

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

PT PLN (Persero) merupakan salah satu perusahaan di Indonesia yang mempunyai posisi strategis. Disamping itu, PT PLN (Persero) juga mempunyai lebih dari 250 (dua ratus lima puluh) unit satuan administrasi yang terbentang dari Sabang sampai Merauke, dengan mengemban pula amanat dari pemerintah untuk menjaga kehandalan pasokan tenaga listrik di seluruh tanah air Indonesia. PT PLN (Persero) adalah perusahaan perseroan milik negara yang bergerak di bidang ketenagalistrikan, yang bergerak dalam sektor pembangkitan, transmisi, dan distribusi tenaga listrik di seluruh wilayah Indonesia, baik di daerah perkotaan maupun di daerah pedesaan, baik untuk kalangan industri, komersial, rumah tangga maupun umum. Dengan kata lain PT PLN (Persero) merupakan salah satu perusahaan milik negara dengan skala nasional yang bertanggungjawab memenuhi kebutuhan tenaga listrik di seluruh Indonesia (*rasio electricity*).

Salah satu kegiatan PT PLN (Persero) dalam rangka mendukung kegiatan operasional yaitu menjamin pasokan tenaga listrik di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, adalah melakukan penyerahan barang modal. Barang modal yang diserahkan ini dapat bagian atau keseluruhan dari mesin atau peralatan untuk pembangkit, gardu induk dan jaringan transmisi, gardu distribusi, jaringan distribusi dan mesin pembangkit kapasitas kecil (dibawah 200 kVA). Penyerahan tersebut itulah yang di dalam setiap pemeriksaan pajak selalu dianggap sebagai penyerahan BKP yang terutang PPN, PT PLN (Persero) pun selalu mengutarakan keberatan atas pengenaan PPN tersebut dengan alasan bahwa penyerahan barang modal tersebut hanya merupakan alokasi barang modal dalam rangka operasional unit karena barang modal yang diserahkan tanpa adanya keuntungan berupa nilai tambah atas penyerahan barang tersebut.

Pihak manajemen PT PLN (Persero) khususnya di bidang pengelolaan perpajakan berpendapat bahwa transaksi penyerahan barang modal yang dilakukan unit-unit satuan kerja PT PLN (Persero) seharusnya tidak terutang PPN, dengan dasar pemikiran bahwa penyerahan yang dilakukan adalah penyerahan barang modal karena barang tersebut akan dipergunakan dalam proses produksi yaitu untuk menghasilkan listrik dan listrik sebagai salah satu barang strategis yang dikecualikan dari pemungutan PPN kecuali listrik untuk rumah tangga dengan daya lebih dari 6.600 Watt, bukan sebagai barang dagangan atau barang untuk dijual untuk memperoleh keuntungan (laba) atau untuk dikonsumsi. Pemikiran lainnya adalah bahwa penyerahan barang modal terjadi di lingkungan intern perusahaan, bukan diserahkan ke anak perusahaan atau perusahaan lain. Pendapat dari pihak PT PLN (Persero) di atas bertentangan dengan pendapat pemeriksa pajak, dimana pemeriksa pajak berpendapat bahwa penyerahan barang modal yang dilakukan di unit di PT PLN (Persero) merupakan penyerahan BKP yang terutang PPN sesuai dengan ketentuan dan peraturan Perpajakan. Pemeriksa pajak berpendapat bahwa Dasar Pengenaan Pajak (DPP) adalah harga jual atau penggantian setelah dikurangi laba kotor. Dalam pemeriksaan, pemeriksa pajak menganggap nilai penyerahan yang dilakukan merupakan DPP tanpa memberikan rincian mengenai nilai dari barang tersebut yang digunakan untuk menghasilkan listrik yang terutang PPN dan listrik yang tidak terutang PPN, sehingga dalam hasil pemeriksaan di dalam laporan hasil pemeriksaan pajak, suatu unit PT PLN (Persero) yang melakukan penyerahan barang modal dikenakan PPN dimana nilainya merupakan beban pajak (cost taxation) yang dirasakan besar oleh unit PT PLN (Persero) tersebut.

Berkenaan dengan hal tersebut di atas, penulis mencoba menuangkan pembahasannya dalam penulisan skripsi ini dengan judul **”Tinjauan Pajak Pertambahan Nilai atas transaksi penyerahan barang modal antar unit di PT PLN (Persero)”**. Pemilihan judul tersebut dilatarbelakangi pada kenyataan bahwa terdapat perbedaan pendapat tentang pengenaan PPN atas transaksi penyerahan barang modal antar unit di PT PLN (Persero). Perbedaan terjadi sewaktu fiskus melakukan pemeriksaan pajak di Unit PT PLN (Persero) yang melakukan penyerahkan barang modal. Penyerahan barang modal tersebut dapat

merupakan penyerahan barang modal dari unit induk ke unit anak, dari unit anak ke unit anak lainnya dalam satu unit induk atau dari unit anak ke unit induk.

Perbedaan pendapat antara Wajib Pajak dalam hal ini pihak manajemen dari PT PLN (Persero) dengan fiskus terhadap undang-undang dan peraturan yang mengatur penyerahan antar cabang ini timbul pada setiap pemeriksaan pajak. Seperti telah kita ketahui bersama bahwa pemeriksaan pajak merupakan suatu instrumen yang bertujuan untuk menguji kepatuhan dan pemenuhan kewajiban perpajakan dari Wajib Pajak atau sebagai alat pengontrol untuk mengetahui apakah peraturan perpajakan telah diterapkan sebagaimana mestinya atau belum oleh Wajib Pajak.¹ Dalam setiap pemeriksaan, pemeriksa pajak pada saat itu berpendapat bahwa penyerahan barang modal antar cabang/unit di PT PLN (Persero) terutang PPN sehingga PT PLN (Persero) seharusnya memungut PPN atas penyerahan tersebut.

Penyerahan barang modal yang dilakukan juga disebabkan karena unit yang membutuhkan asset yang dibutuhkannya tidak mempunyai wewenang dalam hal pengadaannya karena wewenang tersebut ada di unit induknya sehingga pengadaannya barang modal melalui unit induk yang kemudian diserahkan ke unit di bawahnya yang membutuhkan. Sebagai kegiatan tertib administrasi pencatatannya maka barang modal tersebut dicatat di unit penerima berdasarkan nilai buku dimana nilai tersebut sama dengan nilai perolehannya. Sedangkan pemeriksa pajak berpendapat lain yaitu penyerahan tersebut bukan penyerahan yang dikecualikan dari pengenaan PPN maka penyerahan barang modal tersebut terutang PPN.

Untuk mendapatkan gambaran yang jelas tentang permasalahan ini, dicontohkan dalam ilustrasi berikut ini. Misalkan PT PLN (Persero) unit X sebagai unit induk mengadakan kontrak pembelian dengan PT M sebagai supplier dari bagian atau keseluruhan barang modal. Kontrak berupa pengadaan mesin untuk gardu induk yang mengalami kerusakan di unit Y sebagai unit di bawah unit X / unit anak. Pembelian mesin dilakukan dari PT M seharga Rp. 800.000.000,- (delapan ratus juta rupiah) ditambah PPN 10% sebesar Rp. 80.000.000,-. Setelah itu, barang dikirimkan oleh PT M ke unit X, dan setelah

¹ Indonesian Tax Review, volume III, Edisi 41/2004, *Mitos-mitos Seputar Pemeriksaan Pajak*, hal. 29

diadakan pengecekan teknis, barang tersebut dikirimkan ke unit Y agar mesin tersebut siap dipasang dalam gardu induk yang mengalami kerusakan. Baik unit X maupun unit Y sama-sama mencatat adanya nilai barang sebesar Rp.880.000.000,- dan sewaktu menyerahkan asset tersebut, unit X tidak memungut PPN 10% kepada unit Y. PPN yang dibayar sewaktu membeli asset dari PT M oleh unit X dicatat sebagai biaya perolehan barang. Dan unit Y pun mencatat penerimaan asset tersebut sebagai penambahan aktiva sebesar Rp. 880.000.000,-. Ilustrasi lain, unit A yang semula merupakan ranting dari unit cabang B dijadikan sebagai unit cabang baru karena adanya perluasan organisasi. aktiva yang ada di ranting A dan terbuka dalam pembukuan cabang B kemudian dipindahbukukan ke cabang A sebesar nilai buku aktiva beserta penyusutannya. Nilai buku aktiva disini adalah sebesar nilai perolehannya.

Dalam laporan keuangan yang disampaikan ke PT PLN (Persero) Holding dalam setiap pembuatan laporan keuangan konsolidasi, unit-unit yang melakukan penyerahan aktiva berupa barang modal ini melaporkan penyerahan tersebut dengan nilai buku. Laporan keuangan konsolidasi di PT PLN (Persero) Holding yang menjadikan gabungan dari laporan keuangan unit-unit satuan administrasi menjadi satu laporan keuangan atas nama PT PLN (Persero) juga merupakan argumentasi yang disampaikan pihak manajemen dari PT PLN (Persero) dalam pengajuan keberatannya karena penyerahan aktiva berupa barang modal yang dilakukannya, dikenakan atau terutang PPN oleh pemeriksa pajak. Disampaikan pula bahwa PT PLN (Persero) sebagai perusahaan pemegang monopoli bidang ketenagalistrikan dimana penetapan tarif harga jual listriknya masih dipegang oleh Pemerintah karena sifatnya yang strategis yaitu dibutuhkan oleh masyarakat banyak. Setelah menguraikan apa yang melatarbelakangi permasalahan dalam penulisan ini, penulis merumuskan masalah-masalah tersebut dalam sub bab berikut ini. Penulis berharap penulisan ini tidak keluar dari permasalahan perpajakan yang terjadi di lapangan khususnya pada waktu pemeriksaan pajak di PT PLN (Persero) dalam hal perlakuan PPN atas penyerahan aktiva berupa barang modal antar cabang/unit di PT PLN (Persero), khususnya dalam hal penentuan terutang tidaknya PPN dalam transaksi penyerahan antar cabang/unit.

B. Pokok Permasalahan

Berdasarkan uraian sub bab sebelumnya, maka penulis tertarik untuk mengadakan suatu tinjauan mengenai PPN atas penyerahan barang modal antar unit di PT PLN (Persero). Tinjauan yang dilakukan penulis atas masalah yang timbul berupa perbedaan pendapat antara wajib pajak dalam hal ini PT PLN (Persero) dengan fiskus sewaktu pemeriksaan pajak atas perlakuan PPN terhadap penyerahan barang modal antar unit seperti telah diuraikan dalam bahasan sebelumnya, apakah terutang PPN atau tidak. Pokok permasalahan yang akan dijelaskan dalam penulisan ini adalah :

1. Bagaimana perlakuan PPN atas penyerahan barang modal antar unit di PT PLN (Persero) sesuai dengan legal character PPN ?
2. Bagaimana pengaruh pengenaan PPN atas penyerahan barang modal yang dilakukan oleh unit PT PLN (Persero) terhadap cost of taxation yang harus dipikul oleh PT PLN (Persero) sebagai perusahaan milik negara ?

C. Tujuan Penulisan

Penulis menetapkan secara umum tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan ini adalah :

1. Mengetahui perlakuan PPN atas penyerahan barang modal antar unit di PT PLN (Persero) sesuai legal character PPN.
2. Mengetahui dan menganalisis cost taxation yang dipikul PT PLN (Persero) apabila terdapat penetapan PPN hasil pemeriksaan pajak atas penyerahan barang modal antar unit di PT PLN (Persero)

D. Signifikansi Penulisan

Adapun signifikansi dari penulisan ini dibagi menjadi 2 (dua) sebagai berikut :

a. Signifikansi Akademis

Penulisan tugas akhir ini merupakan studi *aplikatif* dalam menerapkan teori-teori dalam perkuliahan (khususnya yang berhubungan dengan pelaksanaan kewajiban administrasi perpajakan) terhadap aktualisasi yang terjadi di lapangan sehingga diharapkan dapat memberikan wacana dan ilmu pengetahuan dalam bidang perpajakan pada khususnya mengenai perlakuan PPN atas transaksi penyerahan antar cabang. Bagi pribadi penulis, penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat kelulusan akademik dalam menempuh tugas akhir program Sarjana Strata Satu (S-1) Program Ekstensi dalam Ilmu Administrasi Fiskal, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Indonesia serta menjadi pedoman untuk kegiatan penulisan yang serupa dengan ruang lingkup yang lebih luas di masa yang akan datang.

b. Signifikansi Praktis

Melalui penulisan skripsi ini, penulis mengharapkan banyak pihak yang mendapatkan manfaat secara langsung maupun tidak langsung, khususnya bagi pihak manajemen dari PT PLN (Persero) untuk melaksanakan kewajiban sesuai dengan peraturan dan ketentuan perpajakan. Penulis juga mengharapkan pihak manajemen PT PLN (Persero) dapat mengambil langkah-langkah yang diperlukan agar terhindar dari pengenaan sanksi perpajakan yang seharusnya dapat dihindari. Penulis mengharapkan pula bahwa penulisan ini dapat menjadi masukan bagi Direktorat Jenderal Pajak sebagai wakil pemerintah dalam perumusan kebijakan di bidang perpajakan agar dapat merumuskan peraturan dan ketentuan perpajakan secara jelas sehingga tidak menimbulkan penafsiran atau pendapat yang berbeda di dalam masyarakat.

E. Sistematika Penulisan

Penulis berupaya menyusun skripsi dengan sistematika yang tepat. Sehingga pola ini akan memudahkan penulis dalam menuangkan ide-ide atau hasil

pemikirannya. Di sisi lain, penulis mengharapkan pembaca pun akan lebih mudah mengerti apabila alur pemikiran dalam skripsi ini lebih terarah, jelas dan logis. Sistematika penulisan ini juga dimaksudkan agar memudahkan penulis mengaitkan bab demi babnya sehingga menjadi satu kesatuan yang utuh agar dapat dianalisa dan kemudian diambil suatu simpulan. Secara garis besar penulisan ini tersusun dalam 5 (lima) bab sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini dibahas beberapa hal yaitu latarbelakang permasalahan, pokok permasalahan, tujuan penulisan. Dalam bab ini juga diuraikan signifikansi penulisan dan sistematika pembahasannya berupa uraian singkat mengenai bab-bab dalam penulisan skripsi ini.

BAB II KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE PENELITIAN

Dalam bab ini, penulis menyajikan konsep pajak yang berhubungan dengan permasalahan dalam skripsi ini khususnya konsep PPN. Selain itu, penulis juga menyajikan teori-teori dan pendapat-pendapat dan pemikiran dari literatur yang ditulis oleh para ahli di bidang perpajakan yang berkaitan dengan masalah penulisan, dalam tinjauan pustaka dan kerangka pemikiran serta akan digunakan sebagai pembanding ataupun petunjuk dalam penyelesaian masalah dalam penulisan ini. Penulis juga menjabarkan mengenai metode penulisan yang digunakan, yang terdiri dari pendekatan penulisan, tipe/jenis penulisan, metode pengumpulan data, hipotesis kerja, narasumber/informan, proses penulisan, penentuan site penulisan dan keterbatasan penulisan yang secara keseluruhan sebagai pola dalam penulisan ini.

BAB III GAMBARAN UMUM DAN STRUKTUR ORGANISASI PT PLN (PERSERO) DAN KONSEP PAJAK PERTAMBAHAN NILAI SERTA PERLAKUAN VAT DI NEGARA LAIN ATAS TRANSAKSI PENYERAHAN BARANG MODAL ANTAR UNIT

Dalam bab ini, penulis menguraikan keadaan objek penulisan secara rinci dan dihubungkan dengan permasalahan yang diteliti, yang terbagi

dalam struktur organisasi, kegiatan usaha dan tanggungjawab dalam bidang yang terkait dengan perpajakan. Penulis juga menguraikan mengenai perlakuan PPN atas penyerahan barang modal antar unit di PT PLN (Persero) yang sesuai dengan konsep PPN dan perlakuan penyerahan barang modal antar unit di suatu perusahaan di negara lain.

BAB IV TINJAUAN PAJAK PERTAMBAHAN NILAI ATAS TRANSAKSI PENYERAHAN BARANG MODAL ANTAR UNIT DI PT PLN (PERSERO)

Dalam bab ini, penulis berusaha mengadakan tinjauan untuk menguraikan dan menganalisis teori-teori konsep PPN, perlakuan PPN atas penyerahan aktiva berupa barang modal antar unit di PT PLN (Persero) dan perlakuan atas penyerahan barang modal di negara lain untuk mendapatkan suatu teori yang bersifat umum.

BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Dalam bab ini pula, penulis mengemukakan simpulan yang didasarkan pada uraian, pembahasan, dan analisa bab-bab sebelumnya serta berusaha memberikan rekomendasi berupa saran-saran sebagai salah satu alternatif untuk memecahkan pokok permasalahan yang ada, pada khususnya perlakuan PPN atas transaksi penyerahan asset antar unit di PT PLN (Persero).