

## **BAB II**

### **KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE PENELITIAN**

#### **A. Tinjauan Pustaka atas Pajak Pertambahan Nilai**

##### **1. Fungsi Ekonomi Pemerintah**

Sejak jaman Plato para filosof telah memperdebatkan peranan negara, sementara itu para pemikir politik telah mengajukan pendekatan-pendekatan yang berbeda terhadap pemerintah. Tidak dapat dipungkiri bahwa peranan pemerintah tetap dibutuhkan meskipun era globalisasi telah mengaburkan batas-batas negara. Tidak ada negara yang sanggup meluputkan diri dari globalisasi, sehingga negara dengan segala fungsinya ikut terpengaruh oleh globalisasi yang membuat dunia seakan menjadi dusun global (*global village*) tetapi pemerintahan negara manapun tetap menjalankan fungsinya.

Dari segi ekonomi, ada 4 fungsi pemerintah yaitu:

16

##### **1. Mendirikan kerangka kerja resmi bagi perekonomian**

Dalam fungsi ini pemerintah membuat aturan main ekonomi.

Peraturan ini meliputi batasan kekayaan perusahaan, hukum

---

<sup>16</sup>N.Gregory Mankiv, *Mikro Ekonomi*, diterjemahkan oleh Haris Munandar et.al, (Jakarta:Penerbit Erlangga, 1992), hal.356

perjanjian kontrak, kewajiban majikan atas pegawainya dan lain-lain.

2. Mempengaruhi pengalokasian berbagai sumber daya untuk mengubah efisiensi ekonomi

Fungsi ini disebut juga fungsi alokasi yang berkaitan dengan barang publik, diskriminasi pasar, kegagalan pasar dan eksternalitas.

3. Membentuk berbagai program untuk mengubah distribusi pendapatan

Fungsi ini dikenal dengan fungsi distribusi, pemerintah memiliki peran yang sangat penting dalam distribusi pendapatan dan kesejahteraan masyarakat. Terdapat ketidakmerataan sejumlah distribusi pendapatan sedangkan pasar tidak mampu menyelesaikan masalah tersebut.

4. Menstabilkan perekonomian melalui kebijakan makro

Pemerintah berusaha untuk memperlancar arus bisnis untuk menghindari tingkat pengangguran yang kronis, stagnasi ekonomi dan inflasi, serta mendorong pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Senjata utama pemerintah untuk mengontrol fluktuasi bisnis dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi adalah kebijakan moneter dan kebijakan fiskal.

Musgrave menyebutkan *fiscal function* pemerintah adalah sebagai berikut:<sup>17</sup>

1. *The provision for social goods, or the process by which total resource use is divided between private and social goods and by which the mix of social goods is chosen. This provision may be termed the allocation function of budget policy. Regulatory policies, which may also be considered apart of the allocation function, are not included here because they are not primarily a problem of budget policy.*
2. *Adjustment of the distribution of income and wealth to ensure conformance with what society consider a "fair" or "just" state of distribution, here referred to as the distribution function.*
3. *The use of budget policy as a means of maintaining high employment, a reasonable degree of price level stability, and an appropriate rate of economic growth, with allowances for effects on trade and on the balance of payments. We refer to all these objectives as the stabilization function.*

Dengan demikian fungsi pemerintah menurut Musgrave ada tiga yaitu fungsi alokasi yang berkaitan dengan penyediaan barang-barang publik, fungsi distribusi yang berkaitan dengan pembagian yang merata di masyarakat mengenai penghasilan dan kesejahteraan dan fungsi stabilisasi yang berkaitan dengan stabilitas barang-barang kebutuhan masyarakat, mempertahankan kesempatan kerja yang senantiasa terbuka luas dan menjamin pertumbuhan ekonomi yang mantap.

## **2. Konsep Kebijakan Publik**

Dalam menjalankan fungsinya, pemerintah membutuhkan instrumen untuk dapat mengimplementasikan fungsinya tersebut. Instrumen yang dimaksud adalah kebijakan. Helco memberi batasan dari suatu kebijakan, yaitu:<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Richard A. Musgrave dan Peggy B. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*, (New York: Mc Graw Hill Company, 1989), hal. 6

<sup>18</sup> Wayne Parsons, *Public Policy Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*, (Jakarta: Predana Media, 2005), hal. 15

*“To suggest in academic circle that there is a general agreement of anything is to done a crimson in the bullpen, but policy is one term on which there seems to be a certain amount of definitional agreement, as commonly used, the terms policy is usually consider to apply to amethong bigger than particular decisions, but smaller the general social movement.”*

Bahwa kebijakan adalah suatu istilah yang disepakati secara umum yang biasanya digunakan untuk mempertimbangkan keputusan tertentu juga untuk perubahan sosial.

Menurut Jones kebijakan terdiri dari komponen-komponen sebagai berikut:<sup>19</sup>

- *Goal* atau tujuan yang diinginkan
- *Plans* atau proposal yaitu pengertian yang spesifik untuk mencapai tujuan
- *Program*, yaitu upaya yang berwenang untuk mencapai tujuan,
- *Decision* atau keputusan, yaitu tindakan-tindakan untuk menentukan tujuan, membuat rencana, melaksanakan dan mengevaluasi program,
- Efek, yaitu akibat-akibat dari program (baik disengaja atau tidak, primer atau sekunder)

Eaulau dan Previt dalam Tangkilisan merumuskan kebijakan sebagai keputusan yang tetap, ditandai oleh kelakuan yang berkesinambungan dan berulang-ulang pada mereka yang membuat kebijakan dan yang melaksanakannya.<sup>20</sup>

Dengan demikian kebijakan merupakan suatu keputusan untuk menetapkan tujuan yang berkesinambungan, melaksanakan dan mengevaluasinya.

Istilah kebijakan publik banyak dikemukakan oleh para pakar di bidang politik maupun administrasi negara. Salah satu definisi yang sering digunakan adalah pendapat dari Dye dalam Thoha yang menyebutkan sebagai berikut,

---

<sup>19</sup>Hessel Nogi S.Tangkilisan, *Kebijakan Publik yang Membumi*, (Yogyakarta:YPAPI, 2003), hal.3

<sup>20</sup>*Ibid*

*Whatever government choose to do or not to do* (apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan ataupun untuk tidak dilakukan).<sup>21</sup>

Pengertian sederhana ini mencakup bahwa kebijakan publik tidak hanya berupa apa yang dilakukan oleh pemerintah melainkan termasuk juga apa saja yang tidak dilakukan pemerintah. Tindakan yang tidak dilakukan pemerintah pun mempunyai dampak yang besar seperti halnya apa yang dilakukan oleh pemerintah. Pemerintah tidak melakukan tindakan bukan berarti tidak respons dengan masalah publik. Namun, bisa saja masalah publik tersebut telah diatur ketentuannya dengan kebijakan yang sudah ada sehingga tidak membutuhkan kebijakan baru.

Lebih lanjut Thoha mengemukakan bahwa *public policy* dalam arti luas mempunyai dua aspek pokok:<sup>22</sup>

1. *Policy* merupakan praktika sosial, ia bukan *event* yang tunggal atau terisolir. Dengan demikian sesuatu yang dihasilkan pemerintah berasal dari segala kejadian dalam masyarakat dan dipergunakan pula untuk kepentingan masyarakat.
2. *Policy* adalah suatu peristiwa yang ditimbulkan oleh baik untuk mendamaikan "*claim*" dari pihak-pihak yang konflik, atau untuk menciptakan "*incentive*" bagi tindakan bersama bagi pihak-pihak yang ikut menetapkan tujuan akan tetapi mendapatkan perlakuan yang tidak rational dalam usaha tersebut.

Senada dengan Thoha, Chandler dan Plano dalam Tangkilisan berpendapat bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang

---

<sup>21</sup> Miftah Thoha, *Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*, (Jakarta:Rajawali Pers, 1993), hal.50

<sup>22</sup> *Ibid*, hal. 57

beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas.<sup>23</sup> Dengan demikian jika ada pihak-pihak yang konflik atau menuntut suatu insentif, maka salah satu usaha yang dilakukan untuk mengatasinya adalah dihasilkan suatu *policy*.

### **3.Kebijakan Fiskal dan Kebijakan Pajak**

Mansury menyatakan bahwa kebijakan pajak adalah kebijakan fiskal dalam arti sempit. Kebijakan fiskal dalam arti luas adalah kebijakan untuk mempengaruhi produksi masyarakat, kesempatan kerja dan inflasi, dengan menggunakan instrument pemungutan pajak dan pengeluaran belanja negara. Sedangkan kebijakan fiskal dalam arti sempit adalah kebijakan yang berhubungan dengan penentuan apa-apa yang dijadikan *tax base*, siapa-siapa yang dikenakan pajak, siapa-siapa yang dikecualikan, apa-apa yang dijadikan sebagai obyek pajak, apa-apa saja yang dikecualikan, bagaimana menentukan besarnya pajak yang terhutang dan bagaimana menentukan prosedur pelaksanaan kewajiban pajak terhutang.<sup>24</sup>

Menurut Sicat, Kebijakan fiskal (*fiscal policy*) berkaitan dengan pemanfaatan gabungan pengeluaran pemerintah, perpajakan dan utang pemerintah untuk mencapai sasaran yang dikehendaki. Kebijaksanaan fiskal yang aktif dirancang untuk membantu meredakan goncangan liar siklus dunia usaha (*business cycles*) agar perekonomian menjadi lebih stabil. Kebijaksanaan fiskal juga harus dirancang guna memantapkan pertumbuhan pendapatan dari waktu ke

---

<sup>23</sup> Hessel Nogi S.Tangkilisan, Op.Cit, hal.1

<sup>24</sup> Mansury, *Kebijakan Fiskal*, (Jakarta: YP 4, 1999), hal.1

waktu, memperluas kesempatan kerja, serta meningkatkan keadilan pembagian pendapatan dan kekayaan.<sup>25</sup>

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kebijakan fiskal merupakan salah satu instrument yang dimiliki pemerintah untuk menstabilkan perekonomian dengan menggunakan instrumen perpajakan dan pengeluaran pemerintah serta hutang pemerintah dengan peraturan atau pengawasan pemerintah yang dapat mempengaruhi produksi masyarakat, kesempatan kerja dan meratakan pendapatan dan kekayaan.

Telah disebutkan di atas bahwa kebijakan pajak merupakan bagian dari kebijakan fiskal. Menurut Mansury tujuan kebijakan pajak sebagai berikut:<sup>26</sup>

- Peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran
- Distribusi penghasilan yang lebih adil
- Stabilitas

Masih menurut Mansury bahwa kebijakan pajak positif merupakan alternatif yang nyata-nyata dipilih dari berbagai pilihan lain, agar dapat dicapai sasaran yang hendak dituju sistem perpajakan.<sup>27</sup> Sistem perpajakan itu sendiri terdiri dari tiga unsur pokok, yaitu:<sup>28</sup>

1. Kebijakan Perpajakan (*tax policy*)
2. Undang-undang Perpajakan (*tax laws*)
3. Administrasi Perpajakan (*tax administration*)

---

<sup>25</sup> Gerardo P Sicat dan H.W.Arndt, *Ilmu ekonomi untuk Konteks Indonesia*, diterjemahkan oleh Nirwono, (Jakarta, LP3S, 1991), hal 313

<sup>26</sup> R.Mansury, *Op. Cit*, hal.5

<sup>27</sup> R.Mansury, *Pajak Penghasilan Lanjutan*, (Jakarta: IND-HILL Co, 1996), hal.18

<sup>28</sup> *Ibid*

#### 4. Fungsi Pajak

Fungsi pajak sangat berkaitan erat dengan fungsi ekonomi pemerintah seperti yang telah dijelaskan sebelumnya. Pajak sebagai salah satu sumber pendanaan bagi pemerintah dalam menjalankan fungsi-fungsinya. Nurmantu menyebutkan dua fungsi pajak yaitu fungsi budgetair dan fungsi regulierend.

##### 1) Fungsi Budgetair

Menurut Nurmantu, fungsi budgetair adalah suatu fungsi dimana pajak digunakan untuk memasukkan dana secara optimal ke kas negara berdasarkan undang-undang perpajakan yang berlaku.<sup>29</sup> Menurut Rosdiana, fungsi pajak yang paling utama adalah untuk mengisi kas negara (*to raise government's revenue*). Fungsi ini disebut juga fungsi fiskal (*fiscal function*). Karena itu suatu pemungutan pajak yang baik sudah seharusnya memenuhi azas *revenue productivity*.<sup>30</sup> Fungsi ini merupakan fungsi utama di negara-negara berkembang termasuk Indonesia. Terkait dengan fungsi budgetair, ada 3 hal yang harus diperhatikan, yaitu:<sup>31</sup>

- Jangan sampai ada wajib pajak/subjek pajak yang tidak memenuhi sepenuhnya kewajiban perpajakan;
- Jangan sampai ada obyek pajak yang tidak dilaporkan oleh wajib pajak kepada fiskus;
- Jangan sampai ada obyek pajak yang terlepas dari pengamatan atau penghitungan fiskus

---

<sup>29</sup> Safri Nurmantu, *Pengantar Perpajakan*, (Jakarta:Granit, 2003), hal.30

<sup>30</sup>Haula Rosdiana, *Pengantar Perpajakan: Konsep, Teori dan Aplikasi*, Jilid I, (Jakarta:Yayasan Pendidikan dan Pengkajian Perpajakan, 2003), hal.7

<sup>31</sup>Marihot P.Siahaan, *Utang Pajak, Pemenuhan Kewajiban dan Penagihan Pajak dengan Surat Paksa*, (Jakarta:PT RajaGrafindo Persada, 2004), hal.9

## 2) Fungsi Regulerend

Menurut Nurmantu, fungsi regulerend adalah suatu fungsi dimana pajak dipergunakan pemerintah sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu.<sup>32</sup>

Rosdiana menyebutkan bahwa pada kenyataannya pajak bukan hanya berfungsi untuk mengisi kas negara, Pajak juga digunakan pemerintah sebagai instrument untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang ditetapkan pemerintah.<sup>33</sup> Perlakuan atas Pajak Pertambahan Nilai Ditanggung Pemerintah atas impor dan penyerahan kertas koran untuk kepentingan surat kabar dan majalah dan penjualan surat kabar dan majalah sebelum tahun 1990 merupakan salah satu contoh fungsi regulerend yang dijalankan pemerintah atas industri surat kabar.

## 5. Penggolongan Jenis Pajak

Penggolongan atau klasifikasi jenis pajak yang terkait dengan tema penelitian ini adalah pajak langsung dan pajak tidak langsung. Secara ekonomis, untuk membedakan pajak langsung dengan pajak tidak langsung, dapat dilihat adanya 3 (tiga) unsur, yaitu.<sup>34</sup>

- a. Penanggung jawab pajak (*taxpayer*), adalah orang yang secara formil yuridis diharuskan melunasi pajak, bila padanya terdapat kejadian yang menimbulkan sebab untuk dikenakannya pajak.
- b. Penanggung pajak adalah orang yang dalam faktanya secara ekonomis memikul beban pajak.
- c. Pemikul beban pajak adalah orang yang menurut maksud pembuatan undang-undang harus memikul beban pajak (*destinataris*).  
Jika ketiga unsur tersebut terdapat pada seseorang atau satu badan, maka pajak tersebut adalah pajak langsung.

---

<sup>32</sup> Safri Nurmantu, *Op. Cit*, hal.36

<sup>33</sup> Haula Rosdiana, *Pajak Teori dan Kebijakan*, (Jakarta: Pusat Kajian Ilmu Administrasi FISIP UI, 2004), hal.32

<sup>34</sup> Untung Sukardji, *Pajak Pertambahan Nilai*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2002), hal.4

Perbedaan antara kedua jenis pajak ini dapat dilihat dalam tabel II.1.

Tabel II.1. Perbedaan Pajak Langsung dengan Pajak Tidak langsung

PAJAK LANGSUNG	PAJAK TIDAK LANGSUNG
Dibebankan berdasarkan kemampuan membayar ( <i>ability to pay</i> ) Wajib Pajak. Artinya kondisi Wajib Pajak ( <i>Individual circumstances</i> ) seperti besarnya penghasilan dan jumlah tanggungan menjadi salah satu faktor penentu besarnya beban pajak ( <i>tax burden</i> ).	Dibebankan tanpa memperhatikan kondisi Wajib Pajak, seperti besarnya penghasilan dan jumlah tanggungan. Contohnya, cukai rokok dikenakan terhadap setiap orang yang membeli rokok. PPN dikenakan kepada orang yang mengkonsumsi BKP.
Beban pajak tidak dapat dialihkan. Pemungutan pajak langsung secara otomatis akan mengurangi <i>Take Home Pay</i> Wajib Pajak.	Beban pajak dapat dialihkan seluruhnya atau sebagian kepada pihak lain. Bentuk pengalihan beban pajak ini bisa <i>Forward Shifting</i> atau <i>Backward Shifting</i> .
<i>This split depends upon the nature of the past and present administrative arrangements for assessment and collection of the tax. If the tax is actually assessed on and collected from individuals who intended to bear it, it call a direct tax.</i>  Jadi, pada umumnya yang menghitung, menyeter dan melaporkan pajak yang terhutang oleh Wajib Pajak itu sendiri.	<i>...tax on consumers is collected from businesses: it is the indirect tax.</i>  Seperti Pajak Penjualan atau Pajak Pertambahan Nilai yang diterapkan di Indonesia meskipun yang menanggung beban pajak adalah konsumen (jika <i>forward shifting</i> ), tetapi yang memungut, menyeter dan melaporkan pajak yang terhutang adalah Pengusaha Kena Pajak.
Secara administratif, ada periodisasi pemungutan pajak (dibayar dan dilaporkan dalam satu periode seperti Tahun).	Bisa terhutang setiap saat. Misalnya pembeli BKP di Supermarket harus bayar PPN pada saat itu juga saat ia membeli barang. Begitu juga importir harus membayar Bea Masuk, Bea Masuk Tambahan, PPN Impor, PPNBM dan PPh Pasal 22 pada saat mengimpor barang. Jadi tidak menunggu sampai akhir bulan atau akhir tahun.

Sumber: Haula Rosdiana, Pengantar Perpajakan Konsep Teori dan Aplikasi Jilid

hal.15

Mengenai pembedaan pajak langsung dan tidak langsung Walker dalam Schenk dan Oldman berpendapat sebagai berikut,<sup>35</sup>

*“The distinction between direct and indirect taxes related to whether the person who actually pays the money over to the tax collecting authority suffer a corresponding reduction in his income. If he does...impact and incidence are upon the same person and the tax is direct; if not and the burden is shifted and the real income of someone else is affected..then the tax is indirect.”*

Penentuan pajak tidak langsung dan pajak tidak langsung ini berkaitan dengan penentuan obyek, subyek dan tarif yang tepat serta berguna dalam mendesign prosedur perpajakan yang tepat.

## **6. Karakteristik Pajak Pertambahan Nilai**

Salah satu hal yang dapat membantu memahami Pajak Pertambahan Nilai adalah dengan mengetahui karakteristik atau *legal character* Pajak Pertambahan Nilai itu. *Legal character* dapat didefinisikan sebagai ciri-ciri atau *nature* dari suatu jenis pajak. Pemahaman tentang *feature* atau *nature* dari suatu jenis pajak akan menentukan atau memberikan konsekuensi bagaimana sebaiknya pajak tersebut harus dipungut.<sup>36</sup> Karakteristik berbeda dengan definisi, tetapi definisi dapat dibuat berdasarkan karakteristik. Oleh karena itu, karakteristik seringkali lebih efektif dalam menjelaskan sesuatu dan membedakannya dengan sesuatu yang lain dibandingkan dengan definisi. Karakteristik atau legal karakter Pajak Pertambahan Nilai menurut Terra adalah pajak tidak langsung atas konsumsi yang bersifat umum (*General Indirect Tax on Consumption*).<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Alan Schenk dan Oliver Oldman, *VAT: A Comparative Approach with Materials and Cases*, (New York: Transnational Publisher, 2001), hal.12

<sup>36</sup> Haula Rosdiana, *Op.Cit*, hal.88

<sup>37</sup> Ben Terra, *Sales Taxation : The Case of Value Added Tax in The European Community*, (Deventer-Boston, Kluwer Law and Taxation Publisher, 1988), hal.8-14

## 1. *General*

Pajak Pertambahan Nilai adalah pajak konsumsi yang bersifat umum. Kata umum ini yang membedakan Pajak Pertambahan Nilai dengan jenis pajak lainnya, yaitu cukai dan bea masuk. Cukai dikenakan untuk konsumsi barang-barang yang sifatnya menimbulkan efek negatif atau eksternalitas negatif terhadap orang lain, sedangkan bea masuk dikenakan atas lalu lintas barang yang memasuki territorial wilayah negara tertentu. Rosdiana berdasarkan International Tax Glossary menyebutkan bahwa ” *custom duties are levied on goods imported into a country.*”<sup>38</sup> Karakter ini pun berarti Pajak Pertambahan Nilai dikenakan terhadap semua barang dan jasa yang menjadi *expenditure private* masyarakat baik berupa barang maupun jasa. Seperti yang diungkapkan oleh Williams,<sup>39</sup>

*”The principle of the common system of value added tax involve the application goods and services of general tax on consumption exactly proportional to the price of the good and services, what ever the number of transaction that take place in the production and distribution process before the stage at which tax is charge.”*

## 2. *Indirect*

Yang dimaksud dengan karakteristik ini adalah bahwa Pajak Pertambahan Nilai adalah jenis pajak tidak langsung di mana beban pajaknya dapat dilimpahkan kepada pihak lain baik dengan cara *forward shifting* maupun *backward shifting*. Sukardji berpendapat bahwa karakter pajak

---

<sup>38</sup> Haula Rosdiana, *Op.Cit*, hal.53

<sup>39</sup> David Williams dalam Victor Thuronyi, *Value Added Tax dalam Tax Law Design and Drafting* Volume I, (New York:IMF,1996), hal.169-170

tidak langsung ini memberi konsekuensi yuridis bahwa antara pemikul beban pajak (destinataris pajak) dengan penanggungjawab atas pembayaran pajak ke kas negara di pihak berbeda.<sup>40</sup>

### 3. *On Consumption*

Pajak Pertambahan Nilai adalah pajak atas konsumsi baik untuk konsumsi sekaligus maupun bertahap. Pajak Pertambahan Nilai dikenakan atas konsumsi barang bergerak dan tidak bergerak serta pemanfaatan jasa. Semua barang seharusnya menjadi obyek Pajak Pertambahan Nilai tanpa terkecuali, tanpa membedakan apakah barang bergerak maupun barang tidak bergerak. Cnossen berpendapat bahwa "*VAT is a tax on consumption expenditure as they are incurred.*"<sup>41</sup>

*Legal character* VAT di atas diadopsi oleh Indonesia yang menerapkannya sebagai pengganti pajak penjualan. Gunadi menyebutkan bahwa, karakteristik Pajak Pertambahan Nilai adalah ciri khusus yang melekat dalam sistem Pajak Pertambahan Nilai yang tidak dimiliki oleh sistem pajak yang lain. Karakteristik tersebut yaitu :<sup>42</sup>

1. Pajak Pertambahan Nilai merupakan pajak tidak langsung  
Karakter ini membawa konsekuensi yuridis antara pemikul beban pajak (destinataris pajak) dengan penanggung pajak atas pembayaran pajak ke kas negara yang berada pada pihak yang berbeda.
2. Pajak Pertambahan Nilai merupakan pajak obyektif

---

<sup>40</sup> Untung Sukardji, *Op. Cit.*, hal.19

<sup>41</sup> Sjibren Cnossen dalam Victor Thuronyi, *VAT Treatment of Immovable Property* dalam *Tax Law Design and Drafting*, Volume I, (New York:IMF, 1996), hal.234

<sup>42</sup> Gunadi et.al, *Perpajakan*, (Jakarta:Lembaga Penerbit FEUI,1999), hal.99

Yang dimaksud dengan pajak obyektif adalah suatu jenis pajak yang timbulnya kewajiban pajak ditentukan oleh faktor obyektif yang dinamakan *tabbestand*. Sedangkan yang dimaksud *tabbestand* adalah keadaan, peristiwa, atau perbuatan hukum yang dapat dikenakan pajak.

3. Pajak Pertambahan Nilai merupakan *multistage tax*  
Karakteristik ini berarti bahwa yang dikenakan Pajak Pertambahan Nilai ialah setiap mata rantai jalur produksi dan distribusi. Tiap penyerahan barang yang menjadi obyek pajak dari tingkat pabrikan sampai pedagang besar dan pedagang eceran dikenakan Pajak Pertambahan Nilai.
4. Pajak Pertambahan Nilai menggunakan faktur pajak  
Untuk menghitung Pajak Pertambahan Nilai terutang maka setiap penyerahan Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak Pengusaha Kena Pajak yang bersangkutan mempunyai kewajiban untuk membuat faktur pajak sebagai bukti telah dilaksanakannya pemungutan pajak.
5. Pajak Pertambahan Nilai merupakan pajak atas konsumsi dalam negeri  
Pajak Pertambahan Nilai hanya dikenakan atas konsumsi Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak yang dilakukan di dalam negeri. Apabila barang/jasa dikonsumsi di luar negeri maka atas BKP/JKP tersebut tidak dikenakan Pajak Pertambahan Nilai. Namun, setiap orang yang akan melakukan pengeluaran untuk konsumsi di dalam negeri akan dikenakan Pajak Pertambahan Nilai, karena tujuan akhir Pajak Pertambahan Nilai adalah pengenaan pajak atas konsumsi di dalam negeri (*tax on consumption expenditure*).

## **7. Netralitas dalam Pajak Pertambahan Nilai**

Terkait dengan pembahasan karakteristik VAT sebelumnya bahwa pajak pertambahan nilai dikenakan pada semua barang dan jasa tanpa terkecuali. Hal ini terkait dengan asas netralitas. Pajak Pertambahan Nilai dengan karakter konsumsi secara umum menjadikan dirinya netral dalam dunia perdagangan domestik dan internasional. Pajak Pertambahan Nilai tidak menghendaki dirinya mempengaruhi kompetisi dalam dunia bisnis.<sup>43</sup>

Mengenai asas netralitas ini Rosdiana berpendapat bahwa pajak seharusnya tidak mempengaruhi pilihan masyarakat untuk melakukan konsumsi

---

<sup>43</sup> Untung Sukardji, *Op.Cit*, hal.15

dan juga tidak mempengaruhi pilihan produsen untuk menghasilkan barang-barang dan jasa serta tidak mengurangi semangat orang untuk bekerja.<sup>44</sup>

Menurut Vogel dalam Pinto, netralitas merupakan prinsip mendasar kebijakan pajak. Dikemukakan bahwa,<sup>45</sup>

*”Neutrality is a fundamental tax policy principle. Essentially, neutrality requires that economic processes should not be affected by external influences such as taxation...Therefore,neutrality essentially relates to the concept efficiency and tax law that do not interfere with factor distribution by market forces are normally regarded as being neutral.”*

Mansury berpendapat sebagai berikut,<sup>46</sup>

” Tujuan dari perumusan kebijakan perpajakan adalah untuk mencapai sasaran yang seimbang, sehingga sistem perpajakan yang diciptakan itu tidak meninggalkan asas keadilan, namun juga tidak bersifat distorsif atas kehidupan perekonomian masyarakat.”

Dengan demikian asas netralitas dalam kebijakan pajak adalah asas yang penting yang berkaitan dengan asas keadilan dalam pajak itu, tidak mempengaruhi pilihan seseorang baik dalam konsumsi barang dan jasa, produksi dan semangat untuk bekerja.

## **8. Konsep Nilai Tambah**

Pada dasarnya Pajak Pertambahan Nilai merupakan turunan pajak penjualan yang dikenakan atas nilai tambah yang muncul baik pada setiap jalur produksi maupun distribusi. Untuk itu perlu memahami konsep nilai tambah yang dimaksud dalam Pajak Pertambahan Nilai.

---

<sup>44</sup> Haula Rosdiana, *Op. Cit*, hal.31

<sup>45</sup> Dale Pinto, *E-Commerce & Source-Based Income Taxation*, (Amsterdam: International Bureau of Fiscal Documentation Academic Council, 2002), hal.23

<sup>46</sup> R.Mansury, *Kebijakan Perpajakan*, (Jakarta: YP4, 2000), hal.1

Yang dimaksud dengan nilai tambah adalah jumlah antara biaya yang dikeluarkan dan tingkat laba yang diharapkan dalam suatu proses produksi.<sup>47</sup> Sukardji lebih mendetil memberikan definisi nilai tambah. Menurutnya nilai tambah adalah suatu nilai yang merupakan hasil penjumlahan biaya produksi atau distribusi yang meliputi penyusutan, bunga modal, gaji/upah yang dibayarkan, sewa telepon, listrik serta pengeluaran lainnya, dan laba yang diharapkan oleh pengusaha. Secara sederhana, nilai tambah di bidang perdagangan dapat juga diartikan sebagai selisih antara harga jual dengan harga beli barang dagangan.<sup>48</sup>

Menurut Tait, nilai tambah adalah

*“Value added is the value that producer (whether a manufacturer, distributor, advertising agent, farmer, race horse trainer, or circus owner) adds to his raw material or purchase (other than labor) before selling the new or improved product or service. That is, the inputs (the raw materials, transport, rent, advertising, and so on) are bought, people are paid wages to work on these inputs and, when the final good or service is sold, some profit is left. So value added can be looked at from the additive side (wages plus profit) or from the subtractive side (output minus input).”<sup>49</sup>*

Tait melihat konsep nilai tambah dari dua sisi yaitu dari sisi penambahan (gaji ditambah dengan keuntungan) dan dari sisi pengurangan (keluaran dikurangi masukan). Lebih lanjut Tait, memberi formula nilai tambah sebagai berikut

$$\text{Value added} = \text{wages} + \text{profit} = \text{output} - \text{input}$$

---

<sup>47</sup> *Ibid*, hal.129

<sup>48</sup> Untung Sukardji, *Pajak Pertambahan Nilai*, (Jakarta:PT Raja Grafindo Persada,1999), hal.29

<sup>49</sup> Alan A.Tait, *Value Added Tax: International Practice and Problems*, (New York:IMF, 1988), hal.4

Nilai tambah juga dapat diidentikkan dengan selisih antara penjualan dengan pembelian. Hal ini sesuai dengan definisi menurut OECD, "value added is identical to the difference between sales and purchases."<sup>50</sup> Definisi ini mirip dengan definisi menurut Aron. Menurutnya nilai tambah sebagai berikut

*"Value added is the difference between the value of a firm sales and value for chosed material inputs used in production sold."*<sup>51</sup>

Hyman mendefinisikan nilai tambah sebagai berikut:<sup>52</sup>

*"Value added is the difference between sales proceeds and purchaces of intermediate goods and services over a certain period."* Definisi ini lebih lanjut dirumuskan sebagai berikut,

$$\text{Value added} = \text{Total Transactions} - \text{Intermediate Transactions}$$
$$= \text{Wages} + \text{Interest} + \text{Profits} + \text{Rents} + \text{Depreciation}$$

Dari berbagai definisi nilai tambah di atas peneliti memberikan definisi mengenai nilai tambah. Menurut peneliti nilai tambah adalah nilai yang ditambahkan pada nilai jual barang atau jasa yang diperoleh dari pembelian bahan baku produksi dan distribusi termasuk tingkat keuntungan yang diharapkan.

---

<sup>50</sup> EC OECD, *Value Added Taxes in Central and Eastern European Countries: A Comparative Survey and Evaluation*, (Paris: OECD Publication, 1998) hal. 19

<sup>51</sup> Henry J. Aron, *The Value Added Tax Lesson from an Europe*, (Washington DC: The Broilingin Institution, 1982), hal. 2.

<sup>52</sup> David N Hyman, *Public Finance: A Contemporary Application of Teory to Policy*, (Ohio: South Western, 2002), hal. 605

Dengan demikian nilai tambah ini yang kemudian akan dikenakan pengenaan pajak.

### **9. Definisi *Value Added Tax***

Karena yang menjadi dasar pengenaan pajak ini adalah *value added* (pertambahan nilai atau nilai tambah), maka istilah atau terminologi yang digunakan adalah *Value Added Tax* (Pajak Pertambahan Nilai). Smith dkk dalam Rosdiana mendefinisikan *Value Added Tax* sebagai:

*“The VAT is a tax on the value added by a firm to its products in the course of its operation. Value added can be viewed either as the difference between a firm’s, sales and its purchase during an accounting period or as the sum of its wages, profits, rent, interest and other payments not subject to the tax during that period”*<sup>53</sup>

Setiap kenaikan harga akan menggambarkan pertambahan nilai pada tahap (produksi atau distribusi) tersebut. Nilai atau harga produk akhir adalah sama dengan penjumlahan kenaikan-kenaikan pertambahan nilai dari keseluruhan tahap produksi. Jadi dasar pajak yang dikenakan terhadap kenaikan tersebut adalah identik dengan pajak yang dikenakan terhadap nilai akhir dari produk tersebut. Dari penjelasan di atas, dapat ditarik benang merah mengenai definisi Pajak Pertambahan Nilai. Menurut peneliti, definisi Pajak Pertambahan Nilai adalah pajak tidak langsung yang dikenakan terhadap konsumsi dalam negeri baik itu barang maupun jasa, dihitung dengan menggunakan metode *indirect subtraction* yang dikelola oleh pemerintah pusat.

---

<sup>53</sup> Haula Rosdiana, *Op.Cit*, Hal 94

## 10. Konsep Insentif Pajak

Mengenai insentif pajak Zee et.al dalam Easson membedakan antara insentif sebagai berikut<sup>54</sup>

*“A tax incentive can be defined either in statutory or effective terms. In statutory terms, it would be a special tax provision granted to qualified investment projects (however determined) that represents a statutorily favorable deviation from a corresponding provision applicable to investment project in general (i.e. project that receive no special tax provision). An implication of this definition is that any tax provision that is applicable to all investment project does not constitute a tax incentive...In effective terms, a tax incentive would be a special tax provision granted qualified investment project that has the effect of lowering the effective tax burden-measured in some way-on those projects, relative to the effective tax burden that would be borne by investors in absence of the special tax provision.”*

Dijelaskan bahwa insentif pajak dapat didefinisikan baik dari legalnya maupun sudut pandang keefektifannya. Dari sudut pandang keefektifannya insentif pajak akan menjadi perlakuan pajak yang secara khusus atas proyek yang memiliki efek atas pengurangan beban pajak.

Fletcher mendefinisikan insentif sebagai berikut,<sup>55</sup>

*“...any tax provision granted to a qualified investment project that represents a favorable deviation from the provision applicable to investment project in general.”* Definisi lain dari UNCTAD sebagai berikut,<sup>56</sup>

*“...any incentives that reduce the tax burden of enterprises in order to induce them to invest in particular project or sector.”*

---

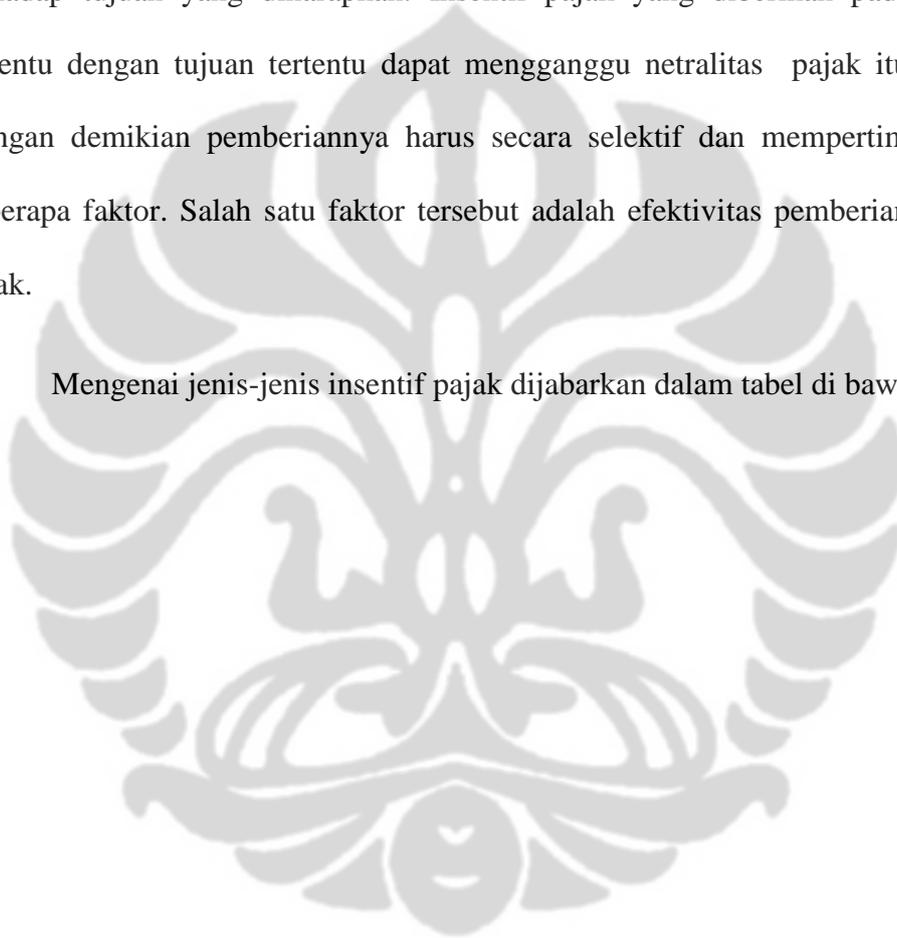
<sup>54</sup> Alex Easson, *Tax Incentives For Foreign Direct Investment*, (Netherlands:Kluwer Law International,2004),hal.2-3

<sup>55</sup>K.Fletcher,“Tax Incentives in Cambodia,Lao PDR and Vietnam, (www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/2002/fdi/eng/pdf/fletcher.pdf) diunduh tanggal 25 April 2008 Pukul 11.00 WIB

<sup>56</sup> www.unctad.org/en/docs/iteipmisc3\_en.pdf diunduh tanggal 27 April 2008 pukul 19.25 WIB

Dari definisi ini dapat dikatakan bahwa insentif pajak diberikan untuk meningkatkan tingkat pengembalian suatu proyek atau untuk mengurangi biaya-biaya dan risiko proyek itu sehingga penerapannya hanya terbatas pada proyek tertentu. Pemberian insentif pajak tidak selamanya memberikan dampak positif terhadap tujuan yang diharapkan. Insentif pajak yang diberikan pada proyek tertentu dengan tujuan tertentu dapat mengganggu netralitas pajak itu sendiri. Dengan demikian pemberiannya harus secara selektif dan mempertimbangkan beberapa faktor. Salah satu faktor tersebut adalah efektivitas pemberian insentif pajak.

Mengenai jenis-jenis insentif pajak dijabarkan dalam tabel di bawah ini:



Tabel II.2. Jenis Insentif Pajak

Dasar Insentif	Keterangan
Keuntungan	Penurunan tarif pajak penghasilan; <i>tax holiday</i> ; membolehkan rugi pajak selama masa <i>tax holiday</i> untuk dikompensasikan dengan penghasilan pajak ketika masa <i>tax holiday</i> telah lewat
Modal investasi	Penyusutan dipercepat; investasi dapat dibiayakan
Tenaga kerja	Penurunan sosial <i>security contribution</i> ; penghasilan pajak dapat dikurangi dengan biaya sebesar jumlah tenaga kerja atau biaya-biaya lain yang berkaitan dengan tenaga kerja
Penjualan	Penurunan jumlah pajak terhutang sesuai dengan besar kecilnya penjualan
Pertambahan nilai	Penurunan pajak terhutang (atau memberikan kredit pajak) sesuai dengan jumlah <i>local content</i> yang dihasilkan; memberikan kredit pajak sesuai dengan nilai tambah yang diproduksinya
Biaya lainnya	<i>Corporate income -tax reduction based on, for example, expenditures relating to marketing and promotional activities</i>
Impor	Pembebasan dari bea masuk atas barang-barang modal, peralatan dan bahan mentah, atau komponen produksi lainnya
Ekspor	<p>a. Berkaitan dengan <i>output</i>: pembebasan pungutan ekspor, penurunan tarif pajak untuk penghasilan yang diperoleh dari ekspor, dan pemberian kredit pajak atas pajak yang dikenakan atas penghasilan dari dalam negeri yang besarnya sesuai dengan jumlah ekspor</p> <p>b. Berkaitan dengan input; pemberian kredit pajak atas bea impor barang, pemberian kredit pajak atas bea yang dibayar untuk impor bahan baku serta menggunakan biaya-biaya yang dibayar di luar negeri dan belanja barang modal untuk mengurangi penghasilan kena pajak</p>

Sumber : UNCTAD (2000)

Dari tabel di atas disebutkan bahwa salah satu dasar pemberian insentif adalah pertambahan nilainya. Maka insentif yang dapat diberikan berkaitan dengan VAT adalah pertambahan nilai yang muncul pada jalur produksi dan distribusi. Ada beberapa tujuan yang ingin dicapai oleh suatu negara yang memutuskan untuk memberikan insentif pajak, yaitu:<sup>57</sup>

1. Investasi regional, biasanya meliputi pemberian dukungan untuk kawasan luar kota, pembangunan kawasan industri yang agak jauh dari pusat kota untuk mengurangi pencemaran udara dan tingkat urbanisasi yang tinggi di kota;
2. Investasi sektoral, diberikan untuk bidang-bidang usaha yang dipandang penting bagi pembangunan. Hal ini mencakup industri pertambangan dan pembangunan industri yang berorientasi ekspor, atau bidang-bidang usaha yang berorientasi pada pengembangan teknologi baru;
3. Peningkatan kualitas, biasanya diusahakan dengan membuat kawasan berikat untuk industri-industri yang berorientasi ekspor;
4. Alih teknologi, pemberian insentif untuk industri-industri yang sifatnya pionir atau dengan menyediakan insentif khusus untuk kegiatan-kegiatan yang sifatnya penelitian dan pengembangan guna merangsang transfer teknologi.

---

<sup>57</sup> [www.unctad.org/wir](http://www.unctad.org/wir) diunduh tanggal 25 April 2008 pukul 19.25 WIB

Pada hakikatnya, insentif pajak dapat diberikan dalam 2 (dua) bentuk yaitu:<sup>58</sup>

- i. Pelayanan perpajakan yang professional (*excellent service*) sehingga memberikan rasa aman, nyaman dan pasti kepada investor;
- ii. Pengurangan atau pembebasan beban pajak (*tax reduced or exemption*)

## 11. Konsep Pengecualian dan Pembebasan Pajak

Suatu negara yang menggunakan sistem pajak penjualan maupun pajak pertambahan nilai mengenal konsep pengecualian pajak terhadap lembaga, kegiatan tertentu, barang atau jasa tertentu untuk tujuan non-ekonomi, sosial dan politik.<sup>59</sup> Namun kebijakan mengenai pengecualian pajak ini tergantung pada masing-masing negara.

Pengecualian pajak (*tax exception*) berbeda dengan konsep pembebasan pajak (*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. Sedangkan tarif 0% yang berarti bahwa penjual diberikan kompensasi secara penuh atas Pajak Pertambahan Nilai masukan. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Tait,

---

<sup>58</sup>John Hutagaol, Sekilas tentang Kebijakan Insentif Pajak, Indonesian Tax Review, Volume VI/Edisi 19/2007

<sup>59</sup>Liam Ebrill et al, *The Modern VAT* (Washington: IMF, 2001), hal. 24

*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.*<sup>60</sup>

Pengecualian dalam Pajak Pertambahan Nilai dapat dilakukan dengan cara mengurangi tarif pajak (*reduced rate*), mengenakan tarif nol persen (*zero rate*) dan membebaskan dari pengenaan pajak (*exemption*). Seperti yang dikemukakan oleh OECD, “*the exceptions from the rules taxing sales at standard rate may take three basic forms- sales taxable at a higher or reduce rate, sales taxable at zero rate, and sales exempt from tax.*”<sup>61</sup>

a. *Reduced rate*

Pengurangan tarif pajak dapat dilakukan dengan memberikan tarif yang lebih rendah dari tarif standard yang berlaku atas barang atau jasa tertentu. Hal ini bertujuan untuk mengurangi dampak Pajak Pertambahan Nilai terhadap masyarakat berpenghasilan rendah. Seperti yang dikemukakan oleh Schenk di bawah ini,

*“Sales necessities to consumes may be taxable at a lower than standard rate in order to reduce the impact of the VAT on low income household.”*<sup>62</sup>

b. *Zero rate*

---

<sup>60</sup> Alan A.Tait,*Op Cit*,hal.49

<sup>61</sup> OECD,*Op.Cit*, hal.60

<sup>62</sup>Alan Schenk, *VAT:A Model Statue and Comentary*,(USA, America Bar Association, 1989),hal.60

Barang atau jasa yang mendapat fasilitas *zero rate* tetap dikenakan Pajak Pertambahan Nilai. Tarif nol persen itu menyebabkan pajak keluaran yang terutang menjadi nol. Penerapan *zero rate* ini menyebabkan produsen dapat mengkompensasikan Pajak Pertambahan Nilai yang dikeluarkan untuk membeli bahan produksi. Biasanya fasilitas ini pada dasarnya diterapkan atas barang atau jasa yang terkait dengan perdagangan internasional dengan negara yang menganut *destination principle*. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Terra di bawah ini,

“ *Basically, zero rate with the right to a deduction or a refund of the VAT, are related to on international’s transactions.*”<sup>63</sup>

c. *Exemption*

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 ‘sandingan’. Dengan demikian tidak dapat dilakukan mekanisme pengkreditan pajak. Konsep pembebasan ini menjadi penting dalam penerapan Pajak Pertambahan Nilai tetapi dalam prakteknya meningkatkan kesulitan dalam merumuskan kebijakannya. Seperti yang dikemukakan oleh Ebrill sebagai berikut,<sup>64</sup>

“*An exemption occurs when output is untaxed but input tax is not recoverable. It is thus an aberration interms of basic logic of VAT. But*

---

<sup>63</sup> Ben Terra, *Op.Cit*, hal.79

<sup>64</sup> Liam Ebrill, *Op.Cit*, hal.83

*exemption are great practical importance, raising issues that pose considerable and perhaps increasing difficulty for policy formulation”*

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 dengan logika dasar VAT tetapi pembebasan merupakan bagian yang sangat penting, menimbulkan isu yang ...dipertimbangkan. Selain itu dapat meningkatkan kesulitan dalam perumusan kebijakan.

*Exemptions* pada dasarnya diberlakukan karena tiga hal, yaitu:<sup>65</sup>

1. *Exemptions designed to improve the progressivity of VAT*
2. *there are those goods and services that are in Musgrave’s terminology so ‘meritorious’ that they may deserve to be tax free*
3. *some goods and services are just too difficult to tax and administratively it is common sense not to try to tax them*

Bahwa *exemption* dibuat untuk meningkatkan progressivitas pajak, ada beberapa jenis barang dan jasa yang memang layak untuk dikecualikan, dan ada beberapa jenis barang dan jasa yang secara administratif sulit untuk dikenakan pajak. Konsekuensi dari *exemption* yang tidak dapat dikreditkan pajak masukannya akan lebih baik apabila terjadinya penyerahan barang atau jasa di tingkat konsumen akhir. Pemberian pembebasan tidak kepada konsumen akhir tetapi digunakan sebagai masukan untuk produksi lebih lanjut baik untuk barang maupun jasa, VAT akan ditanggung oleh produsen pada tingkat selanjutnya dan

---

<sup>65</sup> Alan A. Tait, *Op.Cit*, hlm.56.

akan dimasukkan dalam komponen biaya. Seperti yang dikemukakan oleh Tait berikut ini,<sup>66</sup>

*“If exempt trader sell goods that are not necessarily final sales, but instead are used as input in the further production of other goods or services, then VAT borne on exempt trader’s input is build in to his price and from part of the cost of any trader buying the good for further production. Even if the good produced with exempt inputs is fully part of VAT system the manufacturer cannot claim credit for VAT on his input because it was tax exempt.”*

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 yang 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.”*<sup>67</sup>

Fasilitas Pembebasan Pajak Pertambahan Nilai juga diberikan terhadap barang atau jasa yang termasuk kategori merit goods. Yang dimaksud dengan merit goods sebagai berikut, *“Merit goods as goods the provision of which society (as distinct from the preferences of the individual consumer) wishes to encourage or, in the case of demerit goods to deter.”*<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> Alan Tait, *Op. Cit*, hal.50

<sup>67</sup> *Ibid*

<sup>68</sup> Richard A.Musgrave dan Peggy B.Musgrave, *Op. Cit*, hal.78

Barang yang termasuk kategori merit goods merupakan barang yang dibutuhkan oleh masyarakat dan berbeda dengan barang untuk kepentingan individu. Barang yang mempunyai sifat merit goods seharusnya tidak dikenakan pajak, sehingga diberikan fasilitas pembebasan Pajak Pertambahan Nilai. Hal ini dikemukakan oleh Tait, *“It has been argued that some goods are so ‘meritorious’ that they should not be taxed.”*<sup>69</sup>

Menurut OECD, barang dan jasa yang mendapat pembebasan sebagai berikut,

*“Books, newspapers and periodicals receive favourable treatment in all countries. Poland tax these items at zero rate, as does Denmark with regard to newspapers, for example Latvia, Lithuania and Rumania exempt books, newspapers and periodicals, but Bulgaria confines the exemption to approved textbooks or publications for educational purposes.”*<sup>70</sup>

Ebrill et.al mengidentifikasi 7 kategori item yang umumnya mendapatkan pembebasan Pajak<sup>71</sup>:

- *Agricultural product, and key agricultural inputs;*
- *Fuels;*
- *Cement;*
- *Passenger transport;*
- *Services, where issues of coverage and the use of “positive” and “negative” list arise;*
- *Cultural and other merit items (such as books and newspaper, and the noncommercial activities of religious organization);*
- *Aid-financed activities; and*
- *Capital goods (essential imported capital goods)*

---

<sup>69</sup> Alan Tait, *Op.Cit*, hal.69

<sup>70</sup> OECD, *Op.Cit*, hal.90

<sup>71</sup> *Ibid*, hal.84

Negara yang menerapkan sistem pajak atas barang dan jasa (*Goods and Services Tax*) pun menerapkan pembebasan pajak atas barang dan jasa tertentu tetapi secara minimum disebutkan bahwa,

*The system can be operate more easily if exemption are kept to a minimum, but in most countries with a GST system, many businesses, goods and services are exempted. This normally includes :<sup>72</sup>*

- *Small business (mainly retail) wiyh annual turnover below a certain limit;*
- *Financial transaction;*
- *Medical and educational services;*
- *Charitable activities;*
- *Sales of newspapers, periodicals and books;*
- *Sales of agricultural products and food*

Dari berbagai sumber diatas mengenai konsep pembebasan pajak, surat kabar dikategorikan sebagai *merit goods* dan *cultural activities* yang seharusnya dibebaskan dari pengenaan pajak atau mendapat fasilitas pajak.

## **12. Metode Penghitungan Pajak Pertambahan Nilai**

Metode penghitungan Pajak Pertambahan Nilai, yaitu:

### **1. Metode Gross (*Gross Method*)**

Pajak dihitung dari seluruh nilai peredaran tanpa adanya pengurangan atau penyesuaian.

### **2. Metode Nilai Tambah (*Value Added Method*)**

---

<sup>72</sup> Veerinderjeet Singh, *Tax Thoughts on Today's Taxing Times*, (Malaysia: Digibook Sdn, 2005), hal. 106

Pajak hanya dihitung dari nilai tambahnya saja, yaitu pajak dihitung dari  $wages + profit = output - input$ . Jadi dalam menghitung Pajak Pertambahan Nilai dapat dihitung dengan cara *additive side* ( $wages + profit$ ) atau dari *subtraction side* ( $output - input$ ).

a. *Metode Additive*

a.1. *Direct additive (account method)* =  $t(wages + profit) = t(value\ added)$

a.2. *Indirect additive method* =  $t(wages) + t(profit)$

b. *Metode Pengurangan (Subtraction Method)*

b.1. *Metode Pengurangan Langsung (Direct Subtraction Method)*

Pajak dihitung dengan jalan mengurangi harga penjualan dengan harga pembelian dan langsung dikalikan dengan tarif. Metode ini juga dikenal dengan nama *account method* atau *business transfer tax* =  $t(output - input)$ .

b.2 *Metode Pengurangan Tidak Langsung (Indirect Subtraction Method)*

Pajak dihitung dengan cara mengurangi selisih pajak yang dipungut pada waktu penjualan dengan jumlah pajak yang telah dibayar pada waktu pembelian. Atau Pajak Keluaran dikurangi dengan Pajak Masukan. Jadi yang dikurangkan di sini adalah pajaknya. Karena adanya sistem kredit pajak, maka metode ini dikenal juga dengan metode kredit (*credit method*). Untuk mengetahui berapa pajak yang telah dibayar atau dipungut, maka harus ada dokumen yang dapat membuktikannya, yaitu faktur pajak.

Dalam kredit pajak akan dapat berjalan baik bila didukung dengan adanya faktur pajak, maka metode ini dikenal juga dengan metode Faktur Pajak (*Invoice Method*).<sup>73</sup>

$$\text{Indirect Subtraction Method} = t(\text{output}) - t(\text{input})$$

Terkait dengan metode Faktur Pajak kiranya perlu untuk mengetahui definisinya. Menurut William, definisi Faktur pajak sebagai berikut,<sup>74</sup>

*"A VAT invoice is an invoice, chit, till roll print, or other document that issued by taxable person who makes a taxable supply and that records the supply and the amount of VAT payable on it.*

## **B. Tinjauan teori tentang Media Cetak Surat kabar**

### **1. Pengertian Surat kabar**

Surat kabar merupakan bagian dari media massa. Berbicara tentang media massa terlebih dahulu dipahami pengertiannya. Pengertian media massa terdiri dari dua yaitu media massa dan media nir massa. Media artinya alat komunikasi, sedangkan massa kependekan dari kata masyarakat (orang banyak). Media massa artinya alat komunikasi yang boleh dimanfaatkan oleh semua orang. Sedangkan media nir massa adalah alat komunikasi yang tidak boleh digunakan oleh semua orang atau bersifat individu. Contohnya telepon, surat, dan lainnya yang bersifat individu.

---

<sup>73</sup> Haula Rosdiana, *Op. Cit*, hal. 97.

<sup>74</sup> David William, *Op. Cit*, hal. 60

Media massa cetak adalah alat komunikasi untuk masyarakat yang dibuat dengan percetakan atau mencetaknya lebih dahulu. Surat kabar adalah salah satu bentuk media massa cetak. Surat kabar adalah kumpulan berita, artikel, cerita, iklan dan sebagainya yang dicetak dalam lembaran kertas ukuran plano, terbit secara teratur, bisa setiap hari atau seminggu sekali.<sup>75</sup>

Adapun definisi surat kabar dalam penelitian ini adalah surat kabar yang terbit setiap hari atau dapat disebut surat kabar harian baik yang terbit pada pagi hari maupun sore hari. Untuk dapat dikategorikan surat kabar harian suatu surat kabar setidaknya harus terbit 5 kali dalam seminggu. Seperti dikutip dalam Baran, "to be a daily, a paper must be published at least five times a week."<sup>76</sup> Istilah surat kabar dapat pula menggunakan istilah pers. Hal ini karena kedua istilah tersebut memiliki kesamaan maksud.

## **2.Karakteristik Surat kabar**

Untuk dapat memahami surat kabar terlebih dahulu mengetahui karakteristiknya sehingga dapat dibedakan mana suatu bacaan yang disebut surat kabar. Karakteristik surat kabar sebagai media massa mencakup : publisitas, periodisitas, universalitas, aktualitas, dan terdokumentasikan.<sup>77</sup>

### **a. Publisitas**

Semua aktivitas manusia yang menyangkut kepentingan umum dan atau menarik untuk umum adalah layak untuk disebarluaskan.

---

<sup>75</sup> Totok Djuroto, *Manajemen Penerbitan Pers*, (Bandung:PT Remaja Rosdakarya, 2000), hal.11

<sup>76</sup> Stanley J.Baran,*Introduction to Mass Communication: Media Literacy and Culture*,(New York: McGraw-Hill Company,2004),hal.112

<sup>77</sup> Elvinaro Ardianto, et.al, *Komunikasi Massa: Suatu Pengantar*, (Jakarta:Simbiosis Rekatama Media, 2004), hal.104

b. Periodisitas

Periodisitas menunjuk pada keteraturan terbitnya, bisa harian, mingguan, atau dwimingguan. Sifat periodisitas sangat penting dimiliki media massa khususnya surat kabar. Kebutuhan manusia akan informasi sama halnya dengan kebutuhan manusia akan pangan dan papan.

c. Universalitas

Universalitas menunjuk pada kesemestaan isinya yang beraneka ragam dan meliputi seluruh dunia. Isi surat kabar meliputi seluruh aspek kehidupan manusia seperti masalah sosial, ekonomi, budaya, pendidikan, agama, keamanan dan lain-lain. Selain itu lingkup kegiatannya bersifat lokal, regional dan internasional.

d. Aktualitas

Laporan tercepat menunjuk pada “kekinian” atau terbaru dan masih hangat. Fakta dan peristiwa penting atau menarik tiap hari berganti dan perlu dilaporkan karena khalayak memerlukan informasi paling baru.

e. Terdokumentasikan

Dari berbagai fakta yang disajikan surat kabar dalam bentuk berita atau artikel dapat dipastikan ada beberapa diantaranya diarsipkan atau dibuat klipping. Biasanya hal ini dilakukan untuk menentukan kebijakan selanjutnya.

### 3. Fungsi dan Tugas Surat kabar

Pada dasarnya fungsi surat kabar adalah memberi informasi. Seperti pendapat dari L.Rivers dan Schramm, *the primary function of the news papers is to communicate to the human race what its member do, feel and think.*<sup>78</sup>

Dalam perkembangannya surat kabar mempunyai banyak fungsi. Fungsi-fungsi ini merupakan sifat yang melekat dari surat kabar itu sendiri. Fungsi –fungsi surat kabar dapat dijelaskan sebagai berikut:<sup>79</sup>

1. Fungsi menyiarkan informasi (*to inform*)

Menyiarkan informasi merupakan fungsi pers yang pertama dan utama. Khalayak berlangganan atau membeli surat kabar karena memerlukan informasi mengenai berbagai hal di bumi mengenai peristiwa yang terjadi, gagasan atau pikiran orang lain, apa yang dilakukan orang lain, apa yang dinyatakan orang lain, dan sebagainya.

2. Fungsi mendidik (*to educated*)

Fungsi kedua pers adalah mendidik. Sebagai sarana pendidikan massa (*mass education*), surat kabar dan majalah memuat tulisan-tulisan yang mengandung pengetahuan sehingga khalayak pembaca bertambah pengetahuannya. Fungsi mendidik ini bisa secara implisit dalam bentuk artikel atau tajuk rencana.

---

<sup>78</sup> William L.Rivers dan Wilbur Schramm, *Responsibility in Mass Communication*, Revised Edition, (Happer & Raw Publisher,1969), hal.254

<sup>79</sup> Onong Uchjana Effendy, *Ilmu Komunikasi: Teori dan Praktek* ,(Bandung:OT Remaja Rosdakarya, 1999), hal.146

3. Fungsi menghibur (*to entertain*)

Hal-hal yang bersifat menghibur sering dimuat di surat kabar dan majalah untuk mengimbangi berita-berita berat (*hard news*) dan artikel yang berbobot. Isi surat kabar dan majalah yang bersifat menghibur bisa berbentuk cerita pendek, cerita bersambung, cerita bergambar, teka teki silang, pojok, karikatur dan lain-lain.

4. Fungsi mempengaruhi (*to influence*)

Fungsi keempat inilah yang menyebabkan pers memegang peranan penting dalam kehidupan bermasyarakat. Napoleon Bonaparte pada masih jayanya lebih takut pada empat surat kabar daripada seradu dengan senapan.

Selain fungsi di atas Kusumaningrat menambahkan:<sup>80</sup>

1. Fungsi regeneratif,

Surat kabar menceritakan bagaimana sesuatu itu dilakukan di masa lampau, bagaimana dunia ini dijalankan sekarang, bagaimana sesuatu itu diselesaikan, dan apa yang dianggap oleh dunia itu benar atau salah. Jadi pers membantu menyampaikan warisan sosial kepada generasi baru agar terjadi regenerasi dari angkatan yang sudah tua kepada angkatan yang lebih muda;

2. Fungsi pengawalan hak-hak warga negara,

yaitu mengawal dan mengamankan hak-hak pribadi. Pers harus dapat menjamin hak setiap pribadi untuk didengar dan diberi penerangan yang dibutuhkan;

---

<sup>80</sup>Hikmat Kusumaningrat & Purnama Kusumaningrat, *Jurnalistik:Teori dan Praktik*,(Bandung, PT Remaja Rosdakarya, 2005), hal.27-28

3. Fungsi ekonomi,

yaitu melayani sistem ekonomi melalui iklan. Dengan menggunakan iklan, penawaran akan berjalan dari tangan ke tangan dan barang produksi pun dapat terjual;

4. Fungsi swadaya,

yaitu bahwa pers mempunyai kewajiban untuk memupuk kemampuannya sendiri agar ia dapat membebaskan dirinya dari pengaruh-pengaruh serta tekanan-tekanan dalam bidang keuangan. Fungsi ini bertujuan untuk memelihara kebebasan pers.

Lebih luas lagi bahwa surat kabar berfungsi sebagai:<sup>81</sup>

- a. Bukan hanya sebagai sumber informasi dan gagasan tentang berbagai macam masalah publik tetapi juga pembaca memerlukan penafsiran-penafsiran atau pendapat dari tajuk rencana untuk merumuskan pendapatnya sendiri;
- b. Sebagai alat prestise, dengan membaca surat kabar seseorang menjadi serba tahu;
- c. Untuk mengisi rutinitas sehari-hari, tanpa surat kabar terasa ada sesuatu yang hilang;
- d. Sebagai alat kontrak sosial, seseorang merasa berhubungan dengan orang lain ketika membaca artikel gosip atau artikel-artikel ringan mengenai kehidupan orang tertentu;
- e. Sebagai sarana wisata yang murah untuk sejenak melupakan rasa frustrasi, rasa tertekan dan kebosanan;
- f. Memberikan rasa aman bagi pembacanya di tengah dunia yang tidak aman.

Dari fungsi-fungsi di atas terlihat bahwa surat kabar memiliki fungsi strategis bagi para pembacanya. Dimulai dari fungsi pokok sampai dengan fungsi tambahan tidak diragukan bahwa surat kabar memberikan informasi, pendidikan dan hiburan yang dibutuhkan.

---

<sup>81</sup> William L. Rivers, et al, *Mass Media and Modern Society* 2<sup>nd</sup> Edition diterjemahkan oleh Haris Munandar dan Dudy Priatna, (Jakarta:Kencana, 2003), hal.314

Tugas Surat kabar dan media massa lainnya:<sup>82</sup>

- a. Menggali, mencari, mengumpulkan dari sumber-sumber di pusat informasi mengenai kebijaksanaan-kebijaksanaan nasional;
- b. Mengkomunikasikan/menyebarkan informasi-informasi mengenai kebijaksanaan-kebijaksanaan nasional kepada segenap penyelenggara negara dan rakyat di seluruh nusantara;
- c. Menggali, menampung, dan mengartikulasikan aspirasi masyarakat maupun permasalahan-permasalahan di berbagai daerah serta mengkomunikasikannya ke 'atas' sebagai masukan (input) bagi penyusunan dan atau penyempurnaan kebijaksanaan nasional.

#### **4. Kategorisasi Surat kabar**

Surat kabar dapat dikelompokkan pada berbagai kategori. Dilihat dari ruang lingkungannya kategorisasinya adalah surat kabar nasional, regional dan lokal. Ditinjau dari bentuknya, ada bentuk surat kabar biasa dan tabloid. Sedangkan dilihat dari bahasa yang digunakan, ada surat kabar berbahasa Indonesia, bahasa Inggris, dan bahasa daerah.

#### **C. Kerangka Pemikiran**

Pajak pertambahan nilai merupakan salah satu sumber keuangan negara yang berasal dari penerimaan pajak. Di negara berkembang Pajak Pertambahan Nilai sebagai pajak tidak langsung memiliki kontribusi yang cukup signifikan bagi pendapatan negara. Termasuk di Indonesia, kontribusi Pajak Pertambahan Nilai kedua terbesar setelah Pajak Penghasilan. Hal ini terkait dengan fungsi budgetair pajak itu sendiri.

Pajak Pertambahan Nilai disamping berfungsi sebagai alat penerimaan negara yakni fungsi budgetair, juga mempunyai fungsi regulend karena dalam pelaksanaannya terdapat fasilitas pajak yang bertujuan sosial. Hal ini sebagaimana

---

<sup>82</sup> Petrus Suryadi, *Op. Cit*, hal.359

dikemukakan oleh Devarno dan Rahayu bahwa pajak mempunyai dua fungsi, yaitu fungsi budgetair sebagai fungsi utama (fungsi fiskal) dan fungsi regulerend sebagai fungsi tambahan (fungsi mengatur).<sup>83</sup> Salah satu kebijakan pajak yang dilakukan terkait dengan fungsi regulerend adalah pemberian fasilitas Pajak Pertambahan Nilai ditanggung pemerintah atas impor kertas koran untuk penerbitan surat kabar dan majalah dan penyerahan surat kabar dan majalah pada tahun 1986-1990.

Surat kabar dapat dikategorikan sebagai *cultural activities* selain buku, pertunjukan teater, pertunjukkan musik yang mempunyai sifat meritorious. Menurut Tait, perlakuan atas merit goods adalah tidak dikenakan pajak.<sup>84</sup> Untuk surat kabar beberapa negara seperti Belgia dan Denmark membebaskannya dari pengenaan VAT sedang Perancis, Irlandia dan Belanda memberikan tarif yang lebih rendah dari tarif standar. Berbeda dengan Inggris yang mengenakan tarif nol persen atas surat kabar. Thailand yang baru menerapkan VAT pada tahun 1992 telah memberikan *tax exemption* untuk surat kabar.

Indonesia secara khusus belum memberikan fasilitas perpajakan untuk industri surat kabar. Dari fungsi regulerend pajak itu sendiri, surat kabar memungkinkan untuk mendapat kemudahan di bidang perpajakan ini. Fungsi inilah yang dituntut oleh asosiasi surat kabar agar pemerintah memandang surat kabar sebagai barang strategis. Apabila surat kabar dikategorikan sebagai barang strategis maka menurut ketentuannya mendapat fasilitas pembebasan Pajak Pertambahan Nilai. Fasilitas pembebasan Pajak Pertambahan Nilai mempunyai

---

<sup>83</sup> Sony Devarno dan Siti Kurnia Rahayu, *Perpajakan, Konsep, Teori dan Isu*, (Jakarta: Kencana Predana Media Group, 2006), hal.26-28

<sup>84</sup> Alan Tait, *Op.Cit*, hal.69

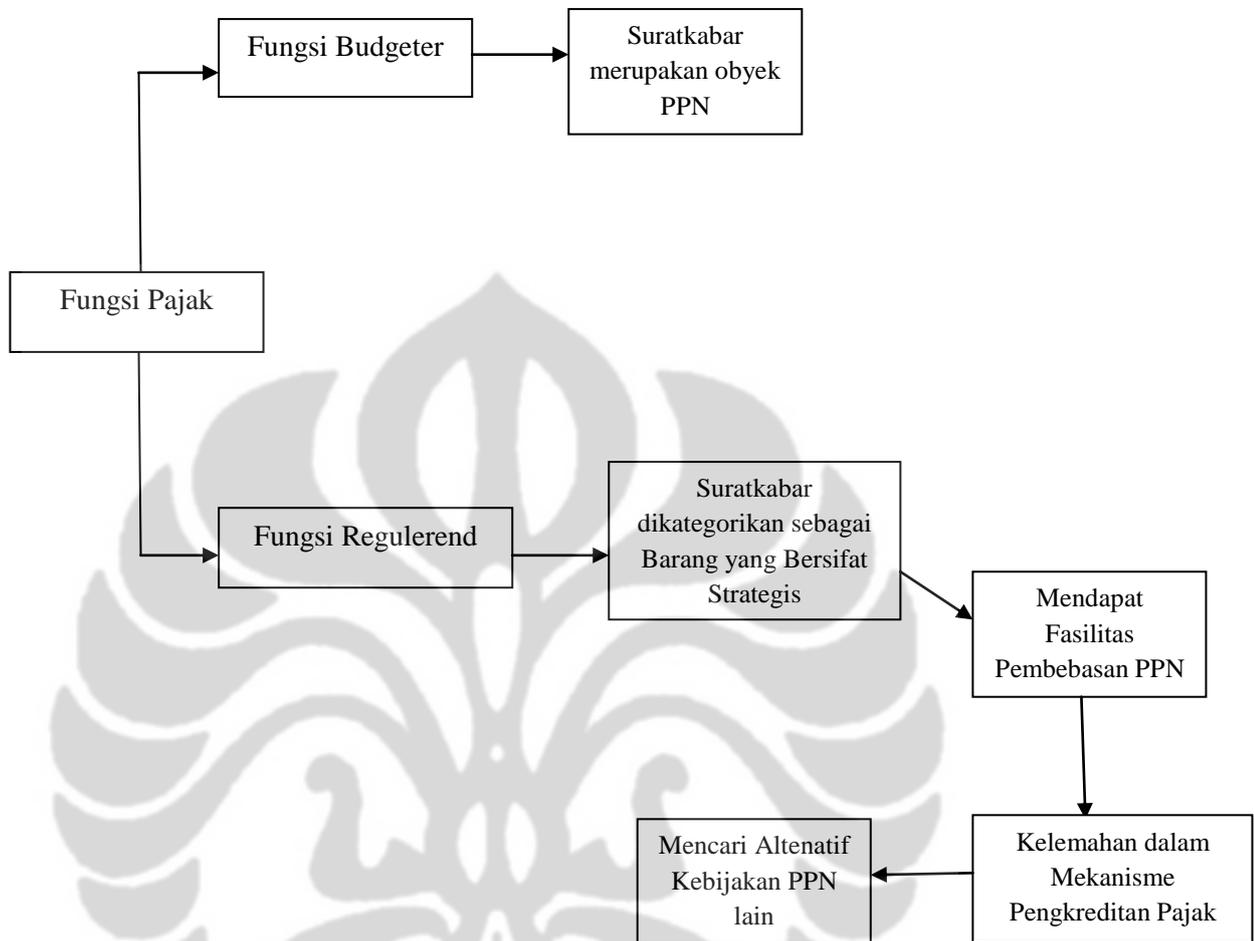
kelemahan terkait dengan pilihan dalam melakukan pengalihan beban pajak. Pembebasan pajak menyebabkan Pajak Masukan yang telah dibayar oleh Pengusaha Kena Pajak tidak dapat dikreditkan dengan Pajak Keluaran, akibatnya Pajak Masukan tersebut menjadi komponen biaya yang nantinya akan menambah harga jual surat kabar itu sendiri.

Pajak masukan yang tidak dapat dikreditkan akan menimbulkan sifat kumulatif yang sesungguhnya dihindari oleh Pajak Pertambahan Nilai. Pada dasarnya pembebasan Pajak Pertambahan Nilai bertujuan untuk mengurangi beban pajak. Menurut William, tujuan tersebut tercapai jika pembebasan Pajak Pertambahan Nilai atas barang yang langsung dikonsumsi oleh konsumen terakhir. Jika barang yang dibebaskan merupakan masukan bagi proses produksi selanjutnya, maka tujuan tersebut tidak tercapai.<sup>85</sup> Tait dan Cnossen juga berpendapat bahwa pembebasan Pajak Pertambahan Nilai lebih baik atas barang yang dikonsumsi oleh konsumen terakhir karena efek kumulatifnya akan semakin kecil.

---

<sup>85</sup> David William, *Op.Cit*, hal.204

Kerangka pemikiran dijelaskan dengan gambar berikut,



#### D. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu cara atau jalan memperoleh kembali pemecahan terhadap segala permasalahan.<sup>86</sup> Metode penelitian mencakup prosedur dan teknik-teknik yang dilakukan di dalam penelitian yang meliputi pendekatan penelitian, jenis penelitian, serta teknik pengumpulan data yang dilakukan.

<sup>86</sup> P.Joko Subagyo, *Metode Penelitian: Dalam Teori dan Praktek*, (Jakarta, PT Rineka Cipta, 1999), hal.2

## 1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Bogdan dan Taylor, seperti yang diikuti Moleong mendefinisikan pendekatan kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang yang diamati.<sup>87</sup>

Dalam penelitian kualitatif peneliti mengumpulkan data sebanyak mungkin tentang sesuatu dan dari data tersebut ia mencari pola-pola, hukum, prinsip-prinsip, dan akhirnya peneliti menarik kesimpulan dari analisisnya tersebut.<sup>88</sup>

Creswell mendefinisikan pendekatan kualitatif sebagai, *“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.”*<sup>89</sup>

Permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini diteliti dengan menggunakan pendekatan kualitatif karena peneliti ingin memusatkan pada konteks yang dapat menggambarkan dan membentuk pemahaman dari fenomena yang sedang diteliti serta mengembangkan teori yang digunakan dalam penelitian ini. Melalui pendekatan kualitatif, peneliti akan menggambarkan fenomena kebijakan Pajak Pertambahan Nilai ditinjau dari fungsi regulernya.

---

<sup>87</sup>Lexy Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif, Edisi Revisi*, (Bandung:PT Remoga Rosdakarya, 2005), hal.4

<sup>88</sup>Prasetya Irawan, *Penelitian Kualitatif dan Penelitian Kuantitatif untuk Ilmu-Ilmu Sosial*, (Jakarta:Departemen Ilmu Administrasi, 2006), hal.10

<sup>89</sup>John W. Creswell, *Research Design: Qualitative and Quantitative Approach*, (London: Sage Publication Inc,1994) hal: 1-2

## 2. Jenis/Tipe Penelitian

### 2.1. Jenis Penelitian Berdasarkan Tujuan Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian, jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif dapat diartikan suatu metode dalam meneliti status kelompok manusia, atau suatu obyek dari kondisi dan suatu sistem pemikiran atau suatu peristiwa pada masa sekarang.<sup>90</sup> Penelitian deskriptif juga dapat didefinisikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diteliti dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subyek atau obyek penelitian pada saat sekarang ini berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.<sup>91</sup>

Nazir menyatakan bahwa yang dimaksud dengan metode analisis deskripsi adalah suatu metode yang dapat digunakan untuk meneliti sekelompok manusia, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta, sifat-sifat serta hubungan antara fenomena yang diselidiki.<sup>92</sup>

Dengan penelitian deskriptif, peneliti akan memberikan gambaran mengenai kebijakan Pajak Pertambahan Nilai atas Surat kabar dan memberikan suatu masukan kebijakan Pajak Pertambahan Nilai yang lebih baik untuk meningkatkan penetrasi surat kabar di Indonesia.

---

<sup>90</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Administrasi*, Cetakan ketujuh, (Bandung: Alfabeta, 2000), hal.6

<sup>91</sup> Soejono dan H. Abdurrahman, *Metode Penelitian: Suatu Pemikiran dan Penerapan*, (Jakarta, Rineka Cipta, 1999), hal.22

<sup>92</sup> Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), hal.63

## 2.2 Jenis Penelitian Berdasarkan Manfaat Penelitian

Berdasarkan manfaat penelitian, jenis penelitian ini adalah penelitian murni. Hal ini karena penelitian ini diadakan untuk kebutuhan intelektual penulis.

## 2.3 Jenis Penelitian Berdasarkan Dimensi Waktu

Berdasarkan dimensi waktu, penelitian ini merupakan penelitian cross-sectional. Penelitian cross-sectional menurut Neuman sebagai berikut: "in cross-sectional research, researcher observe at one time."<sup>93</sup>

## 2.4 Jenis Penelitian Berdasarkan Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data bertujuan untuk mengumpulkan data atau informasi yang dapat menjelaskan permasalahan suatu penelitian secara obyektif. Teknik pengumpulan data yang dilakukan sebagai berikut:

### a. Studi kepustakaan ( *Library Research* )

Studi ini dilakukan dengan mengumpulkan dan mempelajari data dan informasi dari buku-buku, tesis, artikel dan jurnal dari internet dan peraturan perpajakan domestik. Studi kepustakaan itu sendiri adalah suatu tehnik analisis terhadap berbagai sumber informasi termasuk bahan cetak (buku, artikel, koran, majalah, dan sebagainya) dan bahan noncetak seperti musik, gambar, benda-benda dan sebagainya.

---

<sup>93</sup> Willian Lawrence Neuman, *Social Research Methods, Qualitative and Quantitative Approaches*, 4<sup>th</sup> edition, (USA: Allyn & Bacon, 2000), hal.31

b. Studi lapangan ( *Field Research* )

Studi ini dilakukan dengan mengumpulkan data dan informasi melalui wawancara mendalam (*in-depth interview*) dengan menggunakan pedoman wawancara. Wawancara adalah metode pengumpulan data dengan cara bertanya langsung dengan responden sehingga terdapat proses interaksi antara pewawancara dengan responden.<sup>94</sup> Pemilihan narasumber pada penelitian dengan pendekatan kualitatif ini difokuskan pada representasi atas masalah yang diteliti.<sup>95</sup> Wawancara akan dilakukan terhadap kalangan media cetak, akademisi, serta pemerintah dalam hal ini adalah Direktorat Jenderal Pajak dan Departemen Keuangan.

### 2.5 Jenis Penelitian Berdasarkan Teknik Analisis Data

Berdasarkan teknik analisis data, penelitian ini tergolong penelitian kualitatif. Hal ini karena penelitian ini menekankan pada makna dan deskripsi, sehingga proporsi analisis terhadap data banyak menggunakan kata-kata. Selain itu, data angka juga digunakan dalam analisis ini, tetapi hanya sebagai *supporting data* untuk melengkapi analisis kualitatif. Dengan demikian, penggunaan kedua jenis data ini diharapkan saling melengkapi seperti yang dikemukakan oleh Dabbs dalam Faisal sebagai berikut:

*"Quality is the essential character or nature of something; Quantity is amount. Quality is what, quantity is the how much. Qualitative refers to*

---

<sup>94</sup>Soeratno dan Lincoln Arsyad, *Metodologi Penelitian Untuk Ekonomi & Bisnis*, (Yogyakarta:Unit Penerbit dan Percetakan Akademi Manajemen Perusahaan YKPN, 1995), hal.92.

<sup>95</sup>Burhan Bungin, *Analisis Data Penelitian Kualitatif*, (Jakarta:PT. Raja Grafindo, 2003), hal. 53.

*the meaning while quantitative assumes the meaning and refers to a measure of it.*"<sup>96</sup>

### 3. Hipotesis Kerja

Hipotesis adalah jawaban sementara peneliti terhadap pertanyaan penelitiannya sendiri. Dalam penelitian kualitatif, hipotesis tidak diuji, tetapi diusulkan sebagai suatu panduan dalam proses analisis data. Menurut logika penelitian kualitatif, hipotesis terus menerus disesuaikan dengan data di lapangan dan juga menyesuaikan dengan data empiris.<sup>97</sup>

Hipotesis awal dalam penelitian ini dimulai dari adanya upaya permintaan penghapusan Pajak Pertambahan Nilai atas penyerahan kertas koran yang digunakan untuk penerbitan surat kabar dan atas penjualan surat kabar dari kalangan media yang diwakili oleh SPS Pusat. Banyak artikel yang beredar di surat kabar maupun internet tentang hal ini. Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai atas penjualan surat kabar dinilai terlalu memberatkan kalangan penerbit. Pada tahun 1986 sampai dengan 1990 pemerintah pernah memberikan insentif untuk industri ini berupa Pajak Pertambahan Nilai ditanggung pemerintah untuk impor, penyerahan serta penjualan surat kabar. Fungsi pajak *regulerend* terlihat dari kebijakan yang dikeluarkan pemerintah saat itu. Dewasa ini asosiasi surat kabar menuntut fasilitas Pajak Pertambahan Nilai untuk industri surat kabar yang menilai pengenaan Pajak Pertambahan Nilai memberatkan industri mereka. Fasilitas Pajak Pertambahan Nilai yang diminta adalah

---

<sup>96</sup>Sanapiah Faisal, *Format-Format Penelitian Sosial: Dasar-Dasar dan Aplikasi*, (Jakarta: CV. Rajawali, 1992), hal.270.

<sup>97</sup>Soeratno dan Lincoln Arsyad, *Op.Cit*, hal.44

pembebasan. Sedangkan peneliti menilai pembebasan Pajak Pertambahan Nilai tidak sepenuhnya tepat untuk dapat menurunkan biaya produksi surat kabar

Kesimpulan sementara dari penelitian ini adalah dibutuhkan suatu kebijakan perpajakan yang mampu meningkatkan kemampuan penerbit surat kabar untuk memperbesar omah mereka yang selanjutnya meningkatkan penetrasi surat kabar.

#### 4. Narasumber/Informan

Informan adalah seseorang yang diharapkan dapat memberi informasi yang berguna untuk kepentingan penelitian melalui wawancara dan data yang dibutuhkan peneliti. Kriteria yang wajib dimiliki seorang informan adalah memiliki pengetahuan tentang masalah yang diteliti dan terlibat langsung. Dalam penelitian kualitatif, pemilihan informan yang tepat merupakan salah satu faktor yang menjadi penentu dalam proses pengumpulan dan pengolahan data. Dalam melakukan wawancara peneliti menetapkan kriteria tertentu untuk menentukan informan. Kriteria ini mengacu pada 4 kriteria yang diajukan Neuman, yaitu:<sup>98</sup>

*The ideal informan has four characteristic:*

- *The informan is totally familiar with the culture*
- *The individual is currently involved in the field*
- *The person can spend time with the researcher*
- *Nonanalytic individuals.*

---

<sup>98</sup> William Lawrence Neuman, *Op. Cit.*, hal. 394-395

Dalam penelitian ini,informan yang digunakan oleh peneliti sebagai berikut:

- Accounting Staff dari Surat kabar X, Rizky Darma Windra, S.E.,
- Finance and Tax Manager dari Surat kabar Y, M.Sumartono H
- Wakil Ketua Dewan Pers, Sabam Leo Batubara
- Staf Peraturan Perpajakan Direktorat Jenderal Pajak, Agung Teguh Nugroho
- Kepala sub bidang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Pertambahan Nilai Barang Mewah Badan Kebijakan Fiskal Departemen Keuangan, Nuralaidi, S.E.,M.M.,
- Akademisi perpajakan, Drs. Waluyo Daryadi, M.Si

Alasan pemilihan informan-informan tersebut antara lain karena peneliti menganggap para infoman tersebut kompeten dan relevan dengan pokok permasalahan yang sedang diteliti.

##### 5. Proses Penelitian

Proses penelitian dalam penelitian ini adalah untuk memberikan penjelasan dan pemahaman mengenai realita berdasarkan topik yang sedang dikaji atau diteliti. Proses penelitian ini dimulai dari ketertarikan peneliti terhadap artikel mengenai tuntutan penghapusan Pajak Pertambahan Nilai atas kertas koran dan penyerahan surat kabar. Ketika peneliti terjun ke lapangan ternyata penerbit surat kabar tidak berhubungan langsung dengan kertas koran sehingga peneliti hanya meneliti Pajak Pertambahan Nilai yang terhutang atas penyerahan surat kabar. Peneliti mencari akses untuk dapat melakukan diskusi dengan kalangan pers. Dari diskusi tersebut, kemudian peneliti akan melakukan

wawancara mendalam dengan informan-informan penelitian. Selain itu data-data tersebut diperkuat dengan konsep dan teori yang didapat dari kajian literatur. Setelah mendapat data dan informasi yang diinginkan, kemudian peneliti mengolah data-data tersebut untuk memperoleh hasil akhir penelitian.

#### 6. Penentuan Site Penelitian

Dalam proses penelitian ini, peneliti menggunakan lokasi penelitian di sekitar wilayah DKI Jakarta. Alasan yang mendasari peneliti memilih lokasi wilayah DKI Jakarta, yakni:

- Penerbit media cetak nasional dengan oplah tinggi kebanyakan berada di Jakarta
- DKI Jakarta menjadi pusat bisnis media cetak di Indonesia dengan sirkulasi surat kabar yang mencapai 40% dari seluruh kota di Indonesia

#### 7. Keterbatasan Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, peneliti memiliki beberapa keterbatasan. Peneliti melakukan studi lapangan hanya pada dua surat kabar di Jakarta karena beberapa penerbit surat kabar lain yang akan diteliti tidak bersedia memberikan data. Hal ini terutama disebabkan karena akses yang terbatas yang dimiliki peneliti. Selain itu peneliti memiliki keterbatasan dana, waktu dan sumber daya.