

# BAB I PENDAHULUAN

## 1.1. Latar Belakang Masalah

Sektor pajak merupakan sektor yang dominan dalam hal penerimaan negara. Tumpuan pada sektor pajak mengakibatkan pemerintah berusaha untuk meningkatkan penerimaan pajak secara terus menerus dari tahun ke tahun. Inilah yang menyebabkan penerimaan pajak terus meningkat bukannya semakin menurun dari tahun ke tahun. Hal ini terlihat dari realisasi penerimaan pajak selama empat tahun terakhir yang tercantum di bawah ini:

**Tabel 1.1.** Realisasi Penerimaan Pajak

Realisasi Penerimaan Pajak (Rp triliun)				
Jenis Pajak	Realisasi			
	2004	2005	2006	2007
Pajak Nonmigas	216	269,10	315,02	382,22
-PPh nonmigas	112	141,80	165,64	194,70
-PPN dan PPnBM	87,60	105,70	123,03	155,10
-PBB dan BPHTB	14,70	19,60	24,04	29,55
-Pajak Lainnya	1,70	2,00	2,287	2,74
PPh Migas	22,90	35,00	43,18	44,01
<b>T o t a l</b>	<b>238,90</b>	<b>304,10</b>	<b>358,2</b>	<b>426,23</b>

Sumber : Direktorat Jenderal Pajak

Realisasi penerimaan pajak yang terus meningkat jelas merupakan suatu berita baik bagi negara pada umumnya dan Direktorat Jenderal Pajak (DJP) pada khususnya. Tingginya penerimaan pajak tersebut sepatutnya juga perlu diimbangi dengan baiknya pengelolaan pajak, karena uang sebanyak itu tentu perlu pengelolaan yang baik pula agar bisa membawa kebaikan bagi semua pihak termasuk Wajib Pajak (WP).

Pemerintah menerapkan tiga unsur praktek keberhasilan pengelolaan perpajakan yaitu : *Tax Laws* (Undang-undang perpajakan), *Tax Policy* (kebijakan perpajakan), dan *Tax Administration* (administrasi perpajakan). Dengan Undang-

undang dan kebijakan perpajakan yang semakin baik serta diikuti dengan pembenahan administrasi perpajakan maka penerimaan pajak masih dapat ditingkatkan.

Salah satu kebijakan yang diambil oleh pemerintah untuk meningkatkan penerimaan dari sektor pajak adalah dengan melakukan perubahan terhadap peraturan perundang-undangan. Perubahan peraturan perundang-undangan yang sangat berpengaruh terhadap perpajakan Indonesia adalah pada saat reformasi sistem pemungutan pajak dari *official assesement system* menjadi *self assesement system*. Sistem dimana WP membayar pajak berdasarkan ketetapan yang sudah ditetapkan oleh petugas pajak (fiskus) yang kita kenal dengan *official assesement system* berubah menjadi *self assesement system* dimana WP menghitung sendiri, membayar sendiri dan melaporkan sendiri pajak terutang.

Perubahan peraturan perundang-undangan yang juga sangat berpengaruh adalah perubahan Undang-undang Pajak Penjualan (PPn) dengan Undang-undang Pajak Pertambahan Nilai (PPN). Perubahan Undang-undang tersebut merupakan salah satu rangkaian perubahan sistem perpajakan nasional yang dikenal sebagai reformasi sistem perpajakan 1983. Salah satu hasil reformasi sistem perpajakan 1983 tersebut adalah Undang-undang Nomor 8 Tahun 1983 yang diundangkan tanggal 31 Desember 1983.

Menurut rencana semula, sebagaimana dituangkan dalam pasal 21, Undang-undang Nomor 8 Tahun 1983 dinyatakan mulai berlaku pada tanggal 1 Juli 1984. Itulah latar belakang yang tersirat sehingga Undang-undang ini oleh pasal 20 disebut sebagai Undang-undang PPN 1984, namun pada kenyataannya baru pada tanggal 1 April 1985 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 1985, Undang-undang Nomor 8 Tahun 1983 tersebut mulai berlaku. Berlakunya ketentuan tentang PPN sejak tanggal 1 April 1985 ini menggantikan ketentuan tentang PPn yang sudah berlaku di Indonesia sejak tahun 1951.

Terpilihnya PPN untuk menggantikan PPn ternyata sudah banyak dilakukan oleh banyak negara di dunia. Apakah yang menjadi alasannya? Beberapa kalangan pengamat PPN memberikan pendapat yang umumnya sama, yaitu dapat dikatakan bahwa PPN terpilih sebagai pengganti PPn karena memiliki

beberapa karakteristik (*legal character*) yang tidak dimiliki PPn. Terra, antara lain mengemukakan bahwa *legal character* PPN secara umum antara lain adalah:

- a. *General Tax on Consumption*;
- b. *Indirect Tax*;
- c. Neutral;
- d. Non cumulative. (Terra, 5-19)

PPN membawa dampak yang baik bagi penerimaan negara setelah diberlakukan pada tahun 1985. Sejak saat itu PPN mempunyai peranan yang cukup handal bagi penerimaan antara lain karena kondisi dominannya sektor industri informal, kurang meratanya distribusi pendapatan nasional, langkanya data dan informasi perpajakan serta belum memadainya kesadaran dan disiplin perpajakan, rendahnya pengawasan dan pengetahuan perpajakan masyarakat serta kurang efektifnya disiplin perpajakan, rendahnya pengawasan dan pengetahuan perpajakan masyarakat serta kurang efektifnya administrasi pajak. (Gunadi, 3).

PPN adalah pajak yang dikenakan atas setiap pertambahan nilai dari barang atau jasa dalam peredarannya dari produsen ke konsumen (wikipedia, 30 Maret 2008). Dalam bahasa Inggris, pajak ini disebut "*value added tax*" (VAT) atau "*goods and services tax*" (GST). PPN termasuk jenis pajak tak langsung, yang artinya bahwa pajak tersebut disetor oleh pihak lain (pedagang) yang bukan penanggung pajak, atau dengan kata lain, penanggung pajak (konsumen akhir) tidak menyetorkan langsung pajak yang ia tanggung.

Pada intinya PPN sama dengan PPn yaitu pajak atas konsumsi, namun perbedaannya adalah PPN hanya dikenakan pada nilai tambah atau *value added* yang terjadi pada setiap transaksi penyerahan. Pengertian nilai tambah itu sendiri seperti yang berkembang di dalam sistem ekonomi makro lebih merujuk kepada kontribusi yang diberikan oleh setiap faktor produksi untuk menambahkan nilai dari produk itu sendiri. PPN mengenakan pajak atas nilai tambah yang timbul pada penyerahan barang atau jasa tertentu yang dikonsumsi. Transaksi penyerahan barang tersebut hanya dikenakan untuk Barang Kena Pajak (BKP) sedangkan transaksi jasa juga hanya dikenakan untuk Jasa Kena Pajak (JKP).

Secara garis besar berbagai jenis pajak yang dipungut pemerintah dapat dibedakan atas:

1. Pajak langsung, yaitu suatu jenis pajak yang langsung dikumpulkan dari pihak yang wajib membayar pajak dan,
2. Pajak tidak langsung, yaitu pajak yang pembebanannya dapat dipindahkan kepada pihak lain.

PPN termasuk pajak tidak langsung bila dilihat dari kedua jenis pajak diatas. Definisi PPN sudah ada yang mencoba mendefinisikannya. Berikut ini beberapa definisi PPN. Definisi PPN menurut Emile Wolf:

*“Value added tax (VAT) is chargeable on the supply of goods or services where that supply is a taxable supply by a taxable person in the course of furtherance of any bussiness carried on by such a taxable person.”* (Brown and Jackson, 179).

Wolf menyebutkan bahwa PPN itu dikenakan atas nilai tambah barang ataupun jasa. Nilai tambah tersebut tidak melihat orangnya bergerak dalam bidang apapun, selama itu adalah barang atau jasa yang terkena pajak maka itu tetap terkena PPN.

Definisi PPN selain menurut Wolf juga dikemukakan oleh ahli perpajakan lainnya. Menurut Throop adalah:

*“ The VAT is a tax on the value added by a firm to its product in the course of its operation. Value added can be viewed either as the between a firm’s sales and its purchases during an accounting period or as the sum of its wages, profits,rent, interest, and other payment not subject to the tax during that period.”* ( Throop,et al., 3).

Dari definisi yang dikemukakan, dapat diambil kesimpulan bahwa PPN pada dasarnya dikenakan atas nilai tambahan dari barang maupun jasa yang dihasilkan. Ini berarti bahwa PPN memiliki cakupan yang sangat luas mengingat begitu banyaknya bentuk barang dan jasa yang telah memiliki nilai tambah.

Mekanisme pengenaan PPN atas penyerahan kena pajak adalah dengan mengalikan tarif dengan Dasar Pengenaan Pajak (DPP). Dalam Pasal 1 angka 17 Undang-undang PPN 1984 dirumuskan bahwa DPP adalah Harga Jual, Penggantian, Nilai Impor, Nilai Ekspor dan Nilai Lain yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan yang dipakai sebagai dasar untuk menghitung pajak yang terutang. Undang-undang PPN kemudian juga memberikan penjelasan mengenai

seluruh DPP tersebut namun khusus penjelasan tentang Nilai Lain akan diberikan pada Keputusan Menteri Keuangan (KMK) yang terkait dengan penggunaan Nilai Lain itu sendiri.

Sebagai peraturan pelaksanaan Pasal 1 angka 17 Undang-undang PPN 1984 yang antara lain menentukan bahwa Nilai Lain sebagai DPP ditetapkan dengan Keputusan Menteri Keuangan, telah ditetapkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 567/KMK.04/2000 yang kemudian mulai 1 Juni 2002 diubah dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 251/KMK.04/2002 tanggal 31 Mei 2002. Salah satu penyerahan BKP yang PPN-nya dihitung menggunakan Nilai Lain sebagai DPP adalah penyerahan produk rekaman gambar dan/ atau suara yang ditetapkan berdasarkan harga jual rata-rata.

Produk rekaman suara menurut Keputusan Dirjen Pajak (KEP DJP) KEP-81/PJ/2004 tanggal 29 April 2004 adalah semua produk rekaman suara yang dibuat di atas media rekaman seperti pita kaset, Compact Disc (CD), dan Video Compact Disc (VCD), Laser Disc (LD), Digital Versatile Disc (DVD) dan media rekaman lain, yang berisi rekaman suara atau rekaman suara beserta tayangan gambar. Definisi produk rekaman gambar menurut Pasal 1 angka 2 Keputusan Menteri Keuangan nomor 86/KMK.03/2002 tanggal 8 Maret 2002 adalah semua produk rekaman gambar yang dibuat diatas media rekaman Video Compact Disc (VCD), Digital Versatile Disc DVD), Laser Disc (LD), pita kaset (VHS), atau bahan hasil penemuan teknologi lainnya, yang ditayangkan kepada khalayak dengan sistem proyeksi elektronik, tidak termasuk produk rekaman gambar yang berisi:

- lagu beserta tayangan gambar (karaoke);
- tayangan gambar yang berisi materi buku pelajaran umum, pelajaran bahasa dan pelajaran agama;
- program software komputer.

Ketetapan penggunaan Nilai Lain sebagai DPP atas produk rekaman gambar dan/ atau suara meyebabkan adanya perbedaan dibandingkan menggunakan metode umum yang menggunakan Harga Jual. Perbedaan tersebut salah satunya adalah dalam penetapan PPN terutang. Seperti yang tertuang dalam Pasal 1 KEP DJP Nomor KEP-81/PJ/2004 Produk rekaman suara dikategorikan

ke dalam 8 jenis sedangkan menurut Pasal 1 KEP DJP Nomor KEP-153/PJ/2002 mengatur bahwa produk rekaman gambar dikategorikan ke dalam 7 jenis berdasarkan harga jual eceran per kopi judul film atau per kopi seri judul film.

Dalam mekanisme umum, PPN terutang ditentukan berdasarkan Harga Jual pada saat penyerahan BKP atau JKP dikalikan dengan tarif PPN. Produk rekaman gambar dan/ atau suara tidak bisa demikian, jika pengusaha rekaman ingin menjual produk rekamannya maka mereka tidak bisa langsung menentukan PPN terutang melalui harga produk rekaman tersebut melainkan harus menentukan dulu termasuk kategori mana produk rekaman tersebut baru bisa menentukan pajak terutangnya.

Perbedaan lainnya adalah pada mekanisme pemungutan dan penyetoran PPN. Mekanisme pemungutan PPN yang umum adalah PPN yang terutang dipungut oleh produsen, yang kemudian menyerahkan bukti berupa Faktur Pajak (FP) pada saat penyerahan atau pembayaran, lalu setelah itu menyetorkan hasilnya ke kas negara. Sedangkan bagi produk rekaman gambar dan/ atau suara mekanisme Pemungutan PPN adalah PPN terutang dipungut oleh produsen rekaman dan disetor dengan cara penebusan stiker lunas PPN.

Stiker lunas PPN merupakan pita kertas yang bentuk, ukuran dan warnanya diatur khusus lalu di lekatkan pada produk rekaman gambar. Untuk menyatakan bahwa PPN atas produk rekaman gambar tersebut telah dibayar agar mendapatkan stiker lunas PPN atas produk rekaman gambar, perusahaan rekaman harus mengajukan permohonan ke Direktorat Jenderal Pajak (DJP). DJP kemudian menerima permohonan dari perusahaan rekaman dan menyetujui permohonan perusahaan rekaman, setelah itu DJP menerbitkan surat permintaan stiker lunas PPN kepada Perum Peruri sesuai dengan surat permintaan tersebut. Langkah terakhir adalah Perum Peruri menyerahkan stiker lunas PPN tersebut kepada DJP cq kepala kantor wilayah DJP untuk kemudian diberikan kepada perusahaan rekaman yang bersangkutan.

Sebagai analisis singkat, selain perbedaan dalam penetapan PPN terutang, mekanisme pemungutan dan penyetoran PPN untuk produk rekaman juga berbeda dari ketentuan umum yang menggunakan Harga Jual. Hal ini menyebabkan permasalahan tersendiri bagi perusahaan rekaman. Inilah yang membuat Peneliti



terdorong untuk melakukan tinjauan tentang penetapan Nilai lain sebagai Dasar Pengenaan Pajak atas produk rekaman.

Penetapan Nilai Lain sebagai DPP atas produk rekaman gambar dan/ atau suara adalah hal pokok yang menyebabkan terjadinya perbedaan-perbedaan yang disebut diatas. Penetapan inilah yang membuat peneliti merasa terdorong untuk melakukan tinjauan PPN atas penetapan Nilai Lain sebagai DPP atas produk rekaman yang dalam skripsi ini ditinjau dari asas-asas pemungutan pajak *revenue productivity*, *certainty* dan *simplicity*.

Asas *revenue productivity* dimaksudkan untuk melihat apakah ketentuan pemerintah atas produk rekaman gambar dan/ atau suara tersebut menambah pemasukan negara atau justru menyebabkan *potential loss* bagi negara. Asas *certainty* diinginkan untuk melihat apakah dasar hukum yang dipakai pemerintah dalam mendelegasikan peraturan-peraturan terkait produk rekaman gambar dan/ atau suara ini sudah tepat atau tidak. Terakhir, asas *simplicity* untuk melihat apakah ketentuan terkait Nilai Lain ini lebih memberikan kesederhanaan baik bagi Wajib Pajak (WP) sebagai pelaksana atau DJP sebagai pembuat dan pengawas dibandingkan jika menggunakan ketentuan umum.

Berdasarkan uraian permasalahan di atas, maka Peneliti mengangkat tema tersebut dalam bentuk penulisan skripsi dengan judul, **"TINJAUAN TERHADAP PENETAPAN DASAR PENGENAAN PAJAK NILAI LAIN ATAS PRODUK REKAMAN ."**

## **1.2. Permasalahan**

Menurut Keputusan Menteri Keuangan Nomor: 567/KMK.04/2000 tanggal 26 Desember 2000 jo Keputusan Menteri Keuangan Nomor 251/KMK.03/2002 tanggal 31 Mei 2002 telah ditetapkan Nilai Lain yang digunakan sebagai Dasar Pengenaan Pajak untuk penyerahan media rekaman gambar dan atau suara adalah harga jual rata-rata.

Dibalik keputusan tersebut timbul beberapa pertanyaan yaitu: Apa alasan penetapan Nilai Lain sebagai Dasar Pengenaan Pajak untuk produk rekaman? Apa implikasi dari ditetapkannya keputusan Menteri Keuangan tersebut ditinjau dari asas pemungutan pajak *revenue productivity*, *certainty* dan *simplicity*?

Suatu ketentuan yang sifatnya berbeda, dalam hal ini ditetapkan Dasar Pengenaan Pajak adalah Nilai Lain bukan Harga Jual seperti pada umumnya, maka tentu ada konsekuensinya. Inilah yang membuat peneliti tertarik untuk meneliti permasalahan tersebut.

Berdasarkan penjelasan diatas penelitian ini memiliki pokok permasalahan yaitu :

1. Apa yang menjadi latar belakang ditetapkan Nilai Lain sebagai Dasar Pengenaan Pajak atas produk rekaman?
2. Bagaimana perlakuan Pajak Pertambahan Nilai atas produk rekaman dengan menggunakan Dasar Pengenaan Pajak Nilai Lain ditinjau dari *asas revenue productivity, certainty* dan *simplicity*?

### **1.3. Tujuan dan Signifikansi Penelitian**

#### **1.3.1. Tujuan Penelitian**

Dalam menjawab pokok permasalahan yang telah peneliti sebutkan di atas, maka tujuan penelitian pada dasarnya berusaha untuk menjawab permasalahan pokok tersebut. Adapun tujuan dari penelitian ini ialah:

1. Untuk menganalisis latar belakang ditetapkan Nilai Lain sebagai Dasar Pengenaan Pajak atas produk rekaman.
2. Untuk menganalisis perlakuan Pajak Pertambahan Nilai atas produk rekaman dengan menggunakan Dasar Pengenaan Pajak Nilai Lain ditinjau dari *asas revenue productivity, certainty* dan *simplicity*.

#### **1.3.2. Signifikansi Penelitian**

Setiap penelitian pada dasarnya diharapkan dapat memberikan kontribusi untuk kepentingan ilmu pengetahuan. Sehingga diharapkan penelitian ini memiliki manfaat antara lain terdiri dari:



1. Signifikansi Akademis:
  - a. Manfaat bagi ilmu pengetahuan dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan para akademisi yang berkecimpung dan mendalami perpajakan, khususnya berkaitan dengan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) atas produk rekaman.
  - b. Manfaat bagi Peneliti, dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan dapat lebih memahami, memperluas dan memperdalam pengetahuan tentang perpajakan khususnya Pajak Pertambahan Nilai (PPN).
2. Signifikansi Praktis:
  - a. Manfaat bagi pemerintah dalam hal ini Direktorat Jenderal Pajak adalah diharapkan dapat memberikan masukan bagi aparat pajak dalam menganalisis perlakuan Pajak Pertambahan Nilai atas produk rekaman. Selain itu untuk memudahkan bagi pemerintah untuk menentukan kebijakan melalui peraturan perundang-undangan dengan suatu sistem yang tepat.
  - b. Manfaat bagi Wajib Pajak adalah diharapkan penelitian ini dapat memberikan masukan bagi perusahaan-perusahaan yang bergerak pada industri rekaman dalam menganalisis perlakuan Pajak Pertambahan Nilai dari asas-asas pemungutan pajak yang dianalisis dalam skripsi ini.

#### **1.4. Sistematika Penelitian**

Sistematika penelitian skripsi ini dibagi dalam beberapa bab yang disusun secara berurutan dengan menguraikan tentang permasalahan yang dijadikan topik permasalahan dan topik pembahasan.

Sistematika tersebut selengkapnya adalah sebagai berikut :

#### **BAB I            PENDAHULUAN**

Dalam bab ini akan diuraikan oleh Peneliti mengenai latar belakang timbulnya masalah, permasalahan, tujuan dan signifikansi penelitian, serta sistematika penelitian yang digunakan dalam penelitian ini.

#### **BAB II            KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE PENELITIAN**

Dalam bab ini akan diuraikan oleh Peneliti di dalam kerangka pemikiran tentang pemahaman konsep-konsep terkait dengan PPN, Dasar Pengenaan Pajak dan asas-asas pemungutan pajak. Serta akan dijabarkan mengenai metode penelitian yang digunakan peneliti, yang terdiri dari pendekatan penelitian, jenis/tipe penelitian, metode dan strategi penelitian, hipotesis kerja, narasumber/informan, proses penelitian, penentuan *site* penelitian, dan keterbatasan penelitian yang dialami oleh peneliti.

### BAB III JENIS-JENIS PRODUK REKAMAN DAN KETENTUAN TENTANG STIKER LUNAS PPN

Dalam bab ini akan digambarkan secara lebih jelas dan terperinci tentang jenis-jenis produk rekaman gambar dan/ atau suara serta juga ketentuan-ketentuan yang perlu diketahui tentang stiker lunas PPN.

### BAB IV ANALISIS TINJAUAN PAJAK PERTAMBAHAN NILAI TERHADAP PENETAPAN DASAR PENGENAAN PAJAK NILAI LAIN ATAS PRODUK REKAMAN

Dalam bab ini akan dianalisis mengenai perlakuan Pajak Pertambahan Nilai atas produk rekaman gambar dan/ atau suara dengan menggunakan Dasar Pengenaan Pajak Nilai Lain ditinjau dari asas-asas pemungutan pajak *revenue productivity*, *asas certainty* dan *asas simplicity*.

### BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Dalam bab ini akan memberikan kesimpulan mengenai penetapan Dasar Pengenaan Pajak Nilai Lain terhadap produk rekaman gambar dan/ atau suara secara menyeluruh. Peneliti juga akan memberikan saran-saran yang bersifat praktis dan teoritis.