

**BARANG KEBUTUHAN POKOK YANG TIDAK DIKENAI PAJAK  
PERTAMBAHAN NILAI  
(PERBANDINGAN PERATURAN MENTERI KEUANGAN NOMOR  
116/PMK.10/2017 DENGAN PERATURAN PRESIDEN 71 TAHUN 2015)**

Ariantika Sukma Pratiwi

[ariantikasukmapratiwi@gmail.com](mailto:ariantikasukmapratiwi@gmail.com), Politeknik Keuangan Negara STAN

**Abstract**

*The purpose of the study is to understand more about basic necessities that are not subject to value added tax in the Minister of Finance Regulation Number 116/PMK.010/2017 and Presidential Regulation Number 71 of 2015, analyze the differences, and examine the reasons and impacts of these policies. The research method used is literature study. The results showed that the basic necessities listed in Presidential Regulation Number 71 of 2015 but not contained in the Minister of Finance Regulation Number 116/PMK.10/2017 include chilies, shallots, cooking oil, wheat flour, and fresh fish, namely mackerel milkfish, and tuna/tuna/ skipjack. The consequence of the exemption of the facility is that the VAT that has been paid (input tax) cannot be calculated with the tax levied by the entrepreneur (output tax), but can be included in the production element. Meanwhile, if the goods are non-taxable as regulated in the Minister of Finance Regulation Number 116/PMK.10/2017 and will be exported, they will not receive a 0% VAT export facility, so it is feared that Indonesian fishery products cannot compete abroad due to the presence of VAT in their products. in the price. To reduce the burden of production costs, especially the cost of VAT, it is better for the delivery of domestic fishery commodities to be given free facilities.*

**Keywords:** Basic necessities, Value added tax, Taxable goods

**Abstrak**

Tujuan penelitian adalah memahami lebih lanjut mengenai barang kebutuhan pokok yang tidak dikenai pajak pertambahan nilai pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 116/PMK.010/2017 dan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2015, menganalisis perbedaannya, dan mengkaji alasan serta dampak kebijakan tersebut. Metode penelitian yang digunakan adalah studi kepustakaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa barang kebutuhan pokok yang tercantum pada Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2015 namun tidak terdapat dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 116/PMK.10/2017 diantaranya adalah cabe, bawang merah, minyak goreng, tepung terigu, dan ikan segar yaitu bandeng kembung, dan tongkol/tuna/cakalang. Konsekuensi dari fasilitas dibebaskan adalah PPN yang telah dibayar (pajak masukan) tidak dapat diperhitungkan dengan pajak yang dipungut oleh pengusaha (pajak keluaran), namun dapat dimasukkan ke dalam unsur produksi. Sedangkan jika termasuk barang tidak kena pajak seperti yang diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 116/PMK.10/2017 dan akan diekspor maka tidak akan mendapat fasilitas ekspor PPN 0% sehingga dikhawatirkan hasil perikanan Indonesia tidak bisa bersaing di luar negeri akibat masih terkandung PPN di dalam harganya. Untuk mengurangi beban biaya produksi khususnya biaya PPN sebaiknya terhadap penyerahan komoditas perikanan dalam negeri diberikan fasilitas tidak dipungut.

**Kata kunci:** Barang kena pajak, Kebutuhan pokok, Pajak pertambahan nilai

**PENDAHULUAN**

Indonesia merupakan negara yang dianugerahi oleh berbagai sumber daya alam yang berlimpah termasuk keanekaragaman jenis pangan yang tumbuh. Kemudahan mendapatkan suatu jenis pangan menjadikan pola makanan pokok terbentuk dalam suatu wilayah. Wilayah Indonesia yang luas menjadikan pola konsumsi pangan terbagi per kelompok wilayah. Misalnya untuk Indonesia timur lebih mudah dijumpai sagu daripada tanaman padi, sehingga makanan pokok di daerah timur adalah sagu. Pola konsumsi pangan di Indonesia selain bergantung pada wilayah juga dipengaruhi oleh faktor lain. Salah satu faktornya yaitu faktor ekonomi. Jenis makanan yang dapat dijangkau sesuai kemampuan ekonomi suatu masyarakat selanjutnya akan menjadi bahan makanan pokok suatu masyarakat tersebut. Semakin terjangkau harga yang ditawarkan maka dengan mudah masyarakat dapat mengkonsumsinya. Faktor selera juga mempengaruhi konsumsi pangan suatu masyarakat.

Pada dasarnya makanan pokok masyarakat Indonesia mayoritas adalah nasi. Dalam data yang diringkas dari Laporan Studi Diet Kemenkes (2014) setidaknya 97,7% masyarakat Indonesia mengkonsumsi nasi setiap harinya dengan besaran kurang lebih 97,1 gram sampai dengan 112,4 gram. Di sisi lain, terdapat beberapa barang kebutuhan pokok selain nasi yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat Indonesia.

Berada di posisi ke-2 setelah nasi, garam dikonsumsi oleh 96,3% rakyat Indonesia setiap harinya. Tak kalah tinggi pula presentase barang kebutuhan pokok minyak yaitu 92,6% serta sayuran daun 79,1% setiap harinya. Untuk mengetahui seberapa pokoknya suatu pangan tertentu maka berikut disajikan data konsumsi dan presentase subjek yang mengkonsumsi pangan tertentu di Indonesia. Barang Kebutuhan Pokok (primer) merupakan kebutuhan yang menyangkut hajat hidup orang banyak. Seseorang tidak akan dapat melangsungkan hidupnya dengan baik apabila tidak bisa memenuhi kebutuhan pokoknya. Berbeda dengan kebutuhan sekunder dan tersier yang apabila tidak dipenuhi tidak akan banyak berpengaruh terhadap kelangsungan hidup seseorang. Skala pemenuhan kebutuhan pokok yang tinggi ini menjadikannya sebagai faktor utama pendukung kesejahteraan sosial.

Tabel 1 Konsumsi dan Presentase Subjek yang Mengkonsumsi Pangan Tertentu

Serealia, umbi, dan sagu		Kacang, lauk, dan susu		Sayur, buah, dan bumbu	
Jenis Pangan	g/hr (%)	Jenis Pangan	g/hr (%)	Jenis Pangan	g/hr (%)
1. Beras	97.1 ± 112.4 (97.7)	1. Kedelai	52.7 ± 87.5 (47.7)	1. Sayur daun	56.8 ± 68.0 (79.1)
2. Terigu	9.4 ± 21.7 (30.2)	2. Kacang Tanah	2.4 ± 10.5 (11.2)	2. Pisang	16.2 ± 53.9 (15.1)
3. Jagung	4.1 ± 24.2 (19.6)	3. Ikan laut	42.6 ± 98.3 (25.5)	3. Jeruk	3.1 ± 21.3 (6.0)
4. Ubi kayu	10.9 ± 48.3 (10.2)	4. Ikan air tawar	23.4 ± 91.7 (11.0)	4. Buah lain	6.5 ± 36.4 (6.9)
5. Kentang	6.3 ± 33.1 (2.5)	5. Daging sapi	4.8 ± 22.3 (4.6)	5. Minyak SK	19.7 ± 3.8 (92.6)
6. Ubi Jalar	7.7 ± 88.8 (2.5)	6. Daging ayam	29.0 ± 74.2 (21.5)	6. Garam	3.5 ± 3.8 (96.3)
7. Sagu	1.3 ± 19.3 (1.8)	7. Telur ayam	18.2 ± 34.4 (35.5)	7. Gula	13.6 ± 19.5 (66.6)
8. Umbi lain	1.0 ± 17.6 (0.8)	8. Susu cair	3.6 ± 32.7 (2.6)	8. Bumbu basah	14.3 ± 16.9 (84.3)

Sumber : Diringkas dari Laporan Studi Diet Total, Kemenkes (2014)

Berdasarkan data Kementerian Sosial tahun 2017 terdapat 26,58 juta penduduk miskin atau sekitar 10,12 persen di Indonesia. Dengan angka kemiskinan Indonesia yang tinggi tersebut, akses masyarakat terhadap kebutuhan pokok terutama pangan harus menjadi perhatian serius negara. Salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan menggunakan sarana fungsi regulasi pajak, diantaranya adalah yang terkait dengan PPN yaitu diwujudkan melalui pengelompokan barang dan jasa yang tidak dikenai PPN (non-BKP dan non-JKP). Hal ini yang menjadikan dasar Barang Kebutuhan Pokok menjadi salah satu barang yang tidak dikenai PPN sebagaimana tercantum dalam Pasal 4A sehingga atas PPN yang telah dibayar sehubungan dengan kegiatan memproduksi atau memperdagangkan barang tersebut tidak dapat dikreditkan. Berdasarkan pertimbangan tersebut, penetapan jenis Barang Kebutuhan Pokok yang tidak dikenai PPN hendaknya dilakukan secara cermat dan hati-hati. Terbatas pada Barang Kebutuhan Pokok yang benar-benar bersifat mendasar sebagaimana telah disebutkan dalam penjelasan Pasal 4A ayat (2) huruf b Undang-Undang PPN.

Barang kebutuhan pokok yang tidak dikenai PPN diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia nomor 116/PMK.010/2017. Di PMK ini dijelaskan mengenai pengertian barang kebutuhan pokok berikut jenis-jenis barang kebutuhan pokok disertai dengan lampiran rinciannya. Terdapat 13 barang kebutuhan pokok yang diatur dalam PMK ini, meliputi: beras dan gabah, jagung, sagu, kedelai, garam konsumsi, daging, telur, susu, buah-buahan, sayur-sayuran, ubi-ubian, bumbu-bumbuan dan gula konsumsi. PMK 116/PMK.10/2017 merupakan kebijakan yang dikeluarkan guna memberikan kepastian hukum mengenai jenis-jenis barang kebutuhan pokok yang sangat dibutuhkan rakyat banyak yang tidak dikenai PPN dan menyelaraskan dengan Putusan MK nomor 39/PUU-XIV/2016 .

Sebelumnya, Doli Hutari sebagai ibu rumah tangga dan konsumen komoditas pangan, serta Sutejo, pedagang komoditas pangan dalam skala kecil pasar tradisional merasa dirugikan dengan diberlakukannya Pasal 4A ayat (2) huruf b UU PPN. Pasal tersebut dianggap menutup pemenuhan hak konstitusional terkait hak untuk mengembangkan diri dalam peningkatan kualitas hidup melalui pemenuhan kebutuhan dasar pangan karena sumber energi dan gizi selain yang disebutkan dalam penjelasan menjadi terkena PPN. Para pemohon merasa mendapat perlakuan berbeda ketika akan mengakses komoditas pangan, antara lain berupa komoditi pangan non beras, kacang-kacangan lantaran komoditas tersebut dikenai PPN. Pengenaan PPN terhadap produk-produk tersebut dapat mengakibatkan maraknya komoditas impor ilegal yang tidak membayar PPN dan bea masuk sehingga tercipta selisih harga dan menjadikan produk pangan tersebut menjadi kalang bersaing.

Di sisi lain, pemohon menilai penjelasan dalam pasal tersebut hanya menyertakan 11 jenis kategori pangan yang tidak dikenakan PPN. Komoditas pangan yang kaya akan sumber tenaga, gizi, dan protein seperti kacang merah, kacang tanah, serta rempah-rempah terkena PPN. Serta daging yang notabene berharga mahal justru tidak dikenai PPN, sedangkan ikan dan kacang-kacangan yang lebih terjangkau malah dikenai PPN. Atas permohonan yang diajukan, MK mengabulkan sebagian permohonan uji materiil Undang-undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah sehingga terkait komoditas barang kebutuhan pokok yang tidak dikenai PPN dapat ditafsirkan lebih luas.

PMK 116/PMK.10/2017 ini merupakan jawaban dari inti permohonan dan putusan MK Nomor 39/PUU-XIV/2016 bahwa Barang Kebutuhan Pokok yang sangat dibutuhkan oleh rakyat banyak yang tidak dikenai Pajak Pertambahan Nilai merupakan barang yang menyangkut hajat hidup orang banyak dengan skala pemenuhan kebutuhan yang tinggi serta menjadi faktor pendukung kesejahteraan masyarakat. Kata “meliputi” yang dimaknai pembatasan jenis barang kebutuhan pokok diganti menjadi kata “berupa” sehingga daftar barang kebutuhan pokok yang disebutkan dapat ditambah atau disesuaikan setelah menandatangani usul dari kementerian pembina sektor terkait. PMK 116/PMK.010/2017 juga menambahkan 3 jenis barang kebutuhan pokok didalamnya yaitu ubi-ubian, bumbu-bumbuan, dan gula konsumsi. Disamping melakukan perubahan pada jenis “garam, baik yang beryodium maupun yang tidak beryodium” menjadi “garam konsumsi”.

Selain PMK 116/PMK.010/2017 ada juga peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai barang kebutuhan pokok yaitu Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor 71 tahun 2015 tentang Penetapan dan Penyimpanan Barang Kebutuhan Pokok dan Barang Penting. Di dalamnya diantaranya berisi mengenai pengertian barang kebutuhan pokok disertai dengan jenis barang kebutuhan pokok. Definisi barang kebutuhan pokok yang terdapat dalam PMK 116/PMK.010/2017 dan Perpres 71 tahun 2017 adalah sama, namun penetapan jenis-jenis barang kebutuhan pokok diantara kedua peraturan tersebut terdapat perbedaan. Ada beberapa jenis barang yang tercantum pada Perpres 71 tahun 2015 namun tidak dicantumkan dalam PMK 116/PMK.010/2017. Tujuan penelitian adalah memahami lebih lanjut mengenai

barang kebutuhan pokok yang tidak dikenai pajak pertambahan nilai pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 116/PMK.010/2017 dan Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2015, menganalisis perbedaannya, dan mengkaji alasan serta dampak kebijakan tersebut.

## **KAJIAN PUSTAKA**

### **Barang Kebutuhan Pokok**

Kebutuhan Pokok (primer) merupakan kebutuhan minimal yang harus dipenuhi manusia untuk dapat hidup. Seseorang tidak akan dapat melangsungkan hidupnya dengan baik apabila tidak bisa memenuhi kebutuhan pokoknya, artinya apabila kebutuhan tersebut tidak terpenuhi maka manusia akan mengalami kesulitan dalam hidupnya. Skala pemenuhan kebutuhan pokok yang tinggi ini menjadikannya sebagai faktor utama pendukung kesejahteraan sosial. Kebutuhan manusia yang terus meningkat menyebabkan ilmu pengetahuan dan teknologi juga semakin meningkat. Hal ini dapat dilihat dari cara pemenuhan kebutuhan pokok manusia dari zaman berburu dan meramu menjadi era modern seperti sekarang ini. Seiring berjalannya waktu, pemenuhan kebutuhan pokok menjadi lebih mudah dan efisien berkat meningkatnya ilmu pengetahuan dan teknologi. Barang kebutuhan pokok meliputi sandang, pangan, dan papan. Sandang adalah pakaian yang diperlukan oleh manusia sebagai makhluk berbudaya. Pangan adalah kebutuhan yang paling utama bagi manusia. Sedangkan papan adalah kebutuhan manusia untuk membuat tempat tinggal.

Definisi Barang Kebutuhan Pokok terdapat dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor 71 tahun 2015 tentang Penetapan dan Penyimpanan Barang Kebutuhan Pokok dan Barang Penting yaitu "Barang Kebutuhan Pokok adalah barang yang menyangkut hajat hidup orang banyak dengan skala pemenuhan kebutuhan yang tinggi serta menjadi faktor pendukung kesejahteraan masyarakat". Definisi yang sama juga ditemukan diantaranya dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia nomor 116/PMK.10/2017 tentang Barang Kebutuhan Pokok yang Tidak Dikenai Pajak Pertambahan Nilai dan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia nomor 20/M-DAG/PER/3/2017 tentang Pendaftaran Pelaku Usaha Distribusi Barang Kebutuhan Pokok.

Penjabaran lebih lanjut mengenai kebutuhan pokok dijelaskan menurut Keputusan Menteri Industri dan Perdagangan No.115/MPP/kep/2/1998 tentang Jenis Barang Kebutuhan Pokok Masyarakat yang didalamnya mengatur mengenai Sembilan Bahan Pokok atau yang biasa dikenal dengan istilah Sembako. Sembako ini meliputi: Beras, Sagu, dan Jagung; Gula pasir; Sayur-sayuran dan buah-buahan; Daging sapi, ayam, dan ikan; Minyak goreng dan margarin; Susu; Telur; Minyak tanah atau gas elpiji; dan Garam beriodium dan bernatrium.

### **Pajak Pertambahan Nilai**

Sukardji (2015, dalam Wijaya et al., 2020) menjelaskan bahwa pajak pertambahan nilai merupakan pajak tidak langsung yang dipungut oleh pengusaha, pajak objektif, dikenakan terhadap berbagai rantai distribusi, penyetoran ke kas negara oleh pengusaha menggunakan mekanisme pengkreditan, dikenakan atas konsumsi barang dan jasa, dan netralitas seharusnya terjaga sehingga bukan faktor yang menentukan konsumen dalam memilih suatu barang atau jasa. Menurut Tuhronyi (2003, dalam Azizah & Wijaya, 2020), pengkreditan dalam pajak pertambahan nilai hanyalah untuk yang berhubungan dengan kegiatan usaha. Adapun Djuanda & Lubis (2011, dalam Wijaya & Arsini, 2021), menjelaskan bahwa PPN di Indonesia menganut prinsip tempat tujuan (*destination*) artinya Pajak Pertambahan Nilai dipungut di tempat dimana barang atau jasa tersebut di konsumsi. Dan Sukardji (2015, dalam Wijaya et al., 2020) menambahkan bahwa pengenaan Pajak Pertambahan Nilai atas pengeluaran untuk konsumsi oleh orang pribadi dan badan baik swasta maupun instansi pemerintah berupa pengeluaran barang atau jasa yang dibebankan pada APBN. Wijaya et al. (2020) juga menjelaskan dalam penelitiannya bahwa meskipun sudah diketahui bahwa barang kena pajak yang disertai

peristiwa hukum penyerahan, maka belum tentu dikenakan PPN, karena berdasarkan mekanisme umum, PPN hanya bisa dipungut oleh Pengusaha Kena Pajak (PKP). PPN menggunakan tarif tunggal, yang bisa memaksimalkan penerimaan ke kas negara dibandingkan dengan skema multi tarif (Wijaya, 2020).

## **METODE**

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif. Sugiyono (2016, dikutip dalam Shofira & Rodhiyawan, 2021) menjelaskan bahwa kualitatif deskriptif dapat digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, teknik pengumpulan datanya gabungan, analisis data bersifat induktif, dan hasilnya generalisasi. Firdaus (dalam Arkhan & Rodhiyawan, 2021) menjelaskan bahwa metode deskriptif digunakan untuk meneliti status suatu objek (dapat berupa manusia, peristiwa, dll). Metode deskriptif mempelajari masalah-masalah masyarakat serta situasi-situasi tertentu.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Peraturan mengenai Barang Kebutuhan Pokok yang Tidak Dikenai Pajak merupakan bentuk implementasi nyata dari fungsi pajak yaitu regulent (mengatur) demi terciptanya kesejahteraan rakyat. Barang Kebutuhan Pokok diklasifikasikan sebagai non Barang Kena Pajak (non-BKP) sehingga atas penyerahannya tidak dikenakan pajak. Dengan demikian, harga barang kebutuhan pokok diharapkan dapat seimbang dengan pendapatan masyarakat, sehingga masyarakat dapat dengan mudah memenuhi kebutuhan pokok yang diperlukan. Keringanan beban pajak ini diharapkan dapat memberikan kesempatan lebih luas untuk para produsen pangan domestik untuk meningkatkan kualitas pangan lokal agar tidak kalah bersaing di pasar global. Tidak hanya di Indonesia, negara-negara lain juga memberikan fasilitas insentif perpajakan khusus untuk barang kebutuhan pokok. Fasilitas perpajakan yang diberikan pun berbeda, seperti: dibebaskan, tarif 0%, dan juga tidak dipungut PPN.

### **Analisa Perbandingan isi/poin-poin Barang Kebutuhan Pokok yang tidak dikenai Pajak Pertambahan Nilai menurut PMK 116/PMK.10/207 dengan Perpres 71 tahun 2015**

Barang Kebutuhan Pokok merupakan kebutuhan mendasar setiap insan. Untuk mempermudah masyarakat dalam memenuhi kebutuhan pokoknya, sudah sewajarnya Pemerintah membuat kebijakan salah satunya dengan melalui peraturan perpajakan. Hal inilah yang menjadi salah satu faktor terbitnya PMK 116/PMK.10/2017. Dalam Perpres nomor 71 tahun 2015 pasal 2 ayat (2) dan ayat (3) disebutkan bahwa Pemerintah Pusat menetapkan jenis Barang Kebutuhan Pokok yang dilakukan berdasarkan alokasi pengeluaran rumah tangga secara nasional untuk barang tersebut tinggi. Selain itu juga memperhatikan ketentuan pengaruh terhadap tingkat inflasi dan juga kandungan gizi tinggi untuk kebutuhan manusia. Namun, tidak semua barang kebutuhan pokok yang telah ditetapkan Pemerintah dalam Perpres 71 tahun 2015 mendapat fasilitas tidak dikenai PPN. Adapun beberapa barang kebutuhan pokok yang dikarenakan beberapa pertimbangan tertentu tetap dikenai PPN.

Tabel 2 Penjelasan Barang Kebutuhan Pokok

PERPRES 71 TAHUN 2015 (Pasal 2 ayat 6)	PMK 116/PMK.10/2017 (Pasal 1 ayat 2)
Jenis Barang Kebutuhan Pokok terdiri dari: 1. Barang Kebutuhan Hasil Pertanian a. Beras b. Kedelai bahan baku tahu dan tempe c. Cabe d. Bawang merah 2. Barang Kebutuhan Pokok Hasil Industri a. Gula	Barang kebutuhan pokok yang sanga dibutuhkan oleh rakyat banyak ..., yang berupa: a. Beras dan gabah b. Jagung c. Sagu d. Kedelai e. Garam konsumsi

b. Minyak goreng c. Tepung terigu	f. Daging g. Telur
3. Barang Kebutuhan Pokok Hasil Peternakan dan Perikanan:	h. Susu
a. Daging sapi	i. Buah-buahan
b. Daging ayam ras	j. Sayur-sayuran
c. Telur ayam ras	k. Ubian-ubian
d. Ikan segar, yaitu bandeng, kembung dan tongkol/tuna/cakalang.	l. Bumbu-bumbuan
	m. Gula konsumsi

Sumber : Perpres 71 tahun 2015 Pasal 2 dan PMK 116/PMK.10/2017 Pasal 1 ayat (2)

Dari tabel perbandingan di atas terlihat barang kebutuhan pokok mana yang terdapat dalam kedua aturan Perpres 71 tahun 2015 dan PMK 116/PMK.10/2017 maupun yang tidak dapat didalam PMK 116/PMK.10/2017. Barang kebutuhan pokok yang tidak terdapat dalam PMK 116/PMK.10/2017 diantaranya adalah cabe, bawang merah, minyak goreng, tepung terigu, dan ikan segar yaitu bandeng kembung, dan tongkol/tuna/cakalang.

Cabe sebagai bumbu pelengkap masakan penduduk Indonesia dikelompokkan sebagai bumbu-bumbuan yang tidak dikenai PPN dalam PMK 116/PMK.10/2017 pada kode HS 0709.60.10. Varian cabe di Indonesia diantaranya cabai besar yang terdiri dari cabai merah besar dan cabai merah keriting, serta cabai rawit yang terdiri dari cabai rawit hijau dan cabai rawit merah. Semuanya varian cabe tersebut tidak dikenai PPN apabila memenuhi kriteria cabe segar, dikeringkan tetapi tidak dihancurkan atau ditumbuk. Dari sisi harga cabai merupakan komoditas yang fluktuatif, pada musim paceklik harganya bisa melebihi Rp100.000/kg sehingga dapat menyumbang inflasi bagi negara. Pertimbangan faktor inilah yang menjadikan cabai dimasukkan kedalam kelompok barang kebutuhan pokok dalam Perpres 71 tahun 2015.

Bawang merah tidak pernah luput sebagai pelengkap bumbu dalam setiap masakan masyarakat Indonesia. Hal ini karena bawang merah memiliki kandungan zat anti kanker dan pengganti antibiotik yang dapat menurunkan tekanan darah, kolesterol dan kadar gula darah. Perannya yang strategis menjadikan bawang merah banyak dibutuhkan oleh masyarakat, sehingga harga bawang merah sering tidak stabil dan mengakibatkan besarnya kontribusi bawang merah terhadap inflasi. Untuk menanggulangi dampak ini, maka dimasukkanlah bawang merah sebagai barang kebutuhan pokok dalam Perpres 71 tahun 2015 agar dapat dikendalikan harganya. Dalam PMK 116/PMK.10/2017 memang tidak disebutkan secara gamblang jenis bawang merah dalam rincian pasal 1 ayat 2. Namun setelah ditelusuri lebih lanjut dalam penjelasan uraian mengenai bumbu-bumbuan dengan kriteria segar, dikeringkan tetapi tidak dihancurkan atau ditumbuk, terdapat kode HS untuk bawang merah ini yaitu kode 0703.10.29 untuk bawang merah selain untuk dibudidayakan.

Minyak goreng menjadi bahan yang pasti ditemui di setiap dapur masyarakat Indonesia. Minyak goreng dikonsumsi hampir setiap hari untuk menumis, menggoreng, maupun memasak. Berdasarkan Laporan Studi Diet Kemenkes (2014) setidaknya 92,6% warga Indonesia mengkonsumsi minyak goreng setiap harinya. Oleh sebab itu minyak goreng dikelompokkan sebagai barang kebutuhan pokok menurut Perpres 71 tahun 2015, namun terkait pengenaan pajaknya tidak dimasukkan dalam PMK 116/PMK.10/2017 yang khusus mengatur mengenai PPN barang kebutuhan pokok.

Tepung terigu sebagai bahan baku pembuatan mi instan, kue dan biskuit kini telah menjadi kebutuhan pangan yang hampir setiap hari dikonsumsi oleh masyarakat Indonesia. Sama halnya dengan minyak goreng, tepung terigu sebagai barang kebutuhan pokok yang termuat dalam Perpres 71 tahun 2015 tidak diatur terkait pengenaan pajaknya dalam PMK 116/PMK.10/2017.

Ikan segar, yaitu bandeng, kembung dan tongkol/tuna/cakalang masuk ke dalam jenis barang kebutuhan pokok menurut Perpres 71 tahun 2015 tetapi tidak masuk ke dalam jenis barang kebutuhan pokok yang tidak dikenai PPN pada PMK 116/PMK.10/2017. Namun, terkait fasilitas perpajakan ikan segar diatur lebih lanjut masuk ke dalam barang strategis dalam Peraturan Pemerintah nomor 81 tahun 2015 yang dibebaskan dari pengenaan PPN.

### Tinjauan atas Perlakuan Perpajakan Barang Kebutuhan Pokok

Pajak Pertambahan Nilai (PPN) merupakan pajak atas konsumsi dengan tarif 10% dari dasar pengenaan pajak dari suatu barang/jasa. Meskipun PPN mempunyai pengaturan mekanisme pengkreditan pajak berupa pajak masukan dan pajak keluaran dan pada akhirnya seluruh PPN akan ditanggung oleh konsumen akhir. Namun demikian, PPN 10% akan mempengaruhi harga suatu barang/jasa sehingga dalam kenyataannya membebani pedagang/pengusaha dalam menjual barang menjadi lebih mahal. Barang kebutuhan pokok yang tidak dikenai Pajak Pertambahan Nilai (PPN) akan memberikan dampak pada harga. Harga yang semula ditambah dengan PPN sebesar 10%, kini menjadi lebih rendah tanpa PPN di dalamnya. Hal ini diharapkan dapat memberikan kemudahan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan pokoknya tanpa mengeluarkan biaya yang lebih mahal. Disisi lain, fasilitas tidak dikenai pajak ini mengandung konsekuensi terhadap pajak masukan yang tidak dapat dikreditkan. Pajak masukan yang tidak dapat dikreditkan ini, pada akhirnya akan menambah biaya produksi sehingga dalam harga jual suatu BKP/JKP tersebut akan mengandung PPN (secara tersamar) yang pada akhirnya akan ditanggung oleh konsumen.

Setidaknya terdapat tiga bahan kebutuhan pokok yang tercantum dalam Perpres 71 tahun 2015 namun tidak mendapat fasilitas terkait barang kebutuhan pokok yang diatur lebih rinci dalam PMK 116/PMK.03/2017. Ketiga barang kebutuhan pokok tersebut yaitu minyak goreng, tepung terigu, dan minyak goreng. Penentuan Barang Kena Pajak (BKP) dalam Undang-Undang PPN menganut prinsip *negative list*, dimana semua barang yang tidak dikecualikan termasuk dalam BKP. Minyak goreng, Tepung Terigu, dan Ikan dapat dipastikan merupakan BKP karena tidak terdapat dalam UU PPN Pasal 4A ayat 2. Minyak goreng utama yang dikonsumsi masyarakat Indonesia berdasarkan data Neraca Bahan Makanan yang dipublikasikan dari Kementerian Pertanian dan BPS sebagian besar (sekitar 89,7%) berasal dari minyak goreng sawit, menyusul minyak goreng kelapa (sekitar 9,6%) dan minyak goreng lain (sekitar 0,7%).

Kelapa sawit merupakan salah satu komoditi hasil perkebunan yang mempunyai peran cukup penting dalam kegiatan perekonomian di Indonesia. Minyak sawit menjadi salah satu komoditi andalan ekspor Indonesia dikenal dengan *crude palm oil* (CPO), dimana Indonesia merupakan negara produsen sekaligus eksportir terbesar di dunia dengan kontribusi masing-masing 53% produksi dan 49% ekspor pada tahun 2013. Disamping itu Indonesia juga menjadi produsen sekaligus eksportir terbesar minyak inti sawit di dunia dengan pangsa 52% produksi dan 57% ekspor. Mayoritas minyak sawit yang diproduksi di Indonesia digunakan untuk keperluan ekspor. Industri perkebunan dan pengolahan kelapa sawit adalah industri kunci bagi perekonomian Indonesia: ekspor minyak kelapa sawit adalah penghasil devisa penting yang menyumbang antara 1,5%-2,5% terhadap total Produk Domestik Bruto (PDB). Berikut adalah tabel produksi dan ekspor minyak kelapa sawit di Indonesia:

Tabel 3 Produksi dan Ekspor Minyak Kelapa Sawit Indonesia

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Produksi (juta ton)	21.8	23.5	26.5	30.0	31.5	32.5	32.0
Export (juta ton)	17.1	17.6	18.2	22.4	21.7	26.4	27.0
Export (dollar AS)	16.4	20.2	21.6	20.6	21.1	18.6	18.6
Luas Areal (juta ha)	n.a	n.a	9.6	10.5	10.7	11.4	11.8

Sumber: Gapki & Kementerian Pertanian

Menurut wawancara dengan pihak dari DPP I bahwa skala industri minyak goreng di Indonesia sudah sangat berkembang. Apabila atas industri ini tidak dikenai PPN bisa jadi tidak akan menguntungkan pihak industrinya. Hal ini karena industri minyak goreng merupakan industri yang padat modal sehingga membutuhkan pajak masukan atas barang modal untuk mengurangi bebannya agar tidak menambah harga jual. PPN masukan ini membersihkan PPN dari mesin dan bahan pendukung yang lain. Gabungan Industri Minyak Nabati Indonesia (GIMNI) pada tahun 2016 mengajukan permohonan kepada Kementerian Perdagangan untuk mengeluarkan rekomendasi pada Kementerian Keuangan agar menetapkan PPN 0% pada produk minyak goreng kemasan. Hal ini terkait Permendag Nomor 9 Tahun 2016 yang akan memberlakukan wajib minyak goreng kemasan. Diharapkan dengan PPN 0% masyarakat lebih cepat beralih dari minyak goreng curah yang dinilai tidak higienis ke minyak goreng kemasan. Namun, hal ini tidak sejalan dengan prinsip PPN sebagai pajak atas konsumsi. Minyak goreng sebagai barang konsumsi sejatinya memang harus terkena PPN. Apabila diberikan fasilitas PPN 0% akan menimbulkan ketidakadilan bagi barang konsumsi yang lain sehingga menyalahi prinsip netralitas PPN.

Pemerintah selalu mengusahakan agar harga minyak goreng di tingkat konsumen relatif stabil dan tetap menguntungkan produsen. Salah satu kebijakan yang dapat diterapkan adalah Pajak Ekspor (PE). Ketika harga di pasar internasional meningkat, maka PE ditingkatkan untuk melindungi konsumen dalam negeri. Jika harga CPO di pasar internasional turun, maka PE diturunkan. Hal yang sama juga berlaku terhadap perubahan nilai tukar. Sisi positif kebijakan ini adalah mudah diterapkan dan ada penerimaan pemerintah melalui pungutan ekspor. Pada saat harga CPO sangat tinggi di pasar internasional, kebijakan ini memiliki potensi beberapa kelemahan yaitu endistorsi pasar internasional, menurunkan pendapatan petani, dan mengurangi potensi ekspor. Ketika harga CPO rendah, kelebihan kebijakan ini adalah membantu meringankan beban petani karena PE diturunkan, namun pada saat yang sama akan terjadi penurunan penerimaan negara. Pajak ekspor bersifat progresif yang dibebankan secara proporsional antara produsen, konsumen, dan pemerintah.

Selanjutnya, barang kedua yaitu tepung terigu. Tepung gandum/terigu adalah tepung atau bubuk halus yang dihasilkan dari proses penggilingan biji gandum dan digunakan sebagai dasar pembuat kue, mie, roti serta bahan makanan lainnya. Masyarakat Indonesia tidak menanam bahan baku tepung terigu yaitu gandum, karena kondisi fisik Indonesia memang tidak cocok untuk tanaman subtropis tersebut. Oleh karena itu, produsen tepung terigu harus memasok bahan baku gandum dari beberapa negara penghasil gandum seperti Australia, Canada, Amerika Serikat, India, dan Rusia.

Pada mulanya importasi bahan baku tepung terigu ditangani oleh BULOG, namun tidak lagi sejak terbitnya Keppres RI No. 45 tahun 1997 bahwa BULOG menjadi hanya mengelola tata niaga komoditi beras dan gula pasir saja. Selanjutnya importasi gandum diserahkan kepada pihak swasta sepenuhnya, industri penggilingan gandum nasional pun berkembang pesat. Perkembangan industri tepung terigu Indonesia sendiri dipicu karena beberapa faktor antara lain peningkatan kesadaran bahwa tepung adalah makanan yang sehat dan bergizi, peningkatan konsumsi makanan berbasis terigu, alternatif diversifikasi pangan dan kesadaran bahwa lebih baik memproduksi sendiri tepung terigu di Indonesia untuk menjaga kualitas dan kandungan gizi tepung terigunya. Berdasarkan data dari Asosiasi Produsen Tepung Terigu Indonesia (APTINDO) penggabungan dua pabrik Bogasari Flour Mill yang ada di Jakarta dan Surabaya memiliki kapasitas produksi terbesar di dunia. Pabrik ini memiliki daya giling gandum sebesar 11.766 mt/sehari, jauh di atas kemampuan rata-rata kapasitas produksi 10 produsen terbesar di dunia sebesar 2.426 mt/hari.

Tabel 4 Kapasitas Produksi 10 Produsen tepung Terigu Dunia

No	Nama Perusahaan	Lokasi/negara	Kapasitas produksi
1	Bogasari Flour Mills	Jakarta/Indonesia	7.400 Mton/hari
2	Bogasari Flour Mills	Surabaya/Indonesia	4.366 Mton/hari
3	Prima Flous Mills	Trinocomalee/Srilangka	3.400 Mton/hari
4	Eatstern Pearl Flour Mills	Makassar/Indonesia	2.146 Mton/hari
5	Nabisco Brand, Inc	Ohio/USA	1.600 Mton/hari
6	Con Agra Flour Mills	New York/USA	1.450 Mton/hari
7	General Mills, Inc	Kansas/USA	1.300 Mton/hari
8	ADM Milling, Corp	Montreal PQ/Canada	1.200 Mton/hari
9	Sriboga Raturaya, FM	Semarang/Indonesia	1.110 Mton/hari
10	General Milling, Crp	Cebu/Phillipines	1.100 Mton/hari

Sumber: World Grain 2002 & APTINDO 2007

Meskipun bukan penghasil gandum, Indonesia dalam perdagangan tepung mempunyai 2 peran yang strategis dimana Indonesia merupakan importir terbesar gandum di dunia dan Indonesia merupakan pemasok atau eksportir tepung terigu yang cukup besar untuk Asia Timur. Data Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat total impor gandum Indonesia sepanjang 2016 mencapai 10,53 juta ton meningkat 42% dari tahun sebelumnya hanya 7,4 juta ton. United States Development of Agriculture (USDA) dalam sebuah laporannya menyebut Indonesia bakal menjadi negara pengimpor gandum terbesar dengan total volume sekitar 12,5 juta ton di 2017-2018.

Tahun 2008 silam, harga tepung terigu di pasaran melonjak tinggi. Untuk mengurangi beban konsumen, pemerintah memutuskan untuk memberikan semacam subsidi berupa pajak ditanggung pemerintah untuk penyerahan tepung terigu. Kebijakan ini diatur dalam PMK Nomor 253PMK.011/2010 terkait Pajak Pertambahan Nilai Ditanggung Pemerintah atas Penyerahan Minyak Goreng di dalam Negeri dan atas Impor dan/atau Penyerahan Gandum dan Tepung Gandum/Terigu untuk Realisasi yang Melebihi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara pada Tahun Anggaran 2008. Terhadap realisasi PPN ditanggung pemerintah yang melebihi pagu anggaran dalam APBN 2008 dibebankan pada pembiayaan PPN dalam APBN 2010. Selain terigu, kebijakan pemerintah untuk menanggung PPN ini juga mengatur terkait penyerahan minyak goreng. Hal ini dilakukan agar masyarakat mengganti pola konsumsinya dari minyak goreng curah yang dinilai tidak higienis ke minyak goreng kemasan. Ini berkaitan dengan soal peningkatan standar mutu, kesehatan, dan kualitas. Karena subsidi minyak goreng riskan akan dibayarkan melalui konsumen atau produsen, maka pemerintah memilih untuk mengalihkan semua minyak goreng kemasan yang dijual dengan cap Minyakita atas PPNnya ditanggung oleh pemerintah.

Menurut wawancara dengan pihak DPP 1, kebijakan PPN ditanggung pemerintah ini sudah tidak bisa dilakukan kembali. Menurut Undang-Undang APBN subsidi tersebut tidak diizinkan. Subsidi tidak diperbolehkan diberikan kepada pihak ketiga, dalam kasus ini perusahaan industri tepung terigu dan minyak goreng. Sebaiknya subsidi ditransfer langsung kepada penerimanya atau langsung kepada masyarakat. Itulah mengapa kebijakan subsidi sekarang ini langsung tertuju kepada masyarakat seperti Kartu Indonesia Pintar (KIP) misalnya.

Dewasa ini, atas penyerahan BKP tepung terigu tidak mendapat fasilitas meskipun menurut Perpres 71 tahun 2015 tepung terigu ini merupakan barang kebutuhan pokok. Indonesia bukan merupakan negara penghasil bahan baku tepung terigu menjadi salah satu pertimbangan mengapa tepung terigu tidak dimasukkan kedalam kelompok barang kebutuhan pokok yang tidak dikenai PPN pada PMK 116/PMK.10/2017. Konsekuensi apabila dimasukkan ke dalam barang kebutuhan pokok adalah tepung terigu akan menjadi non-BKP yang berarti

atas pajak masukan terutama dari pembelian impor bahan baku yaitu gandum tidak dapat dikreditkan. Kebijakan ini akan memberatkan industri tepung terigu karena PPN masukan yang tidak dapat dikreditkan akan masuk mempengaruhi harga tepung terigu menjadi lebih tinggi. Apabila harga tepung terigu atas penyerahan di dalam negeri melonjak, dikhawatirkan permintaan atas tepung terigu menurun dan industri tepung terigu menjadi lesu. Selanjutnya, Indonesia juga merupakan pengekspor tepung terigu yang cukup besar. Apabila tepung terigu diklasifikasikan sebagai non BKP seperti yang diatur dalam PMK 116/PMK.10/2017 dan tepung terigu tersebut akan diekspor maka tidak akan mendapat fasilitas ekspor PPN 0% sehingga dikhawatirkan tepung terigu asal Indonesia tidak bisa bersaing di luar negeri akibat masih terkandung PPN didalam harganya.

Mekanisme PPN normal yang diberikan pada industri tepung terigu sudah merupakan kebijakan yang tepat apabila dihubungkan dengan pengkreditan pajak masukan atas impor gandum sebagai bahan baku tepung terigu. Untuk meningkatkan perkembangan industri tepung terigu di Indonesia dan mendukung program diversifikasi pangan, akan lebih baik apabila tepung terigu diberikan fasilitas tidak dipungut agar atas pajak masukan utamanya bahan baku tepung terigu dapat dikreditkan dan juga atas ekspor tepung terigu tetap mendapat fasilitas 0%.

Terakhir, barang kebutuhan pokok yang tidak mendapat fasilitas sesuai PMK 116/PMK.10/2017 adalah ikan. Indonesia merupakan negara dengan sebagian besar wilayahnya berupa lautan, setidaknya dua per tiga wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah perairan. Garis pantai yang panjang dan iklim yang tropis membuat Indonesia menjadi negara yang mempunyai potensi produksi ikan yang sangat besar. Namun disayangkan potensi yang besar ini belum dapat dimanfaatkan secara optimal karena berbagai kendala.

Hutagulung (2014) dalam papernya yang berjudul Tanggapan Atas Substansi Perikanan Dokumen: "Indonesia Agri-Incorporated: Revolusi Pembangunan Pertanian Menuju Visi Pertanian Indonesia 2045" yang disampaikan pada Stakeholder Consultation Workshop: "Indonesia Agri-Incorporated: Revolusi Pembangunan Pertanian Menuju Visi Pertanian Indonesia 2045" di Intitut Pertanian Bogor, menyebutkan bahwa walaupun garis pantai Indonesia dalam tujuh negara yang disajikannya menempati urutan teratas, namun dalam hal produksi hasil perikanan masih jauh tertinggal dibanding negara lain. Jika dibandingkan dengan China misalnya, panjang garis pantai Indonesia dengan China berbanding 3:1, artinya Indonesia memiliki garis pantai yang jauh lebih panjang dari pada China. Namun, jika dilihat dari hasil produksi perikanan Indonesia jauh tertinggal dengan perbandingan 1:5. Selengkapnya perbandingan di sektor perikanan beberapa negara dapat disajikan dalam tabel berikut:

Tabel 5 Perbandingan Luas Laut, Panjang Pantai, Produksi, Ekspor dan Impor Hasil Perikanan di 7 Negara

No	Negara	Luas Laut +ZEE (km <sup>2</sup> )	Pjg Pantai (km)	Produksi '12 (ton)	Ekspor 2013 (US\$ 000)	Impor 2013 (US\$ 000)
1	China	2.287.969	30.017	70.368.028	20.336.173	8.564.044
2	Thailand	299.397	7.066	3.068.450	7.153.102	3.452.275
3	Vietnam	417.663	11.409	5.942.300	5.728.260	3.441.725
4	Indonesia	6.159.032	95.181	15.504.747	4.181.858	461.957
5	Filipina	1.590.780	33.900	4.868.649	1.502.793	406.482
6	Australia	8.505.348	66.530	239.596	1.325.475	1.792.379
7	Malaysia	334.671	9.323	2.096.631	810.290	1.112.076

Sumber: Hutagulung (2014)

Hasil kajian Kementerian PPN/Bappenas, 2016 mencatat banyaknya permasalahan yang dihadapi untuk mengembangkan industri kelautan dan perikanan. Diantaranya adalah maraknya kegiatan *illegal fishing*, hambatan permodalan, belum terintegrasinya sistem produksi hulu dan hilir, terbatasnya saran dan prasarana, mahalannya harga pakan, serangan hama/penyakit dan

bencana alam serta pencemaran lingkungan. Permodalan menjadi salah satu permasalahan bagi industri perikanan karena memang membutuhkan investasi yang besar. Biro Pusat Statistik, 2017 mencatat investasi tersebut digunakan untuk berbagai keperluan seperti penyediaan barang modal dan biaya produksi. Termasuk di dalam biaya produksi yaitu PPN yang dikeluarkan oleh perusahaan untuk pembelian/penyewaan barang modal dan sarana/peralatan/lahan, membeli pakan, pupuk dan obat-obatan, bahan bakar, pelumas, es, serta memanfaatkan jasa perikanan dan jasa pengangkutan.

Untuk mendorong industri perikanan agar lebih berkembang, dibutuhkan regulasi dari berbagai pihak. Salah satunya pemberian fasilitas dalam bidang perpajakan untuk keberhasilan sektor ekonomi yang berprioritas tinggi seperti perikanan ini dengan tetap memperhatikan daya saing nasional. Kebijakan perpajakan saat ini menggolongkan ikan sebagai BKP, namun ikan tidak serta merta dikenai PPN 10%. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2015 Pasal 1 dan 2 diatur bahwa Barang Kena Pajak tertentu yang bersifat strategis yang atas impornya/penyerahannya dibebaskan dari pengenaan PPN meliputi diantaranya pada huruf b adalah barang yang dihasilkan dari kegiatan usaha di bidang kelautan dan perikanan, baik penangkapan maupun budidaya.

Konsekuensi dari fasilitas dibebaskan dalam penyerahan komoditas perikanan ke pasar domestik adalah PPN yang telah dibayar (pajak masukan) tidak dapat diperhitungkan dengan pajak yang dipungut oleh pengusaha (pajak keluaran), namun dapat dimasukkan ke dalam unsur produksi. Ketika konsumen melakukan pembelian tidak akan ditagih PPN karena dalam hasil perikanan tersebut terdapat PPN yang telah melebur dalam unsur biaya produksi. Dalam hal ini, PPN tersamar dalam biaya produksi sehingga menyebabkan harga yang dibayar konsumen bertambah dengan tidak dikenai PPN secara langsung.

Meningkatnya harga jual ikan tidak berimbas pada meningkatnya keuntungan pengusaha dan penerimaan pajak. Sebaliknya, keuntungan bisa saja berkurang akibat meningkatnya biaya produksi karena biaya PPN. Bahkan dapat menimbulkan kerugian jangka panjang karena harga yang terlalu tinggi menyebabkan daya beli masyarakat merosot, berimbas pada lesunya industri perikanan dan pada akhirnya penerimaan pajak juga menurun.

Fasilitas perpajakan berupa dibebaskan dari pengenaan PPN tidak mencakup ekspor BKP. Dengan demikian, BKP tertentu yang bersifat strategis yang diekspor tetap dikenai PPN dengan tarif 0% (nol persen). Begitu juga dengan komoditi perikanan yang mendapatkan fasilitas dibebaskan dari pengenaan PPN, ketika diekspor dikenai PPN dengan tarif 0%. Dengan ini, hasil produksi perikanan di pasar nasional sudah bebas dari PPN sehingga diharapkan dapat bersaing dengan hasil perikanan negara lain.

Menurut wawancara kepada DPP 1, ikan sebagai barang kebutuhan pokok mendapat fasilitas dibebaskan dan tidak dimasukkan ke dalam PMK 116/PMK.10/2017 karena setelah dilakukan diskusi dengan Kementerian KKP bahwa tujuan industri perikanan lebih banyak untuk kegiatan ekspor daripada konsumsi dalam negeri. Sedangkan jika ikan diklasifikasikan sebagai non BKP seperti yang diatur dalam PMK 116/PMK.10/2017 dan ikan tersebut akan diekspor maka tidak akan mendapat fasilitas ekspor PPN 0% sehingga dikhawatirkan hasil perikanan Indonesia tidak bisa bersaing di luar negeri akibat masih terkandung PPN didalam harganya.

Untuk mengurangi beban biaya produksi khususnya biaya PPN sebaiknya terhadap penyerahan komoditas perikanan dalam negeri diberikan fasilitas tidak dipungut. Artinya semua pembelian/penyewaan barang modal atau peralatan produksi PPN yang telah dibayarkan dapat dikreditkan. Hal ini akan mengurangi beban konsumen. Dari sisi pemerintah penerimaan PPN memang akan berkurang, namun penerimaan PPh akan meningkat seiring dengan berkurangnya biaya produksi sehingga pengaruh penerimaan pajak secara total tidak terlalu

signifikan. Serta apabila diberikan fasilitas tidak dipungut ini, ekspor atas komoditi perikanan tetap mendapat fasilitas ekspor PPN 0%.

## **PENUTUP**

### **Simpulan**

Barang kebutuhan pokok yang tidak dikenai PPN diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia nomor 116/PMK.010/2017. Dalam pembuatannya, PMK ini merujuk pada Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor 71 tahun 2015 tentang Penetapan dan Penyimpanan Barang Kebutuhan Pokok dan Barang Penting yang juga diantaranya mengatur mengenai pengertian barang kebutuhan pokok disertai dengan jenis barang kebutuhan pokok. Barang kebutuhan pokok yang tercantum pada Perpres 71 tahun 2015 namun tidak terdapat dalam PMK 116/PMK.10/2017 diantaranya adalah cabe, bawang merah, minyak goreng, tepung terigu, dan ikan segar yaitu bandeng kembung, dan tongkol/tuna/cakalang.

Cabe dan bawang merah tidak disebutkan secara langsung dalam PMK 116/PMK.10/2017. Cabe dikelompokkan sebagai bumbu-bumbuan yang tidak dikenai PPN dalam PMK 116/PMK.10/2017 pada kode HS 0709.60.10 apabila memenuhi kriteria cabe segar, dikeringkan tetapi tidak dihancurkan atau ditumbuk. Bawang merah juga dimasukkan ke dalam kelompok bumbu-bumbuan dengan kriteria segar, dikeringkan tetapi tidak dihancurkan atau ditumbuk, dengan kode HS 0703.10.29 terbatas untuk bawang merah selain untuk dibudidayakan.

Permendag nomor 9 tahun 2016 mengatur terkait pemberlakuan wajib minyak goreng kemasan sehingga GIMNI melobi Kementerian Perdagangan untuk mengeluarkan rekomendasi pada Kementerian Keuangan agar menetapkan PPN 0% pada produk minyak goreng kemasan. Namun, minyak goreng sebagai barang konsumsi akhir sejatinya memang harus terkena PPN. Apabila diberikan fasilitas PPN 0% akan menimbulkan ketidakadilan bagi barang konsumsi yang lain sehingga menyalahi prinsip netralitas PPN.

Indonesia merupakan importir besar gandum di dunia dan Indonesia merupakan pemasok atau eksportir tepung terigu yang cukup besar untuk Asia Timur. Sebelumnya dalam PMK nomor 253/PMK.011/2010 diatur bahwa Pajak Pertambahan Nilai Ditanggung Pemerintah atas Penyerahan Minyak Goreng di dalam Negeri dan atas Impor dan/atau Penyerahan Gandum dan Tepung Gandum/Terigu untuk Realisasi yang Melebihi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara pada Tahun Anggaran 2008. Namun, menurut DPP 1 kebijakan ini tidak sesuai dengan Undang-Undang APBN yang berlaku sehingga tidak bisa diterapkan kembali. Mekanisme PPN normal yang diberikan pada industri tepung terigu sudah merupakan kebijakan yang tepat apabila dihubungkan dengan konsekuensi fasilitas non-BKP. Namun, akan lebih baik apabila tepung terigu diberikan fasilitas tidak dipungut agar atas pajak masukan utamanya bahan baku tepung terigu dapat dikreditkan dan juga atas ekspor tepung terigu tetap mendapat fasilitas 0%.

Kebijakan perpajakan saat ini menggolongkan ikan sebagai BKP, namun ikan tidak serta merta dikenai PPN 10%. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2015 Pasal 1 dan 2 diatur bahwa Barang Kena Pajak tertentu yang bersifat strategis yang atas impornya/penyerahannya dibebaskan dari pengenaan PPN meliputi diantaranya pada huruf b adalah barang yang dihasilkan dari kegiatan usaha di bidang kelautan dan perikanan, baik penangkapan maupun budidaya. Konsekuensi dari fasilitas dibebaskan dalam penyerahan komoditas perikanan ke pasar domestik adalah PPN yang telah dibayar (pajak masukan) tidak dapat diperhitungkan dengan pajak yang dipungut oleh pengusaha (pajak keluaran), namun dapat dimasukkan ke dalam unsur produksi. Sedangkan jika ikan diklasifikasikan sebagai non BKP seperti yang diatur dalam PMK 116/PMK.10/2017 dan ikan tersebut akan diekspor maka tidak akan mendapat fasilitas ekspor PPN 0% sehingga dikhawatirkan hasil perikanan Indonesia tidak bisa bersaing di luar negeri akibat masih terkandung PPN didalam harganya. Untuk

mengurangi beban biaya produksi khususnya biaya PPN sebaiknya terhadap penyerahan komoditas perikanan dalam negeri diberikan fasilitas tidak dipungut.

### **Saran**

Kebijakan terkait pengelompokan barang kebutuhan pokok yang tidak dikenakan pajak tidak sepenuhnya menguntungkan industri yang bersangkutan. Konsekuensi berupa pajak masukan yang tidak bisa dikreditkan dapat menjadikan disinsentif bagi industri tertentu terlebih untuk industri padat modal. Diperlukan sebuah wadah sebagai tempat untuk evaluasi terkait pemberian kebijakan fasilitas perpajakan agar setiap kebijakan yang diberikan tidak lagi mendapat gugatan dari masyarakat yang merasa dirugikan. Berdasarkan pembahasan terkait perlakuan perpajakan Barang Kebutuhan Pokok, disarankan agar barang kebutuhan pokok berupa tepung terigu dan ikan untuk tidak dipungut pajak, namun untuk menghitung seberapa besar konsekuensi kebijakan ini lebih lanjut dapat dilakukan penelitian secara empiris.

Untuk penelitian selanjutnya dapat membandingkan dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 99/PMK.010/2020 yang merupakan pengganti dari Peraturan Menteri Keuangan Nomor 116/PMK.10/2017.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Arkhan, R. F., & Rodhiyawan, W. W. (2021). Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai Terhadap Jasa Penyelenggaraan Seminar. *Educoretax*, 1(2), 143–153. Diambil dari <https://jurnalku.org/index.php/educoretax/article/view/15>
- Azizah, W. N., & Wijaya, S. (2020). Overview Of Income Tax on More VAT Differences in Retail Used Motorcycle Retail. *Dinasti International Journal of Economics, Finance & Accounting*, 1(1), 134-145.
- Pusat Kebijakan Perdagangan Dalam Negeri. (2014). *Laporan Outlook Pangan Minyak Goreng 2015-2019*. Jakarta: Kementerian Perdagangan Republik Indonesia.
- Shofira, A. Z., & Rodhiyawan, W. W. (2021). Aspek Pajak Penghasilan Otoritas Jasa Keuangan. *Jurnalku*, 1(1), 30–39. Diambil dari <https://jurnalku.org/index.php/jurnalku/article/view/20>
- Sukardji, U. (2015). *Pokok-Pokok PPN Pajak Pertambahan Nilai Indonesia edisi revisi 2015*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- Wijaya, S. (2020). Determinant of Value Added Tax Revenue in ASEAN (the Association of Southeast Asian Nations) Countries. *International Journal of Management*, 11(9).
- Wijaya, S., & Arsini, K. R. (2021). Fasilitas PPN Tidak Dipungut Atau Dibebaskan : Perbedaan Dan Permasalahan. Publik: *Jurnal Manajemen Sumber Daya Manusia, Administrasi dan Pelayanan Publik*, 8(1), 91-104.
- Wijaya, S., Deceng, A. O. B., Suardani, A., & Sinaga, A. K. (2020). Value Added Tax analysis of merchandise sales in political activities (case study society of friends ABC). In *Public Sector Accountants and Quantum Leap: How Far We Can Survive in Industrial Revolution 4.0?* (pp. 265-269). Routledge.
- Wijaya, S., Fadhilah, A., & Azizah, W. (2020). Analysis of Value-Added Tax to the Rental Service Helmet and Jacket to Get Online in Indonesia (Case PT ABC Ojek Indonesia).
- Wijaya, S., Setyo, N. N., & Azizah, W. N. (2020). Potential Analysis And Supervision Of VAT On The Utilization Of Digital Contents (Case Study: Steam Platform). *Dinasti International Journal of Digital Business Management*, 1(3), 342-352.
- Indonesia Investments. (2017). “Minyak Kelapa Sawit”. *Indonesia Investments online*. 26 Juni 2017. Diunduh dari <https://www.indonesia-investments.com/id/bisnis/komoditas/minyak-sawit/item166?>

**LAMPIRAN**

**Lampiran Perlakuan PPN atas Barang Kebutuhan Pokok di Negara Lain**

No	Negara	Deskripsi Barang Kebutuhan Pokok	Fasilitas PPN
1	Thailand	Penjualan dan impor produk pertanian yang belum diproses dan barang-barang terkait seperti pupuk, pakan ternak, pestisida, dll.	Pembebasan
2	Malaysia	Buah-buahan dan sayuran dan berbagai jenis kacang-kacangan	Pembebasan
3	Vietnam	Produk budidaya, peternakan dan perikanan atau nelayan yang belum diolah menjadi produk lain atau yang hanya telah semi diproses oleh bisnis	Pembebasan
4	India	Barang kebutuhan pangan (basic food)	Pembebasan
5	Moroko	Semua bahan pangan dasar seperti sereals, roti, susu, ikan, daging, buah-buahan, dan sayur-sayuran dan barang hasil pertanian	Pembebasan
6	Ghana	Barang kebutuhan pangan (basic food) yang diimpor	Pembebasan
7	United Kingdom	Barang kebutuhan pokok yaitu pangan (basic food) selain gula dan makanan berpemanis lainnya	Zero rating
8	Urganda	Barang kebutuhan pangan (basic food), biji-bijian, pupuk	Zero rating
9	Meksiko	Barang kebutuhan pangan (basic food) selain yogurt dan jus buah, air minum, bahan pangan yang belum diolah	Zero rating
10	Afrika selatan	Barang kebutuhan pangan (basic food) dibatasi sebanyak 19 barang, yakni brown bread/roti tepung berserat tinggi, jagung kering, tepung jagung, beras jagung, tepung gandum, telur, buah, sayur-sayuran, kacang/biji-bijian kering, kacang lentil, jagung, beras, sarden kaleng, minyak sayuran/minyak goreng, susu, cultured milk, susu bubuk, dan susu bubuk campuran, kacang-kacangan dan tanaman kacang, yaitu kacang polong, kacang-kacangan dan kacang tanah.	Zero rating

Sumber : Taxition and gender equity, 2009 (edit)