

## BAB II

### TINJAUAN LITERATUR DAN METODE PENELITIAN

#### 2.1 Sistem dan Administrasi Perpajakan

Secara historis, pembicaraan mengenai masalah perpajakan selalu didahului dengan menentukan terlebih dahulu kebijakan perpajakan (*tax policy*), kemudian kebijakan perpajakan tersebut diolah dan diterapkan dalam bentuk undang-undang perpajakan (*tax law*) dan barulah kemudian dibahas masalah yang menyangkut pemungutannya oleh aparat perpajakan yang termasuk dalam ruang lingkup administrasi perpajakan (*tax administration*)<sup>14</sup>.

Kebijakan perpajakan positif merupakan alternatif yang nyata-nyata dipilih dari berbagai macam pilihan lain agar dapat dicapai sasaran yang hendak dituju<sup>15</sup>, dimana alternatif-alternatif tersebut meliputi :

Siapa yang akan dijadikan subyek pajak ?

Apa saja yang merupakan obyek pajak ?

Berapa besarnya tarif pajak ?

Bagaimana prosedur pajak ?

Yang dimaksud dengan undang-undang perpajakan adalah seperangkat aturan perpajakan yang terdiri dari undang-undang beserta aturan pelaksanaannya. Dalam undang-undang pajak diatur mengenai siapa yang menjadi subyek, apa yang menjadi obyek, berapa besarnya pajak terutang dan bagaimana prosedur perpajakannya.

Dalam hukum pajak dikenal dua macam ketentuan hukum yaitu hukum materiil dan hukum formal. Dalam hukum materiil diatur tentang Subyek Pajak, Obyek Pajak dan Tarif Pajak. Ketentuan materiil harus dimuat dalam undang-undang dan perubahannya harus mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Hukum pajak formal adalah peraturan undang-undang yang mengatur tentang prosedur pelaksanaan yang berkenaan dengan (i) administrasi

---

<sup>14</sup> Norman D Nowak, *Tax Administration Theory and Practice*. Preager Publisher, Inc, New York, Washington, London : 1970. hal. 3.

<sup>15</sup> R. Mansury, *Pajak Penghasilan Lanjutan*, Cet.1, Jakarta: Yayasan Pengembangan dan Penyebaran Pengetahuan Perpajakan, 2002, hal.5.

pajak atau instansi pajak, (ii) berbagai tata cara sehubungan dengan hak-hak dan kewajiban wajib pajak dan aparat pajak dan (iii) aparat pajak sebagai sumber daya manusia yang kapasitasnya sangat ditentukan oleh kemampuan dan kemauan bekerja<sup>16</sup>. Dapat dikatakan bahwa hukum pajak formal adalah peraturan-peraturan mengenai tata cara menjelmakan hukum materiil menjadi kenyataan.

Semua sistem perpajakan pada hakikatnya tidak lepas dari sasaran pemungutan pajak itu sendiri, sehingga kecenderungan untuk mencapai tingkat penerimaan pajak yang paling maksimal tidak selalu berlaku, apabila diingat bahwa sasaran utama pemungutan pajak adalah pengalihan penguasaan sumber dana dari sektor swasta ke sektor pemerintah dan/atau dari sektor swasta ke sektor swasta lainnya, dengan catatan bahwa pengalihan tersebut tidak akan membahayakan dan malahan harus memberikan kemudahan-kemudahan untuk mencapai sasaran ekonomi lainnya.

Dalam masyarakat yang modern, perpajakan bersama-sama dengan instrumen kebijakan pemerintah lainnya, juga merupakan sarana untuk mencapai suatu standar ekonomi seperti stabilitas harga, kesempatan kerja penuh, pertumbuhan ekonomi yang layak, pengendalian yang tepat atas aktivitas swasta terhadap pengaruh lingkungan dan tingkat yang sesuai bagi cadangan moneter internasional. Dalam rangka mencapai sasaran perpajakan, hendaknya sistem perpajakan tersebut berlandaskan suatu prinsip atau norma-norma yang sudah mapan. Dua prinsip utama yang merupakan prinsip yang fundamental agar tercapai sasaran perpajakan tersebut adalah prinsip keadilan (*equity*) dan efisiensi ekonomik (*economic efficiency*), sedang prinsip lainnya yang merupakan karakteristik yang esensial bagi setiap jenis pajak yang sempurna terlepas dari fungsi dan keperluannya adalah efisiensi fiskal (*fiscal efficiency*), kesederhanaan (*simplicity*) dan kepastian hukum (*certainty*) yang mengacu kepada *the four canons of taxation* dari Adam Smith (1776) sebagaimana disitir oleh Mohammad Zain<sup>17</sup>, yaitu :

1. *Equity*, menyangkut keadilan pendistribusian pajak dari berbagai kalangan.
2. *Certainty*, tidak terdapatnya kesewenangan dan ketidakpastian berkenaan dengan utang pajak.
3. *Convenience*, menyangkut cara pembayaran pajak.

---

<sup>16</sup> *Ibid*

<sup>17</sup> Mohammad Zain, *Manajemen Perpajakan*, Jakarta : Salemba Empat, 2005, hal. 24

4. *Economy*, biaya pemungutan yang kecil dibandingkan secara proporsional dengan peningkatan penerimaan dan menghindari efek distorsi perilaku wajib Pajak.

Selanjutnya Mansury<sup>18</sup> menambahkan, kalau kepastian tersebut dihubungkan dengan empat pertanyaan pokok, akan menjadi sebagai berikut :

1. Harus pasti, siapa-siapa yang harus dikenakan pajak.
2. Harus pasti, apa yang menjadi dasar untuk mengenakan Pajak kepada subyek Pajak.
3. Harus pasti, berapa jumlah yang harus dibayar berdasarkan ketentuan tentang tarif Pajak.
4. Harus pasti, bagaimana harus dibayar jumlah pajak yang terutang tersebut.

Dalam sistem perpajakan yang berlaku sekarang, wajib pajak diberi kepercayaan dan tanggung jawab yang lebih besar untuk secara langsung dan bersama-sama melaksanakan kewajibannya melalui sistem menghitung dan membayar sendiri pajak terutang atau disebut juga "*self assesment*".

Sommerfeld dkk, mengungkapkan bahwa dalam rangka mendisain suatu sistem perpajakan, kriterianya tidak lagi terbatas kepada *the canons of taxation* sebagaimana yang dicetuskan oleh Adam Smith, tetapi saat ini perlu ditambah lagi dengan *productivity*, *visibility*, dan *political considerations*<sup>19</sup> yaitu :

1. *Productivity* disini dimaksudkan secara relatif seberapa besar jumlah pajak yang dapat dihasilkan yang umumnya disorot oleh para politikus dalam rangka mengevaluasi kinerja pemerintah tanpa mempersoalkan apakah itu memenuhi persyaratan *the canons of taxation* atau tidak.
2. *Visibility* disini lebih bersifat ukuran yang dipakai oleh para pembayar pajak, berapa besar kenikmatan yang dapat diperolehnya dari jumlah pembayaran pajaknya yang seringkali dieksploitir oleh para politikus untuk menabur janji-janji peningkatan kesejahteraan dibanding dengan bagaimana usaha meningkatkan penerimaan Pajak.

---

<sup>18</sup> R Mansury, *op.cit*, hal 12

<sup>19</sup> Ray M Sommerfeld dan Hershel M. Anderson dan Horace R. Brock, *An Introduction To Taxation*, Harcourt Brace Jovanovich, Inc , New York 1981. hal 2/12 sampai dengan 2/14.

3. *Political consideration* lebih mencerminkan bagaimana para anggota perwakilan rakyat melobi dan melakukan pendekatan agar ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan tersebut menguntungkan kelompoknya.

Pada dasarnya, sistem perpajakan suatu negara merupakan refleksi dari kehidupan sosial, ekonomi dan kebijakan publik (*public policy*) yang telah ditetapkan pemerintah yang pada umumnya dalam bentuk perundang-undangan yang menentukan *course of action* yang harus dilaksanakan yang tercermin dalam berbagai keputusan yang diterbitkan oleh instansi yang bersangkutan. Perluasan atau berubahnya sasaran ekonomi pemerintah, berkembangnya industri, terjadinya diversifikasi dan bergesernya secara geografis sentra ekonomi, akan menyebabkan perubahan kebijakan publik dan seterusnya akan mengubah pula kebijakan perpajakan<sup>20</sup>.

Dalam pelaksanaannya, disamping modernisasi cara kerja, memelihara sistem perpajakan yang *responsive* dalam kondisi sekarang, juga bertugas mengoreksi kesalahan-kesalahan yang lalu. Usaha memperbaiki kesalahan-kesalahan tersebut disebut revisi pajak (*tax revision*) atau reformasi pajak (*tax reform*), padahal setiap kali ada revisi pajak atau reformasi pajak, sistem perpajakan semakin lama semakin menjadi kompleks, sehingga menimbulkan masalah baru, yaitu pilihan antara keinginan untuk simplikasi pajak atau kompleksitas pajak (*tax complexity*)<sup>21</sup>.

Menurut Norman D. Nowak sebagaimana dikutip oleh Mansury<sup>22</sup>, administrasi perpajakan merupakan kunci keberhasilan pelaksanaan kebijakan perpajakan. Tugas administrasi perpajakan tidak membuat kebijakan dan ketentuan undang-undang, tidak memutuskan siapa-siapa yang dikecualikan dari pungutan pajak, juga tidak menentukan obyek-obyek pajak baru. Selanjutnya dinyatakan pula dasar-dasar bagi terselenggaranya administrasi perpajakan yang baik meliputi:

1. Kejelasan dan kesederhanaan dari ketentuan undang-undang yang memudahkan bagi administrasi dan memberi kejelasan bagi Wajib Pajak.

---

<sup>20</sup> Mohammad Zain, *loc.cit*, hal. 24

<sup>21</sup> Mohammad Zain, *loc.cit*, hal. 25

<sup>22</sup> R. Mansury, *loc.cit*. Hal. 6

2. Kesederhanaan akan mengurangi penyelundupan pajak, kesederhanaan dimaksud baik dalam perumusan yuridis yang memberikan kemudahan untuk difahami maupun kesederhanaan untuk dilaksanakan oleh aparat dan untuk dipatuhi memenuhi kewajiban pajaknya oleh wajib pajak.
3. Reformasi dalam bidang perpajakan yang realistis harus mempertimbangkan kemudahan tercapainya efisiensi dan efektifitas administrasi perpajakan, semenjak dirumuskannya kebijakan perpajakan.
4. Administrasi perpajakan yang efisien dan efektif perlu disusun dengan memperhatikan penataan pengumpulan, pengolahan dan pemanfaatan informasi tentang subyek dan obyek pajak.

Menurut Mansury<sup>23</sup>, administrasi perpajakan mengandung tiga pengertian, yaitu :

1. Suatu instansi atau badan yang mempunyai wewenang dan tanggung jawab untuk menyelenggarakan pemungutan pajak.
2. Orang-orang yang terdiri dari pejabat dan pegawai yang bekerja pada instansi perpajakan yang secara nyata melaksanakan kegiatan pemungutan pajak.
3. Proses kegiatan penyelenggaraan pemungutan pajak yang ditatalaksanakan sedemikian rupa, sehingga dapat mencapai sasaran yang telah digariskan dalam kebijakan perpajakan, berdasarkan sarana hukum yang ditentukan oleh Undang-undang Perpajakan yang efisien.

## **2.2 Konsep dan Teori Pajak Konsumsi**

Pajak atas konsumsi adalah salah satu sumber pendapatan terpenting bagi kebanyakan negara diseluruh dunia. Pajak atas konsumsi adalah pajak yang tujuan akhirnya membebani penghasilan rumah tangga perseroan pada waktu penghasilan tersebut dibelanjakan atau untuk dikonsumsi. Apabila Pajak Penghasilan membebani penghasilan pada waktu penghasilan tersebut

---

<sup>23</sup> R Mansury, *Perpajakan atas Penghasilan dari Transaksi-transaksi Khusus*, YP4, 2003 hal. 3

diperoleh, maka pajak atas konsumsi membebani penghasilan pada saat penghasilan tersebut dibelanjakan<sup>24</sup>.

Pajak Konsumsi terdiri dari dua bentuk yaitu bentuk khusus (*special*) dan umum (*general*)<sup>25</sup>. Pajak Konsumsi yang berbentuk khusus itu seperti cukai yang dikenakan atas barang-barang tertentu (*selective taxes on goods and services*) seperti minuman keras, rokok, dan lain sebagainya. Sebaliknya Pajak Konsumsi yang bersifat umum yaitu pajak yang dikenakan atas penyerahan atau penjualan atas barang dan jasa, dikenal dengan pajak penjualan (*sales tax*), *goods and services tax* (GST), *value added tax* (VAT), *turn over tax*, *retail sales tax* (RST) dan lain sebagainya.

Pajak Penjualan memiliki *legal character*<sup>26</sup> yang dapat dideskripsikan sebagai pajak tidak langsung atas konsumsi yang bersifat umum (*general indirect tax on consumption*) yang memiliki karakteristik sebagai berikut<sup>27</sup> :

1. *General*;

Pajak penjualan merupakan pajak atas konsumsi yang bersifat umum. Artinya dikenakan terhadap seluruh barang dan jasa.

2. *Indirect*;

Pajak penjualan merupakan pajak yang tidak langsung, sehingga beban pajaknya dapat dialihkan, baik dalam bentuk *forward shifting* maupun *backward shifting*. Dengan kata lain, tidak selalu harus konsumen yang memikul beban pajak penjualan sepenuhnya, tetapi beban pajak ini bisa saja dipikul sebagian oleh penjual dengan cara mengurangi keuntungan dan atau melakukan efisiensi.

3. *On Consumption*

Pajak Penjualan merupakan pajak atas konsumsi, tanpa membedakan apakah konsumsi tersebut digunakan/habis sekaligus atau digunakan/habis secara bertahap. Oleh karena itu, semua barang seharusnya menjadi obyek pajak penjualan tanpa membeda-bedakan apakah barang tersebut merupakan barang yang bergerak maupun barang yang tidak bergerak.

---

<sup>24</sup> Richard A Musgrave & Peggy B.Musgrave, *Keuangan Negara : Dalam Teori dan Praktik*, Edisi 5. PT. Gelora Aksara Pratama, Jakarta, 1991, hal. 423.

<sup>25</sup> Scott A Taylor. *An Ideal E-Commerce Consumption Tax in A Global Economy*, University of Warwick, Coventry, England. 2000

<sup>26</sup> *Legal character* didefinisikan sebagai ciri-ciri atau *nature* dari suatu jenis pajak.

<sup>27</sup> Haula Rosdiana dan Rasin Tarigan, . *Perpajakan : Teori dan Aplikasi*. PT. Rajagrafindo Persada. Jakarta, hal. 25.



Karena Pajak Penjualan merupakan pajak yang dikenakan terhadap semua konsumsi barang dan jasa, ada dua sistem pemungutan yang dapat diterapkan, yaitu *Single Stage Levies* dan *Multiple Stage Levies*. Yang pertama mengenakan Pajak Penjualan pada satu level (sekali) bisa dikenakan pada level produksi (manufaktur) bisa juga dikenakan pada level pedagang besar (*wholesaler*). Sedangkan yang terakhir Pajak Penjualan atas suatu barang dan jasa dikenakan pada beberapa tingkat produksi dan distribusi.

### 2.3 Value Added Tax (Pajak Pertambahan Nilai)

*Value Added Tax* atau Pajak Pertambahan Nilai (PPN) pada dasarnya merupakan Pajak Penjualan yang dipungut atas dasar nilai tambah yang timbul pada semua jalur produksi dan distribusi. Nilai tambah adalah semua faktor produksi yang timbul disetiap jalur peredaran suatu barang seperti bunga, sewa, upah kerja, termasuk semua biaya untuk mendapatkan laba. Pada setiap tahap produksi nilai produk dan harga jual produk selalu mendapat nilai antara lain, yang utama karena setiap penjual menginginkan adanya keuntungan. Sehingga dalam menentukan harga jual, harga perolehan ditambah dengan laba bruto (*mark up*)<sup>29</sup>.

Pengertian *Value Added* menurut Alain Tait<sup>30</sup>, sebagai berikut :

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

Karena yang menjadi dasar pengenaan pajak ini adalah *value added* (pertambahan nilai atau nilai tambah), istilah atau terminologi yang digunakan adalah *Value Added Tax* (Pajak Pertambahan Nilai atau PPN). Sebagaimana

<sup>29</sup> Haula Rosdiana dan Rasin Tarigan, *op.cit*, hal. 214.

<sup>30</sup> Alain Tait, *Value Added Tax : International Practice and Problem*, Washington DC : International Monetary Fund, 1998 hal. 4.



dikutip oleh Haula Rosdiana dan Rasin Siregar<sup>31</sup>, Smith dkk mendefinisikan *Value Added Tax* sebagai berikut :

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

Umumnya PPN dikenakan terhadap penyerahan barang (*supply of goods*) dan penyerahan jasa (*supply of services*), pengertian penyerahan barang menurut Alain Tait, *supply* dapat dijelaskan sebagai berikut<sup>32</sup> :

*Most legislation holds that goods are “supplied” when :*

- *Exclusive ownership is passed to another person;*
- *The transfer take place over time under an agreement such as a lease or hire purchase;*
- *Goods are produced from someone else’s material;*
- *A major interest in land provided, that is the use of land for a long periode of time;*
- *Goods are taken from a company for private use;*
- *A business asset is transferred.*

sedangkan pengertian dari penyerahan jasa, *supply* dapat dijelaskan sebagai berikut :

*Service are intrinsically less easy to identify than good. They are best defined as a residual rather than through individual itemization. In this way, any transfer or provision for a consideration that is not the supply of a good is automatically the supply of a service*

Pengertian diatas mengenai *supply of services* yaitu segala macam penyerahan atau provisi yang tidak termasuk kedalam penyerahan barang secara otomatis dapat dikatakan sebagai *supply of services*.

Lebih lanjut David William<sup>33</sup> mendefinisikan pengertian *supply of goods* sebagai berikut :

*Supply of goods is a transfer of the right to dispose of tangible movable property or of immovable property other than land.*

Sedangkan *supply of service* didefinisikan sebagai berikut :

*Supply of services is often defined as any supply within the scope of VAT that is not a supply of goods or a supply of land.*

---

<sup>31</sup> Haula Rosdiana dan Rasin Tarigan, *op.cit*, hal. 215.

<sup>32</sup> Alan Tait, *op.cit*, hal. 386-387.

<sup>33</sup> David Williams, *Value Added Tax dalam Tax Law Design and Drafting Volume 1*, Victor Thuronyi ed. International Monetary Fund, 1996. Hal 21.

Menentukan saat penyerahan barang dan jasa sangat penting dalam menentukan kapan penyerahan tersebut benar-benar terjadi dalam rangka menentukan saat terutangnya PPN (*taxable event*). Aturan yang menentukan kapan penyerahan terjadi sangat bervariasi dari negara yang satu ke negara yang lain, tetapi umumnya penyerahan terjadi ketika<sup>34</sup> :

1. faktur PPN diterbitkan;
2. barang diserahkan;
3. saat barang diperoleh;
4. saat barang dikirim atau dipindahkan ke konsumen;
5. saat pembayaran secara tunai atau sebagian.

Dalam sistem akuntansi, aturan ini berlaku pula untuk stelsel kas atau stelsel akrual waktu transaksi. Dalam rangka kepentingan posisi keuangan suatu negara dan untuk memastikan efisiensi pemungutan PPN, penyerahan menjadi terutang PPN saat salah satu hal diatas terjadi atau sesudahnya.

Penyerahan barang yaitu transfer atau pemindahan kepemilikan hak atas barang berwujud, tetapi *taxable event* bukan pada *transfer* atau pemindahan hak tersebut, tetapi pada saat pengiriman barang tersebut. Seringkali, pemindahan hak tersebut terjadi saat pengiriman barang tersebut, tetapi sangat tergantung kepada ketepatan aturan yang dikeluarkan negara yang berhubungan dengan penjualan barang atau penyerahan dalam bentuk lainnya.

Pertimbangan penentuan waktu terutang saat penyerahan barang terjadi, juga dilakukan terhadap penyerahan jasa. Bagaimanapun juga jasa tidak diserahkan dengan cara yang sama seperti penyerahan barang. Namun demikian, dalam menentukan *taxable event* terhadap jasa, referensi dari kontrak atau perjanjian penyerahan jasa sangat diperlukan.

Setelah menjelaskan atau mendefinisikan *taxable event*, hal yang penting dibahas yaitu *taxable supply*. *Taxable supply* didefinisikan sebagai penyerahan atau transaksi yang dikenakan PPN<sup>35</sup>. Saat *taxable supply* terjadi, pihak yang melakukan penyerahan atau transaksi disebut *taxable person*, harus melakukan pemungutan dan menyetorkannya ke negara. Atas penyerahan apa saja yang dilakukan pemungutan PPN ? aturan hukum harus mengenakan PPN atas

---

<sup>34</sup> *ibid.* hal. 27

<sup>35</sup> *ibid.* hal. 33

seluruh penyerahan barang dan jasa kecuali aturan tersebut membebaskan penyerahan tersebut dari PPN

### 2.3.1 Metode Penghitungan PPN

Dari definisi yang telah dijelaskan oleh Alain Tait diatas, terdapat empat bentuk dasar penghitungan PPN, sebagai berikut<sup>36</sup> :

*if we wish to levy a tax rate (t) on this value added, there are four basic form that can produce an identical result :*

- (1) *t (wages + profit) : the additive-direct or account methode;*
- (2) *t (wages) = t (profit) : the additive-indirect, so called because value added itself is not calculated but only the tax liability on the componens of value added;*
- (3) *t (output – input) : the subtractive-direct (also an accounts) methode, sometimes called the business transfer tax; and*
- (4) *t (output) – t (input) : the subtractive- indirect (the invoice or credit) methode and the original EC models.*

Dari keempat metode penghitungan PPN tersebut dibuat berdasarkan konsep bahwa *value added* dapat dilihat dari dua perspektif yaitu penambahan nilai (upah dan keuntungan), serta selisih output dikurangi input. Metode penghitungan PPN yang pertamadan kedua (*the additive direct and indirect methode*) digunakan jika perspektif yang dipakai adalah sisi penambahan nilai (upah dan keuntungan), sedangkan metode yang ketiga dan keempat (*the subtractive direct and indirect*) digunakan jika perspektif yang dipakai adalah selisih output dikurangi input<sup>37</sup>.

#### 1. *The Subtractive-Direct Methode*

Metode ini dikenal juga dengan nama *account methode* atau *business transfer tax*. Pajak dihitung dengan cara mengurangi harga penjualan dengan harga pembelian langsung dikalikan dengan tarif.

$$\begin{array}{rcl}
 \text{Sales} & = & \text{XXX} \\
 \text{Deductable Purchase} & = & \text{XX} - \\
 \text{Tax Base} & = & \text{XX} \\
 \text{VAT} & = & 10\% \times \text{Tax Base}
 \end{array}$$

#### 2. *The subtractive-Indirect (the invoice or credit)*

Pajak dihitung dengan cara mengurangkan selisih pajak yang dipungut pada waktu penjualan (*output tax*) dengan jumlah pajak yang telah dibayar pada waktu pembelian (*input tax*). Jadi dalam metode ini yang dikurangkan

<sup>36</sup> Alain Tait, *op.cit*, hal. 4

<sup>37</sup> Haula Rosdiana dan Rasin Tarigan, *loc.cit*, hal. 222.

adalah pajaknya, sehingga metode ini dikenal dengan metode kredit (*credit methode*).

Untuk mengetahui berapa pajak yang telah dipungut dibandingkan dengan pajak yang telah dibayar diperlukan suatu dokumen yang dapat membuktikannya yaitu faktur pajak. Indonesia mengenal metode ini dengan Pajak Keluaran yaitu pajak yang dipungut pada saat penjualan atau penyeraha barang dan jasa dan Pajak Masukan yaitu pajak yang dibayar pada saat pembelian atau pemakaian barang dan jasa.

Faktur pajak mempunyai peranan yang sangat penting dalam metode ini dan karena itu pula metode ini dikenal dengan metode faktur pajak (*invoice methode*).

<i>Sales</i>	= a
<i>Output Tax</i>	= 10 % X a
<i>Purchase</i>	= b
<i>Input Tax</i>	= 10 % X b
<i>VAT Liabilities</i>	= VAT Output – Vat Input

### 2.3.2 Tarif PPN

PPN pada dasarnya menggunakan Tarif *Advalorem*, yaitu suatu tarif dengan prenentase tertentu yang dikenakan/ditetapkan pada harga atau nilai suatu barang<sup>38</sup>. Kebanyakan tarif yang digunakan untuk menghitung PPN terutang dibagi menjadi dua tarif yaitu *basic positive rate* dan *zero rate*<sup>39</sup>. *Basic positive rate* dapat berupa *single rate*, yang banyak dipakai kebanyakan negara, dan *multiple rate*. Masih banyak perdebatan terhadap penggunaan *multiple rates* dengan maksud mengubah kebijakan pengenaan tarif menjadi lebih *progresif* dan mengurangi konsumsi akan barang mewah.

*Zero rate* pada dasarnya terhadap barang tersebut dikenakan tarif 0%, atau dengan kata lain tetap terutang PPN, tarif ini dikenakan berkaitan dengan prinsip *destination* yang menjadi koreksi atas pajak terutang karena barang terebut oleh negara pengimpor akan dikenakan pajak untuk menghindari pengenaan pajak berganda.

---

<sup>38</sup> Wirawan dan Richard Burton, *Hukum Pajak*, Salemba Empat, edisi 3, Jakarta, 2007. Halaman. 31.

<sup>39</sup> Steven John Simon, *Electronic Commerce : A Taxing Dillema*, Developing Effective Organizations, Informing Science, Volume 5 No. 1, 2000.

### 2.3.3 Faktur Pajak (*Invoices*)

Faktur Pajak merupakan dokumen kontrol yang sangat penting dalam mekanisme PPN. Faktur ini merupakan penetapan pajak terutang yang diterbitkan oleh penjual (pajak keluaran) untuk pembeli sebagai kredit (pajak masukan) atas PPN yang menjadi kewajibannya. Beberapa negara sangat menaruh perhatian terhadap faktur pajak ini dengan memberikan kriteria atau syarat pembuatannya, namun menurut Alain Tait<sup>40</sup>, faktur pajak sekurang-kurangnya mencakup :

1. Nama dan alamat penerbit faktur;
2. Nomor register pengusaha kena pajak;
3. Nomor seri faktur;
4. Tanggal penerbitan faktur;
5. Tanggal penyerahan barang atau jasa (jika berbeda dengan tanggal faktur);
6. Deskripsi dari barang atau jasa yang diserahkan;
7. Jumlah tagihan diluar PPN;
8. Tarif PPN yang terutang;
9. Nama dan alamat pembeli.

### 2.3.4 Prinsip Pemajakan dalam PPN

Secara umum PPN dikenakan berdasarkan basis tempat penyerahan (*place of supply*)<sup>41</sup>. Terminologi *place of supply* mengindikasikan tempat dimana supplier berada atau berlokasi. Dan basis ini dibedakan menjadi dua kategori yaitu yang pertama *place of supply* tersebut tergantung dari *relevant establishment* (kedudukan tetap) yang kedua berdasarkan tempat *performance* atau *enjoyment*<sup>42</sup>.

Untuk dikenakan PPN, penyerahan barang dan jasa harus dilakukan didalam negeri (*country*), kelihatannya sederhana, namun terlebih dahulu harus mendefinisikan istilah dalam negeri berdasarkan teritori wilayah negara tersebut.

Barang dianggap telah diserahkan dimana barang tersebut berlokasi dan diserahkan kepada konsumen. Jika barang tersebut berada diluar negeri ketika diserahkan, maka penyerahan tersebut berada diluar lingkup pemajakan

<sup>40</sup> Alan Tait, *loc.cit*, hal. 279-280

<sup>41</sup> Yeoul Hwangbo. *loc.cit*.Vol. 9 No. 1, 2004

<sup>42</sup> Yeom Myung -bae, *E-Commerce and Its Issues on Cybertaxation in Canada*, Chungnam National University, Korea, 2005.

VAT, dan tentunya jika barang yang sama tersebut diimpor, barang tersebut akan dikenakan dimana barang tersebut dituju. Jika barang tersebut merupakan hasil perakitan, maka tempat penyerahan adalah tempat dilakukannya penyerahan saat barang tersebut selesai.

Dalam teori pajak lalu lintas barang secara internasional sebagaimana dikutip dari *Marko Kotthenburger* dan *Bernd Rahmann* dari *J Frenkel* dan *E Sadka*<sup>43</sup>, terdapat dua prinsip yang berkaitan dengan yuridiksi atau kewenangan pemungutan pajak, sebagai berikut :

1. Prinsip asal tempat barang (*origin principle*)

Berdasarkan *origin principle*, negara yang berhak mengenakan pajak adalah negara dimana barang diproduksi atau dimana barang tersebut berasal. Jika barang diekspor, maka negara pengekspor mengenakan pajak terhadap barang yang diekspor tersebut.

Implikasi dari prinsip ini menimbulkan kompetisi antar negara untuk menurunkan atau bahkan menerapkan *tax rate* yang rendah. Tentunya konsumen akan memilih produsen atau penjual (*retailer*) yang berkedudukan atau berlokasi di negara yang menerapkan *tax rate* yang rendah tersebut dan produsen atau penjual yang berkedudukan di negara tersebut akan menikmati keuntungan lebih dari penjualannya. Kondisi ini menyebabkan turunnya *market share* negara lain akan menurunkan harga jual produk mereka atau bahkan akan menurunkan *tax rate* mereka hingga menjadi *zero rate*<sup>44</sup>.

2. Prinsip tujuan barang (*destination principle*)

Berdasarkan prinsip *destination*, negara yang berhak mengenakan pajak adalah negara dimana barang tersebut dikonsumsi. Jika barang diimpor, negara pengimpor akan mengenakan pajak terhadap barang yang diimpor tersebut.

Hampir banyak negara sekarang ini menggunakan prinsip tujuan barang, karena lebih netral untuk perdagangan internasional. Hal ini dilakukan dalam rangka harmonisasi perpajakan demi terciptanya iklim perdagangan internasional yang *fair* dan *netral*.

---

<sup>43</sup> Marko Kothenburger dan Bernd Rahman, *Taxing Electronic Commerce*, diunduh tanggal 27 Desember 2007.

<sup>44</sup> Uzuner dan McKnight, *Sales Tax on the Internet : When and How to Tax*, Hawaii International Conference on System Science, Hawaii, 2001.

#### **2.4 Taxable Event, Taxable Supplies and Taxable Person dalam PPN atas Transaksi E-Commerce**

Ada beberapa perbedaan dalam implementasi aturan PPN diseluruh dunia dan diantara anggota OECD<sup>45</sup>. Namun di luar itu ada beberapa kesamaan pemikiran yaitu bahwa PPN merupakan pajak atas konsumsi, yang dikenakan terhadap penyerahan dalam arti luas, beban pajak dipikul oleh konsumen akhir, dan mekanisme pemungutannya bersifat *multiple stages*.

Pemikiran diatas, memberikan karakteristik ekonomi bagi PPN, yaitu asas netralitas. Pengusaha memiliki hak pengkreditan pajak masukan melalui rantai penyerahan (*supply chain*), dengan pengecualian di konsumen terakhir menjamin asas netralitas tersebut tanpa melihat *nature* dari pada produk tersebut, struktur mata rantai distribusi dan teknik distribusinya seperti melalui pengiriman fisik atau melalui *internet* (untuk barang tidak berwujud).

PPN juga bersifat netral terhadap perdagangan internasional, saat mengadopsi prinsip *destination*, transaksi ekspor dikenakan tarif nol persen sedangkan transaksi impor dikenakan pajak setara dengan barang-barang produk lokal. Banyak aturan yang saat ini sedang dijalankan mengenakan PPN dengan basis konsumsi dimana barang dan jasa tersebut dikonsumsi (*place of consumptions*). Salah satu transaksi internasional yang saat ini menjadi alternatif pilihan mekanisme perdagangan adalah *e-commerce*. Umumnya transaksi ini melibatkan dua negara atau lebih (*cross border*) sehingga menyulitkan hak pemajakan suatu negara.

Untuk penyerahan barang berwujud (*tangible property*) yang dilakukan lintas batas suatu negara, alamat pengiriman barang kepada pembeli atau penerima barang dapat dengan mudah diidentifikasi dimana konsumsi atas barang tersebut dilakukan. Hal tersebut tidak dapat dilakukan terhadap penyerahan barang tidak berwujud (*intangible property*) atau jasa (*service*) secara *digital delivery (online)*, dimana tidak diketahui dengan jelas lokasi fisik dimana barang digital tersebut digunakan/dikonsumsi.

---

<sup>45</sup> OECD, *Application of Consumption Tax to Internationally Traded Services and Intangible Principles*, Centre for Tax Policy and Administration , February 2006.

Dari prinsip umum yang diuraikan diatas, yang dapat diaplikasikan terhadap perdagangan internasional atas jasa dan barang tidak berwujud baik secara B2B maupun B2C sebagai berikut<sup>46</sup> :

*The Above mentioned general principles can be adapted to cross border trade in services and intangible as follows, for both business to business and business to costumers transaction :*

1. *For consumption tax purposes internationally traded services and intangibles should be taxed according to the rules of the jurisdiction of consumption;*
2. *The burden of value added taxes themselves should not lie on taxable businesses except where explicitly provided for in legislation.*

Di tahun 1998, menteri-menteri OECD menerima beberapa poin dari *Taxation Framework Conditions* yang berhubungan dengan pajak atas konsumsi dari transaksi *e-commerce* dalam lingkup perdagangan lintas batas (*cross border*) sebagai berikut<sup>47</sup> :

1. Dalam rangka pencegahan pengenaan pajak berganda (*double taxation*), *unintentional non-taxation*, aturan PPN atas transaksi *cross border* didasarkan yurisdiksi dimana konsumsi terjadi;
2. Untuk tujuan pengenaan PPN, penyerahan barang-barang digital atau barang tidak berwujud tidak diperlakukan sebagai penyerahan barang biasa;
3. Apabila pengusaha kena pajak suatu negara memperoleh jasa atau barang tidak berwujud dari luar negeri, maka harus menggunakan mekanisme *reverse charge/self assesment* atau mekanisme sejenis lainnya.

Lebih lanjut menurut Houtzager dan Tinholt<sup>48</sup>, penyerahan secara *e-commerce* dalam hubungannya dengan pengenaan PPN, harus dipahami terlebih dahulu beberapa konsep seperti : konsep bentuk usaha tetap (BUT) dalam PPN, *e-commerce supply of goods* dan *e-commerce supply of service* dan peranan ISP dalam transaksi *e-commerce*.

---

<sup>46</sup> OECD, *ibid*, par. I.B.1.

<sup>47</sup> OECD, *International VAT/GST Guidelines*, Centre For Tax Policy and Administration, Februari 2006

<sup>48</sup> Mark Houtzager and Jeroen Tinholt, *E-Commerce and VAT, dalam Fiscale Fed Actualiteiten - Caught in The Web : The Tax and Legal Implications of Electronic Commerce*, Price Waterhouse, 1998, hal. 100



#### 2.4.1 Konsep Bentuk Usaha Tetap (BUT) dalam PPN

Pertanyaan apakah suatu Bentuk Usaha Tetap (BUT) dapat dijadikan acuan dalam menentukan pengenaan PPN atas suatu Wajib Pajak Luar Negeri (WPLN) menjadi dasar pemikiran kebijakan pengenaan PPN atas transaksi *cross border e-commerce*. Di negara-negara *European Union* (EU), jika suatu WPLN memiliki BUT, seluruh penyerahan barang dan jasa nya dikenakan PPN sama seperti perlakuan pengenaan PPN bagi Wajib Pajak domestik<sup>49</sup>. Maka dari itu, konsep BUT sangat relevan digunakan untuk menentukan tempat penyerahan barang atau jasa, yurisdiksi perpajakan, kewajiban pajak saat barang atau jasa tersebut dibeli dari luar daerah pabean dan dalam rangka prosedur pengembalian kelebihan pajak.

Sebuah BUT menyebarkan aktifitasnya (penyerahan barang/jasa) seolah-olah sebagai perusahaan yang berbeda. Sebuah cabang yang seolah-olah bertindak *support* perusahaan luar negeri (contohnya mudahnya, penyimpanan barang) bukan merupakan suatu BUT, namun aturannya jika barang-barang tersebut disimpan dalam suatu gudang yang secara langsung berhubungan dengan *customer* dalam negeri, tentunya sudah dapat diidentifikasi sebagai sebuah BUT.

#### 2.4.2 Penyerahan Barang (*E-Commerce Supply of Goods*)

Penyerahan barang yang dilakukan melalui internet dapat diperbandingkan dengan penyerahan barang melalui pos. Utamanya, tidak ada perbedaan jika barang dipesan baik lewat telepon, faksimili, *e-mail* atau dengan cara lain. Contohnya penyerahan sebuah kamera yang dipesan melalui internet adalah penyerahan biasa dari suatu barang yang seharusnya dikenakan PPN.

#### 2.4.3 Penyerahan Jasa (*E-Commerce Supply of Services*)

Membedakan penyerahan barang dengan penyerahan jasa sangat sulit dilakukan ketika informasi atau data diperoleh melalui internet, contohnya sebuah grup musik menyerahkan album barunya melalui *internet*.

---

<sup>49</sup>*Ibid*, hal. 100.

Konsumen membayar melalui kartu kredit untuk mendapatkan data dan mengunduhnya ke komputer mereka. Haruskah penyerahan tersebut dipertimbangkan sebagai penyerahan barang atau jasa ?. Keuntungan utama dalam mempertimbangkan penyerahan data melalui *internet* sebagai barang berwujud akan memudahkan dalam penentuan tempat penyerahan. Jika penyerahan data melalui internet dilakukan oleh penjual luar negeri ke penduduk didalam negeri, maka transaksi tersebut dikenakan PPN saat kegiatan impor atas penyerahan tersebut terjadi. Dalam praktiknya, pengenaan tersebut menjadi sulit diterapkan, karena volume dan jumlah pembayaran atas impor tersebut tidak mudah untuk diketahui dan otoritas bea cukai tidak dapat mengidentifikasi fisik barang tersebut.

Jika tipe penyerahan barang tersebut dilakukan antar negara maka yang berlaku, sebagai contoh di negara anggota EU, adalah prinsip *destination*. Namun penyerahan data kepada customer individu berlaku ketentuan *distance selling*<sup>50</sup>.

Dalam ketentuan PPN saat ini, setiap penyerahan yang tidak dalam kategori penyerahan barang, digolongkan dalam penyerahan jasa. Jika *unduh* musik tersebut bukan merupakan penyerahan barang, maka kegiatan tersebut merupakan penyerahan jasa. Dalam banyak negara, penyerahan jasa ini dapat dikenakan PPN tergantung aturan yurisdiksi atas penyerahan ini. Kesulitan dari aturan ini adalah sifat ambigu penerapannya.

#### 2.4.4 Peranan ISP

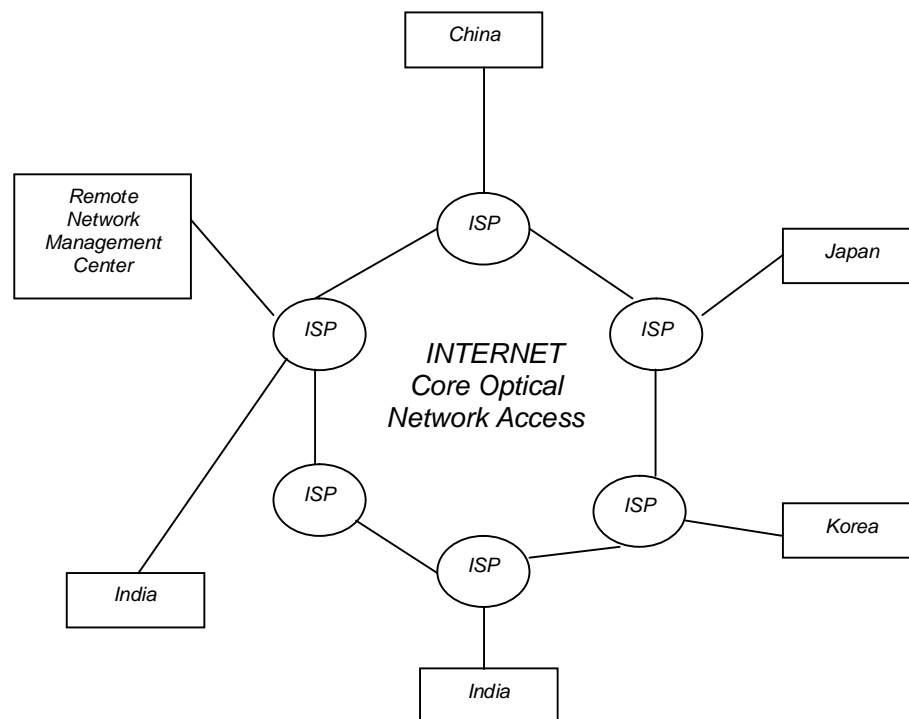
ISP bertindak sebagai pihak intermedias langsung ataupun tidak langsung antara pelanggan internet (baik vendor maupun pembeli) dan internet. Pelanggan *internet* memiliki *account* dengan ISP dan melakukan *dialing* nomor ISP melalui komputer dan *modem*-nya untuk melakukan koneksi ke *internet*. Normalnya pelanggan *internet* tidak hanya memiliki akses *internet* melalui ISP, namun memiliki sebuah *e-mail account* dan mungkin sebuah *homepage* pada *server ISP*. Kebanyakan kedua belah pihak memiliki perjanjian mendefinisikan penyerahan jasa atas layanan ISP tersebut.

---

<sup>50</sup> *Distance Selling* yaitu aturan bahwa supplier dari negara anggota EU lainnya harus memungut PPN di negara pembeli berada jika penyerahannya dilakukan kepada pihak yang tidak kena pajak (biasanya orang pribadi) dinegara itu melebihi ambang batas (*threshold*) tertentu.

Sebuah perusahaan ISP juga biasanya melakukan jasa seperti pembuatan desain dan homepage dimana sebuah perusahaan dapat menjalankan kegiatan *advertising* atas produk dan jasa mereka. Sebuah *remote network management* dan perusahaan ISP membantu perusahaan atau pelanggan mereka untuk *me-monitor* dan *me-maintain network* mereka. Bagaimana bisnis dilakukan melalui ASP yang melibatkan beberapa negara dapat dijelaskan dengan diagram sebagai berikut :

Gambar 2.2  
Bentuk *E-Commerce Bussiness*



Sumber : Collin Lau and Andrew Halkyard, *From E-Commerce to E-Business Taxation*, Asia Pasific Bulletin, International Bureau of Fiscal Documentation, 2003.

Diasumsikan negara China menawarkan tarif pajak yang kompetitif dan insentif perdagangan pada beberapa kawasan tertentu dan memiliki banyak bandwidth, hal ini mendorong ISP untuk memindahkan operasinya ke daerah di wilayah China tersebut dan menawarkan kepada klien (sebagai contoh bank) *network* yang ekonomis. Maka penyerahan yang dilakukan oleh *network* merupakan pengecualian atas pengenaan pajak baik pajak langsung maupun

pajak tidak langsung, sehingga ISP mendapatkan banyak konsumen yang tersebar dan ISP tidak memiliki syarat kehadiran fisik di setiap negara tempat konsumen berada. Maka seluruh kegiatan yang dilakukan ISP dapat dilihat dari perspektif negara dimana *customer* berada dan penyerahan yang dilakukan di China dianggap sebagai penyerahan ekspor. Singkatnya ini merupakan bentuk bisnis baru yang akan terus berkembang menggantikan bentuk perdagangan konvensional yang selama ini dilakukan.

## 2.5 Rekomendasi OECD

*E-commerce* merupakan satu potensi yang sangat besar dari perkembangan ekonomi di abad 21 ini. Informasi dan teknologi komunikasi yang mendasari atas transaksi bisnis perdagangan ini membuka peluang untuk memperbaiki kualitas hidup dan ekonomi dunia menjadi lebih baik lagi. *E-commerce* memacu pertumbuhan, membuka lapangan kerja baik bagi negara maju maupun negara berkembang.

Otoritas keuangan negara harus mengambil peran penting untuk merealisasikan potensi yang sangat besar ini. Pemerintah harus menyiapkan perangkat aturan kondusif yang menyangkut transaksi *e-commerce* agar potensi tersebut dapat direalisasikan yang sesuai dengan prinsip-prinsip perpajakan yang baik. Prinsip-prinsip perpajakan yang diaplikasikan untuk transaksi *e-commerce* sesuai atau sama dengan prinsip perpajakan untuk transaksi konvensional<sup>51</sup>, yaitu :

1. *Neutrality*, pajak hendaknya netral dan adil terhadap bentuk-bentuk transaksi *e-commerce* dan antara transaksi konvensional dengan bentuk-bentuk transaksi *e-commerce*. Keputusan bisnis hendaknya didasarkan pada motivasi ekonomi bukan merupakan pertimbangan pajak dan wajib pajak dalam situasi yang sama dan melakukan transaksi yang sama hendaknya dikenakan pajak pada tingkat yang sama.
2. *Efficiency*, biaya kepatuhan (*compliance cost*) oleh wajib pajak dan biaya administrasi dari otoritas pajak hendaknya dapat ditekan seminimal mungkin.

---

<sup>51</sup> Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD), *Taxation and Electronic Commerce : Implementing The Ottawa Taxation Framework Conditions, 2001.*

3. *Certainty and simplicity*, ketentuan pajak hendaknya jelas dan mudah dipahami sehingga wajib pajak dapat mengantisipasi akibat-akibat pajak (*tax consequences*) dalam perkembangan transaksi termasuk mengetahui kapan, dimana dan bagaimana pajak harus dihitung/dibayar.
4. *Effectiveness and fairness*, pajak hendaknya menghasilkan jumlah pajak yang benar dalam waktu yang tepat. Potensi terjadinya penhindaran dan penyelundupan pajak seharusnya diminimalkan, dengan tetap berupa melakukan antisipasi secara proporsional terhadap aktifitas tersebut.
5. *Flexibility*, sistem perpajakan hendaknya fleksibel dan dinamis untuk mendukung sistem yang selalu mengikuti perkembangan teknologi dan perkembangan transaksi perdagangan

Pembahasan mengenai aspek pemajakan atas transaksi yang dilakukan secara elektronik telah dipelopori oleh negara-negara yang tergabung dalam kelompok negara maju, yaitu OECD. Pembahasan tersebut dilakukan pada bulan Oktober 1998 dengan diselenggarakannya Konferensi Antar Menteri OECD atau "*Ministerial on Electronic Commerce Conference*" di Ottawa Kanada. Melalui kelompok kerjanya (*working party*) dengan program kerjanya yaitu *Committee of Fiscal Affairs* (CFA's) kelompok ahli-ahli perpajakan OECD, konferensi tersebut telah menghasilkan beberapa agenda antara lain<sup>52</sup> :

1. *Taxpayer service*;
2. *Tax Administration, identification and information needs*;
3. *Tax collection and control*;
4. *Consumption tax*;
5. *Tax arrangement and co-operation*.

Program kerja dari CFA's ini salah satunya adalah berupaya mengklarifikasi aspek-aspek perpajakan atas *e-commerce* dan telah menghasilkan *Taxation Framework Conditions*, meliputi<sup>53</sup> :

1. Prinsip-prinsip perpajakan yang dipakai terhadap perdagangan konvensional hendaknya juga dapat diberlakukan terhadap transaksi *e-commerce*.

---

<sup>52</sup> OECD, *ibid*, hal. 11

<sup>53</sup> OECD, *ibid*, hal. 17

2. CFA's yakin bahwa ketentuan-ketentuan perpajakan yang sudah ada dapat mengimplementasikan prinsip-prinsip tersebut.
3. Penerapan prinsip-prinsip tersebut terhadap *e-commerce* hendaknya disusun untuk menjaga kewenangan fiskal oleh suatu negara, dan untuk mencapai penyebaran *tax base* yang adil antar negara, serta berupaya menghindari pengenaan pajak berganda atau potensi yang tidak dipajaki.
4. Proses untuk melaksanakan prinsip-prinsip ini seharusnya melibatkan dialog yang intensif antara negara-negara OECD dengan kalangan bisnis serta negara-negara non anggota.

#### 2.5.1 *Output* atas Transaksi *E-Commerce*

Untuk tujuan pemajakan perlu diperjelas mengenai jenis produk yang ditransaksikan melalui *e-commerce*. Perbedaan definisi tentang jasa-jasa dan barang tidak berwujud akan menimbulkan ketidakpastian hukum dalam perlakuan pajak atas penyerahan (*supplies*) yang dilakukan oleh perusahaan diluar negeri. Perbedaan tersebut juga berpotensi terhadap upaya penghindaran serta penyelundupan pajak. Kesamaan mengenai definisi produk-produk *e-commerce* akan mempermudah para wajib pajak untuk mematuhi kewajiban pajak serta akan mendukung upaya pengembangan *e-commerce* itu sendiri.

Pada dasarnya jenis produk yang ditransaksikan melalui *e-commerce* dapat dibedakan menjadi tiga, yaitu :

1. *Tangible property*, yaitu berupa barang berwujud;
2. *Intangible property* atau barang tidak berwujud;
3. *Services*, yaitu berupa jasa-jasa.

*Services* dan *intangible property* dapat diterima secara *online*, dalam bentuk digital dan dapat diterima secara langsung oleh konsumen dari *supplier*, sehingga tidak dapat diawasi oleh pihak pabean karena tidak dikirim secara tradisional melalui pihak perantara.

Berdasarkan kondisi diatas, mengacu kepada kesimpulan CFA's bahwa untuk tujuan pajak konsumsi, *services* dan *intangible property* yang dapat dikirim secara *online* keluar wilayah suatu negara dalam bentuk digital (*digitized property*) tidak diperlakukan sebagai barang (*goods*).

### 2.5.2 Definisi *Place Of Consumption*

Pelaksanaan dari *Taxation Framework Conditions* terkait dengan pajak konsumsi atas transaksi lintas batas (*cross border transaction*) akan berhasil melalui penerapan prinsip pemajakan "*place of consumption*" (tempat konsumsi). Ketentuan mengenai *place of consumption* digunakan untuk menentukan dimana transaksi tersebut dapat dikenakan pajak, karena terdapat risiko terjadinya pemajakan ganda yang akan mendistorsi persaingan terhadap *supplier* luar negeri, sedangkan hilangnya potensi pajak atas transaksi tersebut akan mendistorsi pasar terhadap *supplier* lokal sehingga akan memperlemah *tax base* pada suatu negara dimana pembeli berada.

Masalah ini dapat diatasi dengan adanya konsensus dalam menentukan tempat dimana suatu produk dapat dikenakan pajak sehubungan dengan transaksi internasional (*cross border transaction*). Ketentuan yang ada sehubungan dengan perdagangan internasional atas barang (contoh, pemungutan pajak atas impor) saat ini diperlukan sebagai upaya efektif pemerintah untuk memungut pajak, walaupun harus diakui tetap dibutuhkan usaha untuk menyederhanakan dan memperpendek sistem dalam mengakomodir pertumbuhan volume lalu lintas perdagangan.

Penentuan tempat konsumsi menjadi penting sehubungan dengan transaksi jasa-jasa dan barang tidak berwujud. Pemajakan atas tempat konsumsi akan menjamin kepastian hukum serta menghindarkan terjadinya pemajakan berganda serta kemungkinan terjadinya potensi yang tidak terpajaki ketika dua *juridiksi* memberlakukan ketentuan yang berbeda mengenai tempat pemajakan. Pemajakan ditempat konsumsi akan memberikan suasana yang lebih netral hadap perdagangan yang dilakukan secara elektronik.

Mengenai ketentuan *place of consumption* tersebut, OECD memberikan *guidance* berdasarkan pelaku transaksi *e-commerce*<sup>54</sup>, yaitu :

#### 1. Transaksi B2B (*bussiness to bussiness*)

Tempat konsumsi atas penjualan jasa (*supply of services*) dan barang tidak berwujud yang dimungkinkan untuk diserahkan dari tempat yang jauh yang dilakukan oleh perusahaan bukan penduduk (*non resident bussiness*) adalah dimana penerima (*recipient*) mempunyai kegiatan bisnis.

---

<sup>54</sup> OECD, *ibid*, hal. 26

Dalam kondisi tertentu, negara dapat menggunakan kriteria yang berbeda untuk menentukan tempat konsumsi yang sebenarnya, dimana penerapan dari pendekatan diatas tidak akan mendistorsi kompetisi pasar atau mengakibatkan terjadinya penghindaran pajak.

## 2. Transaksi B2C (*bussiness to consumer*)

Tempat konsumsi atas transaksi lintas batas (*cross border transaction*) terhadap penjualan jasa dan barang tidak berwujud yang dimungkinkan untuk diserahkan dari tempat yang jauh yang dilakukan oleh "*a non resident private recipient*" adalah dimana penerima mempunyai tempat tinggal.

Dalam transaksi B2C, terdapat beberapa pilihan pendekatan dalam menentukan tempat konsumsi; yang meliputi tempat tinggal tetap dari *customers*, tempat kebiasaan tinggal, pusat dari kegiatan bisnis yang utama atau kewarganegaraan.

*Working party* nomor 9. Menyadari bahwa pendekatan ini sangat menyulitkan penjual (*supplier*) dalam mengidentifikasi lokasi serta status pajak dari *private customer* dengan mudah dan tepat, karena sulit untuk menentukan pusat kegiatan utama serta kewarganegaraannya dari konsumen individual tersebut maka *working party* merekomendasikan acuan yaitu berdasarkan pada yuridiksi dimana konsumen biasa bertempat tinggal.

### 2.5.3 Mekanisme Pemungutan Pajak

*E-commerce* telah menjadi model dari kegiatan bisnis saat ini baik transaksi B2B maupun B2C. Kebanyakan negara-negara anggota telah mempunyai mekanisme untuk mengenakan pajak konsumsi atas jasa-jasa dan barang tidak berwujud yang diimpor. Ada beberapa mekanisme pemungutan pajak<sup>55</sup>, yaitu :

#### 1. *Registration*

Sistem ini mewajibkan *non-resident business* untuk mendaftarkan diri pada otoritas pajak dan selanjutnya mengenakan, memungut, dan menyetorkan pajak konsumsi yang bersangkutan.

---

<sup>55</sup> OECD, *ibid*, hal. 29.



2. *Reverse charge/self assesment*

Didalam sistem ini konsumen diminta untuk menjelaskan pajak yang terutang atas impor jasa atau barang tidak berwujud, dan memungut dan menyetorkan sendiri kepada otoritas pajak. Untuk transaksi B2B, sistem ini terbukti sangat *feasible* dan efektif, efek yang dihasilkan *compliance cost* dan beban administrasi menjadi lebih rendah. Sedangkan sistem ini sangat tidak efektif untuk memastikan pemungutan pajak atas transaksi yang melibatkan konsumen perorangan (B2C).

3. *Tax at Source and transfer*

Sistem ini merupakan alternatif untuk mengurangi biaya kepatuhan yang tinggi atas sistem registrasi diatas. Sistem ini menghendaki perusahaan akan memungut pajak konsumsi atas ekspor kepada bukan penduduk (*non-resident*) dan meyetorkannya kepada otoritas pajak negaranya, yang selanjutnya akan diteruskan kepada otoritas pajak dinegara dimana konsumsi dilakukan. Sistem ini akan meningkatkan biaya administrasi yang besar, terutama dengan keterkaitan antara perjanjian dan kerja sama internasional sehubungan dengan pengawasan, pemungutan serta transfer penerimaan.

4. *Tax collection by (trusted) party*

Sistem ini melibatkan pihak ketiga (contohnya *institusi finansial*), sebagai perantara dalam pembayaran dari konsumen. Pihak tersebut ditunjuk untuk memungut pajak konsumsi pada saat pembayaran dari konsumen kepada *supplier* produk digital, dan selanjutnya menyetorkannya kepada otoritas pajak.

5. Pemungutan pajak berbasis teknologi

Pendekatan lain dalam pemungutan pajak konsumsi atas transaksi *e-commerce* ini adalah pemungutan pajak dengan berbasis teknologi, yaitu menggunakan *temper-proof software*, yang secara otomatis mengkalkulasi kewajiban pajak pada setiap transaksi dan menyetorkannya (melalui *financial intermedary* atau pihak ketiga yang terpercaya) kepada otoritas pajak dimana konsumsi dilakukan

Dari kelima mekanisme tersebut, *reverse charge/self assesment* paling banyak digunakan dalam sistem pajak konsumsi, hal ini merupakan pemikiran awal dalam menentukan pendekatan yang paling tepat untuk diterapkan terhadap transaksi *e-commerce* yang melibatkan transaksi lintas batas (*cross border*) atas jasa dan barang tidak berwujud.

Sistem *reverse charge/self assesment* memiliki beberapa keunggulan, antara lain :

1. Cara ini mewajibkan pelanggan untuk menghitung, memungut, menyetorkan dan melaporkan PPN atas pemanfaatan/konsumsi *intangible property* serta jasa-jasa sekaligus memberikan hak pengkreditan atas pembelian barang dan/atau jasa kena pajak (*taxable output*);
2. Menjamin negara-negara untuk terus memungut PPN atas jasa dan barang tidak berwujud yang diimpor baik oleh perusahaan atau organisasi lainnya;
3. Sistem ini mampu mengenakan pajak terhadap orang yang bertempat tinggal didalam wilayah otoritas pajak tempat konsumsi dilakukan;
4. Sistem ini meminimalkan biaya dimana supplier dari luar negeri tidak diharuskan untuk mendaftar atau sebaliknya memperhatikan kewajiban untuk membayar pajak sehubungan dengan penyerahan terhadap konsumen pada yurisdiksi pemajakan yang berbeda.

Sistem ini juga memiliki kelemahan-kelemahan, yaitu :

1. Tidak ada faktur dari supplier sebagai cara untuk menguji kebenaran catatan kegiatan usaha *customers*;
2. Memberikan keuntungan *cash flow* kepada *customers* dengan tanpa membayar PPN kepada *supplier* lokal yang harus menambahkan PPN atas nilai pembelian;
3. Sistem ini tidak efektif untuk transaksi yang melibatkan perusahaan kepada konsumen akhir (B2C).



2. Administrasi pajak, identifikasi dan kebutuhan informasi  
Otoritas pajak seharusnya menjaga kemampuannya untuk mengamankan aksesnya terhadap informasi yang handal dan dapat diperiksa dalam upaya mengidentifikasi wajib pajak serta menghasilkan informasi yang penting untuk mengadministrasikan sistem pajaknya.
3. Pengawasan pemungutan pajak
  - a. Negara seharusnya menjamin sistem yang memadai dalam upaya untuk mengatasi dan memungut pajak.
  - b. Mekanisme internasional untuk membantu pemungutan pajak harus dikembangkan, termasuk proposal untuk memasukan bahasa (*an insert of language*) dalam *OECD Model Tax Convention*.

## 2.6 Disain Sistem dan Prosedur Pengenaan PPN atas Transaksi E-Commerce

Terdapat dua kelompok dalam mendefinisikan sistem, yaitu yang menekankan pada prosedurnya dan yang menekankan pada komponen atau elemennya<sup>58</sup>. Pendekatan sistem yang lebih menekankan pada prosedur mendefinisikan sistem sebagai berikut :

Suatu sistem adalah suatu jaringan kerja dari prosedur-prosedur yang saling berhubungan, berkumpul bersama-sama untuk melakukan suatu kegiatan atau untuk menyelesaikan suatu sasaran yang tertentu<sup>59</sup>

Pendekatan sistem yang lebih menekankan pada elemen atau komponennya mendefinisikan sistem sebagai berikut :

Sistem didefinisikan sebagai sekelompok elemen-elemen yang terintergrasi dengan maksud yang sama untuk mencapai suatu tujuan<sup>60</sup>.

Kedua kelompok definisi tersebut adalah benar dan tidak bertentangan, yang berbeda adalah cara pendekatannya. Pendekatan sistem yang merupakan kumpulan elemen-elemen atau komponen-komponen atau subsistem-subsistem

<sup>58</sup> Universitas Hasanudin, *Modul Sistem dan Analisis*, di unduh dari [www.unhas.ac.id](http://www.unhas.ac.id), hal. 1-2

<sup>59</sup> Jerry Fitzgerald, Ardra Fitzgerald dan Warren D. Stalling, *Fundamentals of System Analysis*, New York : John Willey & Son, 1981. Hal. 5

<sup>60</sup> Raymond Mc. Cleod Jr, *Sistem Informasi Manajemen*, Edisi Bahasa Indonesia, PT. Bhuana Ilmu Populer, 1996, hal. 13.

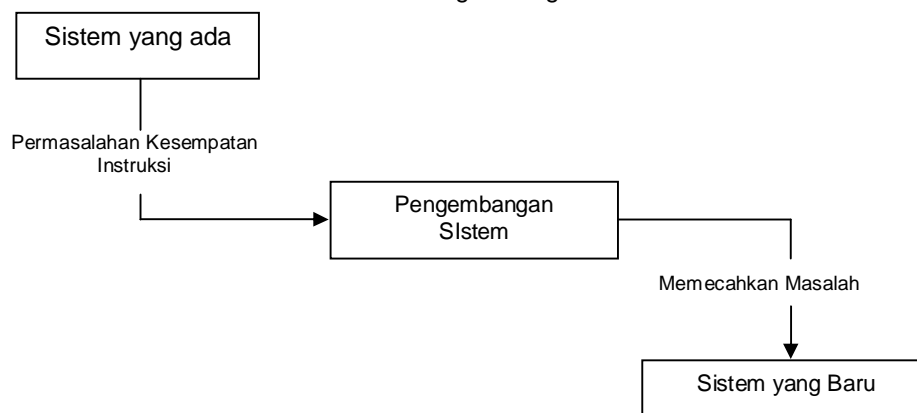
merupakan definisi yang lebih luas. Definisi ini lebih banyak diterima, karena suatu sistem dapat terdiri dari beberapa subsistem atau sistem bagian.

Prosedur diartikan sebagai cara mengerjakan suatu pekerjaan menurut tingkatan-tingkatannya, sedangkan menurut Jerry Fitzgerald dkk, mendefinisikan prosedur sebagai berikut<sup>61</sup> :

Suatu prosedur adalah urutan yang tepat dari tahapan-tahapan instruksi yang menerapkan apa (*what*) yang harus dikerjakan, siapa (*who*) yang mengerjakan, kapan (*when*) dikerjakan, dan bagaimana (*how*) mengerjakannya.

Sistem dan prosedur merupakan satu kesatuan yang yang tidak dapat dipisahkan, sistem merupakan jaringan kerja dari prosedur yang tersusun secara sistematis berdasarkan urutan-urutan tertentu. Sistem dan prosedur akan selalu mengalami perubahan dalam perkembangannya. Pengembangan sistem dapat berarti menyusun suatu sistem yang baru untuk menggantikan sistem yang lama secara keseluruhan atau memperbaiki sistem yang sudah ada. Proses pengembangan sistem dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar 2.4  
Proses Pengembangan Sistem



Sumber : Universitas Hasanudin, *Modul Sistem dan Analisis*, di unduh dari [www.unhas.ac.id](http://www.unhas.ac.id), hal 9

Seperti telah diuraikan sebelumnya, sistem perpajakan terdiri dari kebijakan perpajakan (*tax policy*), undang-undang perpajakan (*tax law*) dan administrasi perpajakan (*tax administration*). Hubungan ketiga unsur tersebut saling tergantung satu sama lainnya dan untuk mencapai suatu sistem

<sup>61</sup> Jerry Fitzgerald, Ardra Fitzgerald dan Warren D. Stalling, *loc.cit*, 5

perpajakan yang sehat secara menyeluruh, diperlukan kesadaran yang lebih tinggi akan saling ketergantungan tersebut.

Kewajiban untuk memperbaiki sistem perpajakan merupakan sesuatu yang harus dilaksanakan secara terus-menerus dan sistem tersebut hendaknya selalu disesuaikan dengan keadaan yang mutakhir (*up to date*) yang sejalan dengan perubahan-perubahan aktivitas dan struktur perdagangan, perubahan pola hidup serta perubahan-perubahan dalam tujuan ekonomi dan sosial masyarakat.

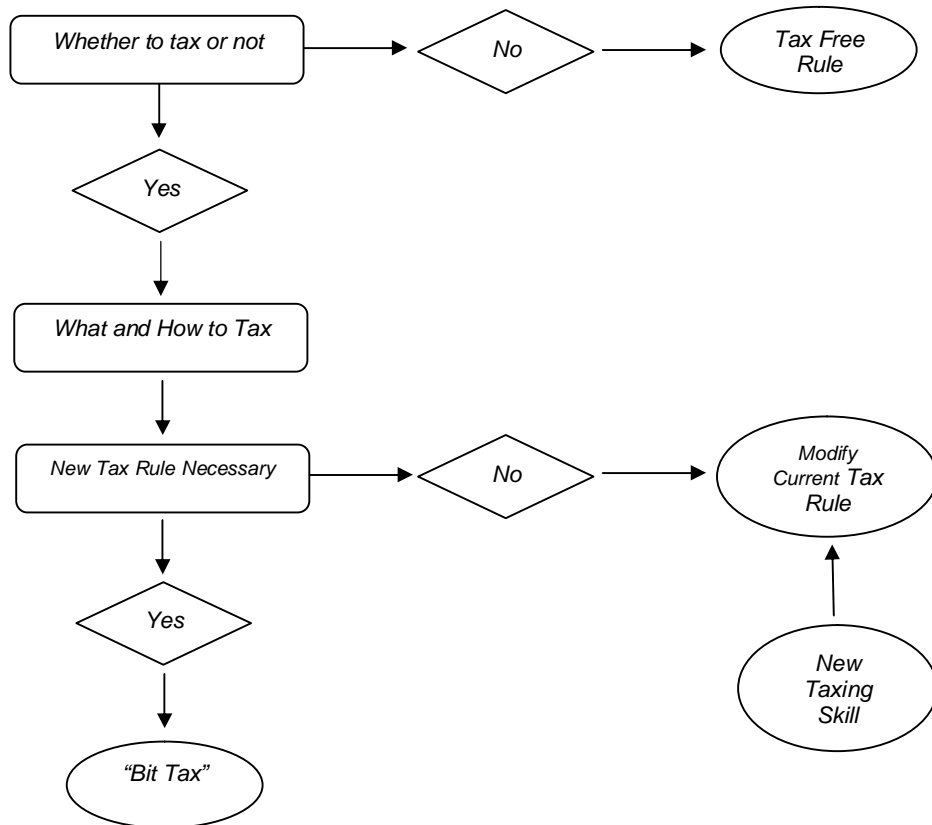
*E-Commerce* merupakan perubahan yang mutakhir dalam interaksi perdagangan dengan memanfaatkan teknologi informasi yang bernama *internet* yang berbasis web. dari *legal character* yang dimiliki PPN, secara jelas PPN dikenakan atas seluruh transaksi penjualan barang dan jasa yang artinya apakah itu dilakukan secara manual maupun secara elektronik tetap dikenakan PPN. Namun dengan memanfaatkan sistem administrasi perpajakan sekarang ini sangat sulit untuk mengenakan PPN atas transaksi yang berlangsung secara elektronik. Untuk itulah sistem perpajakan yang ada harus diperbaiki atau dicari rumusan terbaru untuk mengantisipasi perdagangan elektronik tersebut.

Myung-bae<sup>62</sup> menegaskan bahwa diskusi dan perdebatan kebijakan perpajakan atas transaksi *e-commerce* harus melalui dua tahap, yaitu : (i) apakah dilakukan pengenaan pajak atau tidak atas transaksi *e-commerce* (*whether to tax or not*) dan (ii) pajak dan cara pengenaan transaksi *e-commerce* jika memang dikenakan pajak (*what and how to tax*). Dua tahap tersebut jika digambarkan dalam logika algoritma, sebagai berikut :

---

<sup>62</sup> Myung Bae YEOM, *E-Commerce and Its Issues on Cybertaxation in Canada*, Departement of Foreign Affairs and International Trade of Canada, 2005, hal. 117

Gambar 2.5  
Logical Algorithm of Cybertaxation



Sumber : Myung Bae, YEOM, *E-Commerce and Its Issues on Cybertaxation in Canada*, Departement of Foreign Affairs and International Trade of Canada, 2005, hal. 117

Dari gambar diatas dapat dijelaskan sebagai berikut<sup>63</sup> :

#### 1. Tahap Pertama

Dalam rangka untuk mengatasi problem atau kondisi pertama, ada tiga kriteria kerangka evaluasi berdasarkan Formulasi Musgrave untuk kebijakan perpajakan, yaitu : (i) efisiensi ekonomi; (ii) keadilan ekonomi; (iii) stabilisasi ekonomi. Kriteria dari efisiensi ekonomi adalah sudut pandang mikro ekonomi, mengestimasi distorsi ekonomi dari alokasi sumber daya

<sup>63</sup> *ibid*, hal. 118-120

melalui pengukuran kehilangan kesejahteraan sosial yang disebabkan dari tidak dikenakan pajaknya dari transaksi elektronis.

Kriteria stabilisasi ekonomi lebih kepada sudut pandang aspek makro ekonomi yang terfokus pada pertumbuhan ekonomi dari *e-commerce*, insentif perpajakan, dan proteksi terhadap penerimaan pajak tanpa menghalangi perkembangan atau pertumbuhan transaksi *e-commerce*. Sedangkan kriteria dari keadilan tidak kurang atau lebih kepada masalah hukum dan sosial politik, yang berhubungan dengan keadilan vertikal dan keadilan horisontal dan netralitas pengenaan pajak antara transaksi elektronis dengan transaksi konvensional.

Evaluasi harus dilakukan secara komprehensif terhadap norma keadilan terhadap ekonomi dan seberapa jauh efek atau pengaruh pengenaan pajak terhadap standar efisiensi atau stabilisasi. Konsekuensinya pengenaan pajak atas transaksi *e-commerce* tergantung kepada agregat kerugian dan keuntungan (*cost and benefit*) dari ketiga kriteria tersebut diatas. Tentunya hal ini sangat tidak mudah untuk mengangkat pilihan untuk menghitung *cost and benefit* dari pengenaan pajak terhadap transaksi *e-commerce*, karena dalam beberapa penilaian sangat ditentukan oleh secara normatif dan penentuan nilai. Namun setiap proses penilaian dilakukan untuk memperoleh hasil secara komprehensif. Jika hasil dari evaluasi adalah negatif, aturan *tax free* atau *moratorium* harus diintrodusir terhadap transaksi *e-commerce*, jika hasilnya positif dapat diproses lebih lanjut kepada tahap berikutnya yaitu "*What and how to tax*".

## 2. Tahap Kedua

Pertanyaan kedua juga sangat sulit dan kompleks untuk dijawab karena mengandung prinsip aturan perpajakan dan masalah administrasi perpajakan. *What to tax* itu tentang aturan pajak, sementara *how to tax* tentang administrasi perpajakan. Dalam rangka mengatasi masalah perpajakan atas transaksi *e-commerce*, aturan perpajakan seperti *nature* penyerahan *digital goods*, konsep tempat penyerahan (*place of supply*), yurisdiksi (lokasi transaksi) harus dimodifikasi untuk menyelaraskan aturan dengan transaksi *e-commerce*.



Untuk aturan perpajakan, pertanyaan “*New tax rule is necessary*” harus dijawab. Saat ini hampir tidak terlihat adanya dukungan terhadap pembuatan jenis pajak baru untuk transaksi *e-commerce* semisal “*Bit Tax*” yang diusulkan oleh Uni Eropa. Negara-negara anggota OECD secara terus menerus mencari aturan melalui pendekatan prinsip peraturan perpajakan untuk mengenakan pajak atas transaksi *e-commerce* tersebut. Kemudian sangat diperlukan untuk memodifikasi aturan pajak yang berlaku sekarang untuk dapat diaplikasikan terhadap transaksi *e-commerce*.

Untuk menjawab permasalahan yang berhubungan dengan administrasi perpajakan diperlukan teknik baru dan kerja sama internasional. Agar pelaksanaan aturan tempat konsumsi untuk transaksi *e-commerce* dapat berjalan, negara tempat konsumsi harus terlebih dahulu memiliki kemampuan teknik untuk mendapatkan “*remote seller*” untuk memungut pajak dan harus dilengkapi dengan peralatan yang efisien untuk menjalankan ketentuan tersebut. OECD<sup>64</sup> menyarankan tiga opsi pemungutan pajak untuk penyerahan transaksi *cross border B2C e-commerce* sebagai berikut :

1. dipungut secara langsung dari konsumen;
2. dipungut secara langsung terhadap penjual yang bukan warga negaranya;
3. memungut melalui pihak perantara yang bertindak selaku dan atas nama penjual.

## 2.6.1 Mendisain Kebijakan PPN

### 2.6.1.1 Menentukan obyek PPN

Sebagai konsekuensi dari *legal character* PPN, dalam merencanakan suatu kebijakan pengenaan PPN perlu dikaji apa saja yang dijadikan obyek PPN, yaitu alasan konsumsi tersebut dijadikan obyek PPN dan cara pemungutannya<sup>65</sup>. Pada penjelasan *legal character* disebutkan bahwa Pajak Penjualan merupakan pajak atas konsumsi yang bersifat umum (*general*) dan ditujukan pada semua *privat expenditure*. Sebagai konsekuensinya, tidak boleh ada diskriminasi atau

---

<sup>64</sup> OECD, *Electronic Commerce : Facilitating Collection of Consumption Taxes on Business to Consumers Cross Border E-Commerce Transaction*, 2005. Hal. 6

<sup>65</sup> Haula Rosdiana dan Rasin Tarigan, *loc.cit*, hal. 231

pembedaan antara barang dan jasa karena keduanya merupakan pengeluaran. Oleh karena itu yang menjadi obyek PPN yaitu :

1. Konsumsi barang
2. Konsumsi Jasa

#### 2.6.1.2 Mendisain Perlakuan Pengenaan PPN atas konsumsi barang

Setelah menetapkan konsumsi barang masuk dalam lingkup obyek PPN, langkah selanjutnya adalah mengkaji pengertian barang untuk kemudian dipilih alternatif yang paling tepat, yang tidak hanya sesuai dengan konsep PPN tetapi sekaligus asas-asas pemungutan pajak<sup>66</sup>.

#### 2.6.1.3 Merumuskan pengertian barang kena pajak dan pengecualiannya

Dalam menentukan dan merumuskan pengertian barang yang dikenakan, harus dilihat *legal character* lain, yaitu *on consumption*. Konsekuensi karakteristik tersebut adalah sebagai berikut<sup>67</sup> :

- 1) Pengertian barang dapat mencakup pengertian yang luas, yaitu semua barang tanpa membedakan apakah barang tersebut digunakan/habis sekaligus maupun digunakan/habis secara bertahap/berangsur-angsur. Dengan demikian pengertian barang ini dapat mencakup :
  - a) Barang konsumsi (*consumer product*);
  - b) Bahan baku;
  - c) Barang modal.

*Legal character* PPN memungkinkan semua barang dijadikan sebagai obyek PPN tanpa memperhatikan untuk apa barang tersebut digunakan. Fokus dalam merumuskan pengertian barang adalah bahwa barang tersebut harus merupakan *private expenditure*. Oleh karena itu *public expenditure* atau pengeluaran/belanja pemerintah dapat saja dikecualikan sebagai obyek PPN.

- 2) Karena pengertian barang dapat dibedakan menjadi barang yang bergerak maupun barang yang tidak bergerak. Pengertian barang dapat diperluas menjadi :

---

<sup>66</sup> *Loc.cit*, hal. 231.

<sup>67</sup> *Loc.cit*, hal. 232.

- a) Konsumsi barang bergerak;
- b) Konsumsi barang tidak bergerak.

Meskipun demikian, dalam menentukan apakah sebaiknya semua barang dimasukkan dalam pengertian barang yang dikenakan PPN, harus dipertimbangkan dan diperhatikan keselarasannya dengan konsep/teori “*consumption based taxation*”, karena PPN pada hakikatnya adalah *indirect tax consumption*, dimana :

$$\text{Consumption} = \text{Income} - \text{Saving}$$

- 3) Karena PPN merupakan pajak atas konsumsi, sesuai dengan karakteristik *general, indirect* dan dengan mempertimbangkan keselarasannya dengan asas netralitas, semua konsumsi barang dapat dijadikan sebagai obyek PPN tanpa membedakan konsumsi barang berwujud (*tangible goods*) atau barang tidak berwujud (*intangible goods*).

#### 2.6.1.4 Merumuskan Pengertian Penyerahan Barang yang Dikenakan PPN (*Taxable Supplies*)

Karena merupakan teori/konsep yang dikembangkan dari konsep/teori *Sales tax*, penerapan PPN pun pada umumnya menggunakan *multistages*. Sebagai konsekuensinya, harus dirumuskan pengertian kata *taxable supplies* atau *transaction* atau *transfer*.

*Taxable supplies*<sup>68</sup> adalah penyerahan atau transaksi yang dikenakan PPN, ketika penyerahan atau transaksi itu terjadi, jika ia adalah *taxable person*, harus mengenakan dan memungut PPN dan melaporkannya ke kantor pajak, jika ia bukan *taxable person*, maka kantor pajak akan tetap memungut pajak melalui *taxable person* yang dianggap memungut PPN<sup>69</sup>.

Perlu diperhatikan bahwa dalam literatur dapat ditemukan beberapa istilah yang berbeda, namun mengacu pada satu hal yang sama. Pada umumnya literatur dalam teks bahasa Inggris dari negara-negara Eropa, dengan alasan *linguistic simplicity*, menggunakan kata “*supplies*” untuk menyebutkan penyerahan. Masalah bahasa jugalah yang menjadi faktor mengapa tidak ada

<sup>68</sup> *Loc.cit*, hal. 232.

<sup>69</sup> Williams, David. *Value Added Tax, Tax Law and Drafting* Volume 1, International Monetary Fund, : Victor Thuronyi, ed, 1996. Hal. 33.

homogenitas dalam menentukan *taxable supplies*. Alain tait menyatakan bahwa<sup>70</sup> :

*One of a term that causes language problems is "supply". The transactions taxed by a VAT are usually termed "supplie" in English-language texts. The term does not translate easily and directly into French, German, Russian, or Spanish. Nor have those languages evolved a single term equivalent to "supply". For example, the French law refers to les livraisons de bien meubles et les presentations de services. Consequently, this key term cannot use in states using those languages. Similar problem are encountered in Japan, where refers to "transfer of assets, etc..."*

Di Indonesia, istilah yang digunakan adalah penyerahan Barang Kena Pajak/Jasa Kena Pajak (BKP/JKP) yang terutang PPN.

Jika awalnya perumus kebijakan harus menentukan barang yang dikenakan PPN, pada tahap selanjutnya, mereka juga harus merumuskan transaksi-transaksi yang dikategorikan sebagai penyerahan yang terutang PPN. Jual beli dari berbagai bentuk penyerahan BKP yang menyebabkan terjadinya pengalihan hak atas suatu BKP merupakan transaksi yang lazimnya dipilih untuk dijadikan sebagai *taxable supplies*<sup>71</sup>.

#### 2.6.1.5 Merumuskan *Taxable Person*

Sekali lagi, karena PPN merupakan *indirect tax*, pihak yang *feasible* ditunjuk atau diwajibkan untuk memungut, mengumpulkan, menghitung, menyetor, dan melaporkan PPN adalah penjual sebagai orang yang paling dekat dengan konsumen. Mengharuskan konsumen untuk membayar PPN dan melaporkan pembayaran atas PPN atas barang atau jasa yang dikonsumsi (self asses PPN) merupakan pilihan kebijakan yang sangat tidak efisien karena akan menimbulkan *cost of taxation* yang sangat besar<sup>72</sup>.

Lain halnya jika produsen/penjual berada diluar negeri, *self assess* PPN yang lebih tepat untuk diterapkan. Sesuai dengan *prinsip destination*, negara yang berhak untuk mengenakan PPN adalah negara dimana barang/jasa dikonsumsi. Oleh karena itu, kewajiban memungut, menyetorkan, dan

---

<sup>70</sup> Alain A Tait, *loc.cit.* hal. 168

<sup>71</sup> Haula Rosdiana dan Rasin Tarigan, *loc.cit.*, hal. 233.

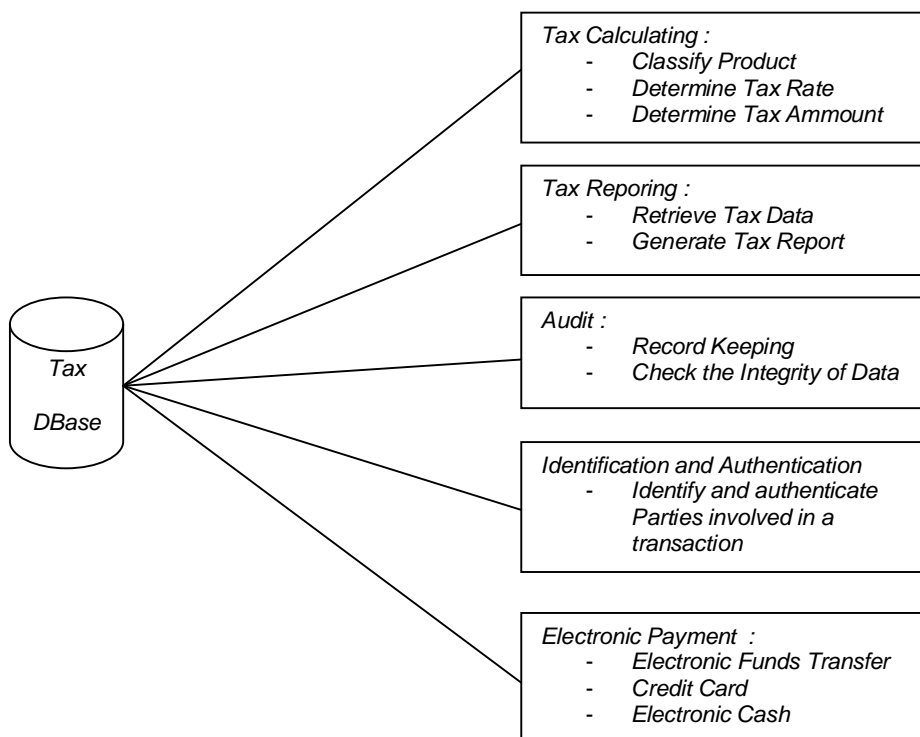
<sup>72</sup> *Loc.cit.*, hal. 234

melaporkan PPN adalah konsumen. Meski konsumen diwajibkan sebagai *taxpayer*, bukan berarti konsumen diharuskan menjadi pengusaha kena pajak<sup>73</sup>.

### 2.6.2 Mendisain *Electronic Policy* atas Transaksi *E-Commerce*

Ada lima kategori dari teknologi yang dapat diaplikasikan dalam rangka mendukung kebijakan pengenaan pajak, yaitu proses identifikasi (*identification*), otentikasi (*authentication*), penghitungan pajak (*tax calculating*), pelaporan pajak (*tax reporting*), pembayaran pajak (*tax payment*), dan audit (*auditing*)<sup>74</sup>. Teknologi tersebut sangat penting untuk dilakukan karena dapat diandalkan, efisien, transparan, dan sistem *e-tax* yang aman.

Gambar 2.6  
*e-Tax Technology*



Sumber : Yeoul Hwang Bo. *Cyber Taxation For Global Electronic Commerce : System Architecture of Global Electronic Tax Invoice (GETI)*, Korean Advance Institute of Science and Technology, [www.kaist.com](http://www.kaist.com) diakses tanggal 26 Desember 2007. Ibid, hal. 36-37

<sup>73</sup>Haula Rosdiana dan Rasin Tarigan, *loc.cit*, hal. 234

<sup>74</sup> Yeoul Hwang Bo. *loc.cit*, hal. 36-37

## 1. Identification dan Authentication :

Untuk membangun kepercayaan dalam transaksi *e-commerce*, proses identifikasi dan otentifikasi sangatlah penting terhadap pihak-pihak yang terlibat dalam suatu transaksi. Ada beberapa aplikasi untuk mendukung kedua proses tersebut yang dapat dipakai untuk mengidentifikasi penjual, pembeli dan jurisdiksi, yaitu :

### a. *IP Address*;

*IP Address* dapat digunakan untuk menentukan jurisdiksi saat terhubung secara *network* ke pengguna. Hal ini sangat mudah untuk menrasir jurisdiksi lewat *IP Address* dengan suatu *tool tracer*, tapi cara ini memiliki kelemahan saat identitas *IP Address* bukan identitas yang sebenarnya, sebagai contoh seorang *hacker* dapat menggunakan *anonomizer proxy server* untuk membuat *IP Address* palsu. Juga dalam *network* yang lebih luas lagi semisal AOL sangat sulit untuk menentukan *IP Address* secara tepat.

### b. *Credit Card BIN Number*;

Nomor kredit card yang dipakai adalah empat sampai enam nomor dari enam belas digit nomor kartu kredit untuk yang merupakan nomor yang bersifat khusus yang setiap negara memiliki karakteristik tersendiri, sehingga sangat mudah untuk menentukan identitas pembeli.

### c. *Digital certificates*;

Cara lain untuk mengidentifikasi pembeli, penjual dan suatu jurisdiksi dengan menggunakan teknologi *digital certificates* yang dapat menyimpan informasi transaksi termasuk keterangan personal masing-masing pihak yang terlibat dalam transaksi. Data yang tersimpan tidak mudah dihapus untuk menjamin integritas data.

## 2. *Tax Calculating*;

Penghitungan atas pajak yang terutang harus akurat, efisien, dan berbiaya yang murah. Ada beberapa hal yang harus dipertimbangkan sebelum penghitungan pajak yaitu : kategori produk (berwujud atau tidak berwujud), kategori transaksi (B2B atau B2C), lokasi penjual, lokasi pengkonsumsian, tarif pajak, dan jurisdiksi pajak. Teknologi penghitungan pajak sangat diperlukan untuk mengotomatisasi penghitungan pajak bagi penjual (*merchant*), otoritas pajak, dan konsumen. Contoh dari teknologi

penghitungan pajak yang saat ini banyak digunakan adalah *Tax Ware* dan *IBM Global Merchant*.

3. *Tax Reporting*;

Informasi pelaporan pajak harus dikerjakan secara akurat, efektif dan berbiaya rendah. Penggunaan teknologi pelaporan (*e-tax return*) sangat diperlukan untuk menyediakan laporan pajak bagi kepentingan penjual, otoritas pajak, dan konsumen. Banyak negara yang telah mengaplikasikan teknologi ini seperti Australia, Inggris, Selandia Baru, Spanyol, dan Amerika Serikat.

4. *Tax Payment*;

Untuk mendorong penjual melaksanakan kewajiban pembayaran pajak, tingkat kesulitan dan kelamaan waktu yang berhubungan dengan pembayaran pajak harus diminimalisir. Teknologi pembayaran pajak dapat melibatkan pihak ketiga (pembayaran pajak yang dilakukan oleh *TTP* resmi atas nama penjual).

5. *Auditing*.

Untuk memperkecil usaha penghindaran pajak, pengenaan pajak berganda, fraud, dan bentuk lain dari problem pajak, audit atas data pajak sangat diperlukan. Teknik audit pajak harus dapat diaplikasikan bagi otoritas pajak dalam menganalisa audit trail dan memonitor transaksi yang meragukan dalam hal pelanggaran bidang perpajakan.

Ada dua teknik yang dapat dipergunakan dalam audit ini yaitu *database driven audit* dan *digital certificates*. Dalam *database driven audit*, *audit trail* disimpan pada sebuah *database*. Teknik ini digunakan secara luas namun memberikan tingkat integritas data yang rendah karena data yang disimpan dalam *database* dapat dengan mudah diubah. *Digital certificates* memberikan tingkat keakuratan data yang tinggi tetapi sangat mahal biayanya dan membutuhkan waktu yang lama saat diimplementasikan.

## 2.7 Metode Penelitian

### 2.7.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode evaluasi. Metode Evaluasi bertujuan untuk memberikan suatu gambaran atau menjelaskan tentang kualitas hal-hal, program, dan sebagainya yang sudah terjadi biasanya dengan membandingkan dengan suatu standar<sup>75</sup>.

### 2.7.2 Pendekatan Penelitian

Penelitian yang dilakukan berupa penelitian deskriptif analisis yaitu penelitian yang bertujuan untuk melukiskan fakta dan kondisi populasi tertentu atau bidang tertentu secara faktual dan cermat atau untuk membuat deskripsi atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki<sup>76</sup>. Khusus dalam tesis ini diuraikan pengertian dan konsep-konsep tentang hakekat ekonomi atas transaksi *e-commerce* berdasarkan pendapat para ahli perpajakan dan membandingkan perlakuan PPN dengan negara-negara lain. Selanjutnya dilakukan analisis tentang ketentuan PPN yang berlaku di Indonesia pada saat ini dan penyempurnaan apa yang disarankan untuk dilakukan oleh pembuat kebijakan. Dengan pendekatan kualitatif, penelitian ini diharapkan mampu membuat suatu rancangan atau disain sistem dan prosedur pengenaan PPN atas transaksi *e-commerce* yang sederhana dan efektif.

### 2.7.3 Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Penelitian dokumen, meliputi
  - a. Studi Pustaka (*library research*); untuk mempelajari dan menelaah teori-teori yang berhubungan dengan pengenaan PPN atas transaksi yang dilakukan melalui jaringan internet (*e-commerce*) baik dalam suatu yurisdiksi suatu negara maupun transaksi yang melibatkan dua negara yang berbeda (*cross border*) dan mencari literatur tentang *best practice*

---

<sup>75</sup> Irawan, Prasetya, *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif untuk Ilmu-Ilmu Sosial*, (Jakarta : DIA Fisip UI, 2006), hal, 63

<sup>76</sup> Rahmat, Jalaluddin, 2000, *Metode Penelitian Komunikasi*, Cetakan kedelapan, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, hal. 22.



pengenaan PPN atas transaksi *e-commerce* di negara-negara yang telah mengaplikasikannya terutama negara-negara anggota OECD.

- b. Semua aturan perpajakan di Indonesia dalam hal ini Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang Undang Nomor 18 Tahun 2000 tentang Pajak Pertambahan Nilai (PPN) dan aturan turunannya yang masih berlaku dan berkaitan dengan transaksi *e-commerce*.

## 2. Wawancara

Pengumpulan data juga dilakukan dengan wawancara mendalam dengan orang-orang yang memiliki kemampuan atau kapabel dibidang perpajakan khususnya PPN perdagangan internasional dan bidang teknik dan informatika bisnis yang mendukung disain yang akan dibuat yaitu dengan narasumber sebagai berikut :

1. Direktorat Peraturan Perpajakan I, Sub Direktorat Pajak Pertambahan Nilai Perdagangan :
    - a. Bapak Heru Marhanto Utomo
    - b. Bapak Agung Teguh Nugroho
  2. Direktorat E-Business, Direktorat Jenderal Aplikasi Telematika, Departemen Komunikasi dan Informatika oleh Ir. Oon Amroni, MS. MSc.
- Tujuan dilakukannya wawancara adalah untuk memperoleh gambaran tentang aspek pengenaan PPN terhadap konsumsi barang dan jasa yang diperoleh lewat internet dan pengetahuan tentang seluk beluk industri internet, sekaligus menjawab dua pertanyaan terakhir.

### 2.7.4 Teknik Analisis Data

Analisis data yang dilakukan dengan menggunakan *comparing methods* dengan model *ideal types* yaitu model yang digunakan untuk perbandingan antara kenyataan dilapangan dengan teori ideal<sup>77</sup>.

Proses analisis data<sup>78</sup> diawali dengan pengumpulan data melalui wawancara dan kajian pustaka kemudian dituangkan secara tertulis (transkrip data), pembuatan kode pada transkrip data yang selanjutnya disederhanakan

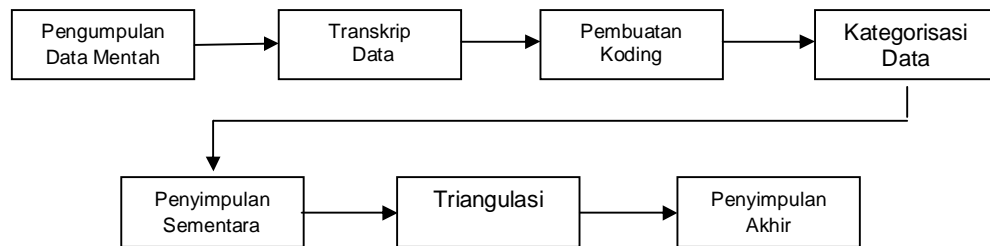
---

<sup>77</sup> Neuman, W. Lawrence, *Social Research Methods : Qualitative and Quantitative Approach 3rd*, Boston : Allyn and Bacon, 1991, hal. 450.

<sup>78</sup> Prasetya Irawan, *ibid*, hal 76.

dengan pembentukan kategorasi data. Setelah itu dilakukan penyimpulan sementara kemudian dilakukan proses triangulasi data yaitu proses *check* dan *recheck* antara satu sumber data dengan sumber yang lainnya. Proses analisis ini diakhiri dengan kesimpulan akhir.

Gambar 2.7  
Proses Analisis Data



Sumber : Prasetya Irawan, *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif untuk Ilmu-Ilmu Sosial*, (Jakarta : DIA Fisip UI, 2006), hal, 63

## BAB III

### GAMBARAN TRANSAKSI *E-COMMERCE* DAN PPN DI INDONESIA

#### 3.1 Pengertian *E-Commerce*

*E-commerce* adalah kegiatan-kegiatan bisnis yang menyangkut konsumen (*consumers*), manufaktur (*manufactures*), *service provider* dan Penjual perantara (*intermediaries*) dengan menggunakan jaringan-jaringan komputer dan jaringan telekomunikasi. Artinya komunikasi tersebut menggunakan jaringan komputer yang meliputi proses produksi, marketing, dan distribusi barang dan jasa dalam suatu *marketplace*<sup>79</sup>. Lebih lanjut Purbo dan Wahyudi yang mengutip pendapatnya David Baum<sup>80</sup>, menyebutkan bahwa :

*“e-commerce is a dynamic set of technologies, applications, and business process that link enterprises, consumers, and communities through electronic transaction and the electronic exchange of goods, service, and information”.*

Yaitu bahwa *e-commerce* merupakan suatu set dinamis teknologi, aplikasi dan proses bisnis yang menghubungkan perusahaan, konsumen dan komunitas melalui transaksi elektronik dan perdagangan barang, pelayanan informasi yang dilakukan secara elektronik.

*E-commerce* dapat dibagi menjadi dua jenis yaitu *business to business* (B2B) dan *business to consumers* (B2C, *ritel*)<sup>81</sup>. Keduanya memiliki sifat dan karakteristik yang berbeda. *Business to business e-commerce*, yaitu sistem komunikasi bisnis *on line* antar pelaku bisnis. *Business to business e-commerce* memiliki karakteristik sebagai berikut<sup>82</sup> :

1. *Trading partners* yang sudah diketahui dan umumnya memiliki hubungan (*relationship*) yang cukup lama. Informasi hanya dipertukarkan dengan *partner* tersebut. Dikarenakan sudah mengenal lawan komunikasi, maka

---

<sup>79</sup> Bjorn Westberg, *Cross border Taxation Of E-Commerce*, IBFD Publications BV, Amsterdam, 2002. Hal. 4.

<sup>80</sup> Onno W Purbo dan Aang Wahyudi., *Mengenal E-Commerce*, PT. Elex Media Komputindo, 2000, Jakarta, hal.2

<sup>81</sup> Budi Rahadjo. *loc.cit.*, hal. 3

<sup>82</sup> Budi Rahardjo, *loc.cit*

jenis informasi yang dikirim dapat disusun sesuai dengan kebutuhan dan kepercayaan (*trust*);

2. Pertukaran data (*data exchange*) berlangsung berulang-ulang dan secara berkala misalnya setiap hari, dengan format data yang telah disepakati bersama. Dengan kata lain, *service* yang digunakan sudah ditentukan. Hal ini memudahkan pertukaran data untuk dua entiti yang menggunakan standar yang sama;
3. Salah satu pelaku dapat melakukan inisiatif untuk mengirimkan data, tidak harus menunggu partnernya;
4. Model yang umum digunakan adalah *peer to peer*<sup>83</sup>, dimana *processing intelligence* dapat didistribusikan di kedua pelaku bisnis.

*Business to Consumer E-Commerce* merupakan mekanisme toko *on line* (*electronic shopping mall*), yaitu transaksi antara *e-merchant* dengan *e-customer* dengan menggunakan konsep *portal*. *Electronic shopping mall* menggunakan *web sites* untuk menjajakan produk dan *service*. Para penjual membuat sebuah *storefront* yang menyediakan katalog produk dan *service* yang diberikan, calon pembeli dapat melihat-lihat produk dan *service* yang tersedia seperti halnya dalam kehidupan sehari-hari dengan melakukan *window shopping*. Bedanya (calon) pembeli dapat melakukan *shopping* ini kapan saja dan darimana saja dia berada tanpa dibatasi oleh jam buka toko.

Konsep *portal* agak sedikit berbeda dengan *electronic shopping mall* dimana pengelola portal menyediakan semua *service* diportalnya (yang biasanya berbasis *web*). Sebagai contoh, portal menyediakan *e-mail* gratis yang berbasis *web* bagi para pelanggannya sehingga diharapkan pelanggan selalu kembali ke *portal* tersebut.

*Business to consumers e-commerce* memiliki karakteristik sebagai berikut<sup>84</sup> :

1. Terbuka untuk umum, dimana informasi disebar ke umum;

---

<sup>83</sup> Sistem *peer to peer* adalah sistem dimana data serta aplikasi tersebar dalam setiap pengguna jaringan bias memanfaatkan seluruh aplikasi serta data yang diperlukan, dari komputernya sendiri atau dari seluruh komputer yang tergabung dalam jaringan. (definisi diambil dari Adi Nugroho, *E-Commerce : Memahami Perdagangan Modern di Dunia Maya*, Informatika, Bandung, 2006. Hal. 133).

<sup>84</sup> Budi Rahadjo, *loc.cit.*

2. *Service* yang diberikan bersifat umum (*generic*) dengan mekanisme yang dapat digunakan oleh halayak ramai. Sebagai contoh, karena sistem *web* sudah umum digunakan maka *service* diberikan dengan menggunakan basis *web*;
3. *Service* diberikan berdasarkan permohonan (*on demand*). konsumen melakukan inisiatif dan prosedur harus siap memberikan respon sesuai dengan permohonan;
4. Pendekatan *client/server* sering digunakan dimana diambil asumsi *client* (*consumer*) menggunakan sistem yang minimal (*berbasis web*) dan *processing* (*business procedure*) diletakan disisi *server*.

Mekanisme transaksi *e-commerce* dimulai dengan adanya penaran suatu produk tertentu oleh penjual (misalnya bertempat kedudukan di Amerika Serikat) disuatu *website* melalui *server* yang berada di Indonesia (misalnya detik.com). apabila konsumen di Indonesia melakukan pembelian, maka konsumen tersebut akan mengisi *order mail* yang telah disediakan oleh pihak penjual. Selanjutnya cara pembayaran yang dilakukan oleh konsumen dapat dilihat dengan cara<sup>85</sup> : (i) transaksi model ATM; (ii) pembayaran langsung antara dua pihak yang bertransaksi tanpa perantara; (iii) dengan perantara pihak ketiga; (iv) dengan *micropayment*; dan (v) dengan *anonymous digital cash*.

Dewasa ini lembaga-lembaga pembiayaan seperti *Visa* dan *Mastercard* telah mengembangkan sistem pembayaran dengan *Secure Electronic Transaction* (SET). Dengan sistem ini transaksi akan melibatkan CA (*Certificate of Authenticity*) dan *payment gateway*<sup>86</sup>. Pada intinya, mekanisme pembayaran yang menggunakan SET ini melibatkan beberapa pihak<sup>87</sup>, yaitu :

1. *Issuer*, yaitu institusi *financial* yang mengeluarkan kartu bank;
2. *Cardholder*, yaitu konsumen yang telah terdaftar di *issuer*;
3. *Merchant*, yaitu penjual barang dan jasa atau informasi;
4. *Acquirer*, yaitu institusi *financial* yang menyediakan pelayanan untuk memproses transaksi kartu bank;

---

<sup>85</sup> Nofie Iman, *Mengenal E-Commerce*, diunduh dari [www.nofieiman.com](http://www.nofieiman.com) tanggal 27 Desember 2007. Hal. 6

<sup>86</sup> *Ibid*

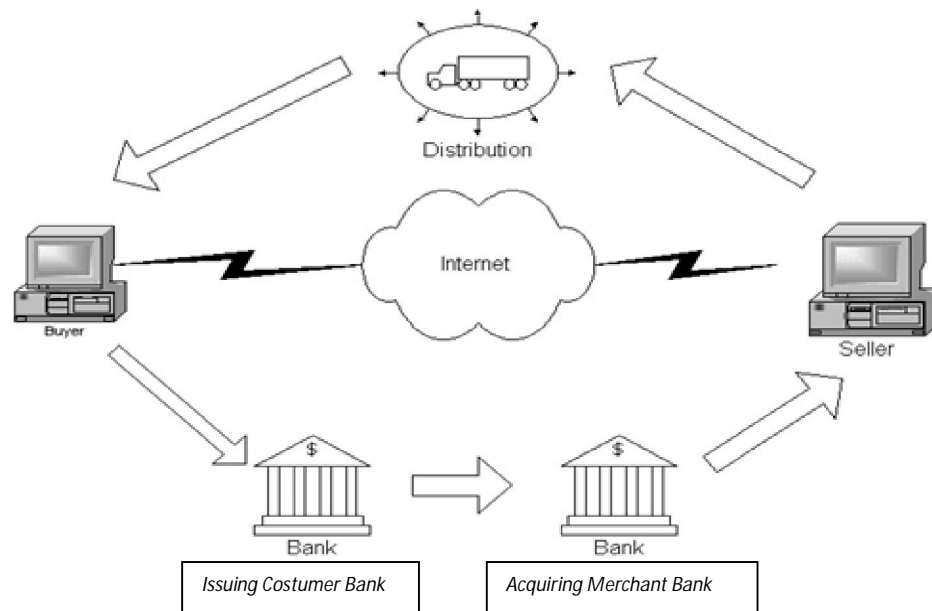
<sup>87</sup> *Ibid*, hal 7

5. CA, yaitu lembaga yang memiliki otoritas untuk mengeluarkan sertifikat digital.

Apabila proses pembayaran tersebut telah diotorisasi, maka proses selanjutnya adalah pengiriman barang. Cara pengiriman barang tersebut disesuaikan dengan macam produk yang diperdagangkan. Untuk produk yang berupa barang-barang berwujud, maka pengirimannya dilakukan melalui pengiriman biasa, sedangkan untuk barang-barang yang tidak berwujud seperti jasa, *software* atau produk digital lainnya, pengirimannya dilakukan melalui proses *unduh*.

Dari uraian tersebut, mekanisme transaksi *e-commerce* dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar. 3.1  
Mekanisme Transaksi *E-Commerce*



Sumber : Nofieiman, *Mengenal E-Commerce*, diunduh dari [www.nofieiman.com](http://www.nofieiman.com) tanggal 27 Desember 2007

1. Pembeli (*e-customer*) dan penjual (*e-merchant*) bertemu dalam dunia maya melalui *server* yang disewa dari *Internet Service Provider* (ISP) oleh penjual.
2. Transaksi melalui *e-commerce* disertai *term of use* dan *sales term condition* atau persyaratan standar, yang pada umumnya *e-merchant* telah meletakkan

syarat kesepakatan pada *website*-nya, sedangkan *e-costumer* jika berminat tinggal memilih tombol *accept* atau menerima.

3. Penerimaan *e-costumer* melalui mekanisme "*klik*" tersebut sebagai perwujudan dari kesepakatan yang tentunya mengikat *e-merchant*.
4. Saat kedua belah pihak mencapai kesepakatan, kemudian diikuti dengan proses pembayaran yang melibatkan dua bank perantara dari masing-masing pihak yaitu *acquiring merchant bank* dan *issuing costumer bank*. Prosedurnya, *e-costumer* memerintahkan kepada *issuing costumer bank* untuk dan atas nama *e-costumer* melakukan sejumlah pembayaran tertentu atas harga barang kepada *acquiring merchant bank* yang ditujukan kepada *e-merchant*.
5. Setelah proses pembayaran selesai kemudian diikuti dengan pemenuhan prestasi oleh pihak *e-merchant* berupa pengiriman barang sesuai dengan kesepakatan mengenai saat penyerahan dan spesifikasi barang.

### **3.2 Aspek Hukum Transaksi E-Commerce**

#### **3.2.1 Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik**

Transaksi *e-commerce* di Indonesia baru diatur dengan disahkannya Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) oleh DPR dan Presiden Republik Indonesia tanggal 21 April 2008 baru-baru ini. Dalam Pasal 1, transaksi elektronik didefinisikan sebagai :

perbuatan hukum yang dilakukan dengan menggunakan komputer, jaringan komputer dan/atau media elektronik lainnya<sup>88</sup>.

Undang-undang menganggap bahwa transaksi elektronik memiliki arti yang luas, aktifitas hukum dapat dilakukan dalam lingkup publik maupun privat, yaitu pemanfaatan teknologi oleh penyelenggara negara, orang, badan usaha dan/atau masyarakat. Karena perkembangannya yang demikian pesat, maka sistem perdagangan telah mengadopsi teknologi informasi melalui perdagangan elektronik (*e-commerce*) sehingga menjadi bagian dari perniagaan nasional maupun internasional.

---

<sup>88</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang Informasi dan transaksi Elektronik, UU Nomor 11 Tahun 2008, Lembaran Negara No. 58 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 4843 Tahun 2008.

Para pihak yang terkait dalam transaksi *e-commerce* wajib memiliki itikad baik dalam melakukan interaksi dan/atau pertukaran informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik selama transaksi berlangsung, karena informasi atau dokumen yang bersifat elektronik tersebut juga memiliki kekuatan hukum yang sama dengan informasi dan/atau dokumen konvensional. Sebelum melakukan transaksi elektronik, maka para pihak harus menyepakati sistem elektronik yang akan digunakan untuk melakukan transaksi. Setelah itu, transaksi elektronik baru terjadi jika ada penawaran yang dikirimkan kepada penerima dan persetujuan untuk menerima penawaran setelah penawaran diterima secara elektronik pula. Dalam melakukan transaksi elektronik pihak yang terkait juga sering mempercayakan kepada pihak ketiga (*trusted third party*). Hal terpenting dalam undang-undang tersebut adalah pengaturan masalah tanda tangan elektronik sebagaimana diatur dalam Pasal 11 yang menegaskan bahwa tanda tangan elektronik memiliki kekuatan hukum dan akibat hukum yang sah.

### **3.2.2 Gambaran Umum Pengenaan PPN di Indonesia**

Sebelum membahas mengenai pengenaan PPN atas transaksi *e-commerce* di Indonesia terlebih dahulu digambarkan pokok-pokok pengaturan pajak atas konsumsi di Indonesia yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2000 tentang Pajak Pertambahan Nilai<sup>89</sup> (selanjutnya disebut UU PPN Tahun 2000) yang secara lengkap telah mengatur subyek pajak, obyek pajak, tarif pajak dan prosedur pajak.

#### **3.2.2.1 Obyek Pajak**

Secara garis besar ketentuan mengenai obyek pajak menurut UU PPN Tahun 2000 adalah konsumsi barang kena pajak dan/atau jasa kena pajak yang diserahkan atau dilakukan oleh pengusaha kena pajak. Ada tiga kegiatan pokok yang ditegaskan sebagai obyek PPN sebagai berikut :

1. Penyerahan barang kena pajak dan/atau jasa kena pajak didalam daerah pabean yang dilakukan oleh pengusaha;

---

<sup>89</sup> Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang No. 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2000, Lembaran Negara Nomor 128 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 3986 Tahun 2000.



2. Impor dan ekspor barang kena pajak;
3. Pemanfaatan barang kena pajak tidak berwujud dan/atau jasa kena pajak dari luar daerah pabean didalam daerah pabeaan.

Barang kena pajak (BKP) adalah barang berwujud (bergerak dan tidak bergerak) dan tidak berwujud yang dikenakan pajak berdasarkan UU PPN 2000. Barang tidak berwujud yang dimaksud adalah hak atas merek, hak paten, dan hak cipta. Sedangkan yang dimaksud dengan jasa kena pajak (JKP) adalah setiap kegiatan pelayanan berdasarkan satu perikatan atau perbuatan hukum yang menyebabkan suatu barang atau fasilitas atau kemudahan atau hak tersedia untuk dipakai atau dikonsumsi, termasuk jasa yang dilakukan untuk menghasilkan barang karena pesanan atau permintaan dengan bahan dan atas petunjuk dari pemesan. Ketentuan Pasal 1A UU PPN Tahun 2000 mengenai jenis-jenis penyerahan BKP yang terutang PPN, antara lain adalah penyerahan karena suatu perjanjian, perjanjian sewa beli atau leasing, penyerahan kepada pedagang perantara atau melalui juru lelang, pemakaian sendiri dan atau pemberian cuma-cuma, penyerahan dari pusat ke cabang atau sebaliknya dan penyerahan BKP antar cabang dan penyerahan secara konsinyasi.

Dalam memori penjelasan Pasal 4 ditegaskan bahwa suatu penyerahan barang atau jasa dapat dikenakan PPN sepanjang memenuhi tiga syarat, yaitu :

1. Barang (berwujud atau tidak berwujud) atau yang diserahkan merupakan BKP atau JKP;
2. Penyerahan dilakukan dalam daerah pabeaan;
3. Penyerahan dilakukan dalam kegiatan usaha atau pekerjaan pengusaha bersangkutan.

Terhadap jenis-jenis barang dan/atau jasa yang merupakan obyek pajak, pasal 4A UU PPN Tahun 2000 memberikan daftar pengecualian dari pengenaan PPN (*negatif list*), sehingga selain jenis-jenis barang dan/atau jasa yang tercantum dalam daftar tersebut merupakan obyek PPN.

### 3.2.2.2 Subyek Pajak

Dari ketentuan yang mengatur tentang obyek PPN dalam Pasal 4, 16C dan 16 D UU PPN Tahun 2000 dapat diketahui bahwa subyek PPN dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu :

#### 1. Pengusaha Kena Pajak (PKP)

Ketentuan yang mengatur bahwa subyek pajak PPN harus PKP adalah Pasal 4 huruf a, huruf c, dan huruf f serta Pasal 16 D jo. Pasal 1 angka 15 UU PPN jo. Pasal 2 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 143 Tahun 2000. Dari pasal-pasal tersebut diketahui bahwa :

- a. Yang melakukan penyerahan BKP dan/atau JKP yang dapat dikenakan PPN adalah PKP (Pasal 4 huruf a dan huruf c Pasal 1 angka 15 UU PPN jo. Pasal 2 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 143 Tahun 2000).
- b. Yang mengekspor BKP yang dapat dikenakan PPN adalah PKP (Pasal 4 huruf f UU PPN Tahun 2000).
- c. Yang menyerahkan aktiva yang menurut tujuan semula tidak untuk diperjualbelikan adalah PKP (Pasal 16 D UU PPN).
- d. Bentuk kerja sama operasi yang apabila menyerahkan BKP dan/atau JKP dapat dikenakan PPN adalah PKP (Pasal 2 ayat (2) PP Nomor 143 Tahun 2000).

#### 2. Bukan Pengusaha Kena Pajak

Subyek PPN tidak harus PKP, tetapi bukan PKP-pun dapat menjadi subyek PPN sebagaimana diatur dalam Pasal 4 huruf b, huruf d dan huruf e serta Pasal 16 C UU PPN Tahun 2000, yaitu :

- a. Siapapun yang mengimpor BKP (Pasal 4 huruf b UU PPN Tahun 2000).
- b. Siapapun yang memanfaatkan BKP tidak berwujud dan atau JKP dari luar daerah pabean (Pasal 4 huruf d dan huruf e UU PPN Tahun 2000).
- c. Siapapun yang membangun sendiri tidak dalam lingkungan perusahaan atau pekerjaannya (Pasal 16C UU PPN Tahun 2000).

Jenis-jenis barang yang dapat dikategorikan sebagai barang tidak berwujud, dalam Pasal 1 huruf b UU PPN sebelum 1 Januari 2001 diberikan contoh hak atas merek dagang, hak paten, dan hak cipta, meskipun sebenarnya masih ada yang lain seperti gas dan arus listrik dan barang digital (*digitized goods*). Namun sejak 1 Januari 2001 contoh ini tidak ada lagi karena Pasal 1

angka 2 UU PPN Tahun 2000 hanya diberi penjelasan secara kolektif “cukup jelas”. Berbeda dengan penyerahan BKP tersebut diatas, maka siapapun yang memasukan BKP kedalam daerah pabean, tanpa memperhatikan apakah dilakukan dalam lingkungan perusahaan atau pekerjaannya atau tidak, tetap dikenakan pajak.

### 3.2.2.3 Prosedur Pajak

Pasal 7 ayat (1) UU PPN Tahun 2000 menyebutkan bahwa tarif PPN adalah 10%, sedangkan ayat (2) menyebutkan bahwa tarif PPN atas ekspor BKP adalah 0 %. Dalam Pasal 3A ayat (1) UU PPN Tahun 2000 ditentukan bahwa pengusaha yang melakukan ekspor BKP wajib untuk :

1. Melaporkan usahanya untuk dikukuhkan sebagai pengusaha kena pajak;
2. Memungut PPN dan PPnBM yang terutang;
3. Menyetor PPN dan PPnBM yang terutang;
4. Melaporkan PPN dan PPnBM yang terutang melalui Surat Pemberitahuan (SPT) Masa.

Sementara orang pribadi atau badan yang memanfaatkan BKP tidak berwujud dari luar daerah pabean dan/atau memanfaatkan JKP dari luar daerah pabean wajib memungut, menyetor dan melaporkan PPN yang terutang. Selanjutnya dalam Pasal 7, 8, 9 dan 10 diatur tentang tata cara pengkreditan pajak.

### 3.3 UU PPN Tahun 2000 dan Transaksi *E-Commerce*

Ketentuan perpajakan yang ada sampai dengan sekarang ini belum cukup memadai untuk menegaskan aspek pajak yang terkait atas transaksi *e-commerce* termasuk aspek pengenaan PPN-nya<sup>90</sup>. Maraknya transaksi *e-commerce* di Indonesia di tahun 1998 ditanggapi dengan dikeluarkannya Surat Direktur Jenderal Pajak (Dirjen Pajak) Nomor : S-429/PJ.22/1998 tanggal 24 Desember 1998 ditujukan kepada seluruh Kantor Pelayanan Pajak (KPP) di seluruh Indonesia agar :

---

<sup>90</sup> Tugiman Binsarjono, dkk. *Grey Area Perpajakan*, PT. Gemilang Gagasindo Handal, Jakarta, Juli 2007, hal. 234.

1. Melakukan pelacakan transaksi melalui komputer terhadap barang dan jasa yang ditawarkan (*browsing*), yaitu dengan cara melihat penawaran yang ada dalam internet dan memastikan bahwa barang yang ditawarkan tersebut beredar dan dimanfaatkan di Indonesia. Dengan demikian akan dapat diketahui keberadaan dan domisili penjual;
2. Menghimbau kepada wajib pajak untuk mencantumkan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) pembeli dalam *purchase form* dalam rangka *monitoring*;
3. Menghimbau wajib pajak untuk memberikan *point of presence* (lokasi *web*) dalam rangka *monitoring*;
4. Melakukan pemeriksaan untuk menguji kepatuhan wajib pajak.

Selanjutnya transaksi pembelian produk via *internet*, pernah dinyatakan dalam sebuah Surat Direktur Jenderal Pajak nomor : S-762/PJ.53/2002 tanggal 31 Juli 2002 yang merupakan jawaban dari pertanyaan Wajib Pajak yang menanyakan tentang pembelian *software* dengan cara men-*download* dari internet tetapi *invoice* terkait diterima dari Singapura. Jawaban atas pertanyaan tersebut, atas pembelian *software* terutang PPN, mekanisme pemungutan dan administrasi penyetoran/pelaporan disertakan pula dalam jawaban tersebut yang mengacu pada ketentuan-ketentuan yang berlaku.