membutuhkan 1-2 bulan untuk melatih mereka. Nah itu di daerah Sukabumi, Banten, Subang,. Nah kalo di daerah-daerah yang belum ada singkongnya ya mereka dari 0. Kalau yang sudah ada singkongnya, investor ya tinggal menyiapkan pabrik dan alatnya.

P: Apa cuma tepung mocaf doang Pak yang sekarang ini tengah digalakkan oleh MSI?

I: Sementara tuh mocaf yah, kedua tapioka, nah kalo mocaf tadi kan pasarannya Indofood, pengrajin kue yang kecil-kecil, banyak lah di daerah ya, serapannya tinggi. Inilah mocaf. Yang kedua adalah tapioka. Nah tapioka ini kan penyerapannya untuk pengrajin kerupuk sebenarnya, semua industri kerupuk semua tapioka. Kedua adalah pabrik-pabrik kertas. Itu memerlukan tapioka untuk kertas, kalo gak ada tapioka gak ada kertas. Di Lampung kan pabrik-pabrik tapioka banyak. Nah itu juga tapioka yang langsung dijual ke Eropa. Di Eropa dibikin macem-macem, untuk kue dan yang lain. Amerika sekarang justru sedang mempersiapkan tapioka itu untuk bikin baju tahan peluru, Pentagon sudah mempelajari itu. Jadi tapioka kegunaannya banyak. Pertama adalah untuk cemilan, kedua untuk pabrik kertas, ketiga pabrik untuk plastik organik, jadi dia bisa hancur. Di Indonesia, umumnya pake *cassava* karena lebih mudah didapat, lebih mudah dibudidayakan, dan lebih murah dibandingkan kita pake kentang atau pake ubi atau pake jagung. Semua yang berpati bisa, nah *cassava* itu asalnya dari tapioka. Yang ketiga tentunya larinya ke pakan ternak. Yang keempat adalah bio ethanol. Bio ethanol juga merupakan peluang besar, meskipun sampe sekarang harganya juga belum diatur kan, masih mengacu pada subsidi. Tapi industri-industri besar bisa pake. Jadi ada empat produk nih yang utama, jadi tapioka yang tadi kan ada pabrik kertas, plastik daur ulang, farmasi, segala macem.

P: Kalo *cassava* emang masuk ke tapioka ya Pak bukan jadi jenisnya sendiri?

I: Jadi yang di dalam pemasaran itu 1, mocaf. Klo mocaf prosesnya ada enzim, menghilangkan baunya dan mencerahkan warna sehingga dia bisa dicampur sama terigu. Kalo tapioka itu kan sari patinya dek. Ada lagi yang namanya tepung singkong

atau *cassava flour* atau *cassava powder*, tanpa difermentasi. Jadi singkong/gaplek dibikin tanpa difermentasi, ditepung, itu namanya tepung singkong atau *cassava powder*. Nah itu banyak diperlukan oleh industri-industri makanan, bahkan sampe industri beras. Nah itu ke depannya itu, komposisi antara *tepung cassava* dan beras. Kalau sudah masal, maka dapat diperkirakan biaya produksinya akan lebih rendah daripada biaya produksi beras. Itu masa depannya itu. Jadi kalo tepung singkong itu ya singkongnya, singkong yang sudah kering ditumbuk tapi tidak difermentasi, kalo mocaf difermentasi. Kalo tapioka kan diambil sari patinya.

P: Berarti singkong potensial banget ya pak sebenarnya?

I: Singkong itu *multi purpose* dek, kegunaannya sangat banyak sekali. Pertama ada pangan, kedua ada pakan, tiga adalah untuk bio ethanol, lima adalah untuk farmasi, kemudian untuk plastik organik, untuk pabrik kertas kemudian untuk pupuk organik, untuk bibit, ga ada yang terbuang dek, dari 1 hektar bisa dijual 90 ribu bibit sama petani. 90 ribu kali 100 rupiah udah 9 juta. Tambahan *income* buat dia. Dari pupuk, yang telah dihancurkan tadi, dia jual ke pabrik pupuk, dia jual 100 rupiah per kg yang sudah dihancurkan tadi. Nah satu hektar itu bisa 10 ton kali 100 udah 10 juta. Jadi itu tambahan *income* lagi. Kemudian dari pucuknya itu diancurkan menjadi pakan ternak. Dia bisa menghasilkan 10 ton per hektar, itu dijualnya 100 rupiah, udah 10 juta. Nah dari satu tanaman singkong aja gak ada yang terbuang. Nah dari situ saya berani mengatakan target petani itu bisa menghasilkan 5 juta-15 juta perbulan. Semua petani kita ajarin komersial, bahwa singkong tidak ada yang tidak berguna, semua bagian tanaman singkong bisa bertambah nilainya. Muali dari daun sampai akar, petani bisa makmur. Kalo itu *approachnya* ya pendekatan makro. Kalo pendekatan makro kan produksi singkong diperbanyak tapi tidak dipikirkan nasib petani. Cuma dicabut singkongnya terus dijual. Kebanyakan gitu kan. Jadi saya terkadang yang meyalurkan, misalkan ada yang perlu onggok singkong, saya yang hubungi, saya yang bantu cari pasarnya, jadi petani itu orientasinya orientasi pasar. Baru petani bisa makmur, bukan orientasi makro, bukan untuk produksi. Kalo itu kan untuk kepentingan nasional, seperti petani padi dia kan pahlawan beras sebenarnya, tapi dia kan hidupnya masih sengsara. Dari segi pemerintah tercapai target produksi kan, tapi dari segi petani enggak. Kalo petani singkongnya udah profesional, dia udah gak perlu lagi mikir nanem ini itu, karena pada dasarnya petani singkong yang profesioanl itu, pertama, dia harus pilih bibit yang bagus. Kemudian pupuk itu benar-benar harus diberikan. Satu pohon itu satu kilo pupuknya. Petani gak boleh mikir itu mahal, kasihkan pupuknya sehingga tanahnya gembur. Kemudian dia juga profesional lagi, tanaman singkong ini dia pelihara dan nanemnya bertahap. Nah lama-lama petani profesional itu akan meningkatkan *income* dia dengan mengolah sendiri singkongnya menjadi *chip* atau gaplek. Dan dia kalau bikin itu gak usah mikir pasar karena sudah jelas bahwa pabrik itukan sudah bagian dari kluster. Pabrik gak boleh beli dari tempat

lain, harus nampung dari situ. Dan petani gak boleh jual di tempat lain, harus disitu. Nah itu namanya kluster, semua diatas kertas, semua di depan notaris.

P: Sekarang perkembangannya gimana tuh Pak yang kluster itu?

I: Sekarang setiap daerah itu berbeda-beda dek *progressnya*, ada yang sudah berjalan, ada yang sudah mau mulai nanem, ada juga yang baru mulai. Di Kalimantan Timur sudah bikin pabrik, Banten sudah membuat *chip*, dan yang lain. Bergairah tuh deh mereka. Nah singkong-singkong ini benar-benar dijamin keamanan pangannya.

P: Kalau dengan PPN nya bagaimana Pak?

I: Nah kalo saya gini Dek, kalau yang saya hitung target petani yang 5 juta-15 juta, itu sebenarnya masih harus dipotong PPN 10%. Jadi kalau tadi saya cerita tentang petani panjang lebar, menghasilkan mocaf, mocaf nya kita jual ke indofood, itu kena 10%. Misalnya harga mocaf di Indofood katakanlah 3500, itu dia termasuk di dalamnya 350 untuk PPN. Nah pabriknya kan bakalan dia tanggung sendiri tuh, maka dikenakan ke beli *chip*. Aturan dia beli chipnya 2300 untuk petani, ternyata harus bayar petaninya 10% sehingga petani dapetnya gak 2300, cuma 2000. Nah oleh karena itu kita minta supaya atas tepung ini jangan dikenakan PPN terlebih dahulu supaya petani itu dapet 2300 tadi kan, tapi ini belum disetujui, kita kirim tahun 2011. Jadi ada surat terlebih dahulu dari KADIN baru MSI juga masukin surat ke kementerian perekonomian?

P: Jadi pemerintah cukup mendukung ya Pak?

I: Ya mendukung, seperti kementerian pertanian. Jadi banyak yang saya lakukan. Yang pertama ya itu tadi mengejar bebas PPN 10%. Komoditas singkong ini merupakan peluang usaha. Karena yang pertama, bibit, produk. Hambatannya ya kadang lahannya ada tapi mesinnya gak ada, kemudian investornya ada tapi lahannya gak ada. Ya pokoknya saya berikan *guidance* lah buat mereka. Jadi petani harus berpikir komersial supaya kaya, jangan cuma karena kepentingan nasional.

HASIL WAWANCARA

Narasumber : H. Suharyo Husen, BSc, SE, MBA
Jabatan : Ketua/Chairman Masyarakat Singkong Indonesia (MSI)
Tempat : Menara KADIN, Lantai 29, Jl. H.R. Rasuna Said
Waktu : Jumat 1 Juni 2012, 10:40 – 10.55

I: Tadi adek bilang mau mengenai PPN?

P: Iya Pak.

I: Jadi gini, dari segi petani ya, Masyarakat Singkong Indonesia itu kan tujuannya bagaimana supaya si petani itu menjadi sejahtera. Itu tujuan daripada Masyarakat Singkong Indonesia. Nah kita kembangkan dengan model pengembangannya jenis kluster. Jadi petani dikelompokkan untuk wilayah tertentu, misalnya 1 kluster itu 300 hektar, itu di kelola oleh 120 petani, sehingga setiap petani 2,5 hektar. Tapi nanemnya itu bertahap dek, 10 bulan, setiap bulan, setiap petani hanya nanem 250 m². Sehingga dia tuh 10 bulan nanem aja, nah kan berarti dikelompokkan 20 orang, 20 orang, jadi 6 kelompok. Satu kelompok berarti mengelola 5 hektar kan? 20 orang dikaliin 2500 kan? Nah jadi ini nanti, mereka ini dilengkapi dengan alat. Mereka beli alatnya, patungan. Alat *slicer* sama alat pengering. Sehingga produknya itu nanti *chip* kering buat siap untuk bikin mocaf, bikin tepung. Yah tepung singkong atau kalo difermentasi tepung mocaf. Katakanlah tepung singkong aja lah yah, jadi mereka ini, petani ini secara kluster, dia hasilnya itu bukan singkong mentah tapi singkong yang setengah jadi. Dia itu *chip*. Kalo ini masuk pabrik, pabrik tinggal nepung aja. Nepung ngarungim, jual. Sehingga si pabrik pun tidak direpotkan harus beli singkong mentah segala macam. Jadi ada dua keuntungan, si petani dapet nilai tambah, si industri dapat mengurangi biaya produksi. Gitu, makannya programnya namanya Singkong Sejahtera Bersama. Nah, tepung ini umumnya dibuat atau dikelola oleh Koperasi-Koperasi yang anggotanya juga petani. Sehingga kalau dia jual masih kena PPN, keuntungan mereka berkurang. Gitu. Nah, maka kami, MSI dan KADIN telah mengirim surat kepada Menko Perekonomian supaya PPN nya dibebaskan atau ditanggung oleh pemerintah 10%. Sehingga akhirnya kesejahteraan petani betul-betul bisa dirasakan. Karena kalau tepung ini dijual oleh pabrik yang berskala rumah tangga atau oleh koperasi ya, kepada Indofood atau kepada mana, itu pasti ditambah 10 % kan, kan kalo 10% mereka gak mau rugi sendiri. Pasti akan kena ke petani. Aturan beli *chip* 2000 ke petani, akhirnya 2000 dikurangkan 10%. Jadi cuman 1800. Kan gitu, nah petani kan mustinya dapet 2000. Nah jadi si petani itu dari seperempat hektar, tadi kan 2500. Itu bulan ke 11 kan panen yah. Itu hasilnya 25 ton singkong mentah. Nah 25 ton ini kalo dibikin *chip* secara bersama-sama, jatah dia mendapat 8

ton, yah. 30% kan, nah dari 8 ton ini kalo dibeli 2000 rupiah oleh pabrik, dia dapet 16 juta. 16 juta, biaya produksi untuk 8 ton itu, kalo 1 hektar itu 32 ton yah, itu biayanya 30 juta, maka seperempat hektar itu biayanya 7,5 juta. Padahal dia dapet 16 juta. Jadi dia dapet untung 8,5 juta. Katakanlah untuk biaya makan selama belum memproduksi 2 juta, masih 6,5 juta. Nah itu, nah kalau dikenakan lagi 10%, berarti dia hanya dapet 5 juta. Gitu.

P: Kalau singkong itu dala msetahun berapa kali panen ya Pak?

I: Ya ini tiap bulan karena nanem singkong itu kan 10 bulan baru panen dek, maka nanemnya bertahap. Maka bulan ke-11 sampai bulan ke-20, semua anggota kluster tadi, yang jumlahnya 120 petani, *incomenya* itu antara 5-8 juta. Bersih tuh. Kalau tidak dikenakan 10%, tapi kalau kena 10%, dia dapet 5 juta. Nah pada bulan ke-21 selanjutnya itu bisa 15 juta. Kenapa? Karena bibit dia gak beli lagi. Alat dia gak nyicil lagi, sudah lunas, bulan ke-11, bulan ke-20 lunas. Sehingga bulan ke 21 ke atas, di asudah 15 juta ke atas *incomenya*. Maka target saya adalah petani dengan kluster ini 5 juta-15 juta rupiah per bulan. Hanya mengelola 2,5 hektar. Lahan pun bisa nyewa, bisa lahan tidur yah, gak perlu nyari sendiri. Nah, dalam program saya itu, GerNas, Gerakan Nasional, ada tiga kelompok. Petani, buruh tani dan pemuda tani yang akan disejahterakan melalui program ini. Nah dananya mesti dari bank bisa, Pemda bisa, di Pemerintah Pusat bisa. Itu satu hektar itu 30 juta. Perhitungannya gitu, jadi kalau 300 hektar berarti 9 milyar. 9 milyar baru sampai *chip* sedangkan untuk pabrik ini lain lagi. Kurang lebih 4-5 miliar lah. Tapi itu 2 tahun juga udah lunas.

HASIL WAWANCARA

Narasumber : Ika
Jabatan : Pelaksana Sub. Direktori PPN dan Industri Dir. Jenderal Pajak
Tempat : Kantor Direktorat Peraturan Perpajakan I, Lantai 9, Direktorat Jenderal Pajak, Jalan. Jend. Gatot Subroto Kav.40-42, Jakarta Selatan
Waktu : Jumat 15 Juni 2012, Pukul 10:15 – 11. 25

P: Berdasarkan Pasal 4A, kenapa barang hasil olahan pertanian tidak diberikan suatu kebijakan PPN yang bersifat khusus atau fasilitas? Karena kan tujuannya diolah itu sebenarnya supaya hasil pertanian tersebut bisa awet, ga busuk dan gak terbuang percuma kayak di pasar-pasar gitu Mbak. Jadi diolah lebih lanjut itu biar apa? Biar nilai ekonomisnya lebih tinggi dan gak terbuang percuma.

I: Jadi gini Mbak Nita, kalau yang di Pasal 4A itu kan memang bukan objek PPN. Kalau yang di BKP strategis kan *naturenya* memang BKP, tapi dikasih fasilitas. Nah sekarang yang Mbak tanyain kenapa atas tepung singkong tidak dikasih fasilitas gitu kan? Kita liat dulu apa benar, tepung yang dari singkong itu memang benar merupakan barang yang sangat dibutuhkan oleh rakyat banyak? Yang perlu ditanyakan kan itu. Kan hanya sebagian orang yang makan itu. Kemudian kalo di PPN, dia kan sudah mengalami pertambahan nilai yang tidak sedikit kan. Mungkin sudah ada biaya tenaga kerjanya, sudah ada biaya yang lain-lain, faktor produksi yang digunakan kaya bahan bakar, mesin. Nah itu kan gak akan membebankan produsen Mbak Nita, karena di PPN kan Mbak Nita tau ada sistem PK-PM. Jadi nanti produsen akan mengenakan ke konsumen kan, berupa PK. Nah pas dia membeli barang-barang yang terkait dengan faktor produksi tepung singkong, nah dia kan udah bayar biaya-biaya. Dalam biaya-biaya itu kemungkinan sudah ada PPN masukannya kan. Jadi PK nya berapa, PM nya berapa kemudian dikurangkan. Jadi sebenarnya si produsen hanya mengenakan atas pertambahan nilainya aja Mbak. Itu wajar kan? Kan dia sudah mengkonsumsi Pajak Pertambahan Nilai. Artinya dia sudah mengkonsumsi faktor-faktor produksi yang sudah dipakai si produsen itu.

P: Jadi gini Mbak, ini itu prosesnya jadi si petani kan jual singkong segar, nah itu cuma laku Rp 100 per kg. nah itu kan kemurahan banget jadi gak nguntungin si petani. Nah akhirnya Masyarakat Singkong Indonesia itu membantu proses tepung mocaf ini Mbak. Jadi alurnya si petani ini yang mengolah dari singkong segar terus dicuci, dikupas, baru dipotong-potong dijadiin *chip*. Nah kalo udah jadi *chip* baru si petani jual ke koperasi atau industri mocaf setempat. Nanti si koperasi yang mengolah *chip* menjadi tepung mocaf. Nah tepung mocaf yang udah dikemas ini barulah nanti dibeli sama

Indofood atau industri tepung lainnya untuk dijadikan bahan mie instant atau kue.

I: Tapi apakah mie instant, roti itu termasuk kebutuhan pokok? Masyarakat tetap mau makannya nasi. Jadi nasi memang tetap sumber karbohidrat utama. Roti itu kan cuma cemilan. Jadi gini loh Mbak, tiap dari kita itu kan harusnya berkontribusi pada negara ini, ada PPh, PPN. Kebetulan sisingkong ini dipungut atas pertambahan nilainya, atas konsumsinya. Kan kalo konsumsi gak harus dimakan yah. Jadi dia sudah memakai faktor-faktor produksi dalam rangka dia sudah menghasilkan suatu barang ini.

P: Kalo misalkan dikasih suatu insentif gitu Mbak biar harganya lebih murah, jadi konsumen lebih tergerak untuk membeli kemudian para industrinya jadi lebih mau mengembangkan gitu Mbak. Menurut Mbak gimana?

I: Kan atas sisingkongnya sudah dikenakan fasilitas Mbak. Kalo udah dijadikan tepung, tepung kan pertambahan nilainya udah banyak. Sudah ada faktor-faktor produksi yang digunakan oleh si industri, dalam hal ini si koperasi.

P: Kalo dengan pertimbangan supaya harganya lebih murah gimana Mbak?

I: Kalo menurutku harga ga selalu karena PPN, bisa aja kan karena faktor yang lain.

P: Kalo disini kan tepung mocaf disandingkan dengan tepung terigu ya Mbak, jadi Indofood udah memakai tepung mocaf 20% dan tepung terigu 80% untuk produksi mie instantnya. Jadi biar bisa lebih bersaing dengan terigu, harganya harus lebih murah kan Mbak, apalagi nilai ekonomis tepung terigu masih lebih tinggi dibandingkan dengan tepung mocaf. Jadi yang dikeluhkan sama pelaku usaha itu Mbak, kenapa pada tahun 2008, atas penyerahan tepung terigu dan gandum diberikan insentif PPN DTP kemudian bea impor atas gandum tarifnya 0%. Meskipun fasilitas tersebut hanya diberikan untuk jangka waktu 1 tahun tapi menurut mereka, hal itu dapat mematikan industri lokal karena tepung mocaf menjadi tidak bisa bersaing dari segi harganya. Pemberian fasilitas itu juga yang mengakibatkan pertumbuhan konsumsi tepung terigu dan impor gandum meningkat secara pesat Mbak.

I: Karena kalo diliat dari tepung mocafnya, ini bukan merupakan kebutuhan pokok. Jadi PPN itu sebenarnya hanya utk pertambahan nilainya aja.

P: Kalo syarat-syarat untuk bisa jadi BKP strategis itu gimana Mbak? Apa aja sih Mbak pertimbangannya? Apa inisiatif itu dari pemerintah, dari pelaku usaha atau tergantung dengan lobi politiknya?

I: Pertimbangannya ada di Pasal 16 B UU PPN, jadi memang dalam rangka menyediakan barang yang bersifat strategis, untuk ekspor, dll. Ini juga masukan darimana-mana, dari Kementerian Pertanian dan Kementerian lainnya.

P: Soalnya kemarin ketika saya wawancara ke Kementerian Pertanian, mereka juga menyetujui surat usulan permintaan pembebasan PPN itu.

I: BKP strategis ini kan memang atas PP tahun 2007 ya, sedangkan itu usulannya tahun 2011. Nah di pasal 16 B kan dibidang diberikan fasilitas PPN dibebaskan atau terutang tidak dipungut oleh Pihak Pemerintah. Tap pemerintah kan dapet masukan darimana-mana trus nanti kan dianalisa tyuh. Biasanya kan BKF yang menganalisa perlu diberikan fasilitas bebas, tidak dipungut atau ditanggung pemerintah. Kalo DJP kewenangannya nanti aspek perpajakannya gimana, konsekuensi dari pajaknya gimana. Tapi kalo analisis makronya sih BKF biasanya.

P: Jadi kemaren setelah saya ke KADIN sama ke Indofood, mereka bilang ini kan tepung mocaf ini lagi dalam proses mau berkembang, kalo lagi mau berkembang aja udah dikenain PPN, nanti industri jadi tidak tergerak untuk mengembangkannya karena harganya mahal dan menjadi tidak bersaing dengan tepung terigu. nanti harga mie instantnya juga jadi mahal kan Mbak. Kemudian tujuan yang kedua itu menurut Pak Franciscus Welirang, biar menurunkan angka impor gandum kita. Sekarang kita impor gandum hampir 5 juta ton per tahun, kalo 1 juta ton diganti dengan tepung mocaf, lumayan kan berarti kita juga bisa menghemat devisa kita. Jadi menurut Beliau, biarlah tepung mocaf itu yang mengembangkan industri lokal atau industri rakyat saya, nanti Indofood yang akan memasarkannya atau menggunakannya. Soalnya kadang kenyataan di lapangan Mbak, beban PPN itu terkadang gak mau ditanggung sendiri sama si industri jadi dia biasanya memebli chip ke petani dengan harga lebih rendah dari yang seharusnya karena adanya pengenaan PPN itu tadi.

I: Sebenarnya kalo tau filosofinya kan udah paham ya bahwa dikenakan PPN hanya pertambahan nilainya saja. Misalnya yang memanfaatkan pertambahan nilai itu siapa? Klo pengusahanya yang memanfaatkan kan berarti ya pengusahanya yang bayar. Jadi seharusnya gak boleh dong.

P: Kalo fasilitas PPN tidak dipungut itu memangnya hanya untuk tujuan ekspor aja ya Mbak? Kenapa hanya diberikan untuk tujuan ekspor ya Mbak?

I: Kaitannya dengan barang-barang yang di kawasan berikat ya Mbak. Penyerahan barang tertentu atau jasa tertentu ini kan yang dibebaskan di PP 146 tahun 2000, diubah terakhir PP 38 tahun 2003. Itu untuk BKP atau JKP tertentu yang dibebaskan dari pengenaan PPN, kayak impor kapal, impor kereta api, vaksin. Kalo yang PP 12 kan untuk BKP strategis dan lebih untuk barang-barang modal dan pertanian kan. Jadi memang secara eksplisit memang belum dinyatakan ya kalo fasilitas PPP terutang tidak dipungut itu hanya terbatas untuk komoditas ekspor. Itu mungkin karena kalo yang ekspor itu tarifnya kan 0% ya, karena bisa bersaing di luar negeri gitu.

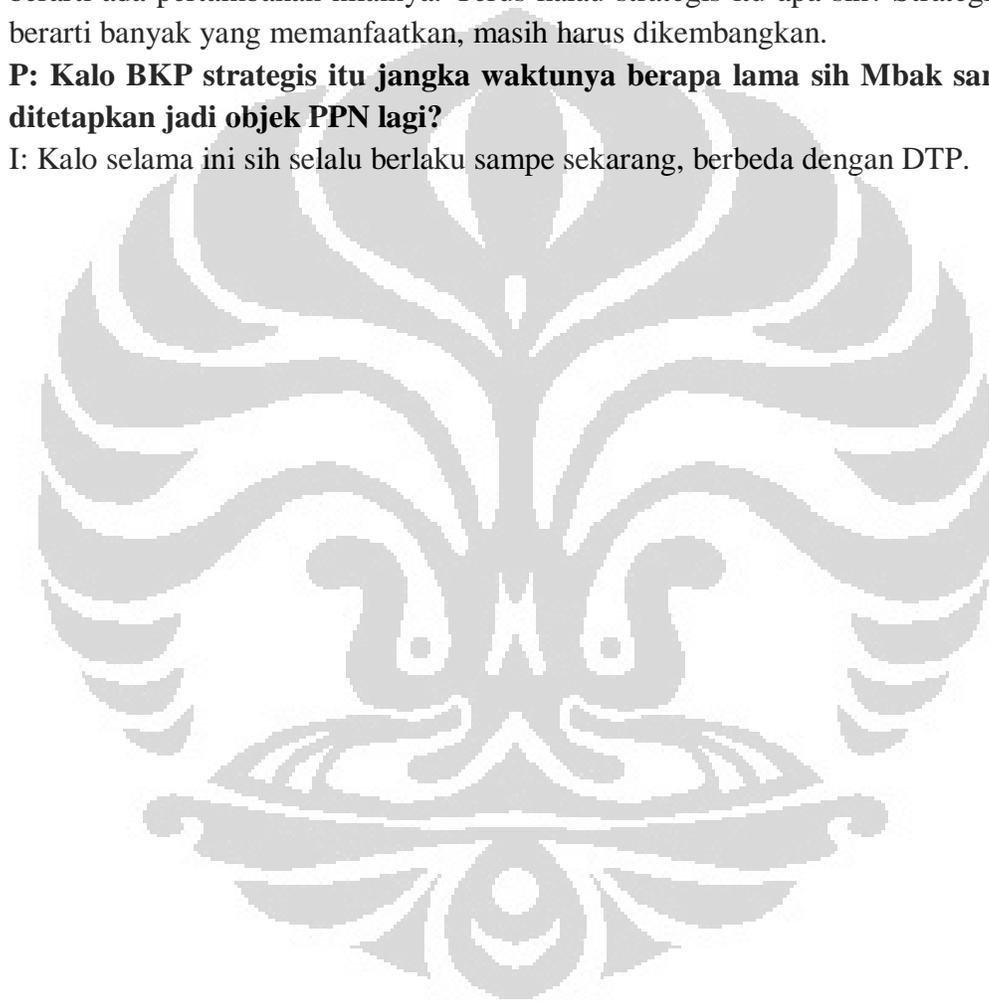
P: Kenapa sih Mbak kalau kaya proses mengeringkan misalnya, sudah dikatakan sebagai suatu proses sama PPN? Kan semua bahan pangan yang

diolah lebih lanjut memang harus melewati proses pengeringan. Kan pengeringan gak mungkin dilakukan hanya mengandalkan sinar matahari aja biar gak kena PPN. Kan dia harus pake mesin, nah kenapa ya Mbak proses pengeringan itu juga dbilang proses sama PPN?

I: Karena nilai gunanya bisa meningkat. Misalnya kopi kalo di pohon aja kan gak bsia bermanfaat. Biar bisa bermanfaat, dia harus dipetik dulu. Kalo dipetik berarti butuh tenaga manusia. Nah proses dari bukan apa-apa menjadi proses yang apa-apa kan berarti ada pertambahan nilainya. Terus kalau strategis itu apa sih? Strategis itu kan berarti banyak yang memanfaatkan, masih harus dikembangkan.

P: Kalo BKP strategis itu jangka waktunya berapa lama sih Mbak sampai dia ditetapkan jadi objek PPN lagi?

I: Kalo selama ini sih selalu berlaku sampe sekarang, berbeda dengan DTP.



HASIL WAWANCARA

Narasumber : Taufik Azis
Jabatan : Kepala Sub.Bidang Kebutuhan Konsumsi Pangan, Direktorat Jenderal Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian
Tempat : Gedung E, Lantai 6, Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian
Waktu : Senin 7 Mei 2012, Pukul 08:30-10:00

P: Tapi kalau tepung mocaf disubstitusiin bisa memenuhi permintaan gak Pak? Misalnya para pengusaha butuh pasokan tepung mocaf 5.000 ton.

I: Bisa. Bisa saja, kan di Lampung juga banyak karena selama ini perlakuannya beda. Misalnya kalau melihat dari sisi anggaran saja, dari pertanian, khususnya di tanaman pangan, di direktorat jenderalanya, itu dari anggaran misalnya 100 milyar atau sekian triliun, itu untuk pengembangan umbi-umbian hanya sekitar 0,4%. Sisanya lebih banyak ke beras. Salah satunya untuk beras itu pupuk, untuk benihnya. Beras kan subsidiya besar yah, sementara untuk umbi-umbian enggak. Nah disini juga sedang dibahas bagaimana mau mengangkat umbi-umbian, sementara direktorat jenderal teknisnya sendiri tidak menyediakan singkongnya sendiri. Jadi dari 500 kabupaten itu hanya 1 kabupaten yang dijadikan percontohan. Padahal kan kalau beras kan dimanamana, termasuk kita juga yang untuk uji coba kita ambil di 10 kabupaten.

P: Soalnya nanti yang dikhawatirkan industrinya jadi enggan mengembangkan tepung mocaf kalau bahan bakunya aja susah.

I: Nah itu, makannya ada istilahnya tuh sampai-sampai gini, seperti tepung terigu, itu kan perlu waktu lama sama dokumen kebijakannya kan kuat, seperti gandum kan, bea masuknya kan bebas, bea masuknya 0%. Itu merupakan salah satu bentuk dukungan ke terigu sementara ke mocaf kan luar biasa, baru diproduksi aja udah kena PPN 10%. Sementara yang terigu seperti yang tadi disampaikan, difasilitasi, sementara mocaf kok enggak difasilitasi. Kita juga ngomong kan bentuk nyata ini kan tentang pemerintahan, misalnya dari luar, dari pengusaha merasa adanya ketidakadilan. Mungkin nanti kan dari pihak luar, kementerian keuangan bisa merespon. Kalau dari sama-sama kementerian takutnya nanti adanya yang berpikiran wah ini mau gini gini nih, jadi akhirnya kan sesama pemerintah jadinya. Itu kalau menurut saya ya. Coba aja subsidi beras coba berapa triliun? Untuk pupuknya, untuk impornya, untuk benihnya. Akhirnya jadi pada lari ke beras semua dan umbi-umbian pun sebagai substitusinya akhirnya terabaikan. Nah pas waktunya sekarang beras, makannya dikembangkan diversifikasi itu beras itu kan dengan adanya perubahan itu panen itu kan jadi tidak menentu karena faktor cuaca, terkadang ada banjir, panas. Misalnya semua panen banjir, nah otomatis padi gak bisa panen kan, produksi trus jadi kurang.

Kalau produksi kurang, otomatis harga naik. Makannya *stock* juga kan ditahan. Kalau beras udah mulai harganya naik, semua udah jelas kan di masyarakat. Salah satu upayanya operasi pasar.

P: Operasi pasar itu maksudnya apa Pak?

I: Operasi pasar itu untuk menekan harga-harga beras tadi agar stabil. Misalnya yang tadi harganya 7000, ini udah jadi naik menjadi 8000, 9000. Jadi misalnya yang cadangan-cadangan itu dijual.

P: Kalau lahannya? Masih banyak gak sih Pak lahannya?

I: Nah, lahannya masih banyak. Akan tetapi, setiap tahun itu terjadi alih fungsi lahan kurang lebih 100 ribu hektar. Alih fungsinya itu bisa jadi industri, bisa juga jadi mall atau perumahan. Kalaupun mungkin dulu sempet denger ada lahan sejuta hektar, lahan gambut di Kalimantan, itu salah satu upaya untuk menaikkan produksi beras. Tapi ternyata kan gak cocok, malah gagal lahan gambutnya, jadi lahannya pun makin berkurang karena alih fungsi lahan, cuaca juga berubah-ubah karena iklim global. Kita tidak bisa selamanya bergantung ke impor karena di Thailand sendiri kan terjadi bencana, semuanya jug karena pengaruh iklim global itu, global warming, dampaknya kesitu.

P: Hmm jadinya *domino effect* ya Pak.

I: Iya, *domino effect*. Kenapa diversifikasi dikembangkan secara umbi-umbian karena yang namanya umbi-umbian berada di bawah tanah. Kalau yang namanya di bawah tanah, itu sedikit sekali terkena pengaruh perubahan iklim, jadi kalau terjadi perubahan iklim, seperti banjir, berarti kan yang diatas tanah kan yang hilang, jadi lebih aman, singkong itu untuk penanamannya lebih aman. Apalagi dengan terjadinya perubahan iklim seperti ini. Seperti misalnya padi gagal panen, konversi lahan semakin meningkat, rata-rata 100 ribu hektar per tahun, terus ada pembukaan lahan pertanian tapi tidak sebanding dengan konversi lahan, ditambah lagi produktivitasnya kan menurun. Bolehah kita mau tingkatkan setinggi apapun produksinya, konsumsinya harus turun biar produksinya bisa menyeimbangi dengan konsumsi yang ada. Makannya dikembangkanlah diversifikasi. Bukannya kita tidak mampu memproduksi beras, karena dengan kondisi seperti itu, kita tidak selamanya boleh tergantung terus karena kan juga ada target swasembada, yaitu itu produksi untuk konsumsi dalam negeri tidak tergantung dari impor, malah target tahun 2015 itu beras harus surplus 10 juta ton. Kalau misalnya kita lebihnya banyak, kan bisa diekspor. Arahnya kesitu, hanya kalau misalnya produksi ditingkatkan, produksi banyak, kalau konsumsi tidak dikurangi, sama aja kan, abis-abis juga surplusnya gak ada, makannya sejalan dengan peningkatan produksi beras disertai dengan program diversifikasi. Jadi kalau kita mau mengalihkan substitusi dari beras ke singkong, konsekuensinya proteinnya banyak yang hilang. Jadi kita harus memenuhi protein dari yang lain, misalnya apa dar kacang, apa dari ikan, sementara di satu sisi tingkat pendapatan

masyarakat atau daya beli masyarakat kan ya seperti itu kondisinya, kecuali kalau bisa meningkatkan pendapatan masyarakat, ya ini mungkin pelan-pelan bisa beralih. Ketahanan pangan itu kan kondisi terpenuhinya konsumsi rumah tangga. Jadi disini kan paling tidak ada tiga aspek ketahanan pangan, yaitu ketersediaan pangan merata dan terjangkau kan aksesibilitas pangan. Disitu ada distribusinya baik konsumsi kan baik dalam jumlah mutunya sesuai dengan 3 pilar ketahanan pangan. Pilar satu itu ketersediaan, distribusi sama konsumsi. Itu aspek atau pilar, 3 pilar ketahanan pangan.

P: Kalau sekarang contoh dari perwujudan ketahanan pangannya itu gimana?

I: Kalau sekarang lebih condongnya ke kedaulatan pangan. Kedaulatan pangan dalam arti bahwa kita harus mampu memproduksi kebutuhan pangan secara mandiri, tidak tergantung, karena ya itu. Kalau misalnya kita tergantung sama impor, lalu di negara lain terjadi kekurangan pangan atau bencana, nanti kan kita gak bisa ngimpor. Nah disitulah yang jadi letak kekhawatiran, makannya dalam rancangan pembahasan undang-undang yang baru, itu nantinya akan diarahkan kepada kedaulatan pangan.

P: Undang-undang apa ya Pak maksudnya?

I: Ya berdasarkan Undang-Undang Pangan No.7 tahun 1996 tentang Pangan. Nah itu sekarang sedang dalam pembahasan, lagi mau direvisi. Kemarin sedang dibahas di DPR, jadi kalau yang itu diberlakukan, Undang-Undang No.7 nanti sudah tidak berlaku.

P: Salah satu isi undang-undangnya untuk mengurangi ketergantungan impor ya Pak?

I: Salah satunya ada di situ.

P: Kalau program diversifikasi pangannya Pak?

I: Diversifikasi pangan itu adalah penganekaragaman bahan pangan yang kita konsumsi, jadi tidak hanya bersumber hanya pada satu jenis pangan saja. Terkadang kan kita kalau makan asal kenyang, jadi hanya banyak karbohidratnya sementara lauknya sedikit. Padahal itu harus seimbang, antara karbohidrat, vitamin, mineral, atau protein. Kalau karbohidrat ya paling seperti tadi dari padi-padian, dari umbi-umbian, kalau proteinnya kacang-kacangan sama pangan hewani. Kalau vitamin dan mineral dari sayur dan buah. Itu harus seimbang, semuanya harus dikonsumsi. Jadi ya kita mengacu pada triguna makanan, karbohidrat atau sebagai sumber tenaga, sumber energi dari protein, vitamin, mineral. Masing-masing kan ada fungsinya, ada yang zat pengatur, ada yang zat pembangun.

P: Kemudian menurut Bapak apakah Indonesia sudah mencapai kondisi ketahanan pangan?

I: Kalau ketahanan pangan kan diliatnya dari 3 aspek tadi, ada ketersediaan, distribusi sama konsumsi. Kalau dari segi ketersediaan, produksi memang sudah mencukupi kan, cuman sampe sekarang yang menjadi permasalahan kan memang distribusi,

distribusi ke daerah-daerah terpencil. Kalau secara kesediaan menurut saya sudah mencapai ketahanan pangan. Jadikan harus dilihatnya menyeluruh. Jangan sampai terjadi kayak tikus kelaparan di lumbung pangan. Ada di beberapa daerah, karena ketergantungan beras tadi, padahal disitu kan singkong ada karena ketergantungan itu kan seolah-olah sampai ada berita masyarakat itu sudah tidak bisa mengkonsumsi beras. Dianggap di masyarakat itu terjadi rawan pangan. Padahal kan dia bisa konsumsi yang lainnya. Di situlah anggapan selama ini yang keliru, hanya menganggap sumber karbohidrat itu dari beras. Kita harus sejalan dengan katiga pilar yang tadi. Untuk bisa dikonsumsi masyarakat, kalau dia harus beli, otomatis kan harus ditingkatkan daya belinya. Nah yang sekarang lagi coba kita galakkan itu program diversifikasi pangan program percepatan penganekaragaman pangan. Salah satunya adalah dengan melalui pemanfaatan pekarangan. Nah, tujuannya adalah agar masyarakat bisa mengkonsumsi telur dan buah di pekarangan.

P: itu maksudnya nanem sendiri Pak di halaman rumah masing-masing?

I: Iya iya, benihnya, bibitnya, semua dikasih. Kan kita ada anggarannya, untuk kelompok wanita 16 juta per kelompok untuk dibelikan bibit, benih, termasuk untuk sumber protein hewannya. Jadi dia bisa ternak ikan atau ternak ayam. Program ini juga dibimbing sama penyuluh. Nah disitu tujuannya supaya masyarakat mudah mengkonsumsi 3 hal itu tadi, sumber tenaga, sumber protein dan mineral serta sumber vitamin. Kalau sumber tenaganya praktisnya dia tidak beli beras, dia bisa misalnya menanam singkong sebagai sumber pengganti beras yang bisa dia tanam. Nah disitu kalau misalnya untuk meningkatkan daya beli, kan banyak faktor pendukungnya, salah satunya mungkin lapangan kerja. Jadi ketersediaannya kan mudah yah, otomatis bahan pangannya gak usah didistribusikan lagi kan bahannya sudah ada di situ. Karena salah satu indikatornya disitu kecukupan energi. Kalau diversifikasi kan indikatornya salah satunya bisa ada dilihat dari skor pola pangan harapan. Skor pola pangan harapan (PPH) itu kan triguna makanan. Disitu dilihat per kelompok, bagaimana efeknya terhadap komposisi ideal. PPH ideal kan 100 sedangkan kita masih 77 karena dominasi kita masih mengkonsumsi beras, buahnya masih kurang, pangan hewannya masih kurang, umbinya juga masih kurang. Itu salah satu indikator untuk melihat keanekaragaman konsumsi pangan.

P: Jadi memang sebenarnya program diversifikasi pangan ini sangat penting ya Pak?

I: Iya tentu sangat penting karena kita jangan sampai tergantung. Jadi kalau misalnya kita substitusi pangan secara horisontal kita melihatnya antara beras dengan yang lain, itu salah satunya karena konsumsi beras kita tinggi. Sehingga harus ada diversifikasi secara horisontal antara beras, singkong, sagu, umbi-umbian, pokoknya harus sejalan semuanya.

P: Program diversifikasi ini baru digalakkan akhir-akhir ini ya Pak?

I: Sudah lama sejak tahun 1960an.

P: Tapi mengapa baru terdengar gaungnya ahir-akhir ini saja ya Pak? Seperti program “One Day No Rice” yang dicanangkan oleh Pemerintahan Kota Depok?

I: Sebenarnya pada tahun 1990an di pertanian sudah ada program diversifikasi pangan terus baru yang sekarang percepatan penganekaragaman konsumsi pangan. Cuma sekarang itu gaungnya kita lagi “One Day No Rice”. Kenapa harus digalakkan, karena konsumsi beras kita memang sudah sangat tinggi dibandingkan dengan negara lain, makannya harus dikurangi. Selain itu dari segi kesehatan, beras itu mengandung kadar gula yang tinggi dan dia punya indeks glikemik yang tinggi. Cuma kita tidak bisa menutup mata bahwa beras itu dari segi pengolahan praktis, dari segi harga juga ekonomis dibandingkan dengan produk yang lain. Jadi untuk menggerakkan program diversifikasi pangan, kita bisa menggerakkannya dari fungsi kesehatan. Jadi bahan pangan apa yang indeks glikemiknya tinggi? Ya salah satunya itu, umbi-umbian. Cuma terkadang di kalangan masyarakat ya itu, masih ada gengsi seperti kalau misalnya kita makan singkong. Jadi yang namanya “One Day No Rice” itu bukannya menghilangkan, tapi mengurangi.

P: Kalau program “One Day No Rice” itu memang pertanian yang mengusulkan atau memang inisiatif pemerintah daerah setempat sih Pak?

I: Itu dari pertanian, dari sini, dari Badan ketahanan Pangan. Jadi sebenarnya bukan cuma Pemkot Depok, tapi kayak di daerah Bandung, mereka juga menerapkan bahwa setiap rabu tidak makan nasi, terus kalau di Papua itu hari Kamis.

P: Tapi kenapa program tersebut memunculkan kontra juga ya di masyarakat Pak?

I: Itu sebenarnya terjadi karena banyak anggapan bahwa kita sudah tidak mampu memproduksi beras, padahal bukan karena tidak mampu, tapi konsumsi kita sudah terlalu *over*. Karena pemerintah memiliki target bahwa tahun 2014 bisa surplus beras, walaupun akhirnya kemungkinan 2015 terwujudnya.

P: Kalo soal barang-barang kebutuhan pokok yang ditentukan di UU Pajak Pertambahan Nilai yang menentukan siapa itu Pak?

I: Jadi terkadang kalau lagi pembahasan UU, biasanya dari Kementerian Pertanian langsung melibatkan biro hukum, seperti sekarang mereka lagi membahas RUU Pangan. Biasanya dalam satu pembahasan peraturan seperti itu *hostnya* ada darimana-darimana. Misalnya ini tentang Pajak Pertambahan Nilai, berarti ada dari Kementerian Keuangan.

P: Pendapat Bapak terhadap pengenaan pajak atas bahan pangan bagaimana Pak?

I: Ya kalo misalnya dikenakan pajak, dampaknya mungkin akan ke harga. Ya kalo misalnya komoditi-komoditi strategis, yang lagi mau berkembang, seperti tepung

mocaf yang lagi mau melangkah, ya mungkin diupayakan dibantu dulu lah untuk mendorong industri lebih berkembang. Kecuali kalo misalkan nanti di belakang hari akhirnya sudah mulai terbangun dengan baik, ongkos produksinya sudah sesuai dan itu sudah bisa bersaing dengan komoditi lainnya. Memang semua kembali ke konsumen tapi ya. Apalagi si komoditi tersebut istilahnya baru mau melangkah kan. Belum apa-apa udah kena PPN kan, seolah-olah akan menghambat si pengusaha untuk mengembangkan tepung mocaf tersebut. Jadi dia lebih *enjoy* dengan terigunya.

