



**DANA HASIL PRODUKSI BATUBARA DAN ROYALTI
BATUBARA : PENGATURAN, PERMASALAHAN DAN
ALTERNATIF SOLUSI**

TESIS

**NAMA : SYAMSUL HOIRI
NPM : 0706174801**

**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
JAKARTA
JANUARI 2010**

**KOLEKSI PERPUSTAKAAN
FAKULTAS HUKUM U.I.**



**DANA HASIL PRODUKSI BATUBARA DAN ROYALTI
BATUBARA : PENGATURAN, PERMASALAHAN DAN
ALTERNATIF SOLUSI**

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum

**NAMA : SYAMSUL HOIRI
NPM : 0706174801**

**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
KEKHUSUSAN HUKUM EKONOMI
JAKARTA
JANUARI 2010**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Syamsul Hoiri

NPM : 0706174801

Tanda Tangan : 

Tanggal : 5 Januari 2010

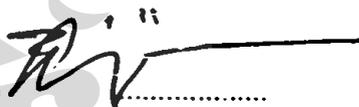
PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :
Nama : Syamsul Hoiri
NPM : 0706174801
Program Studi : Pascasarjana
Judul Tesis : Dana Hasil Produksi Batubara dan Royalti
Batubara: Pengaturan, Permasalahan dan
Alternatif Solusi

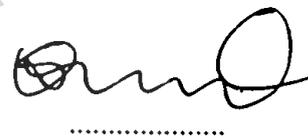
Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Pascasarjana, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

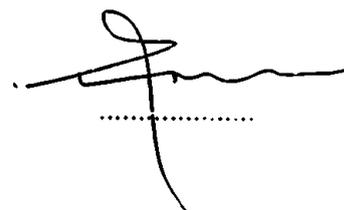
Penguji/Pembimbing : Prof. Dr. Arifin P. Soeriaatmadja,SH



Penguji : Dr. Tjip Ismail ,SH, MM, MBA



Penguji : Dr. Harsanto Nursadi,SH,M.Si



Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 5 Januari 2010

KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat Nya, saya dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Hukum Program Studi Hukum Ekonomi Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada :

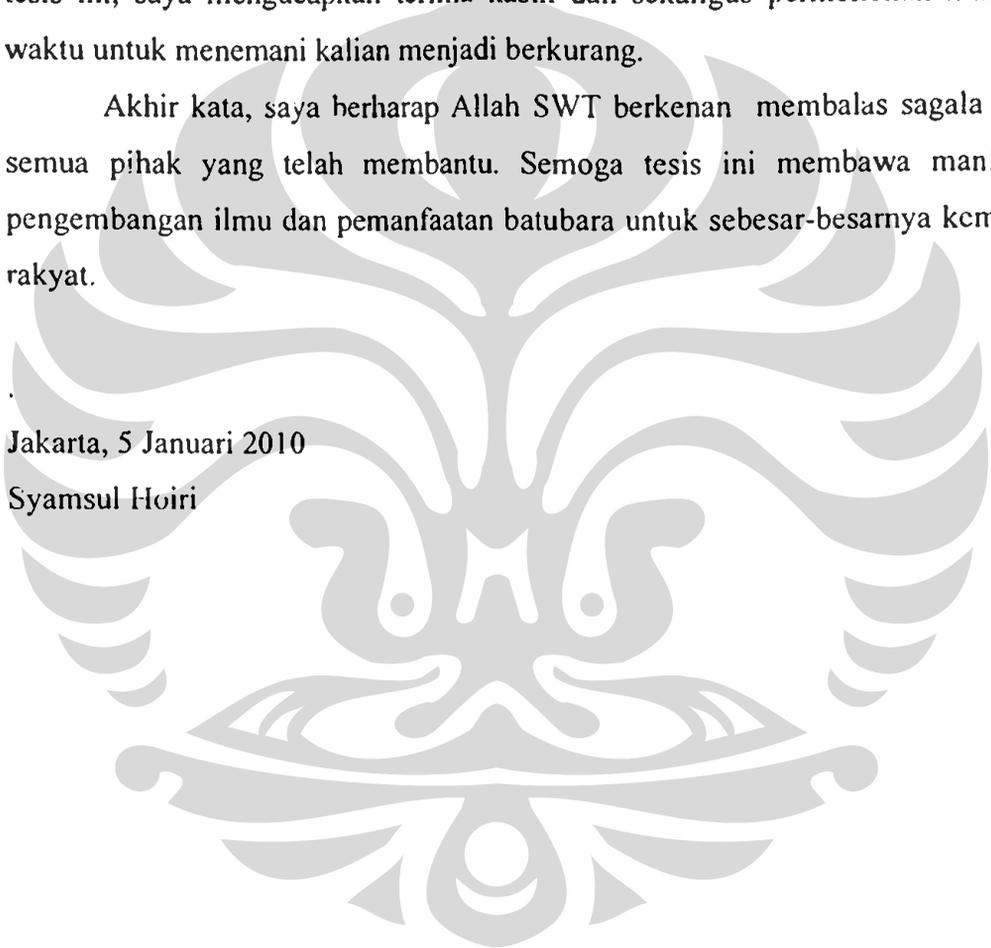
- (1) yang saya hormati Prof. Dr. Arifin P. Soeria Atmadja, SH selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan tesis ini.
- (2) yang saya hormati Bapak Ir. Benny Subianto, selaku pemilik perusahaan tempat saya bekerja, yang telah memberikan dukungan moril dan materil kepada saya untuk menempuh pendidikan S2 di Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- (3) Rekan-rekan di kantor, Bapak Setia Budhi dan lainnya yang telah memberikan bantuan moril kepada saya dalam menyelesaikan studi S2, dan saudara Arif Widiyanto yang telah membantu mengurus pendaftaran dan membelikan materi ujian masuk program pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- (4) Sahabat saya, Dr. Gunawan Widjaja SH, MM, MH, yang telah memberikan beberapa masukan saat penulisan tesis ini.
- (5) Ibu Diana kepala bagian arsip Kepaniteraan Muda Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Timur dan ibu Wiwied (staf ibu Diana), yang telah membantu memberikan salinan putusan pengadilan yang terkait erat dengan penelitian tesis ini.

Ucapan terima kasih pula kepada isteri saya yang tercinta, dr. Lisa Rohaini, yang ditengah kesibukannya sebagai abdi Negara di poliklinik Badan Pusat Statistik Jakarta, telah menyempatkan untuk memeriksa dan mengoreksi kesalahan ejaan dalam penulisan tesis ini, serta tak henti-henti memotivasi saya untuk segera menyelesaikan tesis ini. Juga kepada buah hati kami tercinta, M. Farih Ramadhan dan Mohammad Attar, yang juga terus mendorong saya untuk segera merampungkan tesis ini, saya mengucapkan terima kasih dan sekaligus permohonan maaf karena waktu untuk menemani kalian menjadi berkurang.

Akhir kata, saya berharap Allah SWT berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga tesis ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu dan pemanfaatan batubara untuk sebesar-besarnya kcmakmuran rakyat.

Jakarta, 5 Januari 2010

Syamsul Hoiri



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Syamsul Hoiri
NPM : 0706174801
Program Studi : Hukum Ekonomi
Departemen : Program Pascasarjana
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Tesis

demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (Non-exclusive Royalty-Free Right) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Dana Hasil Produksi Batubara dan Royalti Batubara : Pengaturan,
Permasalahan dan Alternatif Solusi,

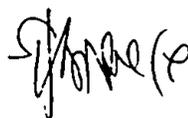
berserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada tanggal : 5 Januari 2010

Yang Menyatakan,



ABSTRAK

Hoiri, Syamsul. "Dana Hasil Produksi Batubara dan Royalti Batubara : Pengaturan, Permasalahan dan Alternatif Solusi." Tesis, Magister, Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2009, ix + 121 halaman, Bibliografi 120 (1945-2009).

Pokok permasalahan penelitian ini : (1) Mengapa terjadi perbedaan persepsi antara pemerintah dan pengusaha PKP2B mengenai tunggakan DHPB. Apakah pengusaha PKP2B tersebut telah merugikan keuangan Negara dan dapat dituntut; (2) Bagaimana sikap pengadilan atas *dispute* DHPB tersebut. Apakah pengadilan telah menyelesaikan *dispute* DHPB secara tuntas; (3) Langkah apa yang sebaiknya ditempuh pemerintah untuk dapat segera menyelesaikan *dispute* DHPB dengan pengusaha PKP2B, mencegah timbulnya masalah tunggakan DHPB di kemudian hari, dan mencegah penurunan nilai DHPB dan royalti batubara karena *transfer pricing*. Metode penelitian yang digunakan adalah analisa kualitatif dengan sifat dan bentuk laporan yang deskriptif-analitis-preskriptif, serta dengan teknik pengumpulan data melalui penelitian kepustakaan. Sebagai hasil penelitian : (1) menurut pengusaha PKP2B tidak ada tunggakan DHPB karena dikompensasi dengan PPN masukan. Sementara menurut pemerintah ada tunggakan DHPB karena kompensasi tidak secara otomatis dan DHPB harus dibayar dulu, baru kemudian mengajukan restitusi PPN, mengingat DHPB dan PPN merupakan dua hal yang berbeda dan sesuai dengan asas bruto. Pengusaha PKP2B tidak merugikan keuangan Negara dan tidak dapat dituntut. (2) Pengadilan cenderung mengabulkan gugatan pengusaha PKP2B, namun pengadilan belum menyelesaikan *dispute* DHPB secara tuntas. (3) Langkah yang sebaiknya ditempuh pemerintah : (a) penyelesaian *dispute* DHPB secara damai melalui mekanisme kompensasi DHPB dengan PPN (b) menghilangkan disharmoni antara PP No' 144/2000 dengan UU PPN No. 18/2000 dan mengikuti PKP2B yang berifat *nail down* sehingga pengusaha PKP2B tidak membayar PPN tetapi membayar PPN. (c) mengubah DHPB dan royalti batubara dari bentuk tunai menjadi bentuk batubara. Pengabstrak, Syamsul Hoiri.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	vi
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR SINGKATAN	x
1. PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Permasalahan	3
1.3. Tujuan Penelitian	3
1.4. Kegunaan Penelitian	4
1.5. Metodologi Penelitian	4
1.6. Kerangka Teoritis	4
1.7. Kerangka Konseptual	11
2. PUNGUTAN NEGARA ATAS USAHA PERTAMBANGAN BATUBARA (1967 – 2009)	16
2.1. Jenis Pungutan Negara	18
2.1.1. Iuran Tetap	19
2.1.2. Royalti	19
2.1.3. DHPB	21
2.2. Tarif Pungutan Negara Atas Usaha Pertambangan	22
2.2.1. Tarif Iuran Tetap	22
2.2.2. Tarif Royalti	24
2.2.3. Tarif DHPB	24
2.3. Perkembangan Pola Pengusahaan Pertambangan Batubara Dan Implikasinya Terhadap Pungutan Negara (1967 – 2009)	25
2.3.1. Pola Kuasa Pertambangan (KP) Berdasarkan UU No. 11/1967	25
2.3.2. Pola Perjanjian	29
2.3.2.1. Perjanjian Bagi Hasil Berdasarkan Keppres No. 36/1975	30
2.3.2.2. PKP2B Generasi I berdasarkan Keppres No. 49/1981	33
2.3.2.3. PKP2B Generasi II Berdasarkan Keppres No. 21/1993	36
2.3.2.4. PKP2B Generasi III Berdasarkan Keppres No. 75/1996	38
2.3.3. Pola Perizinan berdasarkan UU Minerba No.4/2009	41
2.4. Kebijakan Pungutan Batubara Berkembang Ke Arah Lebih Baik	44
3. PERMASALAHAN SEPUTAR DHPB DAN ROYALTI BATUBARA	47
3.1. Kasus Tunggakan Dana Hasil Produksi Batubara (DHPB)	49
3.1.1. Persepsi Kontraktor	49
3.1.2. Persepsi Pemerintah	51

3.1.3.	Usulan BPKP & Menteri ESDM	53
3.1.4.	Alternatif Yang Mungkin Dipilih Departemen Keuangan	54
3.1.5.	Pendapat Para Ahli / Profesional	55
3.1.6.	Tuntutan Pemerintah Lemah	59
3.2.	Transfer Harga Untuk Menurunkan DHPB dan Royalti Batubara	86
3.2.1.	Indikasi Praktik Transfer Harga	87
3.2.2.	Mencegah Turunnya Nilai DHPB dan Royalti Batubara Karena Transfer Harga	88
4.	PUTUSAN PENGADILAN ATAS KASUS TUNGGAKAN DHPB	92
4.1.	Pendapat Pengadilan	92
4.1.1.	Mengabulkan Gugatan Pengusaha PKP2B	92
4.1.1.1	Direktur Jenderal Mineral, Batubara dan Panas Bumi Departemen ESDM v. PT. Adaro Indonesia	92
4.1.1.2	PT. Kaltim Prima Coal v. Ketua Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) Cabang DKI Jakarta	97
4.1.1.3	PT. Arutmin Indonesia v. Ketua Panitia Urusan Piutang Negara Cabang DKI Jakarta	101
4.1.1.4	PT. Kideco Jaya Agung v. Panitia Urusan Piutang Negara Cabang DKI Jakarta	105
4.1.2.	Menolak Gugatan Pengusaha PKP2B : PT. Berau Coal v. Ketua Panitia Urusan Piutang Negara Cabang DKI Jakarta	107
4.2.	Putusan Pengadilan Belum Menyelesaikan Sengketa DHPB	111
5.	KESIMPULAN DAN SARAN	116
5.1.	Kesimpulan	116
5.2.	Saran-Saran	118
	DAFTAR PUSTAKA	122

DAFTAR SINGKATAN

AAUPB	= Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik
APBI	= Asosiasi Pengusaha Batubara Indonesia
BKP	= Barang Kena Pajak
BPK	= Badan Pemeriksa Keuangan
BPKP	= Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan
BUMN	= Badan Usaha Milik Negara
DHPB	= Dana Hasil Produksi Batubara
DIRJEN	= Direktur Jenderal
ESDM	= Energi Sumber Daya Mineral
HAM	= Hak Asasi Manusia
ICW	= Indonesian Corruption Watch
IPR	= Izin Pertambangan Rakyat
IUP	= Izin Usaha Pertambangan
IUPK	= Izin Usaha Pertambangan Khusus
KEPPRES	= Keputusan Presiden
KP	= Kuasa Pertambangan
KPC	= PT. Kaltim Prima Coal
KPK	= Komisi Pemberantasan Korupsi
KUHPerdata	= Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
MA	= Mahkamah Agung
MAKI	= Masyarakat Anti Korupsi
MENKEU	= Menteri Keuangan
MINERBA	= Mineral dan Batubara
MK	= Mahkamah Konstitusi
PERHAPI	= Perhimpunan Ahli Pertambangan Indonesia
PKP2B	= Perjanjian Kerjasama/Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara
PLN	= Perusahaan Listrik Negara
PMA	= Perusahaan Modal Asing
PN	= Perusahaan Negara
PNBP	= Penerimaan Negara Bukan Pajak
PP	= Peraturan Pemerintah
PPn	= Pajak Penjualan
PPN	= Pajak Pertambahan Nilai
PT	= Perseroan Terbatas
PT.AI	= PT. Adaro Indonesia
PT.BC	= PT. Berau Coal
PTBA	= PT. Tambang Batubara Bukit Asam
PTUN	= Pengadilan Tata Usaha Negara
PUFN	= Panitia Urusan Piutang Negara
SKIPR	= Surat Keputusan Izin Pertambangan Rakyat

SKPKP = Surat Keputusan Pemberian Kuasa Pertambangan
SKPP = Surat Keputusan Penugasan Pertambangan
UU = Undang-Undang
UUD = Undang-Undang Dasar



BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam pengusahaan bahan galian (tambang) pemerintah dapat melaksanakan sendiri dan/atau menunjuk kontraktor apabila diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan-pekerjaan yang tidak atau belum dapat dilaksanakan sendiri oleh instansi pemerintah.¹ Apabila usaha pertambangan dilaksanakan oleh kontraktor, maka kontraktor wajib membayar iuran pertambangan.² Hal ini sesuai dengan UUD 1945, karena jika tidak dikenakan iuran pertambangan, maka berarti bahan galian tambang dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran kontraktor, yang tentu sangat bertentangan dengan bunyi Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

Pentingnya iuran pertambangan bagi penerimaan negara terutama karena jumlahnya yang relatif besar. Dari sektor batubara saja, selama tahun 2007 diperkirakan ekspor batubara 214 juta ton. Jika dikenakan tarif iuran pertambangan rata-rata 6 % dan harga jual batubara rata-rata USD 40 per ton maka akan menghasilkan penerimaan iuran pertambangan batubara sekitar USD 514 juta atau sekitar Rp. 4,7 triliun per tahun.³ Angka ini belum memperhitungkan penerimaan iuran pertambangan batubara dari penjualan batubara ke pasar domestik. Berawal dari besarnya iuran pertambangan batubara per tahun yang terkait dengan pemanfaatan

¹ Indonesia, *Undang-Undang tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan*, UU Nomor 11 Tahun 1967, I.N Nomor 22 Tahun 1967, TLN Nomor 2831, Pasal 10 ayat (1).

² Ibid., Pasal 28.

³ Singgih Widagdo, *Proyeksi Pasar Batubara Asia Pasifik*, Workshop Batubara di Hotel Grand Hyatt Jakarta, 27-28 Nopember 2007.

batubara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, maka dipandang perlu untuk melakukan penelitian atas masalah tunggakan Dana Hasil Produksi Batubara (DHPB) hingga sekitar Rp 7 triliun⁴ dan praktik transfer harga oleh pengusaha batubara.

Dispute DHPB berawal dari terbitnya PP No. 144/2000 tentang Jenis Barang dan Jasa Yang Tidak Kena Pajak Pertambahan Nilai (PPN). Batubara yang semula masuk jenis barang yang terkena PPN, sejak awal Januari 2001 berubah menjadi barang tidak kena pajak. Dalam aturan lama, perusahaan membayar pajak masukan ketika memanfaatkan jasa *vendor* atau pemasok, tapi membebankan pajak keluaran pada harga yang harus dibayar konsumen batubara. Sehingga bisa dilakukan mekanisme restitusi PPN. Tetapi sejak aturan baru berlaku mereka tidak bisa lagi membebankan pajak keluaran pada konsumen, sehingga mereka tidak dapat meminta restitusi PPN. Dalam kontrak karya generasi I ada klausul bahwa jika ada perubahan aturan perpajakan yang membuat biaya produksi meningkat, pemerintah mesti menggantinya (*reimbursement*). Di sinilah sengketa terjadi. Pemerintah tak kunjung mengganti PPN masukan yang sudah dibayarkan oleh perusahaan batubara. Perusahaan membalas dengan tidak membayar royalti secara penuh.⁵

Sementara transfer harga adalah upaya memindahkan keuntungan oleh sebuah perusahaan di sebuah negara kepada perusahaan lain di negara lain, yang masih ada hubungan kepemilikan. Yang biasa dilakukan, misalnya perusahaan A di Indonesia menjual produknya kepada perusahaan B di negara lain (masih ada hubungan kepemilikan) dengan harga lebih murah daripada harga pasar internasional. Berikutnya perusahaan B menjualnya kembali ke pihak lain dengan harga yang lebih tinggi (harga internasional). Dengan cara ini, perusahaan B mendapat keuntungan besar, yang pada dasarnya juga akan dinikmati si pemilik perusahaan A, karena ia juga punya saham di perusahaan B. Biasanya lokasi negara yang dipakai sebagai tujuan *transfer pricing* adalah negara yang punya tarif pajak lebih kecil dari

⁴ Doti Damayanti, "Kisruh Royalti dan Restitusi Pajak Batu Bara," <http://cetak.kompas.com/read/eml/2008/08/09/01480397/kisruh.royalti.dan.restitusi.pajak.b...>, 9 Agustus 2008.

⁵ Majalah Tempo, *Kisruh Royalti Batubara*, 18-24 Agustus, h.23.

Indonesia, antara lain Singapura (20 %) dan Hongkong (17,5 %). Alvin Lie, anggota Komisi VII DPR-RI yang membidangi masalah energi, menyatakan bahwa dengan cara itu, keuntungan perusahaan A menjadi lebih kecil, sehingga pajak yang mesti dibayar juga lebih kecil. Untuk perusahaan tambang, nilai royalti yang dibayar ke pemerintah pun lebih kecil.⁶

1.2. Permasalahan

Permasalahan-permasalahan yang akan diteliti dalam tesis ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah pengusaha PKP2B yang menunggak DHPB dapat dikategorikan telah merugikan keuangan Negara dan dapat dituntut sesuai ketentuan hukum yang berlaku ?
2. Bagaimana sikap pengadilan atas *dispute* DHPB antara pemerintah dengan pengusaha PKP2B ?
3. Tindakan apa yang sebaiknya dilakukan pemerintah untuk mengatasi *dispute* DHPB, mencegah timbulnya masalah tunggakan DHPB di kemudian hari, dan mencegah terjadinya penurunan nilai DHPB dan royalti batubara karena praktik transfer harga ?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah tindakan pengusaha tambang batubara yang menahan pembayaran DHPB tersebut dapat dikategorikan sebagai perbuatan merugikan keuangan negara. Jika merugikan keuangan negara, akan diteliti lebih lanjut apakah mereka dapat dituntut sesuai ketentuan yang berlaku ataukah sulit untuk dituntut karena adanya disharmonis peraturan-peraturan terkait atau sebab lainnya.

⁶ Irwan Andri Atmanto dan Basfin Siregar, "Kita Punya Batubara, Tetangga Menanggung Laba", Gatra Nomor 42, 30 Agustus 2007, <http://www.gatra.com/versi_cetak.php?id=107452>, diakses 1 Mei 2009.

Juga akan diteliti bagaimana sikap pengadilan atas *dispute* antara pemerintah dengan pengusaha PKP2B. Selain itu penelitian ini juga bertujuan untuk mencari tahu bagaimana langkah yang sebaiknya ditempuh pemerintah untuk menyelesaikan *dispute* DHPB dengan pengusaha PKP2B, mencegah timbulnya masalah tunggakan DHPB di kemudian hari, dan mencegah turunnya nilai DHPB dan royalti batubara karena praktik transfer harga.

1.4. Kegunaan Penelitian

Agar pemanfaatan batubara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana ditetapkan UUD 1945 dapat terwujud dan, maka diperlukan pengaturan iuran pertambangan batubara secara lebih baik dan sinkron. Selain itu, diperlukan tindakan yang sebaiknya diempuh pemerintah untuk menyelesaikan *dispute* DHPB dengan pengusaha PKP2B, mencegah timbulnya masalah tunggakan DHPB di kemudian hari, dan mencegah turunnya nilai DHPB dan royalti batubara karena transfer harga. Hal ini semua akan dapat diungkapkan dari hasil penelitian yang akan dilakukan.

1.5. Metodologi Penelitian

- a. Tipe perencanaan penelitian : studi kasus.
- b. Alat pengumpulan data : studi kepustakaan.
- c. Metode pengolahan dan analisa data : kualitatif.
- d. Sifat dan bentuk laporan : deskriptif-analitis-preskriptif. Penelitian bersifat preskriptif karena bertujuan untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu.⁷

1.6. Kerangka Teoritis

Teori atau kerangka teoritis mempunyai beberapa kegunaan, diantaranya adalah sebagai berikut :

⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet.3, (Jakarta : UI-Press, 1986), h.10.

Menurut Kelsen, setiap kaedah hukum merupakan suatu susunan daripada kaedah-kaedah (*Stufenbau*). Dipuncak *Stufenbau* tersebut terdapat *grundnorm* atau kaedah dasar atau kaedah fundamental, yang merupakan hasil pemikiran yuridis. Dengan demikian maka suatu tata kaedah hukum merupakan sistem kaedah-kaedah hukum secara hierarkhis.

Menurut Purnardi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, susunan kaedah-kaedah hukum dari tingkat terbawah ke atas, adalah sebagai berikut :¹⁰

- a. Kaedah hukum individual atau kaedah hukum konkrit dari badan-badan penegak/pelaksana hukum, terutama pengadilan.
- b. Kaedah hukum umum atau kaedah hukum abstrak didalam undang-undang atau hukum kebiasaan.
- c. Kaedah hukum dari konstitusi

Ketiga macam kaedah hukum tersebut, dinamakan kaedah-kaedah hukum positif atau kaedah-kaedah hukum aktuil. Sahnya kaedah-kaedah hukum dari golongan tingkat yang lebih rendah, tergantung atau ditentukan oleh kaedah-kaedah hukum yang termasuk golongan tingkat yang lebih tinggi.

Sementara tata urutan peraturan perundangan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 dan UU No. 10/2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut :¹¹

- a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945
- b. Undang-Undang / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- c. Peraturan Pemerintah
- d. Peraturan Presiden dan Peraturan lembaga Negara atau organ/badan Negara yang dianggap sederajat dengan Presiden antara lain : Peraturan Kepala BPK, Peraturan Bank Indonesia, Peraturan Komisi Pemilihan Umum, Peraturan Mahkamah Agung, Peraturan Mahkamah Konstitusi, Peraturan Komisi Yudisial.
- e. Peraturan Menteri

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hal. 127.

¹¹ Indonesia, *Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, LNRI Nomor 53 Tahun 2004, TLN RI Nomor 4389. Lihat pula Machmud Azis, Jenis dan Tata Susunan / Urutan (Hirarki) Peraturan Perundang-undangan Menurut UUD RI dan UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, 2004, hal.3.*

- f. Peraturan Kepala LPND/Komisi/Badan/atau Peraturan Ditjen suatu Departemen, sepanjang diperintahkan atau didelegasikan secara tegas oleh peraturan perundang-undangan di atasnya.
- g. Peraturan Daerah Propinsi;
- h. Peraturan Gubernur Propinsi;
- i. Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota;
- j. Peraturan Bupati/Walikota;
- k. Peraturan Desa (Perdesa).

Selain hal-hal di atas, yang juga akan dijadikan dasar dari penelitian sinkronisasi adalah beberapa azas-azas perundang-undangan sebagai berikut : ¹²

- a. Undang-undang tidak berlaku surut.
- b. Undang-undang yang dibuat oleh Penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
- c. Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum, jika pembuatnya sama.
- d. Undang-undang yang berlaku belakangan, membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu.
- e. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
- f. Undang-undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan materiil bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan dan/atau pelestarian.

1.5.2. Teori Perjumpaan Utang

Mengenai teori perjumpaan utang ini ada dua pendapat. Pertama, perjumpaan terjadi demi hukum. Kedua, perjumpaan tidak secara otomatis / demi hukum, tetapi menghendaki adanya aktivitas dari pihak-pihak yang berkepentingan untuk mengemukakan hutang masing-masing dan pelaksanaan dari perhitungan atau kompensasinya.

a. Terjadi Demi Hukum (otomatis)

Sesuai Pasal 1425 KUH Perdata, jika dua orang saling berutang satu pada yang lain, maka terjadilah antara mereka suatu perjumpaan, dengan mana utang-utang

¹² *Ibid., hal. 256.*

antara kedua orang tersebut dihapuskan.¹³ Selanjutnya, sesuai Pasal 1426 KUH Perdata, perjumpaan terjadi demi hukum, bahkan tanpa setahu orang-orang yang berutang.¹⁴

Akan tetapi, menurut Mariam Darus Badruzaman, jika dibaca ketentuan-ketentuan ps. 1430, 1432, 1435 KUH Perdata, maka kompensasi itu menghendaki adanya aktivitas dari pihak-pihak yang berkepentingan untuk mengemukakan hutang masing-masing dan pelaksanaan dari perhitungan atau kompensasinya.¹⁵

Pasal 1430 KUH Perdata mengenai penanggung utang.¹⁶ Pasal 1432 KUH perdata mengenai perjumpaan utang dengan penggantian biaya pengiriman karena utang-utang dari kedua belah pihak dibayar di tempat yang berbeda.¹⁷ Pasal 1435 KUH Perdata mengenai berakhirnya hak mendahului.¹⁸

Perjumpaan utang-piutang dapat dilakukan apabila bukan termasuk hal yang dilarang untuk diadakannya kompensasi sebagaimana diatur dalam Pasal 1429 KUH

¹³ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*), diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, cet. 40, (Jakarta : Pradnya Paramita, 2009), Pasal 1425 : "Jika dua orang saling berutang satu pada yang lain, maka terjadilah antara mereka suatu perjumpaan, dengan mana utang-utang antara kedua orang tersebut dihapuskan, dengan cara dan dalam hal-hal yang akan disebutkan sesudah ini."

¹⁴ *Ibid.*, Pasal 1426 : "Perjumpaan terjadi demi hukum, bahkan dengan tidak setahunya orang-orang yang berutang, dan kedua utang itu yang satu menghapuskan yang lain dan sebaliknya, pada saat utang-utang itu bersama-sama ada, bertimbal balik untuk suatu jumlah yang sama."

¹⁵ Maria:1 Darus Badruzaman, *KUH Perdata Buku III Hukum Perikatan Dengan Penjelasan*, Cet.2, (Bandung : PT. Alumni, 2006), h. 183.

¹⁶ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, *Op.Cit.* , Pasal 1430 ayat (1) : "Seorang penanggung utang boleh menjumpakan apa yang si berpiutang wajib membayar kepada si berutang utama, tetapi si berutang utama tak diperkenankan menjumpakan apa yang si berpiutang wajib membayar kepada si penanggung utang." Ayat (2) : "Si berutang dalam perikatan tanggung-menanggung juga tidak diperbolehkan menjumpakan apa yang si berpiutang wajib membayar kepada temannya berutang."

¹⁷ *Ibid.*, Pasal 1432 : "Jika utang-utang dari kedua belah pihak tidak harus dibayar di tempat yang sama, maka utang-utang itu tidak dapat diperjumpakan, selain dengan penggantian biaya pengiriman."

¹⁸ *Ibid.*, Pasal 1435 : "Seorang yang telah membayar semua utang, yang telah dihapuskan demi hukum karena perjumpaan, pada waktu menagih suatu piutang yang tidak telah diperjumpakan, tak lagi dapat menggunakan hak-hak istimewa dan hipotik-hipotik yang melekat pada piutang ini untuk kerugian orang-orang pihak ketiga, kecuali jika ada suatu alasan yang sah yang menyebabkan ia tidak tahu tentang adanya piutang tersebut yang seharusnya dijumpakan dengan utangnya."

Perdata.¹⁹ Selain itu juga telah memenuhi syarat untuk terjadinya kompensasi sebagaimana diatur dalam Pasal 1427 KUH Perdata.²⁰

b. Tidak Demi Hukum / Tidak Otomatis

Menurut Subekti, perjumpaan atau kompensasi itu tidak terjadi secara otomatis atau demi hukum, tetapi harus diajukan atau diminta oleh pihak yang berkepentingan. Bagaimana hakim akan mengetahui adanya utang-piutang itu kalau tidak paling sedikit diberitahukan tentang itu oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Selain itu, dipakainya perkataan yang mengandung suatu aktivitas dari pihak yang berkepentingan seperti pada Pasal 1431, 1433 dan lain sebagainya. Semua itu mendorong ke arah suatu pengertian bahwa perjumpaan atau kompensasi itu tidak terjadi secara otomatis tetapi harus diajukan atau diminta oleh pihak yang berkepentingan.²¹

1.6.3. Teori Negara Hukum Kesejahteraan (*Welfare State*)

Pada umumnya negara yang menganut paham kesejahteraan modern (*modern welfare*) juga merupakan negara hukum modern atau negara hukum dalam arti materiil atau paham negara hukum kesejahteraan (*verzorgingsstaat*). Teori Negara hukum kesejahteraan merupakan perpaduan antara konsep negara hukum dan negara kesejahteraan. Menurut Burkens, negara hukum (*rechstaat*) ialah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaannya dan penyelenggaraan kekuasaan

¹⁹ *Ibid.*, Pasal 1429 : “Perjumpaan terjadi, dengan tidak dibedakan dari sumber apa utang-piutang antara kedua belah pihak itu dilahirkan, terkecuali : 1. apabila dituntutnya pengembalian suatu barang yang secara berlawanan dengan hukum dirampas dari pemiliknya; 2. apabila dituntutnya pengembalian barang sesuatu yang dititipkan atau dipinjamkan; 3. terhadap suatu utang yang bersumber pada tunjangan nafka yang telah dinyatakan tak dapat disita.”

²⁰ *Ibid.*, Pasal 1427 ayat (1) : “Perjumpaan hanyalah terjadi antara dua utang yang kedua-duanya berpokok sejumlah uang, atau sesuatu jumlah barang yang dapat dihabiskan, dari jenis yang sama, dan yang kedua-duanya dapat ditetapkan serta ditagih seketika.” Ayat (2) : “Penyerahan-penyeralihan bahan makanan, gandum dan lain-lain hasil pertanian, yang tidak dibantah dan harganya dapat ditetapkan menurut catatan harga atau lain-lain keterangan yang lazim dipakai di Indonesia, dapat dijumpakan dengan jumlah-jumlah uang yang telah ditetapkan dan seketika dapat ditagih.”

²¹ Subekti, *Hukum Perjanjian*, cet. XIII, (Jakarta : PT. Intermasa, 1991), h.72-73.

tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum. Sedangkan konsep negara kesejahteraan, menurut Bagir Manan ialah negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi pemikul utama tanggung jawab mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.²²

Negara hukum kesejahteraan lahir sebagai reaksi terhadap gagalnya konsep negara hukum klasik dan negara hukum sosialis. Kedua konsep dan tipe Negara hukum tersebut, memiliki dasar dan bentuk penguasaan negara atas sumber daya ekonomi yang berbeda. Secara teoritik perbedaan itu dilatarbelakangi dan dipengaruhi oleh ideologi atau paham-paham yang dianutnya. Pada negara hukum liberalis klasik dipengaruhi oleh paham liberalisme dan negara hukum sosialis dipengaruhi oleh paham Marxisme.²³

Berkaitan dengan tujuan negara Indonesia, sebagaimana tercantum dalam Penjelasan UUD 1945, yaitu :

Alinia kedua menyatakan : ... Negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur, dan alinia keempat menyatakan : ... melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...

Dapat ditarik kesimpulan bahwa negara yang ingin dibentuk oleh bangsa Indonesia ialah "Negara Kesejahteraan".²⁴ Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum atau *rechstaat* tidak saja mengutamakan kesejahteraan rakyat sebagaimana dimaksudkan dalam artian *welfare state*, akan tetapi lebih dari itu, yakni

²² Abrar Sa'eng, *Hukum Pertambangan*, (Jogjakarta : UII Press, 2004), hal. 9.

²³ *Ibid.*, hal. 9-10.

²⁴ Tjip Ismail. *Pengaturan Pajak Daerah di Indonesia*, Ed. II, (Jakarta : Yellow Printing, 2007), hal. 40.

membentuk manusia seutuhnya berdasarkan Pancasila dalam alam masyarakat adil dan makmur sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945.²⁵

Dari uraian di atas dan Pasal 23 A UUD 1945 yang berbunyi : *pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang*,²⁶ maka dapatlah disimpulkan bahwa peraturan perundang-undangan mengenai pungutan lain (termasuk iuran tambang batubara) haruslah berdasarkan falsafah mengutamakan kesejahteraan rakyat dalam rangka membentuk manusia seutuhnya berdasarkan Pancasila dalam alam masyarakat adil dan makmur sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945.

1.7. Kerangka Konseptual

1.7.1. Ruang Lingkup & Obyek Kajian

Di dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan disebutkan bahwa bahan galian dibagi atas tiga golongan, yaitu:²⁷

- a. golongan bahan galian strategis
- b. golongan bahan galian vital
- c. golongan bahan galian yang tidak termasuk dalam golongan a atau b.

Selanjutnya dalam Pasal 1 huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1980 tentang Penggolongan Bahan Galian ditentukan bahwa bahan galian strategis dibagi menjadi enam golongan, yaitu : 1) minyak bumi, bitumen cair, lilin bumi, gas alam; 2) bitumen padat, aspal; 3) antrasit, batubara, batubara muda; 4) uranium, radium, thorium, dan bahan-bahan galian radioaktif lainnya; 5) nikel, kobal; 6) timah.

²⁵ Arifin P. Soeria Atunadja, *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara*, (Jakarta : Gramedia, 1986), hal. 3.

²⁶ Indonesia, UUD 1945 Amandemen Ketiga.

²⁷ Indonesia, UU No. 11 Tahun 1967, *Op.Cit.*, Pasal 3 dan 4.

Walau bahan galian strategis dibagi menjadi enam golongan, akan tetapi selanjutnya dalam penelitian ini akan fokus hanya pada bahan galian batubara.

Sesuai Pasal 1 butir 3 UU No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, definisi batubara adalah endapan senyawa organik karbonan yang terbentuk secara alamiah dari sisa tumbuh-tumbuhan. Sementara definisi Pertambangan Batubara adalah pertambangan endapan karbon yang terdapat di dalam bumi, termasuk bitumen padat, gambut, dan batuan aspal (Pasal 1 butir 5). Pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan, dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang (Pasal 1 butir 1).

Hubungan hukum antara negara dan kontraktor dalam pengelolaan batubara tentunya akan menimbulkan berbagai hak dan kewajiban bagi masing-masing pihak sebagaimana diatur di dalam Kuasa Pertambangan, Kontrak Karya atau Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) serta di dalam peraturan-peraturan pertambangan lainnya. Namun kajian ini akan fokus hanya pada hak dan kewajiban yang terkait dengan iuran pertambangan batubara yang merupakan hak bagi Negara dan kewajiban bagi kontraktor tambang batubara. Di dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan ditentukan kewajiban pemegang kuasa pertambangan adalah membayar iuran tetap, iuran eksplorasi dan/atau eksploitasi dan/atau pembayaran-pembayaran lain yang berhubungan dengan kuasa pertambangan yang bersangkutan.

1.7.2. Dana Hasil Produksi Batubara (DHPB) dan Royalti Batubara

DHPB dan royalti adalah jenis penerimaan negara bukan pajak (PNBP) yang berlaku pada Departemen ESDM sesuai Pasal 1 PP No. 45/2003 Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral. Bedanya, besarnya royalti batubara tergantung pada mutu batubara, yaitu antara 2 % sampai dengan 7 % dari harga jual batubara tergantung

tinggi rendahnya kalori batubara.²⁸ Sementara DHPB tidak tergantung pada mutu batubara, yaitu seragam 13,5 % dari harga jual sesuai PKP2B.²⁹

Dengan membayar DHPB, maka kontraktor otomatis sudah membayar royalti batubara karena DHPB mencakup :³⁰

- a. pembiayaan pengembangan batubara
- b. investasi sumber daya batubara
- c. biaya pengawasan pengelolaan lingkungan dan keselamatan kerja pertambangan
- d. pembayaran iuran eksplorasi dan iuran eksploitasi (royalti) dan PPN.

DHPB berlaku untuk pengusaha PKP2B, sedangkan untuk pengusaha Kuasa Pertambangan (KP) tidak dikenakan DHPB, tetapi wajib membayar royalti.

1.7.3. Bentuk-Bentuk Usaha Pertambangan & Subyek Hukum

Pengusahaan pertambangan bahan galian strategis menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 hanya dapat dilakukan oleh (instansi) Pemerintah dan Perusahaan Negara (BUMN), atau dengan pengecualian dapat juga dilakukan oleh pihak swasta yang mampu (nasional atau asing) selaku Kontraktor bagi pemerintah atau bagi Perusahaan Negara (Pasal 10 UU Nomor 11 Tahun 1967).

Dengan demikian hubungan hukum antara negara dengan kontraktor dalam pengelolaan batubara timbul karena adanya peristiwa hukum berupa pemberian hak dari pemerintah kepada kontraktor swasta untuk melaksanakan usaha pertambangan. Sehingga yang menjadi subyek hukum dari hubungan hukum ini adalah pemerintah selaku penyelenggara kekuasaan negara atas tambang batubara dan pengusaha swasta selaku kontraktor bagi pemerintah.

²⁸ Presiden R.I., *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Energi Dan Sumber Daya Mineral*, PP No. 45/2003, Pasal 1.

²⁹ *Ibid.*, Pasal 3 ayat 1 juncto Presiden R.I., *Keputusan Presiden Tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara*, Keppres No. 75/1996, Pasal 3 ayat 1.

³⁰ Presiden R.I., *Keputusan Presiden Tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara*, Keppres No. 75/1996, Pasal 3 ayat 3.

Dalam perkembangannya, bentuk usaha pertambangan yang dapat dilakukan oleh pengusaha swasta terdiri dari kuasa pertambangan, bentuk perjanjian / kontrak dan bentuk perizinan. Kuasa Pertambangan adalah “wewenang yang diberikan kepada badan/perorangan untuk melaksanakan usaha pertambangan”.³¹ Pejabat yang berwenang untuk memberikan kewenangan kepada badan atau perorangan adalah menteri, gubernur, walikota/bupati. Pemberian kewenangan tersebut dituangkan dalam surat keputusan pemberian kuasa pertambangan. Badan atau perorangan yang dapat diberikan kewenangan untuk melaksanakan usaha pertambangan adalah :³²

- a. Instansi pemerintah yang ditunjuk oleh menteri, gubernur, bupati/walikota;
- b. Perusahaan Negara;
- c. Perusahaan daerah;
- d. Perusahaan dengan modal bersama antara Negara dan daerah;
- e. Badan atau perseorangan swasta yang memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan.

Sementara istilah perjanjian karya dapat ditemukan dalam Pasal 10 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967. Namun konstruksi yang digunakan tidak hanya perjanjian dalam pertambangan batubara, tapi juga dalam bidang pertambangan emas, tembaga, perak dan lain-lain.

Dalam Pasal 1 Keputusan Presiden Nomor 49 tahun 1981 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Perjanjian Kerja Sama Pengusahaan Tambang Batubara antara Perusahaan Negara Tambang Batubara dengan Kontraktor Swasta, istilah yang digunakan adalah perjanjian kerja sama yang didefinisikan perjanjian antara perusahaan Negara tambang batubara sebagai pemegang kuasa pertambangan dan pihak swasta sebagai kontraktor untuk pengusahaan tambang batubara untuk jangka waktu tiga puluh tahun berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut dalam Keputusan Presiden ini.

³¹ *Ibid.*, Pasal 2 huruf i.

³² *Ibid.*, Pasal 5.

Dalam Pasal 1 Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1996 tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) disebutkan bahwa PKP2B adalah “perjanjian antara pemerintah dan perusahaan kontraktor swasta untuk melaksanakan pengusahaan pertambangan bahan galian batubara”.

Definisi lain, dalam Pasal 1 Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi No. 1409.K/201/M.PE/1996 tentang Tata Cara Pengajuan Pemrosesan Pemberian Kuasa Pertambangan, Izin prinsip, Kontrak Karya dan Perjanjian Karya perusahaan Pertambangan Batubara disebutkan bahwa PKP2B adalah suatu perjanjian antara Pemerintah RI dengan perusahaan swasta asing atau patungan antara asing dengan nasional (dalam rangka PMA) untuk pengusahaan batubara dengan berpedoman kepada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan Umum.

Dengan berlakunya UU Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, maka kontrak karya dan perjanjian karya perusahaan pertambangan batubara yang telah ada sebelum berlakunya UU ini tetap diberlakukan sampai jangka waktu berakhirnya kontrak/perjanjian.³³ Dan untuk selanjutnya usaha pertambangan dilaksanakan dalam bentuk:³⁴ a). IUP; b). IPR. dan c). IUPK. IUP (izin usaha pertambangan) adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan.³⁵ IPR (Izin Pertambangan Rakyat) adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi terbatas.³⁶ IUPK (Izin Usaha Pertambangan Khusus) adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus.³⁷

³³ Indonesia, *Undang-Undang tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*, UU No. 4 Tahun 2009, LN Nomor 4 Tahun 2009, TLN Nomor 4959, Pasal 169 butir a.

³⁴ *Ibid.*, Pasal 35.

³⁵ *Ibid.*, Pasal 1 angka 7.

³⁶ *Ibid.*, Pasal 1 angka 10.

³⁷ *Ibid.*, Pasal 1 angka 11.

BAB 2

PUNGUTAN NEGARA ATAS USAHA PERTAMBANGAN BATUBARA (1967 – 2009)

Pasal 33 UUD 1945 merupakan dasar konstitusional hak penguasaan negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. “Hak Penguasaan Negara” yang berdasarkan konstitusi tersebut “dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Kedua aspek kaidah ini tidak dapat dipisahkan satu sama lain, keduanya merupakan satu kesatuan sistemik. Hak penguasaan negara merupakan instrumen (bersifat instrumental), sedangkan “dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” merupakan tujuan (*objectives*).³⁸

Berdasarkan beberapa rumusan pengertian dan makna hak penguasaan Negara yang dikemukakan oleh Mohammad Hatta, Muhammad Yamin, Bagir Manan dan Panitia Keuangan dan Ekonomi bentukan BPUPKI serta rumusan dokumen pembahasan Pasal 33 dalam sidang BPUPKI dan PPKI, semuanya memberikan indikasi bahwa hak penguasaan Negara atas sumber daya alam, tidak berarti “Negara sebagai pemilik”. Namun jika dilihat dari kajian teoritik dengan berbagai keistimewaan yang melekat pada Negara (hak eksklusif), maka dalam hak penguasaan Negara terdapat unsur penilikan atau semacam penilikan, terutama jika hak penguasaan Negara dikaitkan dengan obyek kepemilikan. Atas dasar hubungan hak penguasaan Negara dengan obyek kepemilikan, maka hak penguasaan Negara harus dilihat dalam konteks hak dan kewajiban Negara sebagai pemilik (*domein*) yang bersifat *publiekrechtelijk*, bukan sebagai *eigenaar* yang bersifat *privaaterechtelijk*. Pemahaman yang demikian bermakna bahwa Negara memiliki kewenangan sebagai pengatur, perencana, pelaksana dan sekaligus sebagai pengawas pengelolaan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya alam nasional.³⁹

³⁸ Saleng, *Op.Cit.*, h.22.

³⁹ *Ibid.*, h.32-33.

Sesuai Pasal 33 UUD 1945, di dalam UU Minerba No. 4/2009 dinyatakan bahwa mineral dan batubara yang terkandung dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan alam yang tak terbarukan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang mempunyai peranan penting dalam memenuhi hajat hidup orang banyak, karena itu pengelolaannya harus dikuasai oleh Negara untuk memberi nilai tambah secara nyata bagi perekonomian nasional dalam usaha mencapai kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan.⁴⁰

Sumber daya mineral dan batubara sebagai salah satu kekayaan alam yang dimiliki bangsa Indonesia, apabila dikelola dengan baik akan memberikan kontribusi terhadap pembangunan ekonomi Negara. Dalam hal ini, Pemerintah sebagai penguasa sumber daya tersebut, sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945, harus mengatur tingkat penggunaannya untuk mencegah pemborosan potensi yang dikuasainya dan dapat mengoptimalkan pendapatan dari perusahaan sumber daya tersebut sehingga dapat diperoleh manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.⁴¹

Manfaat yang diperoleh bangsa Indonesia sebagai pemilik kekayaan sumber daya batubara, dari perusahaan sumber daya tersebut diantaranya dalam bentuk pajak, *community development* dan pungutan negara atas usaha pertambangan batubara. Selanjutnya akan dipaparkan khusus mengenai jenis-jenis pungutan negara atas usaha pertambangan batubara, perkembangan pola perusahaan pertambangan batubara, tarif pungutan negara yang berlaku untuk masing-masing pola perusahaan pertambangan batubara, dan kebijakan pungutan negara atas usaha pertambangan batubara yang berkembang ke arah yang lebih baik.

⁴⁰ Indonesia, *Undang-Undang Mineral dan Batubara*, UU No.4 Tahun 2009, *Op.Cit.*, bagian Menimbang butir a.

⁴¹ Pemerintah Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 1998 Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Pertambangan Dan Energi di Bidang Pertambangan Umum*, PP No. 13 Tahun 2000, LN No. 26 Tahun 2000, TLN No. 3939, Penjelasan Umum.

2.1. Jenis Pungutan Negara

Beberapa literatur menyebutkan bahwa ada dua macam pungutan negara atas usaha pertambangan batubara, yaitu : iuran tetap (*dead rent*) dan iuran produksi atau royalti yang terdiri dari iuran eksplorasi dan iuran eksploitasi.⁴² Pendapat ini tidak salah karena berdasarkan pada Pasal 28 ayat (1) UU No, 11/1967 yang menyebutkan pungutan negara terdiri dari : (1) iuran tetap, (2) iuran eksplorasi, (3) iuran eksploitasi, (4) pembayaran-pembayaran yang berhubungan dengan Kuasa Pertambangan yang bersangkutan.

Jadi, dua macam pungutan tersebut adalah berlaku bagi pemegang Kuasa Pertambangan (KP). Lalu bagaimana dengan pengusaha pertambangan batubara yang berdasarkan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B), apakah pungutan negara yang berlaku bagi mereka adalah sama seperti yang berlaku bagi pemegang KP ? Di dalam Pasal 28 ayat (2) UU No. 11/1967 diatur bahwa pungutan-pungutan negara tersebut diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah. Di dalam PP No. 45/2003 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral, dipergunakan istilah penerimaan negara bukan pajak (PNBP) yang berasal dari : (1) pelayanan jasa bidang geologi dan sumber daya mineral; (2) iuran tetap / *landrent*; (3) iuran eksplorasi/iuran eksploitasi/royalti; (4) dana hasil produksi batubara (DHPB); (5) jasa teknologi / konsultasi eksplorasi mineral, batubara, panas bumi dan konservasi; (6) jasa teknologi vulkanologi dan mitigasi bencana geologi; (7) pelayanan jasa bidang minyak dan gas bumi; (8) pelayanan jasa bidang penelitian dan pengembangan; dan (9) pelayanan jasa bidang pendidikan dan pelatihan.

Namun, sebagaimana dinyatakan di dalam Bab 1, penelitian ini selanjutnya hanya akan fokus pada iuran tetap/*landrent*, iuran eksplorasi/iuran eksploitasi/royalti dan DHPB, dimana iuran tetap dan royalti berlaku bagi pemegang kuasa pertambangan, sedangkan iuran tetap, royalti dan DHPB berlaku bagi pengusaha PKP2B (Pasal 1 ayat (2) jo Pasal 3 PP No. 45/2003). Sebelum berlakunya PF No.

⁴² Saleng, *Op.Cit.*, h. 106-109 dan Sajuti Tahlib, *Hukum Pertambangan Indonesia*, Cet. II, (Bandung : Akademi Geologi dan Pertambangan, 1974), h. 39-40.

45/2003, DHPB tidak diatur di dalam PP, akan tetapi diatur di dalam Keputusan Presiden dan Perjanjian Kerjasama/Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) sebagaimana akan diuraikan di bawah.

2.1.1 Iuran Tetap

Iuran tetap ialah iuran yang dikenakan kepada pemegang kuasa pertambangan (KP) penyelidikan umum, eksplorasi dan eksploitasi dan pengusaha pertambangan batubara berdasarkan PKP2B. Pemungutan iuran tetap atas dasar perhitungan luas wilayah tanah permukaan bumi (ha) dalam kuasa pertambangan dan/atau wilayah kontrak karya.⁴³ Iuran tetap pertambangan ini disebut juga *land-rent*.⁴⁴

Wilayah kuasa pertambangan penyelidikan umum lebih luas dari wilayah kuasa pertambangan eksplorasi dan eksploitasi, tetapi iuran tetapnya lebih ringan per hektarnya karena belum ada produksi. Sedangkan wilayah kuasa pertambangan eksplorasi, lebih kecil dari wilayah penyelidikan umum, tetapi iurannya lebih tinggi. Wilayah kuasa pertambangan eksploitasi lebih kecil daripada wilayah kuasa pertambangan eksplorasi, tetapi iuran tetapnya relatif lebih tinggi. Iuran tetap untuk ketiga macam kuasa pertambangan tidak akan berimpitan atau tumpang tindih.⁴⁵

2.1.2. Royalti

a. Jenis royalti / iuran produksi :⁴⁶

(1) Iuran Eksplorasi

Usaha pertambangan eksplorasi dimaksudkan untuk mengambil sampel bahan galian yang selanjutnya dilakukan penelitian dan analisis guna

⁴³ Pemerintah Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral*, PP No. 45 Tahun 2003, LN No. 96 tahun 2003, TLNNo. 4314, Lampiran.

⁴⁴ Dalam Pasal 4 ayat (2) Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 1996 tentang *Kecentuan Pokok Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara*, dipergunakan istilah *dead-rent* untuk iuran tetap, sedangkan PP No.45/2003 memakai istilah *land-rent*.

⁴⁵ Saleng, *Op.Cit.*, h. 107.

⁴⁶ *Ibid.*, h. 107-108.

mengetahui kadar bahan galian, besar cadangan, umur tambang dan sebagainya. Selama eksplorasi itu digunakan untuk kepentingan tersebut di atas, maka bahan galian yang terambil tidak dikenakan iuran. Tetapi manakala bahan galian yang terambil tadi dijual untuk meringankan biaya eksplorasinya, maka terhadap hasil produksi eksplorasi yang demikian dikenakan iuran eksplorasi.

(2) Iuran eksploitasi

Usaha pertambangan eksploitasi memang ditujukan untuk produksi. Produksi yang diperoleh selama eksploitasi dikenakan iuran eksploitasi.

b. Cara Penetapan Royalti

Ada dua cara dalam menghitung royalti yang wajib dibayar kontraktor swasta, yaitu berdasarkan :

(1) Tarif tetap (USD/ton) ⁴⁷

Jumlah royalti dihitung dengan cara besarnya tarif USD/ton dikalikan dengan jumlah produksi. Contoh perhitungan : jika produksi batubara dengan cara *open pit* menghasilkan 400 ribu ton batubara dengan kalori kurang dari 5 ribu, maka PNBP sebesar USD 120 ribu, yaitu hasil perkalian antara tarif USD 0,3/ton dengan jumlah produksi 400 ribu ton.

(2) Prosentase dari harga

Cara penetapan royalti berdasarkan *fixed rate* kemudian menjadi tidak berlaku lagi dengan keluarnya PP No. 13/2000 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 1998 Tentang Tarif Atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang berlaku pada Departemen Pertambangan dan Energi di Bidang Pertambangan umum. Dalam Pasal I angka 2 PP No. 13/2000 diatur bahwa PNBP dihitung dengan cara tarif dikalikan jumlah satuan dikalikan harga jual. Lebih lanjut dalam Penjelasan Pasal I angka 2 dinyatakan bahwa dalam menentukan tarif

⁴⁷ Pemerintah Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Pertambangan dan Energi di Bidang Pertambangan Umum*, PP No. 58/1998, LN No. 93 Tahun 1998, TLN No. 3766, Lampiran.

iuran eksplorasi/iuran eksplorasi/royalti yang baru, ditetapkan secara dinamis yaitu berdasarkan persentase terhadap harga jual.

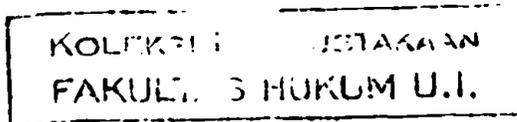
2.1.3. DHPB

Dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 129/KMK.017/1997, disebutkan bahwa DHPB adalah bagian pemerintah sebesar 13,5 % yang harus diserahkan oleh kontraktor swasta dalam rangka perjanjian karya perusahaan pertambangan bahan galian batubara secara tunai kepada pemerintah atas harga pada saat berada di atas kapal (*free on board*) atau pada harga setempat (*at sale point*) sebagaimana dimaksud dalam Keppres No. 75/1996.⁴⁸ Definisi tersebut kurang jelas karena belum menegaskan 13,5 % dihitung berdasarkan apa. Oleh karena itu, untuk lebih jelas harus membaca Pasal 3 ayat (1) Keppres No. 75/1996, dimana disebutkan bahwa perusahaan kontraktor swasta wajib menyerahkan sebesar 13,5 % hasil produksi batubaranya kepada pemerintah secara tunai atas harga pada saat berada di atas kapal (*free on board*) atau pada harga setempat (*at sale point*). Jadi, DHPB adalah 13,5 % dari hasil produksi dikalikan harga jual. Dalam perkembangannya, DHPB pernah berbentuk natura (batubara) dan tunai.

- a. Bentuk natura : Kontraktor diwajibkan menyerahkan sekurang-kurangnya sebesar 13,5 % daripada produksi batubaranya kepada Perusahaan Negara Tambang Batubara dalam bentuk natura.⁴⁹
- b. Bentuk tunai : Perusahaan Kontraktor Swasta wajib menyerahkan sebesar 13,5 % (tiga belas dan lima puluh perseratus persen) hasil produksi batubaranya kepada Pemerintah secara tunai atas harga pada

⁴⁸ Menteri Keuangan Republik Indonesia, *Keputusan Tentang Pengelolaan dan Tatacara Penggunaan Penerimaan Negara Bukan Pajak Dari Dana Hasil Produksi Batubara*, Keputusan: No. 129/KMK.017/1997, Pasal 1 huruf a.

⁴⁹ Presiden Republik Indonesia, *Keputusan tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Perjanjian Kerjasama Perusahaan Tambang Batubara antara Perusahaan Negara Tambang Batubara dan Kontraktor Swasta*, Keputusan No. 49 tahun 1981 dan *Keputusan tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Kerjasama Perusahaan Pertambangan Batubara antara Perusahaan Perseroan PT. Tambang Batubara Bukit Asam dan Perusahaan Kontraktor*, Keputusan No. 21/1993, Pasal 2 ayat (1).



saat berada di atas kapal (*Free on Board*) atau pada harga setempat (*at sale point*).⁵⁰

2.2. Tarif Pungutan Negara Atas Usaha Pertambangan

2.2.1. Tarif Iuran Tetap

a. Tarif Iuran Tetap Kuasa Pertambangan

Tarif Iuran Tetap Kuasa Pertambangan (KP) Berdasarkan PP No. 45/2003 :⁵¹

Tahap	Tahun ke	Tarif Rp/Ha/tahun
Penyelidikan Umum	I	500
Eksplorasi	I	2.000
	II	2.500
	III	3.000
Perpanjangan Eksplorasi	I	5.000
	II	7.000
Pembangunan Fasilitas Eksplorasi	I	8.000
	II	8.000
	III	8.000
Eksplorasi	Endapan laterit dan endapan Permukaan	15.000
	endapan primer Dan alluvial	25.000

⁵⁰ Presiden Republik Indonesia, *Keputusan tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara*, Keputusan No. 75 tahun 1996, Pasal 3 ayat (1).

⁵¹ Departemen Keuangan RI, *Pelengkap Buku Pegangan 2008 Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pemhangunan Daerah*, h. III.60-61.

Tarif Iuran Tetap KP Penyelidikan Umum atau KP eksplorasi termasuk perpanjangannya diberi keringanan sebesar 50 % dari tarif tersebut di atas untuk daerah-daerah provinsi : Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Sulawesi Utara, Sulawesi Tengah, Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Maluku, dan Irian Jaya.⁵²

b. Tarif Iuran Tetap (*Landrent*) PKP2B berdasarkan PP No. 45/2003⁵³

Perbedaan antara tarif iuran tetap KP dengan iuran tetap PKP2B terutama dalam jenis mata uang yang dijadikan dasar perhitungan tarif. Iuran Tetap KP menggunakan Rp/ha sedangkan iuran tetap PKP2B menggunakan US\$/ha.

Tahap	Tahun Ke	Tarif (US\$/ha)
Penyelidikan Umum	I	0,05
	II	0,1
Eksplorasi	I	0,2
	II	0,25
	III	0,3
	IV	0,5
	V	0,7
Studi Kelayakan	i	1
	II	1
Konstruksi	I	1
	II	1
	III	1
Eksplorasi	Endapan laterit Endapan permukaan	2
	Endapan primer Dan alluvial	4

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*, H. III-60.

2.2.2. Tarif Royalti

Perhitungan iuran tetap didasarkan pada penggunaan wilayah atas tanah permukaan bumi, sedangkan perhitungan royalti didasarkan pada produksi bahan galian. Tarif royalti untuk pemegang KP adalah sama besarnya dengan tarif royalti yang berlaku bagi pengusaha PKP2B. Tatacara perhitungan iuran eksplorasi/eksploitasi (royalti) adalah sebagai berikut : jumlah produksi yang terjual dikalikan prosentase tarif (%) dikalikan harga jual (US\$).⁵⁴ Berikut adalah tarif royalti KP dan PKP2B berdasarkan PP No. 45/2003 :⁵⁵

Bahan Galian	Tingkat Kualitas (Kkal)	Tarif %
Batubara Open pit	< 5.100	3
	5.100-6.100	5
	> 6.100	7
Batubara Under ground	< 5.100	2
	5.100-6.100	4
	> 6.100	6

2.2.3. Tarif DHPB

Tarif DHPB dicantumkan di dalam PKP2B (Pasal 3 PP 45/2003), yaitu sebesar 13,5 % hasil produksi batubara secara tunai atas harga pada saat berada di atas kapal (*Free On Board*) atau pada harga setempat (*at sale point*) sesuai Pasal 3 ayat (1) Keppres No. 75/1996. Dengan membayar DHPB, maka kontraktor dianggap sudah membayar royalti (iuran eksplorasi dan eksploitasi) sesuai Pasal 3 ayat (3) Keppres No. 75/1996.

⁵⁴ *Ibid.*, h. III-61.

⁵⁵ *Ibid.*

2.3. Perkembangan Pola Pengusahaan Pertambangan Batubara Dan Implikasinya Terhadap Pungutan Negara (1967 – 2009)

Sejak berlakunya UU No. 11/1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan hingga berlakunya UU No. 4/2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, dapat disimpulkan telah terjadi perkembangan pola pengusahaan batubara dari semula Kuasa Pertambangan (KP), kemudian muncul pola perjanjian (PKP2B), dan terakhir muncul pola perizinan.

2.3.1. Pola Kuasa Pertambangan (KP) Berdasarkan UU No. 11/1967

a. Pengertian dan Jenis-Jenis KP

KP adalah wewenang yang diberikan kepada badan atau perorangan untuk melaksanakan usaha pertambangan.⁵⁶ Pejabat yang berwenang untuk memberikan KP adalah bupati/walikota, gubernur dan menteri. Bupati/Walikota apabila wilayah KP terletak dalam wilayah kabupaten/kota dan/atau di wilayah laut sampai empat mil laut. Gubernur apabila wilayah KP terletak dalam beberapa wilayah kabupaten/kota dan tidak dilakukan kerja sama antar kabupaten/kota maupun antara kabupaten/kota dengan propinsi, dan/atau di wilayah laut yang terletak antara empat sampai dengan 12 mil laut. Menteri apabila wilayah KP terletak dalam beberapa wilayah propinsi dan tidak dilakukan kerjasama antar propinsi, dan/atau di wilayah laut yang terletak di luar 12 mil laut.⁵⁷

Sementara itu badan/perorangan yang dapat diberikan kewenangan untuk melaksanakan usaha pertambangan adalah :⁵⁸

⁵⁶ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan*, UU No. 11 Tahun 1967, *Op.Cit.*, Pasal 2 huruf i.

⁵⁷ Pemerintah Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1969 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan*, PP No. 75 Tahun 2001, LN. No. 141 Tahun 2001, Pasal I.

⁵⁸ Indonesia, *Undang-Undang tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan*, *Op.Cit.*, Pasal 5 jo Peraturan Pemerintah Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan*

- (1) Instansi pemerintah yang ditunjuk oleh menteri, gubernur, bupati/walikota,
- (2) Perusahaan negara,
- (3) Perusahaan daerah,
- (4) Perusahaan dengan modal bersama antara negara dan daerah,
- (5) Koperasi,
- (6) Badan hukum swasta yang didirikan sesuai dengan peraturan-peraturan Republik Indonesia bertempat kedudukan di Indonesia dan bertujuan berusaha dalam lapangan pertambangan dan pengurusnya berkewarganegaraan Indonesia dan bertempat tinggal di Indonesia,
- (7) Perorangan yang berkewarganegaraan Indonesia dan bertempat tinggal di Indonesia,
- (8) Perusahaan dengan modal bersama antara negara dan/atau daerah dengan koperasi dan/atau badan / perseorangan swasta,
- (9) Pertambangan rakyat.

Berdasarkan bentuk surat keputusan yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang, KP dapat dibagi menjadi tiga macam, yaitu :⁵⁹

(1) Surat Keputusan Penugasan Pertambangan (SKPP)

SKPP adalah KP yang diberikan oleh menteri, gubernur, bupati/walikota sesuai kewenangannya kepada instansi pemerintah yang meliputi tahap kegiatan penyelidikan umum dan eksplorasi.

(2) Surat Keputusan Izin Pertambangan Rakyat (SKIPR)

SKIPR adalah KP yang diberikan oleh bupati/walikota kepada rakyat setempat untuk melaksanakan usaha pertambangan secara kecil-kecilan dan dengan luas wilayah yang sangat terbatas yang meliputi tahap kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, eksploitasi, pengolahan, pemurnian, pengangkutan, dan penjualan.

(3) Surat Keputusan Pemberian Kuasa Pertambangan (SKPKP)

SKPKP adalah KP yang diberikan oleh menteri, gubernur, bupati/walikota sesuai kewenangannya kepada perusahaan negara, perusahaan daerah, badan

Pemerintah Nomor 32 Tahun 1969 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan, Ibid., Pasal 2

⁵⁹ *Pemerintah Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1969 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan, Ibid., Pasal 1.*

usaha swasta atau perorangan untuk melaksanakan usaha pertambangan yang meliputi tahap kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, eksploitasi, pengolahan dan pemurnian, serta pengangkutan dan penjualan.

Sementara berdasarkan tahap kegiatan, Kuasa pertambangan dapat dibagi menjadi lima macam, yaitu :⁶⁰

(1) KP penyelidikan umum

KP penyelidikan umum merupakan kuasa untuk melakukan penyelidikan secara geologi umum dengan maksud untuk membuat peta geologi umum atau untuk menetapkan tanda-tanda adanya bahan galian pada umumnya.

(2) KP Eksplorasi

KP Eksplorasi adalah kuasa yang diberikan oleh pejabat berwenang untuk melakukan penyelidikan geologi pertambangan untuk menetapkan lebih teliti/ seksama adanya dan sifat letakan bahan galian.

(3) KP Eksploitasi

KP Eksploitasi adalah kuasa pertambangan dengan maksud untuk menghasilkan bahan galian dan memanfaatkannya.

(4) KP pengolahan dan pemurnian

KP Pengolahan dan Pemurnian adalah KP untuk mempertinggi mutu bahan galian serta untuk memanfaatkan dan memperoleh unsur yang terdapat pada bahan galian itu.

(5) KP pengangkutan dan penjualan

KP Pengangkutan dan Penjualan adalah KP untuk memindahkan bahan galian dan hasil pengolahan dan pemurnian bahan galian dari daerah eksplorasi ke tempat pengolahan/pemurnian, serta untuk menjual bahan galian dan hasil pengolahan/pemurnian bahan galian.

Luas wilayah yang dapat diberikan untuk satu KP Penyelidikan Umum tidak boleh melebihi 5.000 hektar. Luas wilayah untuk satu KP Eksplorasi maksimal 2.000

⁶⁰ *Ibid.*, Pasal I angka 5 jo Indonesia, *Undang-Undang Tentang Ketentuan Pokok Pertambangan, Op. Cit.*, Pasal i.

hektar. Dan luas wilayah satu KP Eksploitasi maksimal 1.000 hektar.⁶¹ Untuk mendapat satu KP yang luas wilayahnya lebih luas sebagaimana dimaksud di atas, pemohon KP harus terlebih dahulu mendapat izin khusus dari Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota sesuai kewenangannya.⁶²

Luas wilayah beberapa KP Penyelidikan Umum, KP Eksplorasi, dan KP Eksploitasi yang dapat diberikan kepada satu badan atau seseorang pemegang KP tidak boleh melebihi berturut-turut 25 ribu hektar, 10 ribu hektar dan 5 ribu hektar dari wilayah hukum pertambangan Indonesia. Untuk mendapat jumlah luas wilayah beberapa KP yang melebihi luas sebagaimana dimaksud di atas, pemohon KP harus terlebih dahulu mendapat persetujuan dari Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota sesuai kewenangannya.⁶³

Apabila luas wilayah pertambangan yang dimohonkan jauh melebihi luas wilayah KP sebagaimana disebutkan di atas atau pemohon adalah kontraktor swasta yang melibatkan pihak asing, maka pola pengusahaan pertambangan batubara adalah pola perjanjian sebagaimana akan diuraikan berikut ini.

b. Perkembangan Royalti KP

Iuran produksi atau royalti atas pemegang KP adalah berupa pembayaran tunai, tidak pernah berupa natura, dan tarif yang dipakai adalah persentase tertentu dari harga jual. Namun sempat pula dipergunakan tarif tetap USD/ton, yang kemudian diganti ke tarif persentase. Kronologis pengaturannya adalah sebagai berikut :

- (1) Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi Nomor 1166.K/844/M.PE/1992 tentang Penetapan Tarif Iuran Eksplorasi atau Eksploitasi Untuk Usaha

⁶¹ Pemerintah Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan*, PP No. 32/1969, LN No. 60 Tahun 1969, TLN No. 2916, Pasal 19.

⁶² Pemerintah Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1969 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan*, *Op.Cit.*, Pasal 20.

⁶³ *Ibid.*, Pasal 21.

Pertambangan Umum : royalti berbentuk tunai dan dihitung berdasarkan *fixed rate* USD/ton.

- (2) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 1998 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Pertambangan dan Energi di Bidang Pertambangan Umum : royalti berbentuk tunai dan dihitung berdasarkan *fixed rate* USD/ton.
- (3) Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 1998 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Pertambangan dan Energi di Bidang Pertambangan Umum : royalti berbentuk tunai dan dihitung berdasarkan persentase tertentu dari harga jual dikalikan jumlah batubara.
- (4) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2003 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral : royalti berbentuk tunai dan dihitung berdasarkan persentase tertentu dari harga jual dikalikan jumlah batubara.

2.3.2. Pola Perjanjian

Dalam pertambangan batubara dipergunakan istilah perjanjian, sedangkan dalam usaha pertambangan mineral dipergunakan istilah kontrak karya.⁶⁴ Mineral berbeda dengan batubara. Mineral adalah senyawa anorganik yang terbentuk di alam, yang memiliki sifat fisik dan kimia tertentu serta susunan kristal teratur atau gabungannya yang membentuk batuan, baik dalam bentuk lepas atau padu. Sedangkan batubara adalah endapan senyawa organik karbonan yang terbentuk secara

⁶⁴ Salim HS, Hukum Pertambangan di Indonesia, Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada, 2007, h.127-129. Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi Nomor 1409.K/201/M.PE/1996 tentang *Tata Cara Pengajuan Pemrosesan Pemberian Kuasa Pertambangan, Izin Prinsip, Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara*, Pasal 1 menyebutkan bahwa kontrak karya adalah suatu perjanjian antara pemerintah Republik Indonesia dengan perusahaan swasta asing atau patungan antara asing dengan nasional (dalam rangka PMA) untuk pengusahaan mineral dengan berpedoman kepada UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing serta UU No. 11/1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan Umum.

alamiah dari sisa tumbuh-tumbuhan.⁶⁵ Oleh karena itu dalam tesis ini, kontrak karya tidak akan dibahas lebih lanjut.

Berdasarkan penelusuran semua peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan batubara, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa ada empat macam perjanjian pengusahaan pertambangan batubara, namun yang masih ada hingga saat ini tinggal tiga macam.⁶⁶ Dalam uraian berikut akan dipaparkan keempat macam pola perjanjian pengusahaan pertambangan batubara tersebut satu per satu.

2.3.2.1. Perjanjian Bagi Hasil Berdasarkan Keppres No. 36/1975

Salah satu pertimbangan dari Keppres No. 36/1975 tentang Ketentuan-Ketentuan Perjanjian Bagi Hasil antara PN Tambang Batubara dan Shell Mijnbouw N.V. menyebutkan bahwa usaha PN Tambang Batubara untuk merintis kerjasama eksplorasi batubara di wilayah Sumatera Bagian Selatan dengan Shell Mijnbouw N.V. berdasarkan suatu "*Coal Exploration Agreement*" perlu dikembangkan lebih lanjut dan ditingkatkan menjadi kerjasama dalam bentuk Perjanjian Bagi Hasil. Jadi Keppres No. 36/1975 yang merupakan dasar hukum bagi Perjanjian Bagi Hasil untuk pengusahaan tambang batubara, adalah khusus mengatur mengenai perjanjian antara PN Tambang Batubara dan Shell Mijnbouw N.V.

Adapun yang dimaksud dengan bagi hasil adalah pembagian keuntungan produksi dalam bentuk natura, antara PN Tambang Batubara sebagai pemegang Kuasa Pertambangan dan Shell Mijnbouw N.V. sebagai kontraktor.⁶⁷ Jadi hasil yang akan diterima PN Tambang Batubara adalah dalam bentuk natura (batubara), bukan

⁶⁵ Indonesia, *Undang-Undang Mineral dan Batubara, Op.Cit.*, Pasal 1 angka 2 dan 3.

⁶⁶ Ini dapat disimpulkan dari Pasal 1 huruf c Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 0057 K/40/MEM/2004 tentang Perubahan Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi Nomor 680.K/29/M.PE/1997 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1996 tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara, yang menyebutkan bahwa "Kontraktor adalah Perusahaan Swasta yang melakukan pengusahaan pertambangan batubara, baik dalam rangka Penanaman Modal Asing (PMA) maupun Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) berdasarkan keputusan Presiden Nomor 49 Tahun 1981, Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 1993 dan Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1996."

⁶⁷ Presiden Republik Indonesia, *Keputusan tentang Ketentuan-Ketentuan Perjanjian Bagi Hasil Antara P.N. Tambang Batubara dan Shell Mijnbouw N.V.*, Keputusan No. 36 tahun 1975, Pasal 1 ayat (1).

kas. Sementara keuntungan produksi adalah bagian produksi setelah dikurangi ongkos produksi.⁶⁸ Shell dapat memperhitungkan untuk ongkos produksi :⁶⁹

- a. sampai maksimum 70 % dari seluruh produksi setiap tahun untuk jangka waktu paling lama tujuh tahun sejak tanggal ekspor komersil dimulai (tahap pertama).
- b. Sampai maksimum 40 % dari seluruh produksi setiap tahun untuk tahun-tahun selanjutnya setelah tahap setelah tahap pertama berakhir (tahap kedua).

Sementara pembagian keuntungan produksi setiap tahun adalah sebagai berikut :⁷⁰

- a. Selama tahap pertama, bagian keuntungan produksi untuk PN Tambang Batubara adalah 60 % dan untuk Shell 40 %.
- b. Selama tahap kedua, pembagian keuntungan produksi dilakukan sebagai berikut:
 - (1) apabila jumlah seluruh produksi setiap tahun lima juta ton atau kurang, bagian keuntungan produksi untuk PN Tambang Batubara adalah 60 % dan untuk Shell 40 %.
 - (2) Apabila jumlah seluruh produksi setiap tahun lebih dari lima juta ton sampai 25 juta ton, maka bagian keuntungan produksi untuk PN Tambang Batubara adalah berkisar antara 60 % dan 65 % berdasarkan rumus $(60 + (V-5)/4) \%$, dimana V adalah jumlah seluruh produksi setiap tahun dalam jutaan ton. Bagian keuntungan produksi untuk Shell adalah sebesar sisa seluruh keuntungan produksi setelah dikurangi bagian keuntungan produksi untuk PN Tambang Batubara.
 - (3) Apabila jumlah seluruh produksi setiap tahun 25 juta ton atau lebih, bagian keuntungan produksi untuk P.N. Tambang Batubara adalah 65 % dan untuk Shell adalah 35 %.

⁶⁸ *Ibid.*, Pasal 1 ayat (2).

⁶⁹ *Ibid.*, Pasal 3 ayat (1).

⁷⁰ *Ibid.*, Pasal 3 ayat (2) dan (3)

- (4) Apabila dalam tahap kedua harga batubara lebih dari harga dasar yang disepakati bersama oleh PN Tambang Batubara dan Shell, maka Shell wajib membayar kepada P.N. Tambang Batubara 20 % dari selisih antara harga penjualan dan harga dasar kali keuntungan produksi, sebagai tambahan atas bagian keuntungan produksi untuk P.N. Tambang Batubara.

Dari bagian keuntungan produksi yang diterima PN Tambang Batubara dari Shell, lima persen untuk P.N. Tambang Batubara dan sisanya disetorkan oleh P.N. Tambang Batubara ke pemerintah, yang antara lain untuk pembayaran iuran tetap dan royalti.⁷¹ Jadi, pembayaran iuran tetap dan royalti dilakukan oleh P.N. Tambang Batubara, sementara Shell, karena telah membagikan keuntungan produksi ke P.N. Tambang Batubara, maka dibebaskan dari iuran tetap dan royalti.⁷²

Tanggung jawab atas pengelolaan pekerjaan-pekerjaan berdasarkan perjanjian bagi hasil ada di P.N. Tambang Batubara, sementara Shell bertanggung jawab sepenuhnya atas seluruh pembiayaan pelaksanaan Perjanjian Bagi Hasil.⁷³ Semua peralatan yang dibeli oleh Shell untuk melaksanakan pekerjaan-pekerjaan berdasarkan Perjanjian Bagi Hasil menjadi milik P.N. Tambang Batubara,⁷⁴ dan Shell dapat mempergunakan semua peralatan tersebut sepanjang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan-pekerjaan menurut Perjanjian Bagi Hasil.⁷⁵

Namun dalam perkembangan selanjutnya Shell membatalkan rencana penambangan batubara di Sumatera Selatan meskipun sudah USD 50 juta lebih dibelanjakan Shell untuk rencana menambang batubara tersebut. Ketika itu diperkirakan bahwa total investasi akan mencapai US\$1,2 milyar guna membangun tambang, pelabuhan, fasilitas angkutan dan keperluan pokok lainnya. Penyebab Shell

⁷¹ *Ibid.*, Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2).

⁷² *Ibid.*, Pasal 4 ayat (3)

⁷³ *Ibid.*, Pasal 6

⁷⁴ *Ibid.*, Pasal 5 ayat (1)

⁷⁵ *Ibid.*, Pasal 5 ayat (2)

membatalkan rencana penambangan batubara tersebut antara lain karena jenis batubara di Sumatera Selatan ternyata mengandung kadar air yang cukup tinggi hingga kurang memberi prospek untuk diekspor, dan kondisi tanah di lokasi penambangan akan membuat penambangan lebih mahal daripada yang diduga semula.⁷⁶

2.3.2.2. PKP2B Generasi I berdasarkan Keppres No. 49/1981⁷⁷

Berbeda dengan Keppres No. 36/1975 yang mengatur perjanjian khusus antara P.N. Tambang Batubara dengan *Shell*, Keppres No. 49/1981 mengatur perjanjian antara P.N. Tambang Batubara dengan pihak swasta yang bertindak sebagai kontraktor P.N. Tambang Batubara. Jadi Keppres No. 49/1981 berlaku secara umum. Latar belakang terbitnya Keppres No. 49/1981 adalah untuk mempercepat usaha pengembangan dan pemanfaatan batubara serta mengingat kemampuan P.N. Tambang Batubara yang terbatas, maka pemerintah menganggap perlu menunjuk pihak swasta sebagai kontraktor bagi P.N. Tambang Batubara. Sehubungan hal tersebut maka diterbitkanlah Keppres No. 49/1981 sebagai dasar kerjasama antara P.N. Tambang Batubara dengan kontraktor swasta.⁷⁸

Beberapa hal yang diatur dalam Keppres No. 49/1981 memiliki persamaan dan perbedaan dengan pengaturan dalam Keppres No. 36/1975, diantaranya :

- a. Bentuk kontrak berupa Perjanjian Kerjasama, yaitu perjanjian antara P.N. Tambang Batubara sebagai pemegang Kuasa Pertambangan dan pihak swasta sebagai kontraktor untuk perusahaan tambang batubara untuk jangka waktu 30

⁷⁶ Eb, "Sheel Batal, Siapa Penggantinya," <<http://majalah.tempointeraktif.com/id/arsip/1978/08/05/EB/mbm.19780805.EB72442.id.html>,> 5 Agustus 1978.

⁷⁷ Istilah generasi 1 untuk PKP2B berdasarkan Keppres 49/1981, generasi 2 untuk PKP2B berdasarkan Keppres 21/1993, generasi 3 untuk PKP2B berdasarkan Keppres 75/1996, lihat Edpraso, "Menjembatani Pemahaman Praktek Pertambangan : Sekitar DHPB 13,5 %," <<http://www.apihicma.com/news.php?pid=5560&act=detail>,> 25 September 2008.

⁷⁸ Presiden Republik Indonesia, *Keputusan tentang Ketentuan-Ketentuan Perjanjian Kerjasama Perusahaan tambang Batubara Antara Perusahaan Negara Tambang Batubara dan Kontraktor Swasta*, keputusan No. 49 Tahun 1981, butir Menimbang.

tahun.⁷⁹ Sementara bentuk kontrak yang diatur dalam Keppres No. 36/1975 adalah berupa Perjanjian Bagi Hasil.

b. Kewajiban Kontraktor adalah :

- (1) menyerahkan sekurang-kurangnya 13,5 % daripada produksi batubaranya kepada P.N. Tambang Batubara dalam bentuk natura.⁸⁰ Sedangkan dalam Keppres No. 36/1975, kontraktor wajib membagi keuntungan produksi kepada P.N. Tambang Batubara. Dalam Perjanjian Kerjasama menurut Keppres No. 49/1981, bagian PN Tambang Batubara adalah persentase tertentu dari “produksi batubara”, sedangkan dalam Perjanjian Bagi Hasil menurut Keppres No. 36/1975, bagian PN Tambang Batubara adalah persentase tertentu dari “keuntungan produksi”.

Baik Perjanjian Kerjasama maupun perjanjian bagi hasil sama-sama menetapkan bagian P.N. Tambang Batubara dalam bentuk natura (batubara), dan juga sama-sama membebaskan kontraktor dari iuran eksplorasi dan eksploitasi (royalti), apabila kontraktor telah menyerahkan 13,5 % dari produksi batubara atau bagian keuntungan produksi kepada P.N. Tambang Batubara. Untuk selanjutnya P.N. Tambang Batubara yang akan membayar royalti kepada pemerintah.

Banyak orang yang bertanya, dan tidak banyak yang tahu darimana angka 13,5% datangnya yang akhirnya diberlakukan di dalam kontrak antara Pemerintah dengan pengusaha batubara PKP2B generasi 1 sampai 3 ? Secara historis penentuan tingkat bagi hasil sebesar 13,5% dari hasil produksi batubara merupakan hasil kesepakatan (negosiasi) antara Pemerintah dan kontraktor. Pada tahun 1997, salah satu konseptor Kontrak Kerjasama Batubara (KKB), Alm. Sutaryo Sigit yang pernah menjabat sebagai Direktur Jenderal Pertambangan Umum mengatakan di dalam ceramah di ITB bahwa bahwa konsep bagi hasil untuk batubara memang antara lain diilhami oleh adanya konsep *Production Sharing*

⁷⁹ *Ibid.*, Pasal 1.

⁸⁰ *Ibid.*, Pasal 2 ayat (1)

antara Pertamina dan perusahaan minyak asing. Tapi tetap beda dalam prakteknya, karena di batubara tidak diberlakukan *cost recovery*.⁸¹

Ketika PT Shell sedang melakukan negosiasi dengan Pemerintah untuk memulai pekerjaan eksploitasi batubara di salah satu wilayah Indonesia dilakukan negosiasi yang cukup alot terkait pembagian hasil kedua belah pihak. Akhirnya dalam salah satu tahapannya PT Shell diusulkan mendapat bagian 9% dan Pemerintah 18% (dari keseluruhan 30% *gross revenue* perusahaan). Karena belum dicapai kesepakatan, akhirnya dilakukan ketetapan bahwa perusahaan yang akan melakukan eksploitasi tersebut harus menyerahkan hasil produksinya minimal sebesar 13,5% kepada Pemerintah yang merupakan pembagian $(9\% + 18\%)/2$.⁸²

- (2) Membayar kepada P.N. Tambang Batubara sejumlah iuran tetap (*deadrent*) sesuai dengan luas wilayah pertambangan kontraktor.⁸³

Ketentuan ini berbeda dengan Perjanjian Bagi Hasil menurut Keppres No. 36/1975, dimana kontraktor dibebaskan dari iuran tetap bila telah menyerahkan bagian keuntungan produksi kepada P.N. Tambang Batubara, dan selanjutnya PN Tambang Batubara yang akan membayar iuran tetap ke pemerintah.

- c. P.N. Tambang Batubara bertanggung jawab atas pengelolaan usaha yang dilaksanakan berdasarkan Perjanjian Kerjasama, sedang kontraktor memikul sepenuhnya risiko dan seluruh pembiayaan pelaksanaan usaha bersangkutan.⁸⁴

Ketentuan ini serupa dengan yang diatur dalam Keppres No. 36/1975. Dalam Keppres No. 36/1975 tidak tegas dinyatakan bahwa risiko sepenuhnya menjadi tanggung jawab kontraktor, namun karena Shell hanya dapat memperhitungkan

⁸¹ Edpraso, "Menjembatani Pemahaman Praktek Pertambangan: Sekitar DHPB 13,5%", www.djmbp.esdm.go.id, 19 September 2008.

⁸² *Ibid.*

⁸³ Presiden Republik Indonesia, *Keputusan tentang Ketentuan-Ketentuan Perjanjian Kerjasama Pengusahaan Tambang Batubara Antara Perusahaan Negara Tambang Batubara dan Kontraktor Swasta, Op.Cit.*, Pasal 4 ayat (4).

⁸⁴ *Ibid.*, Pasal 11.

ongkos produksi jika ada produksi batubara,⁸⁵ maka dapat disimpulkan bahwa risiko sepenuhnya ada di Shell.

- d. Peralatan yang dibeli oleh kontraktor untuk melaksanakan pekerjaan-pekerjaan berdasarkan Perjanjian Kerjasama menjadi milik P.N. Tambang Batubara.⁸⁶ Sementara kontraktor berhak sepenuhnya untuk mempergunakan semua peralatan untuk melaksanakan pekerjaan-pekerjaan sesuai dengan Perjanjian Kerjasama.⁸⁷ Ketentuan ini serupa dengan yang diatur dalam Keppres No. 36/1975.

2.3.2.3.PKP2B Generasi II Berdasarkan Keppres No. 21/1993

Latar belakang terbitnya Keppres No. 21/1993 diantaranya adalah adanya keperluan untuk mengikutsertakan pihak swasta dalam upaya pengembangan sumberdaya batubara sebagai kontraktor P.T. Tambang Batubara Bukit Asam (PTBA), karena untuk mempercepat proses pembangunan pertambangan batubara dipandang dan terbatasnya kemampuan investasi PTBA.⁸⁸ Dengan berlakunya Keppres No. 21/1993 ini, maka Keppres No. 49/1981 menjadi tidak berlaku lagi.

Beberapa hal yang diatur dalam Keppres No. 21/1993 ini memiliki persamaan dan perbedaan dengan pengaturan dalam Keppres No. 49/1981, diantaranya sebagai berikut :

- a. Tetap mempergunakan istilah Perjanjian Kerjasama, namun yang menjadi subyek hukum perjanjian adalah PTBA,⁸⁹ sedangkan dalam Keppres No. 49/1981 subyek hukum yang melakukan perjanjian dengan kontraktor swasta

⁸⁵ *Ibid.*, Pasal 3 ayat (1).

⁸⁶ *Ibid.*, Pasal 10 ayat (1).

⁸⁷ *Ibid.*, Pasal 10 ayat (2).

⁸⁸ Presiden Republik Indonesia, *Ketentuan Pokok Perjanjian Kerjasama Perusahaan Pertambangan antara Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Tambang Batubara Bukit Asam dan Perusahaan Kontraktor*, Keputusan No. 21 Tahun 1993, Butir menimbang huruf c.

⁸⁹ *Ibid.*, Pasal 1.

- a. subyek hukum yang melakukan perjanjian dengan kontraktor swasta adalah P.T., sedangkan sebelumnya adalah P.N.
- b. Kepemilikan asset berpindah dari semula milik BUMN menjadi milik kontraktor.

2.3.2.4.PKP2B Generasi III Berdasarkan Keppres No. 75/1996

Latar belakang diterbitkannya Keppres No. 75/1996 ini adalah adanya kehendak pemerintah untuk meningkatkan peran serta pihak swasta sebagai kontraktor pemerintah dalam perusahaan pertambangan batubara sebagaimana dinyatakan dalam satu butir menimbang. Berbeda dengan Keppres-Keppres sebelumnya yang berlatar belakang adanya kehendak pemerintah untuk menunjuk kontraktor swasta. Karena itu, semestinya Keppres No. 75/1996 dibuat sedemikian rupa sehingga lebih menarik dan menguntungkan bagi kontraktor swasta dibandingkan Keppres sebelumnya. Hal ini dapat terjawab dari uraian berikut.

Beberapa hal yang diatur dalam Keppres No. 75/1996 adalah memiliki persamaan dan perbedaan dengan Keppres No. 21/1993, diantaranya adalah sebagai berikut :

- a. Nama perjanjian berubah dari sebelumnya "Perjanjian Kerjasama" menjadi "Perjanjian Karya". Pihak yang melakukan perjanjian dengan kontraktor juga berbeda, jika sebelumnya adalah PTBA, maka berdasarkan Keppres No. 75/1996, perjanjian adalah antara pemerintah dan kontraktor swasta untuk melaksanakan perusahaan pertambangan bahan galian.⁹⁵
- b. Perusahaan kontraktor swasta bertanggung jawab atas pengelolaan perusahaan pertambangan batubara.⁹⁶ Hal ini berbeda dengan peraturan sebelumnya dimana yang bertanggung jawab atas pengelolaan usaha adalah BUMN/PTBA. Pengaturan yang melimpahkan tanggung jawab atas pengelolaan perusahaan pertambangan batubara dari BUMN kepada kontraktor swasta ini jelas lebih

⁹⁵ Presiden Republik Indonesia, *Keputusan Tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Karya Perusahaan Pertambangan Batubara*, Keputusan No. 75 Tahun 1996, Pasal 1.

⁹⁶ *Ibid.*, Pasal 2 ayat (1).

menarik bagi kontraktor swasta, karena konsekwensinya kontraktor swasta tidak perlu lagi meminta persetujuan dari BUMN atas rencana kerja dan rencana anggaran belanja tahunan seperti diatur dalam Pasal 2 ayat (3) Keppres No. 21/1993, akan tetapi cukup menyampaikan rencana kerja dan rencana anggaran belanja tahunan kepada pemerintah sesuai Pasal 2 ayat (3) Keppres No. 75/1996.

- c. Perusahaan Kontraktor swasta wajib menyerahkan sebesar 13.5 % hasil produksi batubaranya kepada pemerintah secara tunai atas harga pada saat berada di atas kapal (*free on board*) atau pada harga setempat (*at sale point*).⁹⁷ Dalam hal pengusahaan pertambangan dilakukan dengan cara bawah tanah dan/atau batubara yang diproduksi ternyata bermutu rendah, besarnya hasil produksi batubara yang harus diserahkan kepada pemerintah dapat dipertimbangkan kembali berdasarkan hasil kajian yang diajukan oleh perusahaan kontraktor swasta.⁹⁸

Jadi ada perubahan bentuk dana hasil produksi, dimana sebelumnya hasil produksi yang wajib diserahkan oleh kontraktor swasta adalah berupa natura (batubara), kemudian diubah menjadi berupa pembayaran tunai. Ketentuan ini juga jelas menguntungkan bagi kontraktor swasta karena mereka bisa melakukan upaya-upaya tertentu untuk menekan jumlah hasil produksi yang wajib diserahkan ke pemerintah, yang lebih terperinci akan dibahas dalam bab selanjutnya dari tesis ini.

Perubahan dari bentuk natura ke pembayaran tunai ini, menurut penjelasan dari Singgih Widagdo, Direktur Indonesian Coal Society, terutama disebabkan karena pemerintah kesulitan untuk menjual batubara pada saat itu. Akan tetapi dengan kondisi seperti saat ini dimana permintaan batubara relatif

⁹⁷ *ibid.*, Pasal 3 ayat (1).

⁹⁸ *ibid.*, Pasa! 3 ayat (2).

tinggi, maka semestinya tidak ada masalah lagi bagi pemerintah jika kembali ke bentuk natura.⁹⁹

Menurut Herman Afif Kusumo, Ketua Presidium Masyarakat Pertambangan Indonesia, kebijakan natura ini diubah menjadi uang karena kebutuhan batubara ketika itu masih sedikit sehingga kontraktor swasta disuruh ekspor.¹⁰⁰ Makanya akhir-akhir ini ada usulan agar pemerintah mengubah kembali ke bentuk natura.¹⁰¹ Topik ini akan dibahas lebih terperinci dalam bab berikutnya dari tesis ini.

- d. Kontraktor wajib membayar iuran tetap kepada pemerintah berdasarkan luas wilayah kerja perusahaan pertambangan batubara.¹⁰² Ketentuan ini sama dengan yang diatur di dalam Keppres sebelumnya No. 21/1993.
- e. Semua peralatan yang dibeli perusahaan kontraktor untuk melaksanakan perusahaan pertambangan batubara menjadi milik kontraktor.¹⁰³ Ketentuan ini sama dengan Keppres sebelumnya no. 21/1993.
- f. Perjanjian kerjasama perusahaan pertambangan batubara yang telah ditandatangani sebelum berlakunya Keppres ini tetap berlaku sesuai jangka waktu dalam perjanjian yang bersangkutan (Pasal 9 ayat (1)).¹⁰⁴ Dan segala hak dan kewajiban PTBA berdasarkan perjanjian kerjasama beralih kepada pemerintah.¹⁰⁵

⁹⁹ Disampaikan pada workshop batubara dengan topik *Peluang Bisnis Penambang Batubara Skala Menengah*, Grand Hyatt Hotel Jakarta, 27 November 2007.

¹⁰⁰ DLS, Royalti Batubara Akan Diubah, http://www.pipjb.com/iframe_news_content.php?n=1246, 20 Juli 2008.

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² Presiden Republik Indonesia, *Keputusan Tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara*, Keputusan No. 75 Tahun 1996, Pasal 4 ayat (2).

¹⁰³ *Ibid.*, Pasal 5.

¹⁰⁴ *Ibid.*, Pasal 9 ayat (1).

¹⁰⁵ *Ibid.* Pasal 9 ayat (2).

- g. Keppres No. 21/1993 dinyatakan tidak berlaku lagi sesuai Pasal 13 Keppres No. 75/1996.

2.3.3. Pola Perizinan berdasarkan UU Minerba No.4/2009

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (UU Minerba) menganut azas perizinan, dimana ditentukan bahwa usaha pertambangan dilaksanakan dalam bentuk Izin Usaha Pertambangan (IUP), Izin Pertambangan Rakyat (IPR) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK).¹⁰⁶

a. IUP (Izin Usaha Pertambangan)

IUP adalah izin untuk melaksanakan kegiatan dalam rangka pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi tahap kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta pasca tambang.¹⁰⁷ IUP terdiri atas dua tahap¹⁰⁸ :

- (1) IUP eksplorasi meliputi kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi dan studi kelayakan.
- (2) IUP operasi produksi meliputi kegiatan konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pengangkutan dan penjualan.¹⁰⁹

IUP diberikan kepada badan usaha, koperasi, perserorangan.¹¹⁰ Pejabat yang berwenang untuk memberikan IUP adalah :¹¹¹

- (1) Bupati/walikota apabila wilayah IUP berada di dalam satu wilayah kabupaten/kota.

¹⁰⁶ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Pertambangan Mineral dan batubara, Op.Cit.*, Pasal 35

¹⁰⁷ *Ibid.*, Pasal 1 angka 6 & 7.

¹⁰⁸ *Ibid.*, Pasal 36

¹⁰⁹ *Ibid.*, Pasal 36 ayat (i)

¹¹⁰ *Ibid.*, Pasal 38.

¹¹¹ *Ibid.*, Pasal 37

- (2) Gubernur apabila wilayah IUP berada pada lintas wilayah kabupaten/kota dalam satu provinsi setelah mendapat rekomendasi dari bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- (3) Menteri apabila wilayah IUP berada pada lintas wilayah provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari gubernur dan bupati/walikota setempat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

IUP eksplorasi untuk pertambangan batubara dapat diberikan dalam jangka waktu paling lama tujuh tahun.¹¹² Sedangkan IUP Operasi Produksi untuk pertambangan batubara dapat diberikan dalam jangka waktu paling lama 20 tahun dan dapat diperpanjang dua kali masing-masing 10 tahun.

Pemegang IUP eksplorasi batubara diberi wilayah IUP dengan luas minimal lima ribu hektar dan maksimal 50 ribu hektar.¹¹³ Sedangkan pemegang IUP Operasi Produksi batubara diberi wilayah IUP maksimal 15 ribu hektar.¹¹⁴

b. IPR (Izin Pertambangan Rakyat)

IPR diberikan oleh bupati/walikota kepada penduduk setempat, baik perorangan maupun kelompok masyarakat dan/atau koperasi. Bupati/walikota dapat melimpahkan kewenangan pemberian IPR kepada camat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹¹⁵

IPR diberikan untuk jangka waktu maksimal lima tahun dan dapat diperpanjang.¹¹⁶ Luas wilayah untuk satu IPR yang dapat diberikan kepada :

- (1) perorangan maksimal satu hektar.
- (2) kelompok masyarakat maksimal lima hektar.
- (3) koperasi maksimal sepuluh hektar.

¹¹² *Ibid.*, Pasal 42 ayat (4)

¹¹³ *Ibid.*, Pasal 61 ayat (1)

¹¹⁴ *Ibid.*, Pasal 62

¹¹⁵ *Ibid.*, Pasal 67

¹¹⁶ *Ibid.*, Pasal 68 ayat (2)

Pemegang IPR wajib membayar iuran tetap dan iuran produksi sesuai Pasal 70 huruf d UU Minerba No. 4/2009.

c. IUPK (Izin Usaha Pertambangan Khusus)

IUPK adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah yang merupakan bagian dari wilayah pertambangan yang dicadangkan untuk kepentingan strategis nasional.¹¹⁷ Jadi berbeda dengan IUP yang merupakan izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah pertambangan yang tidak termasuk wilayah pertambangan yang dicadangkan untuk kepentingan strategis nasional.

IUPK diberikan oleh Menteri dengan memperhatikan kepentingan daerah.¹¹⁸ IUPK dapat diberikan kepada badan usaha yang berbadan hukum Indonesia, baik berupa BUMN, BUMD, maupun badan usaha swasta.¹¹⁹ IUPK terdiri atas dua tahap, yaitu :

- (1) IUPK eksplorasi meliputi kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi dan studi kelayakan.
- (2) IUPK Operasi Produksi meliputi kegiatan konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pengangkutan dan penjualan.

Batubara yang tergali selama masa eksplorasi dikenai iuran produksi.¹²⁰ Luas wilayah IUPK untuk tahap kegiatan eksplorasi pertambangan batubara maksimal 50 ribu hektar, sedangkan luas wilayah IUPK untuk tahap kegiatan operasi produksi maksimal 15 ribu hektar.¹²¹

¹¹⁷ *Ibid.*, Pasal 1 angka 11, angka 33, angka 34, dan angka 35.

¹¹⁸ *Ibid.*, Pasal 74 ayat (1)

¹¹⁹ *Ibid.*, Pasal 75 ayat (2)

¹²⁰ *Ibid.*, Pasal 82

¹²¹ *Ibid.*, Pasal 83 huruf c dan d

Jangka waktu IUPK eksplorasi pertambangan batubara maksimal tujuh tahun, sedangkan jangka waktu IUPK operasi produksi maksimal 20 tahun dan dapat diperpanjang dua kali maksimal masing-masing 10 tahun.¹²²

Penerimaan negara bukan pajak yang dibebankan ke pemegang IUP atau IUPK terdiri dari : (a) iuran tetap, (b) iuran eksplorasi, (c) iuran produksi, (d) kompensasi data informasi.¹²³ Jadi, dalam rezim perizinan tidak dikenal lagi DHPB sebagai salah satu sumber PNPB sebagaimana yang berlaku bagi PKP2B seperti yang diatur di dalam PP No.45/2003 .

Pemegang IUP atau IUPK wajib membayar iuran tetap, iuran eksplorasi dan iuran produksi, yang besaran tarif iuran-iuran tersebut ditetapkan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹²⁴

2.4. Kebijakan Pungutan Batubara Berkembang Ke Arah Lebih Baik

Berdasarkan uraian di atas, terlihat bahwa pola pengusahaan batubara di Indonesia berkembang dari pola Kuasa Pertambangan, kemudian menjadi pola perjanjian, dan sekarang menjadi pola perizinan. Perkembangan pola pengusahaan batubara ini menuju ke arah yang lebih baik apabila dilihat dari sisi kedudukan pemerintah yang menjadi relatif lebih kuat, dan diharapkan akan lebih menguntungkan dalam upaya mewujudkan *welfare state*. Hal ini dapat disimpulkan antara lain dari hal-hal sebagai berikut :¹²⁵

- a. sistem perizinan menggantikan sistem KP dan PKP2B yang memberikan kewenangan lebih besar kepada pemerintah untuk melakukan intervensi jika terjadi pelanggaran.¹²⁶ Sistem perizinan ini menunjukkan peningkatan rasa

¹²² *Ibid.*, Pasal 83 huruf f

¹²³ *Ibid.*, Pasal 128 ayat (4)

¹²⁴ *Ibid.*, Pasal 131

¹²⁵ Ed, *Berakhirnya rezim kontrak karya*, Koran Tempo, 18 Desember 2008, h.1

¹²⁶ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*, *Op.Cit.*, Pasal 151 mengatur mengenai kewenangan pemerintah untuk memberikan sanksi administratif kepada pemegang

percaya diri negara selaku penguasa sumber daya alam nasional sesuai dengan amanat konstitusi. Makna izin sudah terang, satu arah dari pemberi ke penerima izin dengan segala implikasi hukumnya.¹²⁷

- b. Kontrak Karya dan PKP2B bersifat koordinatif, kemudian dihapus dan diganti dengan perizinan yang sifatnya subordinasi.¹²⁸
- c. Izin penambangan diperpendek dari 30 tahun pada KP dan PKP2B,¹²⁹ menjadi 20 tahun pada sistem perizinan.
- d. Pemberian kuasa penambangan tidak lagi dengan penunjukkan langsung, melainkan lewat tender terbuka.¹³⁰
- e. Luas wilayah pertambangan batubara untuk kegiatan operasi produksi dibatasi maksimal 15 ribu hektar. Sementara luas wilayah PKP2B untuk kegiatan operasi produksi bisa mencapai 25.000 hektar¹³¹ atau sekitar 37.000 hektar,¹³² sesuai perjanjian di dalam PKP2B.
- f. Ketentuan dalam PKP2B harus disesuaikan paling lambat setahun sejak UU Minerba No. 4/2009 disahkan.

IUP, IPR dan IUPK yang melanggar berupa : (a) peringatan tertulis, (b) penghentian sementara sebagian atau seluruh kegiatan eksplorasi atau operasi produksi, (c) pencabutan IUP, IPR dan IUPK.

¹²⁷ Achmad Zen Umar Purba, *Aturan Membeiah Perut Bumi*, Majalah Tempo, 21 Desember 2008, h. 40.

¹²⁸ Singgih Widagdo, *UU Minerba dan Ketahanan Energi*, Harian Bisnis Indonesia, 22 Desember 2008, h. 1.

¹²⁹ Agreement Between Perusahaan Negara Tambang Batubara and PT. Adaro Indonesia tanggal 16 November 1982, Pasal 10, dan Work Agreement For Coal Mining Enterprises Between The Government of The Republic Indonesia and PT. Pesona Khatulistiwa Nusantara, Pasal 10, dan Pemerintah Indonesia, Peraturan Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1969 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan, PP No. 75/2001, Pasal I angka 8.

¹³⁰ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*, *Op.Cit.*, Pasal 60 jo Pasal 75 ayat (4).

¹³¹ Work Agreement For Coal Mining Enterprises Between The Government of The Republic Indonesia and PT. Pesona Khatulistiwa Nusantara, Pasal 4.

¹³² Agreement Between Perusahaan Negara Tambang Batubara and PT. Adaro Indonesia tanggal 16 November 1982, Pasal 2.

Sedangkan perkembangan DHPB dari semula berupa natura (batubara) menjadi berbentuk tunai, cenderung lebih menguntungkan bagi kontraktor swasta. Apabila DHPB dan royalty batubara dihitung berdasarkan harga jual *Free On Board* atau *at sale point*, maka ada peluang bagi kontraktor swasta untuk menekan DHPB dan royalty batubara dengan cara melakukan *transfer pricing*¹³³ sebagaimana akan diuraikan lebih terperinci dalam bab berikutnya.

Oleh karena itu, adanya usulan agar mengubah DHPB dan royalti dari bentuk tunai menjadi bentuk natura dalam rangka mengamankan pasokan batubara domestik,¹³⁴ patut disambut dengan gembira karena dapat mencegah terjadinya penurunan nilai DHPB dan royalti menjadi lebih rendah melalui praktik *transfer pricing*. Ini berarti ada harapan kebijakan pungutan negara atas usaha pertambangan batubara akan berkembang ke arah yang lebih baik dan menguntungkan bagi negara Indonesia dalam rangka mewujudkan *welfare state*.

¹³³ Panitia Musyawarah III Iluni FTUI 2008, *Resume Seminar*. "Memaksimalkan Pemanfaatan Batubara Untuk Rakyat", <http://iluniftui.wordpress.com/2008/05/01/resume-seminar-batu-bara-2008-04-2009/>, 1 Mei 2008.

¹³⁴ Antara News, "Pemerintah Kaji Royalti Batubara Berbentuk Natura," http://makassarkota.go.id/index2.php?option=com_content&task=view&id=355&Itemid=..., 4 Juni 2007.

BAB 3

PERMASALAHAN SEPUTAR DHPB DAN ROYALTI BATUBARA

Ada dua pokok permasalahan yang akan dibahas dalam bab ini, yaitu : a. kasus tunggakan Dana Hasil Produksi Batubara (DHPB), dan b. transfer harga untuk menurunkan DHPB dan royalti batubara.

Sebagaimana dijelaskan dalam Bab 2, DHPB dan royalti adalah jenis penerimaan negara bukan pajak (PNBP) yang berlaku pada Departemen ESDM sesuai Pasal 1 PP No. 45/2003 Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral. Bedanya, besarnya royalti batubara tergantung pada mutu batubara, yaitu antara 2 % sampai dengan 7 % dari harga jual batubara tergantung tinggi rendahnya kalori batubara.¹³⁵ Sementara DHPB tidak tergantung pada mutu batubara, yaitu seragam 13,5 % dari harga jual sesuai PKP2B.¹³⁶

Menurut penulis, DHPB yang seragam tersebut kurang tepat, karena akan menguntungkan pengusaha yang batubaranya berkalori tinggi dan merugikan pengusaha yang batubaranya berkalori rendah. Semestinya untuk batubara kalori rendah, DHPB juga lebih rendah atau kurang dari 13,5 %. Sebenarnya pemerintah akan memangkas DHPB dari 13,5 % menjadi sekitar 7 % sebagai insentif khusus pengembangan batubara berkalori rendah. Menurut Direktur Pembinaan Program Mineral, Batubara dan Panas Bumi Departemen ESDM Bambang Setiawan, insentif itu diberikan untuk mendorong pemanfaatan batubara berkalori rendah khususnya bagi PKP2B agar paling tidak sama dengan KP, sehingga akan menarik bagi investor

¹³⁵ Presiden R.I., *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Energi Dan Sumber Daya Mineral*, PP No. 45/2003, Pasal 1.

¹³⁶ *Ibid.*, Pasal 3 ayat 1 juncto Presiden R.I., *Keputusan Presiden Tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara*, Keppres No. 75/1996, Pasal 3 ayat 1.

untuk mengembangkan coal liquefaction atau coal gasification yang nilai investasinya besar.¹³⁷ Juga ada pemikiran di dalam RUU Mineral dan Batubara diatur bahwa DHPB bagi perusahaan yang mengusahakan batubara kalori rendah bisa lebih rendah dari 13,5 %.¹³⁸ Namun kenyataannya hingga diberlakukannya UU Minerba No.4 Tahun 2009, DHPB tetap seragam 13,5 %.

Dengan membayar DHPB, maka kontraktor otomatis sudah membayar royalti batubara karena DHPB mencakup :¹³⁹

- a. pembiayaan pengembangan batubara
- b. investasi sumber daya batubara
- c. biaya pengawasan pengelolaan lingkungan dan keselamatan kerja pertambangan
- d. pembayaran iuran eksplorasi dan iuran eksploitasi (royalti) dan PPN.

DHPB berlaku untuk pengusaha PKP2B, sedangkan untuk pengusaha Kuasa Pertambangan (KP) tidak dikenakan DHPB, tetapi wajib membayar royalti. Sehingga, pada permasalahan pertama (tunggakan DHPB), terjadi di lingkungan PKP2B. Sedangkan pada permasalahan kedua (*transfer pricing*), bisa dilakukan oleh pengusaha PKP2B (untuk menurunkan DHPB) maupun pengusaha KP (untuk menurunkan royalti).

Namun, dalam uraian berikut akan ada penggunaan kata “royalti” yang menggantikan “DHPB” karena penulis mengutip dari berbagai sumber yang terkadang memakai kata royalti untuk pembahasan mengenai DHPB.

¹³⁷ Bisnis Indonesia, “Batubara Kalori Rendah Dapat Insentif Khusus”, <<http://www.pelangi.or.id/othernews.php?nid=1704>>, 29 Agustus 2006.

¹³⁸ Reva Sasistya, “RUU Minerba Ajukan Perbaikan Royalti”, <http://www.dgip.gc.id/ebscript/publiportal.cgi?ucid=376&ctid=23&id=1275&type=2>, 2 September 2007.

¹³⁹ Presiden R.I., *Keputusan Presiden Tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara*, Keppres No. 75/1996, Pasal 3 ayat 3.

3.1. Kasus Tunggakan Dana Hasil Produksi Batubara (DHPB)

Barangkali inilah salah satu perkara dengan masa penyelesaian paling lama. Bayangkan. Tiga pemerintahan – dari Abdurrahman Wahid, Megawati sampai Susilo Bambang Yudhoyono – tak mampu membereskan kisruh royalti ini. Pengusaha batubara secara sepihak tidak memenuhi seluruh kewajibannya membayar kepada negara. Sejak 2001 sampai 2007 jumlah yang tak dibayar lebih dari Rp 7 triliun – melampaui subsidi pangan tahun lalu. Citra pemerintah disayangkan tercoreng tatkala laporan keuangannya distempel *disclaimer* alias tidak diberi opini oleh BPK gara-gara masalah ini.¹⁴⁰

Semua keruwetan berawal dari terbitnya PP No. 144/2000 tentang Jenis Barang dan Jasa Yang Tidak Kena Pajak Pertambahan Nilai (PPN). Batubara yang semula masuk jenis barang yang terkena PPN, sejak awal Januari 2001 berubah menjadi barang tidak kena pajak. Dalam aturan lama, perusahaan membayar pajak masukan ketika memanfaatkan jasa vendor atau pemasok, tapi membebankan pajak keluaran pada harga yang harus dibayar konsumen batubara. Sehingga bisa dilakukan mekanisme restitusi PPN. Tetapi sejak aturan baru berlaku mereka tidak bisa lagi membebankan pajak keluaran pada konsumen, sehingga mereka tidak dapat meminta restitusi PPN. Dalam kontrak karya generasi I ada klausul bahwa jika ada perubahan aturan perpajakan yang membuat biaya produksi meningkat, pemerintah mesti menggantinya (*reimbursement*). Di sinilah sengketa terjadi. Pemerintah tak kunjung mengganti PPN masukan yang sudah dibayarkan oleh perusahaan batubara. Perusahaan membalas dengan tidak membayar royalti secara penuh.¹⁴¹

3.1.1. Persepsi Kontraktor

Kontraktor yang menunggak pembayaran DHPB adalah PT. Kideco Jaya Agung, PT. Kaltim Prima Coal, PT. Kendilo Coal Indonesia, PT. Arutmin Indonesia, PT. Berau Coal dan PT. Adaro Indonesia. Menurut para kontraktor tersebut,

¹⁴⁰ Majalah Tempo, *Kisruh Royalti Batubara*, 18-24 Agustus, h.23.

¹⁴¹ *ibid.*

Pemerintah RI tidak melaksanakan salah satu butir kesepakatan dalam PKP2B Generasi I. Berdasarkan pendapat tersebut maka kontraktor menahan pembayaran DHPB kepada pemerintah dengan alasan sebagai bentuk kompensasi *reimbursement* PPN, dan dilandaskan pada Pasal 1425, 1426, 1427 dan 1429 KUH Perdata mengenai ketentuan perjumpaan utang piutang / kompensasi yang menurut mereka dapat dilakukan tanpa sepengetahuan salah satu pihak.¹⁴²

Pada Pasal 1426 jelas-jelas disebutkan: "Perjumpaan terjadi demi hukum, bahkan tanpa setahu debitor, dan kedua utang itu saling menghapuskan pada saat utang itu sama-sama ada." Jadi kata Jeffrey Mulyono, Ketua Asosiasi Pengusaha Batubara Indonesia (APBI), apa yang dituntut oleh pengusaha tentang kompensasi royalti dengan restitusi pajak adalah wajar dan sah.¹⁴³

Selain itu, pengusaha memiliki hak resmi untuk tidak membayar DHPB ke pemerintah sepanjang PPN-nya belum direstitusi, karena :

- a. ada sepucuk surat yang dikirimkan Dirjen Geologi dan Sumber Daya Mineral Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) No. 2162/84/DJG/2001 pada tanggal 18 September 2001. Dalam surat yang ditujukan kepada Dirjen Lembaga Keuangan Departemen Keuangan disebutkan : "Khusus untuk PKP2B Generasi I dan sesuai Pasal 11.3, PPN yang tidak bisa direstitusi akan dibebankan kepada pemerintah dengan memotong DHPB (13,5%) yang akibatnya akan mengurangi royalti bagian pemerintah pusat dan daerah."¹⁴⁴
- b. ada surat dari Menteri Koordinasi Bidang Perekonomian yang ditujukan kepada Menkeu nomor S-105/II/2001 pada 26 Desember 2001 pada 26 Desember 2001. Sebagian isinya menyebutkan bahwa Menteri Koordinator

¹⁴² Wahyu Daniel, "Kronologi Utang Piutang Royalti Yang Berbuntut PENCEKALAN", <<http://www.detikfinance.com/read/2008/08/06/161139/984086/4/kronologi-utang-piutang-r...>>, 6 Agustus 2008.

¹⁴³ Rudi Kusumah, dkk, "Pintu Damai Masih Terbuka", <http://www.pajak2000.com/news_detail.php?id=3586>, 14 Agustus 2008.

¹⁴⁴ Rudi Ariffianto dan Neneng Herbawati, "Royalti Batubara Yang Ditahan Ternyata Resmi", <<http://www.pajakonline.com/engine/artikel/print.php?lang=id&artid=2850&print=1>>, 9 Agustus 2008.

aturan yang beragam. Karena ini adalah negara hukum, bukan *company*, maka harus ada koridor-koridor hukum yang mengatur. Jadi perlakuan royalti dan restitusi itu juga harus berbeda.¹⁴⁸

Hal senada disampaikan oleh Direktur Jenderal Kekayaan Negara Departemen Keuangan Hadiyanto yang mengatakan, restitusi PPN tidak dapat ditukar secara sepihak dengan utang pembayaran royalti. Ada mekanisme yang harus ditempuh dari sisi penganggaran, selain itu belum disepakati substansi apakah PPN itu dapat direstitusi. Utang royalti juga bukan berasal dari perjanjian perdata, namun merupakan piutang negara berdasar Undang-Undang Tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Menurut dia, pengusaha sebaiknya membayar dulu lunas utang royalti kepada negara dan bahwa mereka mempunyai klaim kepada negara, dapat diajukan tersendiri.¹⁴⁹

Berdasarkan persepsi di atas, pemerintah yang diwakili Departemen ESDM melakukan penagihan. Setelah beberapa kali ditegur tidak juga membayar, Departemen ESDM menyerahkan penagihan piutang royalti kepada Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN).¹⁵⁰ Perusahaan yang menahan DHPB balik menggugat pemerintah ke PTUN sebagaimana akan dibahas di Bab IV.

Pada awal Agustus 2008, atas permintaan Departemen Keuangan, Direktorat Jenderal Imigrasi Departemen Hukum dan HAM mencekal direksi dan komisaris enam perusahaan yang menunggak DHPB.¹⁵¹ Status cekal terhadap 14 eksekutif perusahaan batubara penunggak royalti dicabut pada tanggal 8 Oktober 2008 setelah enam kontraktor batubara melunasi uang jaminan sebesar Rp 600 milyar. Uang

¹⁴⁸ *Ibid.*

¹⁴⁹ Kompas, "Depkeu : Restitusi PPN Tidak Bisa Ditukar Royalti?", <<http://www.pajakonline.com/engine/artikel/print.php?lang=id&artid=2827&print=1>>, 7 Agustus 2008.

¹⁵⁰ Kompas, "Royalti Harus Dibayar, Restitusi Tunggu Hukum", <<http://www.pajakonline.com/engine/artikel/print.php?lang=id&artid=2828&print=1>>, 7 Agustus 2008.

¹⁵¹ Asnil Bambari Amri dan Uji Agung Santoso, "Merana Gara-Gara Pajak Batubara", <<http://www.pajakonline.com/engine/artikel/print.php?lang=id&artid=2839&print=1>>, 8 Agustus 2008

jaminan tersebut akan ditahan hingga perhitungan atas kewajiban perusahaan dan klaim *reimbursement* yang mereka ajukan selesai diaudit Tim Optimalisasi Penerimaan Negara yang diketuai oleh Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP).¹⁵²

3.1.3. Usulan BPKP & Menteri ESDM

BPKP telah menyerahkan laporan hasil audit kontraktor pemegang PKP2B generasi pertama 2001-2007 kepada Menteri Keuangan dan Menteri ESDM melalui surat no. SR-1438/K/D1/2008 tertanggal 23 Desember 2008 dengan mengusulkan dua alternatif penyelesaian :¹⁵³

- a. mengenakan denda terhadap saldo DHPB yang ditahan kontraktor sebesar USD 132.62 juta dan Rp 695,64 miliar, sehingga total kewajiban DHPB yang harus ditagih pemerintah sebesar USD 735,85 juta dan Rp 2,34 triliun. Dengan alternatif pertama, hak pemerintah atas DHPB dan ditambah pajak penjualan (PPn) menjadi sebesar USD 744.94 juta dan Rp 2,84 triliun. Sedangkan kewajiban pemerintah atas pajak pertambahan nilai (PPN) sebesar Rp 7,181 triliun.
- b. alternatif kedua adalah melakukan kompensasi atas kewajiban DHPB dengan PPN yang telah dilakukan keenam kontraktor PKP2B generasi pertama. Jika jumlah DHPB yang ditahan melebihi PPN, maka DHPB yang harus disetor adalah sebesar kelebihan DHPB yang ditahan ditambah dendanya. Secara keseluruhan, jumlah hak pemerintah bersih termasuk PPn adalah Rp 688,597 miliar.

Dari penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa dari sisi jumlah uang yang akan diterima pemerintah, maka alternatif pertama adalah lebih menguntungkan bagi

¹⁵² Gunanto ES, "Status Cekal Penunggak Royalti Batubara Dicabut", <<http://www.pajakonline.com/engine/artikel/print.php?lang=id&artid=3493&print=!>>, 10 Oktober 2008.

¹⁵³ Detikcom, "Menteri ESDM Usul Kontraktor Batubara Bayar Sisa Kewajiban", <<http://www.ipotindonesia.com/news.php?page=detail&id=190709>>, 23 Februari 2009.

pemerintah, dan sebaliknya akan lebih merugikan bagi kontraktor. Menurut Direktur Perusahaan Mineral dan Batubara Departemen ESDM Bambang Gatot Ariyono, kontraktor akan lebih senang alternatif kedua. Jika pakai alternatif pertama repot, karena hasil audit BPKP berupa Dolar AS masih menggunakan kurs lama.¹⁵⁴ Selain itu, pada alternatif pertama, denda dihitung berdasarkan seluruh saldo DHPB yang ditahan, sedangkan pada alternatif kedua, denda dihitung berdasarkan saldo kelebihan DHPB yang ditahan. Sesuai alternatif pertama, denda terhadap saldo DHPB yang ditahan kontraktor sebesar US\$ 132,63 juta dan Rp 695,6 milyar.¹⁵⁵

Berkenaan dengan usulan BPKP tersebut, Menteri ESDM mengusulkan kepada Menteri Keuangan agar tunggakan royalti batubara diselesaikan melalui mekanisme kompensasi atau dihitung selisihnya, sesuai alternatif kedua yang diusulkan BPKP, sebagaimana disampaikan melalui surat No. 0351/07/MEM.B/2009 tanggal 22 Januari 2009. Alternatif tersebut merupakan hal yang paling mungkin dilakukan karena ada kesetaraan dan tidak ada lagi resistensi dari pihak lain.¹⁵⁶

3.1.4 Alternatif Yang Mungkin Dipilih Departemen Keuangan

Departemen Keuangan ada kemungkinan pilih alternatif pertama. Direktorat Jenderal Anggaran Departemen Keuangan Ani Ratnawati mengatakan, instansinya masih mempertimbangkan dua alternatif yang disampaikan BPKP berdasarkan hasil auditnya serta rekomendasi dari Departemen ESDM. Yang jelas Departemen keuangan akan memilih rekomendasi yang ada standar laporannya.¹⁵⁷

¹⁵⁴ Kb, "ESDM Tawarkan Kompensasi Soal Tunggakan Batubara", http://www.kabarbisnis.com/content/peristiwa/28502-Media_visist_Sahid_Hotels_ke_kabarb..., 23 Februari 2009.

¹⁵⁵ *ibid.*

¹⁵⁶ Martina Prianti, "Upaya Penyelesaian Royalti Batubara", <<http://www.kontan.co.id/index.php/nasional/news/8993/Menteri-ESDM-Kami-Usulkan-Al...>>, 23 Februari 2009.

¹⁵⁷ Martina Prianti, "Kisruh Royalti Batubara, Ada kemungkinan Depkeu Pilih Alternatif Pertama", <http://www.kontan.co.id/index.php/nasional/news/9056/Kisruh_Royalti_Batubara_Ada_K...>, 24 Februari 2009.

Bila disimpulkan, besar kemungkinan pemerintah lewat Departemen keuangan bakal memilih alternatif pertama penyelesaian kasus tersebut. Pasalnya dari segi ketertiban administrasi penerimaan negara langkah pemerintah tersebut tidak akan melahirkan dampak negatif di kemudian hari. ¹⁵⁸

Menurut Direktur Jenderal Kekayaan Negara Hadiyanto, karena BPKP hanya memberikan rekomendasi tanpa menyarankan rekomendasi mana yang seharusnya diambil oleh pemerintah sehingga hal itu menyebabkan lamanya proses pengambilan keputusan. Menurut Hadiyanto, sekarang sedang diteliti oleh Departemen Keuangan terkait dua hal, pertama, apakah akan dilakukan penyelesaian secara *set off* jadi langsung di neto masuk kas negara selisihnya saja, atau menurut mekanisme biasa yaitu pengusaha bayar penuh kemudian negara juga bayar jadi bruto. Untuk itu, pemerintah minta waktu dalam memutuskannya berdasarkan prinsip *governance*, mengingat segala bentuk keputusan yang akan dipilih harus mempertimbangkan asas kehati-hatian. ¹⁵⁹

3.1.5. Pendapat Para Ahli / Profesional

Uraian di bawah akan memaparkan beragam pendapat dari para ahli hukum dan professional yang terkait dengan kegiatan pertambangan batubara.

a. Perlu Langkah Hukum Pidana

Menurut pakar hukum Unpad, Romli Atmasasmita penegasan Menteri Keuangan tentang penyelesaian kasus akan berdasarkan kontrak yang telah ditandatangani, merupakan langkah bijak, tetapi sudah tentu langkah itu bukan opsi satu-satunya yang dapat menyelamatkan uang negara. Langkah itu perlu dilengkapi dengan langkah hukum pidana jika tidak berhasil dalam tenggat waktu tertentu

¹⁵⁸ *Ibid.*

¹⁵⁹ Bisnis Indonesia, "Cara Peiuanas Kurang Bayar Royalti Belum Diputus", <<http://www.ima-api.com/news.php?pid=2615&act=detail>>, 4 Februari 2009.

sehingga dapat dicegah kerugian negara yang lebih besar lagi atau para pelaku lolos dari jeratan hukum.¹⁶⁰

Langkah pencegahan, katanya, merupakan langkah tepat untuk memperkuat langkah hukum Menteri Keuangan. Bahkan jika diperlukan pemerintah dapat membekukan aset-aset perusahaan itu untuk mencegah aset dilarikan ke negara lain. Menurut dia, KPK dan kepolisian dengan bantuan PPATK sejak dini seharusnya telah melaksanakan tindakan pencegahan agar harta kekayaan negara (royalti senilai Rp 7 triliun) dapat diselamatkan dengan merujuk kepada peraturan perundangan terkait.¹⁶¹

Lebih lanjut Romli menyoroti langkah Tim Optimalisasi Penerimaan Negara yang dikoordinasikan BPKP dalam kasus itu, termasuk pembayaran uang jaminan senilai Rp 600 miliar. Langkah itu patut disesalkan karena BPKP selaku auditor pemerintah tidak dalam kapasitas menyelesaikan suatu kasus kecuali melaksanakan audit. Ia menilai, jaminan sebesar Rp 600 miliar itu juga tidak sebanding dengan nilai Rp 7 triliun yang seharusnya menjadi milik negara. Karena itu KPK harus mengambil langkah supervisi terhadap kasus tunggakan royalti batubara dan berkoordinasi dengan BPKP atau BPK. Tidak boleh ada toleransi terhadap mereka yang secara nyata dan sengaja tidak melaksanakan kewajibannya terhadap Negara.¹⁶²

Romli menjelaskan jika pengusaha batubara tetap tidak membayar royalti, pengusaha itu melanggar UU Penerimaan Negara Bukan Pajak dan menimbulkan kerugian negara. Para pengusaha itu dapat dituntut melakukan tindak pidana korupsi. Karena jumlah yang sangat besar nilainya tunggakan itu, KPK harus segera melakukan penyelidikan.¹⁶³

¹⁶⁰ Kpl/rif, "Kasus Royalti Batubara Bisa Seperti Kasus BLBI", <<http://www.kapanlagi.com/h/0000250422.html>>, 11 September 2008.

¹⁶¹ *Ibid.*

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ Media Indonesia, "Paksa Badan Pembangking Royalti Batubara", <<http://www.pajak.go.id/index.php?view=articie&catid=91%3Aberita&id=7215%3Apaksa-b...>>, 12 Agustus 2008.

b. Harus Melalui Pengadilan Pajak

Direktur Centre for Indonesian Mining and Resources Ryad Areshman Chairil menilai penahanan royalti batubara merupakan suatu kesalahan. Tindakan melakukan kompensasi / perjumpaan utang / *set-off* PPN dengan DHPB tidak bisa dilakukan tanpa keputusan dari Pengadilan Pajak.¹⁶⁴ Berdasarkan kontrak PKP2B generasi I, Pasal 23 menyebutkan bahwa setiap penyelesaian sengketa perpajakan harus diselesaikan melalui Mahkamah Pajak.¹⁶⁵

c. Harus Melalui Arbitrase

Direktur Eksekutif Asosiasi Perusahaan Batubara Indonesia (APBI) Supriatna Suhala membantah adanya ketentuan penyelesaian perselisihan itu dalam kerangka pengadilan pajak. Menurut dia, PKP2B hanya menggariskan semua perselisihan diselesaikan melalui arbitrase. “Dalam PKP2B posisi pemerintah dan perusahaan sejajar, sehingga kalau ada perselisihan, muaranya akan di arbitrase. Mahkamah (pengadilan) pajak tidak dikenal dalam PKP2B dan mengenai *set off*, karena posisi yang sejajar, perusahaan dibenarkan menggunakan KUHPerdata.”¹⁶⁶

d. Masuk Wilayah Perdata

Menurut Wakil Ketua KPK Bidang Pencegahan Haryono Umar bahwa meski ada kerugian negara, ini kan masuk wilayahnya perdata, sehingga KPK belum bisa masuk. Coba lihat perkembangannya dulu, baru nanti KPK menentukan langkah.¹⁶⁷

¹⁶⁴ Aprilian Hermawan, “Menkeu : Royalti Wajib Dilunasi”, <<http://www.pajakonline.com/engine/artikel/art.php?artid=2859>>, 11 Agustus 2008.

¹⁶⁵ Bisnis Indonesia, “Selesaikan kasus Royalti Batubara Melalui Peradilan Pajak”, <<http://pajak.com/content/view/full/1658/1>>, 22 Agustus 2008

¹⁶⁶ Aprilian Hermawan, *Loc. cit.*

¹⁶⁷ *Ibid.*

kedudukannya lebih tinggi dari kontrak. Semua kontrak harus dibuat sesuai peraturan perundangan.¹⁷⁰

h. Pemerintah Dapat Men-default

Sekjen Perhimpunan Ahli Pertambangan Indonesia (Perhapi) Juangga Mangasi menilai pemerintah dapat melakukan default terhadap perusahaan tambang batubara generasi I yang menahan pembayaran royalti.¹⁷¹

i. DHPB dan PPN Berbeda

Ryad Areshman Chairil, Direktur Center for Indonesia Mining Resources Law, berpendapat bahwa DHPB dan restitusi pajak adalah dua domain yang berbeda. Alokasi dan penggunaannya pun berbeda. Tidak membayar royalti adalah tindakan pidana.¹⁷² Pemerintah juga meminta kontraktor tetap membayar DHPB karena DHPB dan PPN merupakan dua hal yang berbeda. Royalti merupakan penerimaan Negara bukan pajak (PNBP) yang menjadi kewenangan Departemen ESDM, sedangkan PPN adalah pajak yang dipungut departemen keuangan.¹⁷³

3.1.6. Tuntutan Pemerintah Lemah

Berdasarkan pembahasan berikut ini akan terlihat bahwa tuntutan pemerintah agar pengusaha PKP2B melunasi tunggakan DHPB adalah lemah secara hukum.

¹⁷⁰ Doty Damayanti, "Kisruh Royalti dan Restitusi Pajak Batubara", <<http://cetak.kompas.com/read/xml/2008/08/09/01480397/kisruh.royalti.dan.restitusi.pajak.b...>>, 9 Agustus 2008.

¹⁷¹ Bisnis Indonesia, "Pengusaha Bayar Pekan Ini Pemerintah Diminta Tegas Soal Royalti", <<http://www.apbi-icma.com/news.php?pid=5333&act=detail>>, 14 Agustus 2008.

¹⁷² Majalah Frust No. 42, tahun VI, "Royalti Tidak Dibayar, Kontrak Bisa Diputus", <http://www.pajak2000.com/news_detail.php?id=3587>, 14 Agustus 2008.

¹⁷³ Kapanlagi.com, "Pengusaha Minta Restitusi PPN Batubara", <<http://www.kapanlagi.com/h/0000244128.html>>, diakses 2 Mei 2009.

3.1.6.1. Penyelesaian berlarut-larut

Tiga pemerintahan tidak mampu membereskan kisruh DHPB ini. Setidaknya ada lima penyebab, yaitu :

- a. Miskoordinasi antara Menteri Keuangan, Direktur Jenderal Pajak dan Departemen Energi Sumber Daya Mineral (ESDM) mengenai siapa yang seharusnya mengurus klaim *reimbursement* PPN masukan. Menurut Menteri Keuangan, masalah restitusi PPN seharusnya dibicarakan dengan Dirjen Pajak.¹⁷⁴ Sementara menurut Dirjen Pajak Darmin Nasution, sesuai PKP2B yang mengurus *reimbursement* adalah Departemen Energi, yang menandatangani PKP2B. Pengusaha bisa mengajukan berapa yang harus dikembalikan. Entah dianggarkan atau bukan, itu tidak penting.¹⁷⁵ Namun Direktur Jenderal Mineral dan Batubara Bambang Setiawan berpendapat lain. Menurut dia, tanggung jawab itu bukan semata-mata dipikul Departemen Energi. Sebab, Departemen Keuangan juga harus duduk bersama merumuskan formula *reimbursement*. Karena kontrak itu bukan antara pengusaha dan Departemen Energi, melainkan dengan pemerintah.¹⁷⁶
- b. Inkonsisten. Tindakan penagihan oleh Departemen ESDM dan pencekalan oleh Menteri Keuangan (Sri Mulyani) mengabaikan beberapa surat dari pejabat sebelumnya. Tindakan Departemen ESDM dan Menteri Keuangan tersebut adalah :¹⁷⁷
 - (1) Mei 2006, Departemen ESDM meminta perusahaan tidak memotong royalti atau kontrak akan dibatalkan. Perusahaan menggugat pemerintah ke PTUN dan menang.

¹⁷⁴ Uji Agung Santosa dan Umar Idris, *Loc. Cit.*

¹⁷⁵ Majalah Tempo, *Direktur Jenderal Pajak Darmin Nasution : Reimbursement Tanggung Jawab Departemen Energi*, 24 Agustus 2006, h. 100.

¹⁷⁶ Majalah Tempo, *Klaim Terkaiung-katung, Royalti Digantung*, 24 Agustus 2008, h.95.

¹⁷⁷ Majalah Tempo, *Setelah Kehilangan Kantong Kiri*, 24 Agustus 2008, h. 96.

- (2) 20 Juli 2007, Departemen ESDM bersikeras dan melimpahkan penagihan ke Panitia Urusan Piutang Negara. 12 Januari 2008, perusahaan batubara kembali menggugat di pengadilan.
- (3) 5 Agustus 2008, belum ada ketetapan hukum yang tetap dari pengadilan, Direktorat Jenderal Imigrasi mencekal 14 petinggi perusahaan batubara atas permintaan Menteri Keuangan.

Sementara beberapa surat dari pejabat sebelumnya yang diabaikan oleh Departemen ESDM dan Menteri Keuangan adalah sebagai berikut :

- (1) Surat yang dikirimkan Direktur Jenderal Geologi dan Sumber Daya Mineral Departemen ESDM (Wimpi S. Tjetjep) No. 2162/84/DJG/2001 pada tanggal 18 September 2001. Dalam surat yang ditujukan kepada Direktur Jenderal Lembaga Keuangan Departemen Keuangan itu disebutkan :”Khusus untuk PKP2B Generasi I dan sesuai Pasal 11.3, PPN yang tidak bisa direstitusi akan dibebankan kepada pemerintah dengan memotong DHPB (13,5%) yang akibatnya akan mengurangi royalti bagian pemerintah pusat dan daerah.”¹⁷⁸
- (2) Surat dari Menteri Koordinator Bidang Perekonomian (Dorodjatun Kuntjoro Jakti) yang ditujukan kepada Menteri Keuangan nomor 105/MENKON/2001 pada 26 Desember 2001 pada 26 Desember 2001. Sebagian isinya menyebutkan bahwa Menteri Koordinator meminta Menteri Keuangan menunda PP No. 144/2000 dengan alasan salah satunya belum ada mekanisme yang mengatur pembayaran kembali restitusi PPN oleh pemerintah kepada pengusaha/kontraktor.¹⁷⁹
- (3) Surat Menkeu (Boediono) No. S-195/MK.03/2003 tanggal 14 Mei 2003 yang ditembuskan kepada Menteri Energi dan Sumber Daya

¹⁷⁸ Rudi Ariffianto dan Neneng Herbawati, *Loc.Cit.*

¹⁷⁹ Budi Kusumah, dkk, *Loc.cit.*

Manusia, meminta Direktorat Jenderal Mineral, Batubara dan Panas Bumi Departemen ESDM bersama-sama dengan Direktorat Jenderal Lembaga Keuangan Departemen Keuangan untuk segera menyusun mekanisme penggantian (*reimbursement*) atas perpajakan yang ditanggung kontraktor berdasarkan PKP2B.¹⁸⁰

- c. Menurut Menteri Keuangan Sri Mulyani, tidak semua perusahaan batubara pemegang PKP2B generasi pertama menahan pembayaran DHPB.¹⁸¹ Sebagaimana dikemukakan di atas, yang menunggak ada enam kontraktor. Sementara itu, ada sepuluh kontraktor PKP2B generasi pertama.¹⁸² Sehingga, menurut penulis, dapat dimengerti jika mekanisme *reimbursement* tidak bisa selesai dengan cepat, karena jika sudah ada kepastian mengenai mekanisme *reimbursement*, ada dugaan pemerintah khawatir pengusaha yang tidak menunggak DHPB akan turut melakukan klaim penggantian PPN masukan.
- d. BPKP memberikan dua alternatif penyelesaian kepada Menteri Keuangan pada tanggal 23 Desember 2008, dimana alternatif pertama akan memberikan penerimaan lebih besar bagi pemerintah daripada alternatif kedua. Menurut Direktur Jenderal Kekayaan Negara Hadiyanto, karena BPKP hanya memberikan rekomendasi tanpa menyarankan rekomendasi mana yang seharusnya diambil oleh pemerintah sehingga hal itu menyebabkan lamanya proses pengambilan keputusan. “Kalau satu saja rekomendasinya sudah diputusin, tapi kalau dua kan harus mikir lagi,” tuturnya. Menurut Hadiyanto, sekarang sedang diteliti oleh Depkeu terkait dua hal, pertama, apakah akan dilakukan penyelesaian secara *set off* jadi langsung di neto masuk kas negara selisihnya saja, atau menurut mekanisme biasa yaitu pengusaha bayar penuh kemudian negara juga bayar jadi bruto. Untuk itu, pemerintah minta waktu

¹⁸⁰ Putusan Mahkamah Agung RI pada tingkat kasasi dalam *Dirjen Mineral, Batubara dan Panas Bumi Departemen Energi dan SDM RI v. PT. Adaro Indonesia*, No. 498 KJTUN/2007 h..19-20.

¹⁸¹ Aprilian Hennawan, *Loc.cit.*

¹⁸² Joe Widartoyo. *Indonesian Coal Mining Company Profiles 2002*, Jakarta : ICMA, 2002, h. III.1 – III.19.

dalam memutuskannya berdasarkan prinsip *governance*, mengingat segala bentuk keputusan yang akan dipilih harus mempertimbangkan asas kehati-hatian. “Keuangan negara harus betul-betul dijaga,” ujarnya.¹⁸³

- e. Pemerintah menempuh cara penyelesaian yang tidak sesuai dengan PKP2B, yaitu dengan melakukan penagihan secara sepihak dan kemudian menyerahkan penagihan tersebut ke PUPN. Padahal sesuai PKP2B, jika ada *dispute* maka harus diselesaikan melalui arbitrase internasional. Cara penyelesaian yang ditempuh pemerintah saat ini tidak efisien dan efektif karena selain cenderung dikalahkan oleh pengadilan, juga karena putusan pengadilan belum menyelesaikan akar permasalahan yang sebenarnya, yaitu *dispute* mengenai DHPB atas PPN. Sementara yang diputuskan pengadilan adalah sengketa tata usaha Negara berupa gugatan atas surat keputusan yang dikeluarkan oleh Departemen ESDM dan PUPN.

3.1.6.2. Berlaku PKP2B

Dalam hal terjadi perselisihan antara pemerintah dan pengusaha batubara, maka seharusnya dikembalikan ke PKP2B, dengan pertimbangan :

- a. Asas *pacta sunt servanda*. Kedudukan UU lebih tinggi daripada perjanjian karena perjanjian tidak boleh bertentangan dengan UU yang berlaku pada saat perjanjian tersebut dibuat sesuai Pasal 1320 KUH Perdata¹⁸⁴ juncto Pasal 1337 KUH Perdata.¹⁸⁵ Akan tetapi bilamana perjanjian telah sah karena telah memenuhi syarat Pasal 1320 KUH Perdata, maka yang berlaku bagi para pihak adalah perjanjian tersebut sesuai azas *pacta sunt servanda* sebagaimana ditegaskan oleh Pasal 1338 KUH Perdata,¹⁸⁶ bahwa semua perjanjian yang

¹⁸³ Bisnis Indonesia, “Cara Pelunasan Kurang Bayar Royalti Belum Diputus”, *Loc. Cit.*

¹⁸⁴ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, *Op.Cit.*, Pasal 1320 : “Untuk sahny suatu perjanjian diperlukan empat syarat : 1. sepakat mereka yang mengikatkan diri; 2. kecakapan untuk membuat suatu perikatan; 3. suatu hal tertentu; 4. suatu sebab yang halal.”

¹⁸⁵ *Ibid.*, Pasal 1337 : “Suatu sebab adalah terlarang, apabila dilarang oleh undang-undang, atau apabila berlawanan dengan kesusilaan baik atau ketertiban umum.”

dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.¹⁸⁷ Bahkan menurut ahli hukum perdata, andaikata undang-undang tidak menentukan “perjanjian” itu sebagai sumber perikatan, kodrat perjanjian dan kebutuhan masyarakat sendiri menghendaki agar setiap orang memenuhi perjanjian. Baiklah dalam hal ini kita merenungkan ajaran Hugo De Groot yang mengemukakan bahwa azas hukum alam menentukan “janji itu mengikat” (*pacta sunt servanda*).¹⁸⁸

b. *Azas lex specialis*. Azas perjanjian yang bersifat khusus mengenyampingkan aturan-aturan yang bersifat umum (*lex specialis derogate lex generalis*). Pihak pemerintah mengakui bahwa PKP2B merupakan *lex specialis* yang tercermin dari beberapa hal sebagai berikut :

(1) Surat Menteri Keuangan R.I yang ditujukan ke Menteri Koordinator Ekonomi, Keuangan dan Industri tanggal 14 Mei 2003 perihal : PP No. 144 Tahun 2000 yang isinya pada butir 2 sebagai berikut : “Sesuai Surat Menteri Keuangan Nomor S-1427/MK.01/1992 tanggal 25 Nopember 1992 tentang Ketentuan Perpajakan dalam PKP2B, bahwa PKP2B yang telah mendapatkan persetujuan DPR dan Presiden berlaku sama dan dipersamakan dengan undang-undang. Oleh karena itu ketentuan perpajakan yang diatur dalam perjanjian di bidang pertambangan batubara diberlakukan secara khusus (*lex specialis*).¹⁸⁹

(2) Surat Menteri Keuangan Nomor S-1032/MK.04/1988 tanggal 19 September 1988 menyatakan bahwa ketentuan perpajakan dalam PKP2B hendaknya diberlakukan secara khusus (*lex specialis*) dan

¹⁸⁶ Jusuf L. Indradewa, “Inpres No. 8/2002 dan Penyelesaian R&D,” <http://www.unisosdem.org/article_printfriendly.php?aid=1021&coid=3&caid=21>, 14 Januari 2003.

¹⁸⁷ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. *Op.Cit.*, Pasal 1338 ayat (1) : “Semua Perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.”

¹⁸⁸ Mariam Darus Badruzaman, *Op.Cit.*, 2006, h.11.

¹⁸⁹ Putusan Mahkamah Agung RI pada tingkat kasasi dalam *Dirjen Mineral, Batubara dan Panas Bumi Depertemen Energi dan SDM RI v. PT. Adaro Indonesia*, No. 498 K/TUN/2007 h..9.

dipersamakan dengan undang-undang. Hal yang sama ditegaskan kembali dalam Surat Menteri Keuangan Nomor S-1427/MK.01/1992 tanggal 25 Nopember 1992 juncto Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak No. SE-14/PJ.321/1993 tanggal 9 Juni 1993.¹⁹⁰

(3) Surat Menteri Keuangan Nomor S-16/MK.03/2002 tanggal 29 Januari 2002 secara eksplisit menyatakan hal-hal sebagai berikut :

(i) Menteri Keuangan dalam hal ini Dirjen Pajak tetap konsisten menghormati bahwa kontrak karya / PKP2B adalah *lex specialis*.

(ii) Terhadap PKP2B yang dibuat sebelum berlakunya UU PPN dan belum pernah diperbaharui, maka kewajiban perpajakan yang harus dilakukan adalah yang tercantum dalam PKP2B tersebut.¹⁹¹

c. Pendapat Arifin P. Soeria Atmadja bahwa bilamana Negara melakukan penyertaan saham dalam perseroan terbatas, maka yang berlaku adalah hukum perdata (UU PT Nomor 40 Tahun 2007), bukan hukum publik.¹⁹² Dengan demikian bilamana Negara melakukan perbuatan perdata (dalam hal ini menandatangani PKP2B), maka yang berlaku adalah hukum perdata (PKP2B).

d. Dalam putusan kasasi Nomor 308 K/TUN/2008 antara Ketua PUPN DKI Jakarta dan PT. Kaltim Prima Coal dan Nomor 309 K/TUN.2008 antara Ketua PUPN DKI Jakarta dan PT. Arutmin Indonesia, salah satu pertimbangan hukum MA adalah berdasarkan Pasal 23 PKP2B yang menentukan penyelesaian perselisihan dengan musyawarah atau melalui arbitrase internasional. Oleh karena itu penerbitan obyek sengketa oleh PUPN masih

¹⁹⁰ *Ibid*, h.10.

¹⁹¹ *Ibid*.

¹⁹² Arifin P. Soeria Atmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum: – Teori, Kritik dan Praktik*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2009), h. 116-117.

bersifat prematur karena belum ada usaha penyelesaian melalui arbitrase internasional.

3.1.6.3. Sengketa Perdata, Bukan Pidana

Dispute DHPB merupakan sengketa perdata dengan pertimbangan sebagai berikut :

- a. Pendapat Arifin P. Soeria Atmadja bahwa Negara sebagai badan hukum *suigeneris* dapat saja secara diam-diam menundukkan diri pada hukum perdata, apabila hubungan hukum yang dilakukannya berada dalam lingkungan kuasa hukum perdata.¹⁹³ Bilamana Negara melakukan penyertaan saham dalam perseroan terbatas, maka yang berlaku adalah hukum perdata (UU PT Nomor 40 Tahun 2007), bukan hukum publik.¹⁹⁴ Dengan demikian jika pemerintah melakukan perbuatan perdata (menandatangani PKP2B), maka yang berlaku adalah hukum perdata (PKP2B) dan jika terjadi sengketa, maka otomatis merupakan sengketa perdata.
- b. Dalam perkara kasasi antara pemerintah dan PT. Adaro, pihak pemerintah berpendapat bahwa PTUN tidak berhak memutus perkara karena menurut teori melebur, apabila pemerintah mengadakan suatu tindakan hukum perdata (misalnya kontrak, perjanjian, jual beli), maka tindakan tersebut merupakan tindakan hukum perdata.¹⁹⁵ Teori melebur ini sudah diterapkan dalam putusan kasasi Mahkamah Agung RI No. 174 K/TUN/2000 tanggal 12 Nopember 2001 juncto Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 166/b/1998/PT.TUN.JKT dalam perkara PT. Chung Hua Overseas Mining Development melawan Menteri Pertambangan dan Energi.¹⁹⁶

¹⁹³ Atmadja, *Op.Cit.* h. 326-327.

¹⁹⁴ *Ibid.*, h. 116-117

¹⁹⁵ Putusan MA pada tingkat kasasi dalam *Dirjen Mineral Batubara dan Panas Bumi Departemen Energi Dan SDM RI v. PT. Adaro Indonesia*, No. 498 K/TUN/2007, h. 38

¹⁹⁶ *Ibid.*, h.23

- c. kontraktor menahan sebagian DHPB karena pemerintah tidak mau mengganti PPN masukan yang semestinya menjadi beban pemerintah sesuai PKP2B. Lain halnya bila kontraktor tidak membayar DHPB tanpa dasar hukum, maka bisa dikenakan sanksi pidana sesuai Pasal 21 UU Nomor 20 Tahun 1997 Tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak.

Dengan demikian jelaslah bahwa sengketa antara Departemen ESDM dan kontraktor yang melakukan perjanjian berdasarkan PKP2B adalah sengketa perdata, bukan perkara pidana. Dalam hal salah satu pihak ingkar janji, maka tidak terkena sanksi pidana, akan tetapi sanksi sesuai PKP2B, yaitu bilamana kontraktor ingkar janji, maka Departemen ESDM berhak untuk mengingatkan kontraktor telah *default*. Jika kontraktor tetap *default*, maka Departemen ESDM berhak untuk memutuskan PKP2B (Pasal 22.1 PKP2B). Namun untuk menentukan *default* tidaknya kontraktor, maka harus melalui arbitrase internasional, tidak bisa ditentukan oleh pemerintah secara sepihak (Pasal 22.3 juncto pasal 23 PKP2B).

Dalam kasus ini, kontraktor menahan sebagian DHPB karena pemerintah tidak mau mengganti PPN masukan yang sesuai PKP2B semestinya menjadi beban pemerintah. Lain halnya bila kontraktor tidak membayar DHPB tanpa dasar hukum, maka bisa dikenakan sanksi pidana sesuai Pasal 21 UU Nomor 20 Tahun 1997 Tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak.

3.1.6.4. Berhak Klaim Penggantian PPN dan Wajib Membayar PPN

Pengusaha PKP2B berhak menuntut penggantian PPN masukan kepada Departemen ESDM dan di sisi lain mereka wajib membayar PPN, dengan pertimbangan sebagai berikut :

- a. Sesuai Pasal 11.2 PKP2B, tidak ada kewajiban membayar PPN bagi kontraktor, tetapi kontraktor wajib membayar pajak penjualan (PPn) 5%. Sesuai Pasal 11.2 PKP2B dapat disimpulkan pajak yang dapat dipungut dari kontraktor hanyalah sebatas pajak-pajak sebagai berikut : ¹⁹⁷

¹⁹⁷ *Ibid.*, Pasal 11.2 : “Kontraktor dengan tunduk pada ketentuan-ketentuan Perjanjian ini harus membayar pajak kepada Pemerintah sebagaimana yang akan ditetapkan selanjutnya :

- (1) pajak perseroan;
- (2) pajak atas dividen, bunga dan royalty atas paten;
- (3) pajak atas gaji karyawan;

-
- (i) Pajak perusahaan sehubungan dengan laba tahunan Kontraktor berdasarkan hukum dan peraturan yang berlaku di Indonesia, kecuali bahwa selama sepuluh (10) tahun dari dan setelah dimulainya Periode Operasi, tarif pajak perusahaan tahunan adalah hanya tiga puluh lima persen (35%) dari pendapatan kena pajak dan selama sisa waktu Periode Operasi setelahnya, tarif pajak perusahaan adalah hanya empat puluh lima persen (45 %) dari pendapatan kena pajak.

Jika Kontraktor mengoperasikan lebih dari satu Wilayah Pertambangan, untuk semua hal yang berkenaan dengan pajak, Periode Operasi dipandang dimulai pada tanggal mulai produksi dari Wilayah Pertambangan pertama.

Untuk perhitungan pajak perusahaan, maka akan berlaku Aturan Perhitungan Pajak Perusahaan sebagaimana yang ditetapkan dalam Lampiran "D" yang terlampir pada dan merupakan bagian dari Perjanjian ini. Selain itu, Kontraktor berhak atas suatu Penyisihan Investasi sebesar dua puluh persen (20 %) dari total investasi, penyisihan tersebut adalah sebesar lima persen (5%) setahun dari pendapatan kena pajak yang ditetapkan dalam Pasal 4 (b) Undang-undang Pajak Perusahaan 1925 sebagaimana yang diubah oleh Undang-undang No. 8 Tahun 1970.

- (ii) Pajak penghasilan (withholding taxes) atas :
 - a. Dividen, Bunga dan Royalti atas hak-hak paten yang dibayar oleh Kontraktor sebesar sepuluh persen (10%);
 - b. Gaji para karyawan Kontraktor. Orang Asing yang dipekerjakan oleh Kontraktor atau kontraktor-kontraktor atau afiliasi-afiliasinya dan yang tinggal di Indonesia selama lebih dari sembilan puluh (90) hari secara keseluruhan dalam suatu tahun kalender wajib dikenakan pajak pendapatan pribadi di Indonesia. Pendapatan kena pajak dari Orang Asing tersebut di Indonesia hanya mencakup gaji yang dibayarkan kepada mereka atas jasa-jasa yang diberikannya di Indonesia.
 - c. Pembayaran-pembayaran lain yang dilakukan oleh Kontraktor termasuk tetapi tidak dibatasi pada biaya-biaya bagi jasa teknik berdasarkan pada hukum dan peraturan yang berlaku di Indonesia sebesar sepuluh persen (10 %).
- (iii) Iuran Pembangunan Daerah (IPEDA) dan pajak-pajak daerah atau pungutan-pungutan lainnya dalam bentuk pembayaran tahunan gabungan yang jumlahnya hanya sebesar US\$ 100,000 (seratus ribu Dolar US) atau nilai Rupiah yang setara setiap tahunnya dimulai dari tanggal mulai Periode Konstruksi. Angka sebesar US\$ 100,000 tersebut didasarkan pada nilai Dolar US pada tahun 1982 dan akan disesuaikan setiap dua (2) tahun berdasarkan deflator yang diterbitkan oleh IBRD.
- (iv) Pajak-pajak penjualan atas jasa-jasa yang diberikan kepada Kontraktor di Indonesia berdasarkan hukum dan peraturan yang berlaku di Indonesia, tetapi pada tariff yang tidak lebih dari lima persen (5%) dari angka dasar penilaian. Telah dipahami dan disepakati bahwa angka dasar penilaian untuk menghitung pajak penjualan atas biaya-biaya jasa yang dibrikan di Indonesia adalah suatu persentase tertentu dari total jumlah kontrak sebagaimana yang disetujui oleh Menteri Keuangan.
- (v) Bea Meterai atas perjanjian pinjaman dengan lembaga keuangan untuk digunakan di Indonesia, hingga maksimum sebesar satu per mil (1 0/00) dari total jumlah pinjaman yang disebutkan dalam pinjaman-pinjaman tersebut.
- (vi) Pajak-pajak cukai atas tembakau dan minuman keras."

sedangkan PPn berdasarkan UU PPn Tahun 1951 mengacu pada harga jual barang dan jasa yang tidak dapat dikreditkan.²⁰⁰

Jadi, pemberlakuan UU PPN yang mencabut UU PPn pada hakekatnya merupakan pemberlakuan suatu rezim pajak baru yang tidak tercakup dalam lingkup rezim perpajakan yang tercantum dalam ketentuan Pasal 11.2 PKP2B.²⁰¹ Sehingga sebenarnya kontraktor berhak menolak diberlakukannya UU PPN. Akan tetapi karena UU PPN tersebut menguntungkan kontraktor maka mereka tidak menolak berlakunya UU PPN, karena dengan berlakunya UU PPN, kontraktor tidak perlu lagi membayar pajak penjualan, sementara PPN yang dibayar kontraktor sewaktu mempergunakan jasa vendor atau supplier (PPN masukan) dapat diresituisikan dengan PPN yang dipungut kontraktor dari konsumen yang membeli batubara (PPN keluaran). Dengan demikian kontraktor memperoleh *tax saving* karena tidak perlu perlu membayar pajak penjualan, sementara PPN masukan pada hakekatnya ditanggung oleh konsumen pembeli batubara melalui skema restitusi.

Dengan munculnya PP No. 144 Tahun 2000 pada tanggal 22 Desember 2000 ditetapkan bahwa batubara merupakan barang tidak kena dikenakan PPN dan akibatnya batubara tidak dibebani PPN keluaran namun dalam proses produksi batubara terdapat pembebanan PPN masukan, yang selanjutnya mengakibatkan kontraktor menanggung beban tambahan terhadap harga pokok produksi. Oleh karena itu kontraktor mempersoalkan bahwa sesuai PKP2B, PPN adalah beban pemerintah dan karenanya dapat ditagihkan ke pemerintah.²⁰²

Menurut penulis, jika sejak awal kontraktor menolak rezim PPN dan membayar PPn, maka tidak akan pernah ada perselisihan antara kontraktor dengan pemerintah. Jadi, terlihat bahwa kontraktor bersikap tidak konsisten.

²⁰⁰ *Ibid.*, h.13.

²⁰¹ *Ibid.*

²⁰² Majalah Tempo. *Klaim Terkatung-katung, Royalti Digantung, Loc.Cit..*

- (4) pajak atas pembayaran-pembayaran lain yang dilakukan oleh kontraktor;
- (5) Ipeda dan pajak daerah lain:
- (6) Pajak penjualan atas jasa-jasa yang diberikan kepada kontraktor dengan tarif tidak lebih dari 5 %:
- (7) Bea meterai:
- (8) Cukai tembakau dan minuman beralkohol.

Jadi, sesuai Pasal 11.2 PKP2B, tidak ada kewajiban membayar PPN bagi kontraktor, tetapi kontraktor wajib membayar PPN 5%. Hal ini karena pada saat ditandatanganinya PKP2B pada tanggal 16 Nopember 1982, yang berlaku adalah rezim pajak penjualan (PPn) sebagaimana yang diatur dalam UU Darurat Nomor 35 Tahun 1953 Tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1951 Tentang Pemungutan Pajak Penjualan sebagai undang-undang sebagaimana telah beberapa kali diubah dan ditambah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1968 Tentang Perubahan dan Tambahan Undang-Undang Pajak Penjualan tahun 1951.¹⁹⁸

Pada tanggal 31 Desember 1983 telah diundangkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah dan dinyatakan berlaku sejak tanggal 1 Juli 1984. Dengan diberlakukannya Undang-Undang PPN tersebut maka UU Pajak Penjualan dicabut sebagaimana dinyatakan dalam bagian konsideransi UU PPN.¹⁹⁹

Sistem dan sifat PPN berdasarkan UU PPN merupakan jenis sistem pajak yang sama sekali berbeda dengan sistem dan sifat pajak penjualan (PPn) berdasarkan UU PPn Tahun 1951. PPN mengacu pada pertambahan nilai barang dan jasa, sehingga menganut sistem dimana pengusaha hanya diharuskan membayar selisih antara pajak yang harus dipungut dan jumlah pajak yang telah dibayarnya (sesuai Penjelasan Umum UU No. 8/1983 Tentang PPN Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Barang Mewah),

¹⁹⁸ Putusan Mahkamah Agung pada tingkat kasasi dalam *Dirjen Mineral, Batubara dan Panas Bumi Departemen ESDM v. PT. Adaro Indonesia*, No. 498 K/TUN/2007, h. 11.

¹⁹⁹ *Ibid.*, h. 11-12.

Semula menerima rezim PPN pada saat menguntungkan karena PPN masukan dapat direstitusikan dan tidak perlu membayar PPN. Namun kemudian menolak rezim PPN setelah keluar PP No. 144/2000 yang mengakibatkan PPN masukan tidak dapat direstitusikan lagi.

Terlepas dari tidak konsistennya sikap kontraktor, jika berdasarkan PKP2B, maka tuntutan kontraktor tersebut dapat dibenarkan karena PPN masukan memang tidak dikenal dalam PKP2B sehingga seharusnya menjadi beban pemerintah. Hal ini sesuai dengan Pasal 11.3 PKP2B. Pasal 11.3 PKP2B menegaskan bahwa pajak-pajak selain dari yang dicantumkan dalam ketentuan Pasal 11.2 PKP2B menjadi tanggung jawab pemerintah dan jika pembayaran atas pajak yang bersangkutan telah dibayarkan oleh kontraktor atau oleh pihak lain untuk dan atas nama kontraktor, maka pemerintah wajib mengganti atau membayar kembali sejumlah yang telah dibayarkan tersebut.²⁰³

- b. Pendapat Direktur Jenderal Pajak Darmin Nasution bahwa kemauan enam perusahaan itu mengubah status PPN menjadi PPN karena mereka dapat restitusi. Padahal di kontrak PKP2B disebutkan pajak yang mereka harus bayar

²⁰³ *Ibid.*, Pasal 11.3 : “Dengan perkecualian pajak-pajak yang disebutkan dalam Pasal 11.2 di atas dan pada bagian lainnya dari Perjanjian ini, BATUBARA wajib membayar dan menanggung serta memberikan ganti rugi kepada Kontraktor atas semua pajak, bea, sewa dan royalti yang dikenakan oleh Pemerintah saat ini dan di masa mendatang. Tanpa adanya pembatasan, pajak-pajak tersebut mencakup pajak transfer, bea impor dan/atau ekspor atas material, peralatan dan pasokan yang dibawa ke dalam atau ke luar Indonesia, pungutan sehubungan dengan modal property, nilai bersih, operasi-operasi, pengiriman atau transaksi-transaksi yang mencakup pajak atau pungutan apapun atas atau dalam kaitannya dengan Operasi Batubara yang dilaksanakan berdasarkan Perjanjian ini oleh Kontraktor, para kontraktor atau sub kontraktornya, dengan ketentuan bahwa tidak boleh ada bahan-bahan impor yang dijual di dalam negeri atau digunakan selain daripada dalam kaitannya dengan Operasi-operasi Batubara, kecuali jika setelah mematuhi hukum dan peraturan cukai dan impor yang berlaku dan diterapkan secara umum di Indonesia pada saat penjualan tersebut.

Jika, baik untuk tujuan pemanfaatan atau untuk tujuan lainnya, Kontraktor atau orang lain atas nama Kontraktor membayar suatu jumlah tertentu untuk kepentingan pajak-pajak yang disebutkan di atas dimana berdasarkan Perjanjian ini Kontraktor berhak atas ganti ruginya, maka BATUBARA harus memberikan ganti rugi kepada Kontraktor atau orang yang membayar tersebut dalam waktu enam puluh (60) hari setelah faktur atas pembayaran tersebut diterima. BATUBARA harus diberitahukan sebelum pembayaran pajak-pajak tersebut dilakukan oleh Kontraktor atau orang lain atas nama Kontraktor.

adalah PPn dan mereka juga bisa menggugat pemerintah bila memaksakan perubahan itu karena sifat kontraknya *nail down*. Untuk itu, kata Darmin, bila mereka mempersoalkan masalah restitusi sejak 2001, maka pemerintah akan menghitung jumlah PPn yang belum pernah mereka bayar sejak kontrak ditandatangani. Menurut Darmin, jika pengusaha membayar PPN tetapi direstitusi (dikembalikan lagi oleh Negara). Kemudian PPn tidak dibayar. Itu artinya tidak bayar pajak.²⁰⁴

Darmin Nasution mengatakan seandainya mekanisme penyelesaian kisruh royalti batubara memutuskan kembali pada kontrak, Direktorat Jenderal Pajak akan memungut kembali PPn yang tidak dibayarkan kontraktor batubara sejak 1983. Menurut Darmin Nasution, “Nggak ada masalah. Memang sesuai kontraknya harus begitu. Jadi itu perdebatan yang *misleading* selama ini. Kalau kontraknya bilang PPn, ya harus PPn, tapi kenapa jadi bertengkar soal PPN.”²⁰⁵

- c. Pendapat Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal M. Luthfi, PKP2B menganut sistem perpajakan tetap. Sistem ini tidak selalu menguntungkan bagi kontraktor. Ia mencontohkan perusahaan yang mengikuti sistem pajak tetap, mereka tidak bisa menikmati penurunan pajak badan. “Sekarang pemerintah menetapkan Cuma 35 persen, mereka yang sistem pajaknya tetap, ya kenanya 45 persen,” ujar Luthfi.²⁰⁶
- d. Direktur Jenderal Minerba Departemen ESDM Dr. Ir. Bambang Setiawan membantah dugaan para kontraktor PKP2B Generasi I mendapatkan kewajiban pajak sangat rendah. Karena saat ini pun mereka dibebani kewajiban pajak sebesar 45 %. Padahal menurut Undang-Undang Perpajakan yang baru, pajak mereka sebenarnya hanya 30 %. Pengenaan pajak 45 % ini karena sifat

²⁰⁴ Muhanimad Ma'ruf, “Perusahaan Penunggak Royalti Tak Bayar Pajak”, <<http://www.pajakonline.com/engine/artikel/print.php?lang=id&artid=3034&print=!>>, 27 Agustus 2008

²⁰⁵ Bisnis Indonesia. “PPn Berlaku Lagi Atas 6 Kontraktor Batubara”, <http://www.pajakonline.com/engine/artikel/print.php?lang=id&artid=4502&print=!>, 9 Januari 2009.

²⁰⁶ Doti Damayanti, *Loc.cit.*

kewajiban perpajakan dalam kontrak PKP2B Generasi I menganut asas *nile down*. Artinya, berbagai pajak yang sudah disepakati dalam kontrak berlaku seterusnya meski ada peraturan baru.²⁰⁷

- e. Menurut Menteri Keuangan Sri Mulyani, pemerintah tetap fokus menyelesaikan masalah royalti batubara dengan mengembalikan kepada kontrak. “Dalam kontrak itu disebutkan apa, kita ikuti. Kalau ia suatu kontrak yang bersifat *nail down* (tidak ada pajak baru selain di kontrak), harus dihormati sampai kontrak selesai,” tegasnya.²⁰⁸
- f. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) merekomendasikan agar dibuat mekanisme yang memudahkan pembayaran PPN bagi kontraktor dan mekanisme *reimbursement* PPN masukan yang telah dibayarkan kontraktor.²⁰⁹

3.1.6.5. Bukan Wewenang Pengadilan Pajak

Sengketa antara pengusaha PKP2B dengan pemerintah bukan wewenang pengadilan pajak dengan pertimbangan :

- a. Pasal 23.1 PKP2B mengatur bahwa kecuali untuk persoalan pajak yang tunduk pada yurisdiksi Majelis Pertimbangan Pajak, maka perselisihan akan diselesaikan melalui arbitrase internasional.²¹⁰ *Dispute* antara pemerintah

²⁰⁷ Abraham Lagaiigo, “Bambang : Bedakan Royalti Dengan DHPB”, <http://www.majalahtambang.com/detail_berita.php?lang=in&category=18&newsnr=415>, 12 Agustus 2008.

²⁰⁸ Sumatera Ekspres, “Cicil Tunggakan DHPB Rp 3,8 T”, <http://www.sumeks.co.id/index2.php?option=com_content&task=view&id=316&pop=1&p...>, 18 Agustus 2008.

²⁰⁹ *Ibid.*

²¹⁰ Agreement Between *Perusahaan Negara Tambang Batubara and PT. Adaro Indonesia* 16 September 1982, Pasal 23.1. : “Except for tax matters, which are subject to the jurisdiction of the Majelis Pertimbangan Pajak (The Consultative Board for Taxes), any dispute between the Parties hereto arising before or after termination concerning anything related to this Agreement and the application thereof, including contentions that a Party is in default in the performance of its obligations, shall, unless settled by mutual agreement or by mutually satisfactory conciliation, be referred for Settlement of Investment Disputes pursuant to the Convention thereon which entered into force on October 14, 1966 (hereinafter referred to as the “Convention”). The provisions of Article 23.3 hereof shall apply mutatis mutandis to any such arbitration.” Pasal 23.3 : “If the Board of Arbitration shall decide that any party hereto is default, such Party shall have a reasonable period of

dengan pengusaha PKP2B tidak memenuhi kriteria sengketa yang menjadi wewenang Pengadilan Pajak sebagaimana diatur dalam Pasal 2 juncto Pasal 1 butir 5 UU No. 14/2002 tentang Pengadilan Pajak,²¹¹ karena : 1). Bukan sengketa di bidang perpajakan karena objek sengketa adalah DHPB yang merupakan penerimaan negara bukan pajak; 2). Pengusaha PKP2B mengajukan klaim penggantian PPN kepada Departemen ESDM, bukan kepada Direktorat Jenderal Pajak atau pejabat yang ditunjuk untuk melaksanakan peraturan perpajakan.

- b. Dalam Putusan kasasi No. 308 K/TUN/2008 (antara Ketua PUPN Jakarta v. PT. Kaltim Prima Coal), No, 309 K/TUN/2008 (antara Ketua PUPN DKI Jakarta v. PT. Arutmin Indonesia), MA memutuskan bahwa bukan kewenangan pengadilan pajak karena Tergugat yang menerbitkan keputusan yang menjadi obyek sengketa bukanlah pejabat yang berwenang melaksanakan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 1 UU Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak.
- c. Menurut Direktur Jenderal Pajak Darmin Nasution, masalah ini bukan urusan Badan Penyelesaian Sengketa Pajak, karena tidak ada urusan dengan kantor pajak ataupun Direktorat Jenderal Pajak, tetapi *dispute* dengan Departemen Energi.²¹²

3.1.6.6. Tidak Melanggar Azas Bruto

time, to be specified by the Board of Arbitration, in which to remedy the default. Each Party hereto shall pay the expenses of its own arbitrator and one-half of the other expenses of the arbitration proceeding.”

²¹¹ UU Pengadilan Pajak Nomor 14 Tahun 2002, Pasal 2 : “Pengadilan Pajak adalah badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi Wajib Pajak atau penanggung Pajak yang mencari keadilan terhadap Sengketa Pajak.” Pasal 1 butir 5 : “Sengketa Pajak adalah sengketa yang timbul dalam bidang perpajakan antara Wajib Pajak atau penanggung Pajak dengan pejabat yang berwenang sebagai akibat dikeluarkannya keputusan yang dapat diajukan Banding atau Gugatan kepada Pengadilan Pajak berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan, termasuk Gugatan atas pelaksanaan penagihan berdasarkan Undang-Undang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa.”

²¹² Majalah Tempo, *Direktur Jenderal Pajak Darmin Nasution : Reimbursement Tanggung Jawab Departemen Energi*, 24 Agustus 2008, h. 101.

Tindakan kontraktor yang memperjumpakan utang DHPB dengan klaim penggantian PPN masukan adalah tidak melanggar azas bruto, karena :

- a. Dalam PKP2B tidak diatur azas bruto seperti yang diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 24/2005 Tentang Standar Akuntansi Pemerintah, dimana menurut PP No. 24/2005 bahwa akuntansi pendapatan dilaksanakan berdasarkan azas bruto, yaitu dengan membukukan penerimaan bruto, dan tidak mencatat jumlah netonya (setelah dikompensasikan dengan pengeluaran).²¹³ Oleh karenanya pemerintah tidak dapat menolak klaim kontraktor dengan argumentasi tidak mau melanggar azas bruto sebagaimana diatur dalam PP No. 24/2005, karena sebagaimana dikemukakan di atas, kasus ini adalah kasus perdata, posisi pemerintah bukan sebagai penguasa publik, tetapi sebagai subyek perdata yang melakukan perjanjian dengan kontraktor sesuai PKP2B, dan di dalam PKP2B diatur bahwa kontraktor berhak klaim atas PPN. Semestinya jika pemerintah tidak mau melanggar azas bruto dalam rangka menerapkan *good governance* (prinsip-prinsip pemerintahan yang baik), di dalam PKP2B dicantumkan ketentuan yang mengatur bahwa bilamana kontraktor mempunyai hak terhadap pemerintah dan secara bersamaan mempunyai kewajiban terhadap pemerintah, maka kontraktor wajib menjalankan kewajibannya terlebih dahulu, baru kemudian menuntut haknya. Hanya saja, klausul ini tentunya belum tentu akan disetujui oleh kontraktor sebagai pihak yang melakukan perjanjian dengan pemerintah.
- b. Yang ditahan oleh kontraktor bukan pembayaran pajak, akan tetapi penerimaan negara bukan pajak. Dan klaim penggantian PPN diajukan kepada Departemen ESDM sebagai pihak yang mewakili pemerintah dalam PKP2B, bukan ke Direktorat Jenderal Pajak. Sementara pengertian azas bruto sesuai Pasal 17 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan adalah wajib pajak harus melaksanakan dulu kewajibannya menyetor pajak, baru kemudian meminta haknya kepada pemerintah

²¹³ Pemerintah R.I., *Peraturan Pemerintah Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan*, PP No. 24/2005, LN Tahun 2005 No. 49, TLN Tahun 2005 No. 4503, Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan No. 02 Tentang Laporan Realisasi Anggaran..

berdasarkan restitusi yang diputuskan oleh Direktorat Jenderal Pajak.²¹⁴ Sehingga kasus tunggakan DHPB tidak melanggar azas bruto dalam perpajakan.

3.1.6.7. Berhak Mengkompensasi Utang-Piutang

Sesuai K.U.H.Perdata, kontraktor berhak untuk memperjumpakan utang-piutang dengan Departemen ESDM. Tidak ada perbedaan pendapat mengenai hal ini. Namun mengenai cara perjumpaan utang-piutang ini ada dua pendapat.

a. Perjumpaan terjadi demi hukum / secara otomatis

Hanya dalam hal tertentu saja (sesuai Pasal 1430, 1432, 1435 KUH Perdata), kompensasi menghendaki adanya aktivitas dari pihak-pihak yang berkepentingan untuk mengemukakan hutang masing-masing dan pelaksanaan dari perhitungan atau kompensasinya.²¹⁵ Sesuai Pasal 1425 KUH Perdata, jika dua orang saling berutang satu pada yang lain, maka terjadilah antara mereka suatu perjumpaan, dengan mana utang-utang antara kedua orang tersebut dihapuskan.²¹⁶ Selanjutnya, sesuai Pasal 1426 KUH Perdata, perjumpaan terjadi demi hukum, bahkan tanpa setahu orang-orang yang berutang.²¹⁷ Akan tetapi, menurut Mariam Darus Badruzaman, jika dibaca ketentuan-ketentuan ps. 1430, 1432, 1435 KUH Perdata, maka kompensasi itu menghendaki adanya aktivitas dari pihak-pihak yang berkepentingan untuk mengemukakan

²¹⁴ Indonesia, *Undang-Undang Tentang ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan*, UU No. 28/2007, LN Tahun 2007 No. 28, TLN No. 4740.

²¹⁵ Mariam Darus Badruzaman, *KUH Perdata Buku III Hukum Perikatan Dengan Penjelasan*, Cet. 2, Bandung : PT. Alumni, 2006, h. 183.

²¹⁶ R. Subekti & R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Jakarta : PT. Pradnya Paramita, 2009, Pasal 1425 : "Jika dua orang saling berutang satu pada yang lain, maka terjadilah antara mereka suatu perjumpaan, dengan mana utang-utang antara kedua orang tersebut dihapuskan, dengan cara dan dalam hal-hal yang akan disebutkan sesudah ini."

²¹⁷ *Ibid.*, Pasal 1426 : "Perjumpaan terjadi demi hukum, bahkan dengan tidak setahunya orang-orang yang berutang, dan kedua utang itu yang satu menghapuskan yang lain dan sebaliknya, pada saat utang-utang itu bersama-sama ada, bertimbal balik untuk suatu jumlah yang sama."

hutang masing-masing dan pelaksanaan dari perhitungan atau kompensasinya.²¹⁸

Bila menelaah Pasal 1430, Pasal 1432, 1435 KUHPerdata, maka bisa disimpulkan bahwa kasus sengketa antara kontraktor dengan Departemen ESDM tidak termasuk yang diatur dalam pasal-pasal tersebut. Pasal 1430 KUH Perdata mengenai penanggung utang, Pasal 1432 KUH perdata mengenai perjumpaan utang dengan penggantian biaya pengiriman karena utang-utang dari kedua belah pihak dibayar di tempat yang berbeda. Pasal 1435 KUH Perdata mengenai berakhirnya hak mendahului.

Kasus sengketa antara kontraktor dengan Departemen ESDM juga bukan termasuk hal yang dilarang untuk diadakannya kompensasi sebagaimana diatur dalam Pasal 1429 KUH Perdata.²¹⁹ Selain itu juga telah memenuhi syarat untuk terjadinya kompensasi sebagaimana diatur dalam Pasal 1427 KUH Perdata.²²⁰

Berdasarkan uraian di atas, maka dapatlah disimpulkan bahwa sesuai pendapat pertama, kompensasi utang-utang antara Departemen ESDM dan kontraktor terjadi demi hukum, karena telah memenuhi syarat untuk terjadinya kompensasi dan tidak termasuk kompensasi yang dilarang dalam Pasal 1429 KUH perdata maupun kompensasi yang menghendaki adanya

²¹⁸ Mariam Darus Badruzaman, *Op.Cit.*, h. 183.

²¹⁹ R. Subekti & R. Tjitrosudibio, *Op.Cit.*, Pasal 1429 : “Perjumpaan terjadi, dengan tidak dibedakan dari sumber apa utang-piutang antara kedua belah pihak itu dilahirkan, terkecuali :

1. apabila dituntutnya pengembalian suatu barang yang secara berlawanan dengan hukum dirampas dari pemiliknya;
2. apabila dituntutnya pengembalian barang sesuatu yang dititipkan atau dipinjamkan;
3. terhadap suatu utang yang bersumber pada tunjangan nafkah yang telah dinyatakan tak dapat disita.”

²²⁰ *Ibid.*, Pasal 1427 : “Perjumpaan hanyalah terjadi antara dua utang yang kedua-duanya berpokok sejumlah uang, atau sesuatu jumlah barang yang dapat dihabiskan, dari jenis yang sama, dan yang kedua-duanya dapat ditetapkan serta ditagih seketika.

Penyerahan-penyserahan bahan makanan, gandum dan lain-lain hasil pertanian, yang tidak dibantah dan harganya dapat ditetapkan menurut catatan harga atau lain-lain keterangan yang lazim dipakai di Indonesia, dapat dijumpakan dengan jumlah-jumlah uang yang telah ditetapkan dan seketika dapat ditagih.”

aktivitas dari pihak yang terlibat sesuai Pasal 1430, 1432, dan 1435 KUH Perdata.

b. Perjumpaan tidak secara otomatis

Menurut Prof. Subekti, perjumpaan atau kompensasi itu tidak terjadi secara otomatis atau demi hukum, tetapi harus diajukan atau diminta oleh pihak yang berkepentingan. Bagaimana hakim akan mengetahui adanya utang-piutang itu kalau tidak paling sedikit diberitahukan tentang itu oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Selain itu, dipakainya perkataan yang mengandung suatu aktivitas dari pihak yang berkepentingan seperti pada Pasal 1431, 1433 dan lain sebagainya.²²¹

Berdasarkan pendapat kedua tersebut, tindakan pengusaha PKP2B yang melakukan kompensasi utang-piutang secara otomatis memang bisa digugat oleh pemerintah. Namun apabila sampai pada pemeriksaan materiil, maka diperkirakan pihak pengusaha akan dimenangkan oleh pengadilan, karena secara esensi sesuai PKP2B, pengusaha PKP2B memang berhak mengajukan klaim penggantian PPN masukan kepada pemerintah. Dengan adanya putusan pengadilan yang diperkirakan akan memenangkan pihak pengusaha PKP2B, maka perjumpaan utang-piutang pada akhirnya terjadi berdasarkan putusan hakim, tidak secara otomatis.

3.1.6.8. Disharmoni Peraturan Perundang-undangan

Sebagaimana diuraikan di atas, bahwa sengketa tunggakan DHPB ini bermula dari berlakunya PP No. 144/2000 tentang Jenis Barang dan Jasa Yang Tidak Dikenakan Pajak Pertambahan Nilai (PPN), yang mengelompokkan batubara sebagai bukan BKP (barang kena pajak). APBI yang mewakili perusahaan-perusahaan batubara di Indonesia mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Agung (MA), dan MA mengeluarkan keputusan MA No. 25 P/HUM/2004 yang berpendapat bahwa secara substansi hukum, PP No. 144/2000 ini bertentangan dengan peraturan di

²²¹ Subekti, *Hukum Perjanjian, Op.Cit.*, h.72-73

atasnya. Dikarenakan jangka waktu pengajuan gugatan hukum telah terlewati (lebih dari 90 hari), maka putusan MA tersebut hanya berupa fatwa / himbauan tetapi tidak memiliki kekuatan hukum untuk merubah PP No. 144/2000.²²²

Bagi Dirjen Pajak Darmin Nasution, pendapat hukum MA cukup menarik karena dalam UU 18/2000 (UU Tentang PPN yang diamandemen), menyebutkan secara jelas bahwa barang-barang yang diambil langsung dari sumbernya, adalah bukan BKP. Termasuk di dalamnya batubara dan *crude oil* (minyak bumi). Dalam Penjelasan UU 18/2000 Pasal 4A ayat (2) huruf a juga mencantumkan batubara bukan BKP.²²³ Dirjen Pajak menerbitkan S-311/PJ.35/2004 tentang Pertimbangan Hukum Dari Mahkamah Agung Mengenai PP 144/2000 Yang Bertentangan Dengan Undang-Undang, dan menegaskan bahwa penyebutan batubara sebagai non-BKP dalam PP No. 144 Tahun 2000 tidak bertentangan dengan UU PPN itu sendiri.²²⁴ Namun bila menelaah Pasal 4A ayat (2) UU No. 18/2000 dan Penjelasan, tidak ditemukan kata “batubara”.²²⁵ Berdasarkan hal ini, maka bantahan Dirjen Pajak atas fatwa MA tersebut tidak tepat.

Adanya disharmoni ini tentunya menguntungkan posisi kontraktor apabila *dispute* diselesaikan melalui arbitrase internasional, karena posisi pemerintah menjadi relative lebih lemah. Dasar hukum pemerintah menuntut pembayaran DHPB adalah PP No. 144/2000, sementara sesuai fatwa MA bahwa PP No. 144/2000 tersebut

²²² Taufiequrrohman, “Kronologi Utang Piutang Pertambangan Batubara Dengan Pemerintah”, Majalah Tambang Online, 6 Agustus 2008.

²²³ Abraham Lagaligo, “Saling Silang Pajak Batubara”, <http://www.majalahtambang.com/detail_berita.php?category=1&newsnr=480>, 26 Agustus 2008.

²²⁴ Tugiman Binsarjono dkk, *Grey Area Perpajakan Mitos atau Fakta*, cet. II, Jakarta : PT. Gemilang Gagasindo Høndai, 2008, h.244.

²²⁵ Pasal 4A ayat (2) UU PPN No. 18/2000 : “Pencetapan jenis barang yang tidak dikenakan Pajak Pertambahan Nilai sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) didasarkan atas kelompok-kelompok barang sebagai berikut : a. barang hasil pertambangan atau hasil pengeboran yang diambil langsung dari sumbernya: ...”. Penjelasan Pasal 4 ayat (2) huruf a : “Yang dimaksud dengan barang hasil pertambangan dan hasil pengeboran yang diambil langsung dari sumbernya seperti minyak mentah (*crude oil*), gas bumi, pasir dan kerikil, biji besi, biji timah, bijih emas”.

seharusnya batal demi hukum karena bertentangan dengan UU PPN.²²⁶ Hal ini juga sesuai dengan UU No. 10/2004 yang menentukan kedudukan UU lebih tinggi daripada PP²²⁷ dan azas aturan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan aturan hukum yang lebih tinggi.²²⁸ Apabila peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih rendah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi, maka peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih rendah itu dapat dibatalkan atau dapat dinyatakan batal demi hukum.²²⁹

3.1.6.9. Tidak Merugikan Negara

Definisi kerugian Negara yang menciptakan kepastian hukum, yaitu sebagaimana yang tercantum dalam UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 1 butir 22 : “Kerugian Negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.”²³⁰

Kasus tunggakan DHPB tidak memenuhi unsur-unsur sebagaimana diatur dalam Pasal 1 butir 22 UU Perbendaharaan Negara karena :

- a. Tidak ada unsur kerugian bagi Negara karena jumlah DHPB yang ditahan oleh pengusaha PKP2B adalah sama besarnya dengan klaim PPN masukan

²²⁶ *Ibid.*, h. 243-244.

²²⁷ Republik Indonesia, *Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, UU Nomor 10 Tahun 2004, LNRI Nomor 53 Tahun 2004, TLN RI Nomor 4389, Pasal 7 : Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut : a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945; b. Undang-Undang / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; c. Peraturan Pemerintah; d. Peraturan Presiden; e. Peraturan Daerah.

²²⁸ *Ibid.*, Penjelasan Pasal 7 ayat (5) : Dalam ketentuan ini yang dimaksud “hierarki” adalah penjenjangan setiap jenis Peraturan Perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

²²⁹ Kusnu Goesniadhic, *Harmonisasi Hukum Dalam Perspektif Perundang-undangan (Lex Specialis Suatu Masalah)*, Cet. 1. (Surabaya : PT. Temprina Media Grafika, 2006), h.20

²³⁰ Erman Rajagukguk, *Pengertian Keuangan Negara dan Kerugian Negara*, disampaikan pada diskusi public, “Pengertian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi”. Komisi Hukum Nasional (KHN) RI, Jakarta 26 Juli 2006.

yang wajib dibayar oleh pemerintah, sebagaimana dapat disimpulkan dari rekomendasi BPKP kepada Menteri Keuangan tertanggal 23 Desember 2008. BPKP menyatakan bahwa jumlah tunggakan PPN sebesar Rp 610.34 miliar²³¹ serta jumlah hak pemerintah bersih sebesar Rp. 689 milyar jika memakai penyelesaian secara neto,²³² maka dapat disimpulkan bahwa yang ditunggak oleh kontraktor adalah PPN berikut dendanya, sedangkan tunggakan DHPB adalah sama besarnya dengan klaim penggantian PPN.

- b. Bukan merupakan perbuatan melawan hukum sebagaimana akan diuraikan dalam sub bab 3.1.6.10.

Namun jika menggunakan konsep delik formil yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) UU Tindak Pidana Korupsi No. 31/1999, maka tindakan pengusaha PKP2B dapat dikategorikan merugikan keuangan Negara. Menurut Prof. Komariah, konsep delik formil dapat disimpulkan dari kata 'dapat' dalam rumusan '...dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara'. Hal tersebut kemudian dipertegas oleh penjelasan pasal 2 tersebut yang menyatakan kata "dapat" sebelum frasa "merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara" menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu ada tidaknya pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat. Menurut Prof. Komariah, unsur dapat merugikan keuangan Negara seharusnya diartikan merugikan Negara dalam arti langsung maupun tidak langsung. Artinya suatu tindakan otomatis dapat dianggap merugikan keuangan Negara apabila tindakan tersebut berpotensi menimbulkan kerugian Negara. Ada tidaknya kerugian Negara secara riil menjadi tidak penting.²³³ Senada dengan pendapat tersebut, menurut Prof. Romli Atmasasmita, UU No. 31/1999 menganut konsep kerugian Negara dalam arti delik formil, bukan delik materiil. Oleh karena itu, kerugian Negara secara nyata

²³¹ Bisnis Indonesia, "Cara Pelunasan Kurang Bayar Royalti Belum Diputus", *Loc. Cit.*

²³² Kb, "ESDM Tawarkan Kompensasi Soal Tunggakan Batubara", *Loc. Cit.*

²³³ Rzk, "UU Korupsi Menganut Kerugian Negara Dalam Arti Formil", <http://74.125.153.132/search?q=cache:1AWYVcaBcskJ:cms.sip.co.id/luukumonline/detail.asp%3Fid%3D14428%26c1%DBeri...>, 21 Februari 2006.

tidak diperlukan selama didukung oleh bukti-bukti yang mengarah adanya potensi kerugian Negara.²³⁴

Akan tetapi Pasal 2 ayat (1) UU Tindak Pidana Korupsi yang memuat kata-kata "...yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara..." telah bertentangan dengan Pasal 28 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi : "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum".²³⁵ Oleh karenanya adalah tepat apabila Prof. Romli berpendapat bahwa sudah saatnya kata "dapat" dihilangkan dalam rumusan UU No. 31/1999 karena mengandung multi penafsiran. Prof. Romli mengatakan kata "dapat" tidak lagi tercantum dalam draf RUU revisi atas UU No. 31/1999 dan UU No. 20/2001, dimana dirinya menjadi salah satu perumus.²³⁶

Oleh karena itu, konsep delik materiil yang dianut oleh UU Nomor 1/2004 adalah lebih baik bagi kepastian hukum yang adil dibandingkan konsep delik formil dalam UU No. 31/1999. Jadi benar apa yang dikemukakan oleh Prof. Arifin P. Soeria Atmadja, bahwa menetapkan suatu perbuatan tindak pidana korupsi sebagai perbuatan yang merugikan Negara tidak hanya dapat disandarkan pada hakikat mengikuti rumusan perbuatan formalnya, yaitu dengan "melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain, atau suatu badan." Akan tetapi yang lebih penting pada rumusan materiilnya, yaitu merugikan keuangan Negara.²³⁷

3.1.6.10. Bukan Perbuatan Melawan Hukum

Untuk menentukan apakah suatu perbuatan dapat digugat dengan dalil perbuatan melawan hukum diperlukan unsur-unsur : a. perbuatan tersebut melawan

²³⁴ *ibid.*

²³⁵ Rajagukguk, *Op.Cit.*

²³⁶ Rzk., *Loc.Cit.*

²³⁷ Atmadja, *Keuangan Publik Dalam Perspektif Hukum, Teori, Kritik, dan Praktik. Op.Cit.*, h. 103.

hukum; b. harus ada kesalahan pada pelaku; c. harus ada kerugian; dan d. harus ada hubungan kausal antara perbuatan dan kerugian.²³⁸

Dalam kasus penahanan DHPB oleh kontraktor, tidak ada unsur perbuatan melawan hukum, mengingat :

- a. Tindakan kontraktor tersebut sesuai dengan Surat Dirjen Geologi dan Sumber Daya Mineral Departemen ESDM Nomor 2162/84/DJG/2001 tanggal 18 September 2001 ke Dirjen Lembaga Keuangan Departemen Keuangan yang menyebutkan bahwa PPN yang tidak bisa direstitusi akan dibebankan kepada pemerintah dengan memotong DHPB senilai 13,5 % yang akibatnya akan mengurangi royalti bagian pemerintah pusat dan daerah.²³⁹
- b. Sesuai PKP2B, kedudukan pemerintah adalah setara dengan kontraktor, dan bukan sebagai regulator. Dan dalam PKP2B diatur bahwa PPN masukan menjadi beban pemerintah dan jika kontraktor membayar PPN masukan, maka kontraktor berhak menagih ke pemerintah. Sementara DHPB adalah kewajiban kontraktor kepada pemerintah. Dengan demikian, sesuai PKP2B, kontraktor mempunyai kewajiban DHPB kepada pemerintah dan juga memiliki hak untuk menuntut pemerintah agar mengganti PPN yang telah dibayarkan oleh kontraktor.
- c. tidak ada unsur kerugian bagi pemerintah karena di satu sisi pemerintah tidak menerima DHPB, tetapi disisi lain pemerintah tidak membayar klaim penggantian PPN masukan yang diajukan oleh kontraktor. Bila memperhatikan usulan BPKP dimana jumlah tunggakan PPN sebesar Rp 610,34 miliar²⁴⁰ serta jumlah hak pemerintah bersih sebesar Rp 689 milyar,²⁴¹

²³⁸ Rosa Agustina, *Perbuatan Melawan Hukum*, (Jakarta : Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003), h. 1.

²³⁹ Suyanto, "Polenik Royalti Pertambangan Dan Kedaulatan Ekonomi Rakyat", <http://www.gmpi.or.id/cetak.php?id=103>, 21 Agustus 2008.

²⁴⁰ Bisnis Indonesia, "Cara Pelunasan Kurang Bayar Royalti Belum Diputus", *Loc. Cit.*

²⁴¹ Kb, "ESDM Tawarkan Kompensasi Soai Tunggakan Batubara", http://www.kabarbisnis.com/content/peristiwa/28502-Media_visit_Sahid_Hotels_ke_kabarb..., 23 Februari 2009.

maka dapat disimpulkan bahwa yang ditunggak oleh kontraktor adalah PPN berikut dendanya, sedangkan tunggakan DHPB adalah sama besarnya dengan klaim penggantian PPN.

3.1.6.11. Tidak Dapat Dituntut

Pengusaha PKP2B tidak dapat dituntut oleh pemerintah baik secara perdata maupun pidana karena :

- a. Negara sebagai badan hukum *suigeneris* dapat saja secara diam-diam menundukkan diri pada hukum perdata, apabila hubungan hukum yang dilakukannya berada dalam lingkungan kuasa hukum perdata.²⁴² Bilamana Negara melakukan penyertaan saham dalam perseroan terbatas, maka yang berlaku adalah hukum perdata (UU PT Nomor 40 Tahun 2007), bukan hukum publik.²⁴³ Dengan demikian jika pemerintah melakukan perbuatan perdata (menandatangani PKP2B), maka yang berlaku adalah hukum perdata (PKP2B). Hal ini sesuai pula dengan asas *pacta sunt servanda*, asas *lex specialis derogat lex generalis*, dan teori melebur. Sesuai Pasal 11.2 dan 11.3 PKP2B, pengusaha PKP2B berhak mengajukan klaim penggantian PPN (bukan restitusi PPN) kepada Departemen ESDM (bukan kepada Direktorat Jenderal Pajak) dan wajib membayar PPN 5%.
- b. Dalam PKP2B tidak diatur kesepakatan mengenai mengenai azas bruto dalam hal ada utang-piutang antara pengusaha PKP2B dan pemerintah. Sehingga pengusaha PKP2B berhak melakukan penyelesaian secara neto dengan mekanisme kompensasi atau perjumpaan utang-piutang (Pasal 1425 KUH Perdata). Perjumpaan terjadi demi hukum, bahkan tanpa setahu orang-orang yang berutang (Pasal 1426 KUH Perdata). Hanya dalam kondisi tertentu sesuai Pasal 1430, 1432, 1435 KUH Perdata, kompensasi itu menghendaki adanya aktivitas dari pihak-pihak yang berkepentingan untuk mengemukakan hutang masing-masing dan pelaksanaan dari perhitungan atau

²⁴² Atmadja, *Op.Cit.*, h. 326-327.

²⁴³ Atmadja, *Op.Cit.*, h.116-117

kompensasinya.²⁴⁴ Bila menelaah Pasal 1430, Pasal 1432, 1435 KUHPerdara, dapat disimpulkan bahwa kasus sengketa antara pengusaha PKP2B dengan Departemen ESDM tidak termasuk yang diatur dalam pasal-pasal tersebut.

- c. Tidak merugikan keuangan Negara sebagaimana dipaparkan pada sub bab 3.1.6.9 di atas dan bukan perbuatan melawan hukum sebagaimana dipaparkan pada sub bab 3.1.6.10.
- d. Sesuai Fatwa MA, PP No. 144 Tahun 2000 yang menjadi dasar pemerintah menagih DHPB adalah batal demi hukum karena bertentangan dengan UU No. 8 Tahun 2000 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah.²⁴⁵ Sehingga Pengusaha PKP2B berhak mengajukan restitusi PPN sesuai UU PPN.
- e. Sesuai PKP2B yang berhak dituntut oleh pemerintah dari pengusaha PKP2B adalah pajak penjualan (PPn) karena sejak berlakunya UU PPN No. 8 Tahun 1983 (yang kemudian diubah dengan UU No. 11 Tahun 1994 dan UU No. 18 Tahun 2000), pengusaha PKP2B tidak membayar PPn, tetapi membayar Pajak Pertambahan Nilai (PPN) masukan yang kemudian direstitusi dengan PPN keluaran. Padahal sesuai PKP2B, PPn tersebut semestinya tetap harus dibayar oleh pengusaha PKP2B.
- f. Tidak memenuhi unsure-unsur pidana korupsi karena ketentuan yang berlaku adalah hukum privat (PKP2B).²⁴⁶

²⁴⁴ Mariam Darus Badruzaman, *Op.Cit.*

²⁴⁵ Fatwa Mahkamah Agung RI Nomor 25 P/HUM/2004 tanggal 1 Maret 2005 yang menyatakan PP No. 144 Tahun 2000 batal demi hukum dan tidak dapat diberlakukan secara umum karena bertentangan dengan UU No. 18 Tahun 2000 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah.

²⁴⁶ Lihat Atmadja, *Keuangan Publik Dalam Perspektif Hukum, Teori, Kritik dan Praktik, Op.Cit.*, h. 97 :”.. jika penuntut umum menerapkan pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, untuk mendakwakan seseorang yang melakukan penyelewengan dana perseroan terbatas (Persero) yang sahamnya seluruh atau sebagian dimiliki oleh negara, dakwaan tersebut dapat dinyatakan tidak memenuhi unsur-unsur pidana korupsi karena ketentuan yang berlaku bagi perseroan terbatas (Persero) adalah murni hukum privat termasuk Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007.”

3.2. Transfer Harga Untuk Menurunkan DHPB dan Royalti Batubara

Transfer pricing merupakan bagian dari suatu kegiatan usaha dan perpajakan yang bertujuan untuk memastikan apakah harga yang diterapkan dalam transaksi antar perusahaan yang mempunyai hubungan istimewa telah didasarkan atas prinsip harga pasar wajar (*arm's length price principle*). *Transfer pricing* sering dikonotasikan sebagai sesuatu yang tidak baik (*abuse of transfer pricing*), yaitu pengalihan atas penghasilan kena pajak (*taxable income*) dari suatu perusahaan yang dimiliki oleh perusahaan multinasional ke negara-negara yang tarif pajaknya rendah dalam rangka untuk mengurangi total beban pajak dari grup perusahaan multinasional tersebut. Manipulasi *transfer pricing* dapat dilakukan dengan cara memperbesar biaya atau memperkecil penjualan melalui mekanisme harga transfer dengan tujuan untuk mengurangi pembayaran pajak.²⁴⁷

Transfer harga adalah upaya memindahkan keuntungan oleh sebuah perusahaan di sebuah negara kepada perusahaan lain di negara lain, yang masih ada hubungan kepemilikan. Yang biasa dilakukan, misalnya perusahaan A di Indonesia menjual produknya kepada perusahaan B di negara lain (masih ada hubungan kepemilikan) dengan harga lebih murah daripada harga pasar internasional. Berikutnya perusahaan B menjualnya kembali ke pihak lain dengan harga yang lebih tinggi (harga internasional). Dengan cara ini, perusahaan B mendapat keuntungan besar, yang pada dasarnya juga akan dinikmati si pemilik perusahaan A, karena ia juga punya saham di perusahaan B. Biasanya lokasi negara yang dipakai sebagai tujuan *transfer pricing* adalah negara yang punya tarif pajak lebih kecil dari Indonesia, antara lain Singapura (20 %) dan Hongkong (17,5 %). Alvin Lie, anggota Komisi VII DPR-RI yang membidangi masalah energi, menyatakan bahwa dengan cara itu, keuntungan perusahaan A menjadi lebih kecil, sehingga pajak yang mesti dibayar juga lebih kecil.

²⁴⁷ Darussalam & Danny Septriadi, *Konsep dan Aplikasi Cross Border Transfer Pricing Untuk Tujuan Perpajakan*, Jakarta : PT. Dimensi Internasional Tax, h.7-8.

Untuk perusahaan tambang, nilai royalti yang dibayar ke pemerintah pun lebih kecil.²⁴⁸

Hal senada disampaikan oleh Dirjen Pajak Darmin Nasution, bahwa *transfer pricing* adalah mengalihkan sebagian *profit* melalui pelaporan harga lebih rendah dari harga pemakai hasil. Biasanya memakai anak perusahaan, *sister company* atau lainnya di negara-negara dengan pajak rendah.²⁴⁹ Menurut Darmin Nasution, *transfer pricing* bisa terjadi di sebuah perusahaan, namun pembuktiannya sulit. Untuk membuktikannya, yang perlu dilacak adalah soal kepemilikan sahamnya. *Transfer pricing* itu biasanya jauh lebih praktis kalau pembelinya di sana, ada hubungannya dengan penjualnya di sini. Selain itu soal harga. *Transfer pricing* ditandai dengan harga jual yang tidak sama atau lebih rendah dibandingkan dengan harga pasar.²⁵⁰

3.2.1. Indikasi Praktik Transfer Harga

Adanya indikasi praktik transfer harga dapat disimpulkan dari beberapa hal sebagai berikut :

- a. Departemen ESDM menyerahkan sepenuhnya kepada Kejaksaan Agung mengenai pengusutan kasus dugaan *transfer pricing* (permainan harga) batubara oleh PT. Adaro Indonesia. Direktur Jenderal Mineral Batubara dan Panas Bumi Departemen ESDM Simon Sembiring di Jakarta, akhir pekan lalu, mengatakan pihaknya tidak mau mencampuri kasus yang sudah masuk wilayah hukum.²⁵¹
- b. Komisi VI DPR juga meminta pemerintah menindak tegas praktik *transfer pricing*. Praktik ini dilakukan dengan tujuan menghindari royalti yang

²⁴⁸ Irwan Andri Atmanto dan Basfin Siregar, "Kita Punya Batubara, Tetangga Menangguk Laba", Gatra Nomor 42, 30 Agustus 2007, <http://www.gatra.com/versi_cetak.php?id=107452>, diakses 1 Mei 2009.

²⁴⁹ Majalah Tambang, *Transfer Pricing di Perusahaan Batubara*, Edisi Januari 2008/Th.III, h. 39.

²⁵⁰ Irwan Andri Atmanto dan Basfin Siregar, *Loc.cit.*

²⁵¹ SH, "Transfer Pricing Batubara Rugikan Negara Rp 5 Triliun", <http://hariansib.com/2007/12/17/%e2%80%9transfer-pricing%e2%80%9d-batubara-...>, 17 Desember 2007.

mencapai 13,5 % dan pajak dari produksi batubaranya. Wakil Ketua Komisi VII DPR Sony Keraf mendesak pemerintah segera mengusut keterlibatan perusahaan tambang yang melakukan praktik *transfer pricing* karena merugikan negara. “Kalau praktik *transfer pricing* yang dilakukan terbukti, negara mengalami kerugian tidak hanya dari pajak, tapi juga royalti yang ditetapkan 13,5 persen dari total produksi mereka”, katanya.²⁵²

- c. Modus yang dilakukan adalah menjual batubara ke perusahaan terafiliasi di luar negeri dengan harga murah. Setelah itu, perusahaan terafiliasi tersebut menjual kembali ke negara lain dengan harga pasar. Akibat *transfer pricing* yang terjadi pada 2005-2006 lalu diperkirakan ada Rp 9 triliun dari hasil perusahaan yang disembunyikan. Kerugian negara terkait pajak dan royalti (13,5 %) diperkirakan mencapai Rp 4,5 triliun.²⁵³ Perusahaan melakukan manipulasi penggelapan pajak dengan transaksi jual beli batubara secara tidak wajar (tidak sesuai dengan harga batubara pasaran internasional) dengan berargumentasi pada fluktuasi harga komoditas.

3.2.2. Mencegah Turunnya Nilai DHPB dan Royalti Batubara Karena Transfer Harga

Untuk mencegah agar praktik *transfer pricing* tidak terjadi, menurut Darmin Nasution, seharusnya ada perwakilan pajak di beberapa negara dengan tujuan untuk membuka informasi mengenai perusahaan-perusahaan di luar negeri yang bermitra dagang dengan perusahaan di Indonesia. “Kita perlu itu. Dan kami sudah pernah mengajukan ke Departemen Keuangan dan Departemen Luar Negeri, “ ia menambahkan.²⁵⁴

²⁵² *Ibid.*

²⁵³ SH, *Loc. cit.*

²⁵⁴ Irwan Andri Atmanto dan Basfin Siregar, *Loc. cit.*

Namun menurut penulis cara tersebut kurang efektif karena meskipun sudah bisa dibuktikan antara pembeli di luar negeri dengan penjual batubara di dalam negeri ada hubungan afiliasi dan transaksi dengan harga di bawah harga pasar, ternyata penjual di dalam negeri tetap bisa berargumentasi. Boy Thohir, presdir PT. Adaro, mengakui bahwa antara Adaro dan *Coaltrade* memang ada hubungan. *Coaltrade* adalah *subsidiary* Adaro. Soal harga jual batubara Adaro yang lebih rendah dari harga internasional, ini terjadi karena penjualannya dengan kontrak yang besarnya ditinjau setahun sekali. Boy menambahkan, tak ada praktik *transfer pricing* seperti yang dituduhkan. “Kalau saya macam-macam, ya, tidak akan bikin *Coaltrade*. Bikin yang ngumpet-ngumpet, yang ngak ketahuan,” katanya. “Kami buka di Singapura, dan kami tidak buka di *Britis Virgin Island* atau dimana yang susah dilacak,” ia menambahkan,²⁵⁵

Berdasarkan hal tersebut menurut penulis cara yang lebih efektif untuk mencegah terjadinya praktik *transfer pricing* adalah dengan mengubah bentuk DHPB / royalti batubara dari semula berbentuk uang kembali ke bentuk batubara. Dahulu royalti dalam bentuk komoditas namun karena pemerintah kesulitan menjual, maka diubah menjadi *in cash*. Namun dengan kondisi saat ini dimana permintaan batubara sudah tinggi, sehingga tidak sulit lagi menjual batubara, maka sudah sebaiknya dikembalikan ke bentuk semula berupa *in kind*.

Usulan untuk mengubah bentuk DHPB/royalti dari bentuk uang menjadi bentuk batubara adalah sesuai pula dengan pendapat beberapa pihak berikut ini :

- a. *Indonesian Corruption Watch (ICW)* juga menginginkan agar besaran royalti kembali dihitung berdasarkan hasil produksi batubara dari perusahaan yang bersangkutan sebagaimana pernah diberlakukan pemerintah sebelum dikeluarkannya kebijakan deregulasi pada tahun 1996. Kalau dihitung dari hasil penjualan maka perusahaan bisa saja menggunakan modus ‘*transfer*

²⁵⁵ *Ibid.*

pricing' atau memberikan data hasil penjualan yang lebih rendah dari yang sebenarnya.²⁵⁶

- b. Sekjen Badan Kerjasama Pemerintah Daerah Penghasil Batubara Seluruh Indonesia Dr. Ryad Areshman Chairil menyatakan bahwa yang perlu dilakukan adalah mengubah kebijakan 13,5 % royalti batubara dari bentuk *in cash* menjadi *in kind*. Royalti harus diberikan dalam bentuk komoditas produksi (*in kind*) agar dapat memberi manfaat yang sepadan. Royalti dalam bentuk komoditas juga akan memberi jaminan pada pasokan batubara yang sangat dibutuhkan industri dalam negeri.²⁵⁷
- c. Menurut Ketua Umum Asosiasi Pertambangan Batubara Indonesia (APBI), Jeffrey Mulyono, pihaknya siap mendukung kebijakan royalti batubara berbentuk natura. "Sebenarnya, kewajiban tersebut memang bentuknya natura, namun dalam perkembangannya dana tunai. Kalau sekarang mau ditetapkan natura, kami siap saja," katanya.²⁵⁸

Setidaknya ada empat masalah yang akan dihadapi pemerintah apabila akan mengubah royalti batubara dari bentuk tunai menjadi bentuk batubara :²⁵⁹

- a. pemerintah harus menyediakan stasiun penyimpanan serta fasilitas lain seperti peralatan *blending* untuk mencampur batubara yang memiliki tingkat kalori berbeda;
- b. mekanisme bagi hasil antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah;
- c. lembaga yang nantinya akan mengelola royalti batubara tersebut.

²⁵⁶ Koraninternet, "ICW : Royalti Batubara Tidak Bisa Diganti Restitusi", <<http://www.pajakonline.com/engine/artikel/print.php?lang=id&artid=2852&print=1>>, 9 Agustus 2008.

²⁵⁷ Ryad Chairil, "Resume Seminar : Memaksimalkan Pemanfaatan Batubara Untuk Rakyat", <<http://iluniftui.wcrdpress.com/2008/05/01/resume-seminar-batu-bara-2008-04-29/>>, 1 Mei 2008.

²⁵⁸ Antara, "Pemerintah Kaji Royalti Batubara Berbentuk Natura", <<http://news.antara.co.id/print/1180961806>>, 4 Juni 2007.

²⁵⁹ Antara, "Pemerintah Kaji Royalti Batubara Berbentuk Natura", *Loc Cit.*

d. pengusaha batubara akan kesulitan karena para pengusaha telah menandatangani kontrak ekspor dengan pembeli. Jika kebijakan ini berlaku maka kapasitas jual pengusaha akan terganggu.

Untuk mengatasi keempat masalah di atas, maka pada tahap awal, pemerintah menjual batubara tersebut ke *existing buyer* yang sudah menjalin kerjasama dengan pengusaha. Barulah pada tahap berikutnya, bilamana pemerintah sudah siap dan kondisi sudah memungkinkan, pemerintah dapat menjual batubara tersebut ke *new buyer* yang bersedia membeli dengan harga lebih tinggi, atau mempergunakan DHPB dan royalti batubara tersebut untuk menjamin pasokan batubara nasional dan pembangkit listrik PLN agar pasokan listrik tetap terjaga.



BAB 4

PUTUSAN PENGADILAN ATAS KASUS TUNGGAKAN DHPB

Dalam bab-bab sebelumnya telah disampaikan bahwa ada enam pengusaha PKP2B yang menunggak pembayaran DHPB, yaitu : a. PT. Adaro Indonesia; b. PT. Kaltim Prima Coal; c. PT. Kideco Jaya Agung; d. PT. Arutmin Indonesia; e. PT. Berau Coal; f. PT. Kendilo Coal Indonesia. Dari keenam pengusaha PKP2B tersebut, lima pengusaha menggugat pemerintah. Hanya PT. Kendilo Coal Indonesia yang tidak menggugat pemerintah.²⁶⁰ Berikut akan dipaparkan gugatan dari lima kontraktor tambang batubara kepada pemerintah tersebut, bagaimana sikap pengadilan atas gugatan tersebut, apakah putusan pengadilan tersebut telah menyelesaikan sengketa tunggakan DHPB antara kontraktor PKP2B dengan pemerintah secara tuntas.

4.1. Pendapat Pengadilan

4.1.1. Mengabulkan Gugatan Pengusaha PKP2B

4.1.1.1 Direktur Jenderal Mineral, Batubara dan Panas Bumi, Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral R.I. v. PT. Adaro Indonesia²⁶¹

Yang menjadi obyek gugatan adalah Surat Keputusan Direktur Jenderal Mineral, Batubara dan Panas Bumi Nomor 712/84/DJB/2006 tanggal 10 Mei 2006 perihal Pembayaran Dana Hasil Produksi Batubara Yang Ditahan (DHPB) Atas Pajak Pertambahan Nilai (PPN). Latar belakang terbitnya surat tersebut adalah sebagai

²⁶⁰ Sesuai informasi Diana dan Wiwied, Bagian Arsip Kepaniteraan Muda Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta, 15 Oktober 2009

²⁶¹ Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam *PT. Adaro Indonesia v. Direktur Jenderal Mineral, Batubara dan Panas Bumi, Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia*, Nomor 70/G/2006/PTUN-JKT.

berikut. Penggugat dan Perusahaan Negara Tambang Batubara (sekarang dikenal sebagai PT. Tambang Batubara Bukit Asam atau PTBA) telah menandatangani PKP2B Nomor J2/Ji.Du/52/82 tertanggal 16 Nopember 1982. Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1996 Tentang Ketentuan–Ketentuan Pokok Kontrak Karya Batubara maka ditetapkan bahwa segala hak dan kewajiban PTBA dialihkan kepada Pemerintah Republik Indonesia yang dalam hal ini diwakili oleh Departemen Pertambangan dan Energi, dan untuk itu Penggugat dan PTBA menandatangani Amendment To Contract Nomor J2/Ji.Du/52/82 pada tanggal 27 Juni 1997 dan disetujui pada tanggal 7 Oktober 1997 oleh Pemerintah Republik Indonesia yang diwakili oleh Menteri Pertambangan dan Energi.

Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia selanjutnya mendelegasikan kewenangannya kepada Direktorat Geologi dan Sumber Daya Mineral (sekarang bernama Direktorat Jenderal Mineral, Batubara dan Panas Bumi) sebagai pejabat publik yang mengawasi pemenuhan hak dan kewajiban para pihak dalam PKP2B. Direktur Jenderal Mineral, Batubara dan Panas Bumi mengirimkan surat kepada Direksi PT. Adaro Indonesia Nomor 712/84/DPP/2006 tanggal 10 Mei 2006 perihal Pembayaran DHPB Yang Ditahan Atas PPN, yang inti suratnya adalah sebagai teguran agar dalam waktu empat belas hari DHPB yang ditahan tersebut (Rp 918,73 milyar) segera disetorkan ke kas Negara. Perusahaan tidak berhak menahan DHPB yang diatur dalam Pasal 11 ayat (1) PKP2B. Apabila dalam batas waktu yang diberikan tersebut perusahaan tidak menyetorkan, maka pemerintah sesuai Pasal 22 PKP2B akan mengeluarkan default atau peringatan kepada perusahaan.

PT. Adaro Indonesia menggugat ke PTUN dan mengajukan permohonan agar menyatakan batal atau tidak sah SK Direktur Jenderal Mineral, Batubara dan Panas Bumi No. 712/84/DJB/2006 tanggal 10 Mei 2006 perihal Pembayaran DHPB Yang Ditahan Atas PPN. Gugatan PT. Adaro Indonesia dikabulkan oleh PTUN dengan memutuskan :

- a. menyatakan batal SK Direktur Jenderal Mineral, Batubara, dan Panas Bumi Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 712/84/DJB/2006 tanggal 10 Mei 2006;

- b. menyatakan Penetapan Majelis Hakim Nomor 70/G/2006/PTUN-JKT tanggal 24 Mei 2006 tentang penangguhan pelaksanaan lebih lanjut SK Direktur Jenderal Mineral, Batubara, dan Panas Bumi Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 712/84/DJB/2006 tanggal 10 Mei 2006 tetap berlaku sampai adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Adapun pertimbangan hukum PTUN adalah sebagai berikut :

- a. Menurut Majelis Hakim, DHPB atas PPN sebagaimana dimaksud Tergugat di dalam obyek sengketa, tidak diatur dalam PKP2B. Yang diatur dalam PKP2B adalah DHPB 13,5 % yang telah dibayarkan oleh Penggugat. Karenanya penerbitan obyek sengketa telah melanggar PKP2B.
- b. Sesuai Surat Ketua Muda MA Bidang ULDILTUN kepada Direktur Asosiasi Pertambangan Batubara Indonesia Nomor 2/Td.TUN/III/2004 tanggal 23 Maret 2004 perihal Permohonan Pertimbangan Hukum, bahwa PP Nomor 144 Tahun 2000 tentang PPN Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah telah merubah status batubara sebagai barang kena pajak menjadi barang bukan kena pajak, hal mana bertentangan dengan UU Nomor 18 Tahun 2000 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah.
- c. Melanggar azas kepastian hukum sebagaimana termuat dalam Pasal 3 UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari KKN.²⁶² Tergugat seharusnya mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Negara, akan tetapi hal tersebut tidak dilakukan.
- d. Sesuai Putusan MA No. 25 P/HUM/2004 tanggal 1 Maret 2005 Perkara Hak Uji Materiil, secara substansial pada hakekatnya PP No. 144 Tahun 2000

²⁶² Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang *Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme* : “Asas-asas umum penyelenggaraan Negara meliputi : 1. Asas Kepastian Hukum; 2. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara; 3. Asas Kepentingan Umum; 4. Asas Keterbukaan; 5. Asas proporsionalitas; 6. Asas Profesionalitas; 7. Asas akuntabilitas”.

bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Karena dasar hukum penerbitan obyek sengketa adalah PP No. 144 Tahun 2000 yang bertentangan dengan UU No. 18 Tahun 2000, maka Majelis Hakim PTUN berpendapat bahwa obyek sengketa telah bertentangan dengan UU No. 18 Tahun 2000.

Sementara eksepsi pihak pemerintah ditolak PTUN dengan pertimbangan hukum sebagai berikut :

- a. DHPB atas PPN tidak diatur di dalam PKP2B, melainkan bersumber pada PP Nomor 144 Tahun 2000, sehingga Majelis Hakim berpendapat bahwa teori melebur tidak dapat diterapkan terhadap obyek sengketa karena obyek sengketa tidak termasuk keputusan tata usaha Negara yang dikecualikan sebagaimana ditentukan di dalam Pasal 2 huruf a UU Nomor 9 Tahun 2004,²⁶³ dan karenanya eksepsi Tergugat (bahwa PTUN secara absolut tidak berwenang untuk memeriksa dan mengadili perkara) dinyatakan ditolak.
- b. DHPB yang bersumber pada PP Nomor 144 Tahun 2000 tidak diatur dalam PKP2B, sehingga Majelis Hakim berpendapat bahwa sengketa bukanlah sengketa pajak, melainkan sengketa antara badan hukum perdata melawan badan atau pejabat tata usaha Negara sebagai akibat diterbitkannya keputusan tata usaha Negara, dan karenanya bukan merupakan kewenangan Pengadilan Pajak, melainkan kewenangan PTUN, sehingga eksepsi Tergugat dinyatakan ditolak.
- c. obyek sengketa telah menimbulkan kewajiban bagi Penggugat, bukan surat teguran biasa, karena adanya keharusan bagi Penggugat untuk menyetorkan sejumlah uang kepada kas Negara. Bahkan obyek sengketa telah diserahkan ke PUPN, sehingga semakin mempertegas adanya akibat hukum bagi Penggugat. Sehingga eksepsi Tergugat bahwa gugatan prematur dinyatakan ditolak.

²⁶³ Pasal 2 huruf a UU Nomor 9 Tahun 2004 Tentang *Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara* : "Tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang ini : a. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata; ...".

Putusan PTUN tersebut dikuatkan oleh Majelis Hakim Pengadilan Tinggi TUN Jakarta dengan tambahan pertimbangan hukum, yaitu akar permasalahan sehingga terjadi sengketa adalah disebabkan karena tidak ada aturan hukum yang baku mengatur tentang tata cara atau mekanisme penggantian (*reimbursement*) PPN oleh dan antara instansi pemerintah,²⁶⁴

Selanjutnya Direktur Jenderal Mineral, Batubara dan Panas Bumi Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral RI mengajukan kasasi. Pada tahap kasasi, Mahkamah Agung menolak permohonan kasasi dan menguatkan putusan Pengadilan Tinggi TUN dengan tambahan pertimbangan hukum sebagai berikut :²⁶⁵

- a. sengketa dalam kasus ini pada dasarnya adalah mengenai penerbitan Surat Direktur Jenderal (obyek gugatan) yang tidak memperhatikan dan tidak mempertimbangkan adanya dua surat Pejabat TUN yang sudah ada terlebih dahulu, yaitu Surat Menteri Keuangan Nomor S-195/MK.03.2003 tanggal 14 Mei 2003 dan Surat Menteri Koordinator Bidang Perekonomian RI Nomor 105/MENKO/11/2001 tanggal 26 Desember 2001.
- b. Dari segi Hukum Tata Usaha Negara, jika kedua surat Pejabat TUN benar-benar dipertimbangkan dan diperhatikan oleh Tergugat sebelum menerbitkan obyek gugatan, maka keputusannya akan berbunyi lain dan akan dapat menciptakan kepastian hukum bagi Penggugat, sehingga tindakan Tergugat tidak akan dikwalifisir sebagai bersifat sewenang-wenang dan tidak melanggar Asas Kepastian Hukum, sebagai salah satu asas dalam Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik.
- c. Sengketa TUN dalam kasus ini muncul karena belum adanya mekanisme aturan hukum yang baku, yaitu yang mengatur tentang tata cara atau mekanisme penggantian (*reimbursement*) PPN oleh dan antara instansi-

²⁶⁴ Putusan Pengadilan Tinggi TUN Jakarta dalam *PT. Adaro Indonesia v. Dirjen Mineral, Batubara, Panas Bumi Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral RI*, No. 215/B/2006/PT.TUN.JKT.

²⁶⁵ Putusan Mahkamah Agung pada tingkat kasasi dalam *Dirjen Mineral, Batubara dan Panas Bumi, Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral RI v. PT. Adaro Indonesia*, Nomor 498 K/TUN/2007.

instansi pemerintah yang terkait, sebagaimana yang sudah diamanatkan dalam Surat Menteri Keuangan dan Surat Menteri Koordinator.

- d. Sengketa antara Penggugat dan Tergugat jelas merupakan sengketa TUN sebab berkaitan dengan tindakan atau proses penerbitan surat keputusan yang prematur dan mengandung cacat yuridis yang bersifat prosedural.

4.1.1.2. PT. Kaltim Prima Coal v. Ketua Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) Cabang DKI Jakarta ²⁶⁶

Obyek gugatan adalah : 1) Surat Keputusan PUPN Cabang DKI Jakarta Nomor : PJPNC-429/PUPNC.11.05/2007 tertanggal 20 Juli 2007 tentang Penetapan Jumlah Piutang Negara Atas Nama PT. Kaltim Prima Coal; 2) Surat Keputusan PUPN Cabang DKI Jakarta tentang Salinan Surat Paksa Nomor SP 1177/PUPN.10/2007 tertanggal 28 Agustus 2007.

Terbitnya obyek gugatan berawal dari tindakan PT. Kaltim Prima Coal (KPC) yang menahan DHPB karena KPC tidak dapat melakukan restitusi PPN masukan sehubungan berlakunya PP No. 144 Tahun 2000 yang menetapkan batubara termasuk jenis barang yang tidak dikenakan pajak. Sementara sesuai PKP2B, PPN masukan bukan termasuk pajak yang menjadi tanggungan KPC, tetapi merupakan beban pemerintah c.q. Departemen ESDM.

Selanjutnya Departemen ESDM menyerahkan penagihan DHPB tersebut kepada PUPN. Dengan diserahkannya penagihan DHPB atas nama PT. Kaltim Prima Coal maka pengurusan selanjutnya akan diproses sesuai ketentuan dalam UU PUPN jo Keputusan Menteri Keuangan RI Nomor 300/KMK.01/2002 tanggal 13 Juni 2002 tentang Pengurusan Piutang Negara.

Dalam proses selanjutnya PUPN menerbitkan Surat Keputusan PJPNC atas nama PT. Kaltim Prima Coal Nomor 429/PUPNC.11.05/2007 tanggal 20 Juli 2007. Dalam keputusan tersebut ditetapkan jumlah piutang Negara yang wajib dilunasi oleh KPC adalah sebesar US\$ 127,191,387.00. PUPN juga mengeluarkan surat paksa

²⁶⁶ Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam *PT. Kaltim Prima Coal v. Ketua Panitia Urusan Piutang Negara Cabang DKI Jakarta*, Putusan Nomor 128/G/2007/PTUN-JKT.

yang berkepalalah irah-irah “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”, yaitu Surat Paksa Nomor SP-1177/PUPNC.10/2007 tanggal 28 Agustus 2007 yang memerintahkan kepada KPC untuk menyelesaikan hutangnya dalam waktu 1 X 24 jam. Surat Paksa mempunyai kekuatan sama dengan putusan hakim dalam perkara perdata, sehingga bersifat eksekutorial.

Majelis Hakim PTUN menolak keberatan-keberatan Tergugat dengan menjatuhkan putusan-putusan sebagai berikut :

- a. Kewenangan PTUN (sesuai Pasal 47 UU Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara)²⁶⁷, karena Surat Keputusan yang menjadi obyek sengketa telah memenuhi persyaratan Keputusan Tata Usaha Negara (sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 3 UU Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara)²⁶⁸, dan karenanya merupakan sengketa TUN (sesuai Pasal 1 angka 4 UU Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan TUN).²⁶⁹
- b. Bukan kewenangan arbitrase internasional karena yang digugat adalah keputusan yang diterbitkan oleh Tergugat tentang Penetapan Piutang Negara atas nama Penggugat dan Surat Paksa, bukan persoalan antara Penggugat dengan Menteri Energi Sumber Daya Mineral berkenaan dengan isi perjanjian dalam PKP2B.

²⁶⁷ Pasal 47 UU Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara : “Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara”.

²⁶⁸ Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986 : “Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”.

²⁶⁹ Pasal 1 angka 4 UU No. 5 Tahun 1986 : “Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

- c. Bukan kewenangan Pengadilan Negeri (Peradilan Umum) karena obyek yang dipersengketakan (*objectum litis*) bukan PKP2B antara Menteri Energi Sumber Daya Mineral, tetapi Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh Tergugat.
- d. Bukan kewenangan Peradilan Pajak karena Tergugat yang menerbitkan keputusan yang menjadi obyek sengketa bukanlah pejabat yang berwenang melaksanakan peraturan perundang-undangan perpajakan sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 1 UU Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak.²⁷⁰

Dan selanjutnya Majelis Hakim PTUN mengabulkan gugatan PT. KPC dengan memutuskan :

- a. menyatakan Penetapan Majelis Hakim Nomor 128/G.TUN/2007/PTUN.Jkt tanggal 21 September 2007 tentang penundaan pelaksanaan keputusan-keputusan TUN yang menjadi obyek sengketa, tetap berlaku sampai ada putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap.
- b. Membatalkan keputusan tergugat berupa : 1. Surat Nomor PJPN-429/PUPNC.11.05/2007 tanggal 20 Juli 2007 tentang Penetapan Piutang Negara atas nama PT. Kaltim Prima Coal; 2. Surat Nomor SP-1177/PUPNC.10/2007 tanggal 28 Agustus 2007 tentang Salinan Surat Paksa.

Adapun pertimbangan hukum Majelis Hakim PTUN adalah penerbitan obyek sengketa mengandung cacat yuridis (hukum) karena diterbitkan bertentangan dengan peraturan yang berlaku khususnya Pasal 4 angka 2²⁷¹ dan Pasal 10 ayat (1) UU No.

²⁷⁰ Pasal 1 angka 1 UU Nomor 14 Tahun 2002 Tentang *Pengadilan Pajak* : “Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan Pejabat yang berwenang adalah Direktur Jenderal Pajak, Direktur Jenderal Bea dan Cukai, Gubernur, Bupati / Walikota, atau pejabat yang ditunjuk untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan perpajakan”.

²⁷¹ Pasal 4 angka 2 : “Penitia Urusan Piutang Negara bertugas : 1 mengurus piutang Negara yang berdasarkan peraturan telah diserahkan pengurusannya kepadanya oleh pemerintah atau badan-badan yang dimaksudkan dalam pasal 8 peraturan ini; 2. piutang Negara yang diserahkan sebagai tersebut dalam angka 1 di atas ialah piutang yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum, akan tetapi yang penanggung hutangnya tidak melunasinya sebagaimana mestinya.”

49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN ²⁷², serta melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik khususnya azas kecermatan formal dan azas kepastian hukum, sebagaimana dimaksud Pasal 53 ayat 2 huruf a dan b UU No. 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.²⁷³

Menurut Majelis Hakim PTUN, ketentuan-ketentuan jumlah hutang yang telah pasti menurut hukum sebagaimana dimaksud Pasal 4 ayat 2 dan pernyataan bersama sebagaimana dimaksud Pasal 10 ayat 1 UU Nomor 49 Prp 1960 tentang PUPN, merupakan dasar untuk mengambil tindakan lebih lanjut di dalam penetapan, penagihan dan pengamanan piutang Negara yaitu berupa surat paksa, penyitaan dan pelelangan.

Sementara Majelis Hakim PTUN menemukan fakta bahwa antara penggugat dan tergugat masih terdapat perbedaan pendapat (*dispute*) tentang piutang Negara yang ditagih atas nama penggugat, khususnya mengenai ada atau tidak adanya, serta besarnya kewajiban menyeter DHPB oleh penggugat kepada tergugat. Dan atas perbedaan pendapat tersebut belum diputuskan oleh lembaga yang berwenang menyelesaikannya, dalam hal ini lembaga arbitrase internasional.

Pada tingkat banding, Pengadilan Tinggi TUN menguatkan putusan PTUN tersebut.²⁷⁴ Begitu pula pada tingkat kasasi, permohonan kasasi Tergugat ditolak oleh

²⁷² Pasal 10 ayat (1) : "Setelah dirundingkan oleh Panitia dengan penanggung hutang dan diperoleh kata sepakat tentang jumlah hutangnya yang masih harus dibayar, termasuk bunga uang, denda yang tidak bersifat pidana, serta biaya-biaya yang bersangkutan dengan piutang ini, maka oleh Ketua Panitia dan penanggung hutang dibuat suatu pernyataan bersama yang memuat jumlah tersebut dan memuat kewajiban penanggung hutang untuk melunasinya." Pasal 10 ayat (2) : "Pernyataan bersama ini mempunyai kekuatan pelaksanaan seperti suatu keputusan hakim dalam perkara perdata yang berkekuatan pasti, untuk mana pernyataan bersama ini berkepal "Atas Nama Keadilan".

²⁷³ Pasal 53 ayat (1) : "Orang atau badan hukum yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan atau direhabilitasi. Pasal 53 ayat (2) : "Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah : a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; b. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik".

²⁷⁴ Putusan Pengadilan Tinggi TUN dalam *PT. Kaltim Prima Coal v. Ketua Panitia Urusan Piutang Negara Cabang DKI Jakarta*, Nomor 113/B/2008/PT.TUN.JKT.

MA.²⁷⁵ Menurut MA, Pasal 23 Perjanjian Kerjasama Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) menentukan penyelesaian perselisihan atau perbedaan penafsiran antara penggugat dan Departemen ESDM dapat diselesaikan dengan musyawarah dan apabila tidak tercapai, lembaga yang berwenang menyelesaikannya adalah Arbitrase Internasional. Oleh karena itu penerbitan obyek sengketa oleh PUPN masih bersifat premature karena belum ada usaha penyelesaian melalui Arbitrase Internasional. Dan dari segi prosedural merupakan Keputusan TUN yang cacat yuridis dan bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik khususnya Asas Kecermatan dan Kepastian Hukum.

4.1.1.3. PT. Arutmin Indonesia v. Ketua Panitia Urusan Piutang Negara Cabang DKI Jakarta²⁷⁶

Yang menjadi obyek gugatan adalah : 1) Surat Keputusan Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) Cabang DKI Jakarta Nomor PJPNC-432/PUPNC.11.05/2007 tertanggal 20 Juli 2007 tentang Penetapan Jumlah Piutang Negara Atas Nama PT. Arutmin Indonesia, 2) Surat Keputusan Panitia Urusan Piutang Negara Cabang DKI Jakarta tentang Salinan Surat Paksa Nomor SP-1180/PUPNC.10/2007 tertanggal 28 Agustus 2007.

Terbitnya obyek gugatan bermula dari Penggugat tidak menyetor pembayaran DHPB ke kas Negara sesuai perjanjian antara Departemen Energi Sumber Daya Mineral (ESDM) dan Penggugat sejak tahun 2001 sampai dengan tahun 2005. Penagihan piutang Negara tersebut kemudian diserahkan oleh Departemen ESDM kepada PUPN.

Dalam proses selanjutnya, PUPN menerbitkan Surat Keputusan PJPNC atas nama PT. Arutmin Indonesia Nomor 432/PUPNC.11.05/2007 tanggal 20 Juli 2007. Dalam keputusan tersebut ditetapkan jumlah piutang Negara yang wajib dilunasi /

²⁷⁵ Putusan Mahkamah Agung pada tingkat kasasi dalam *Ketua PUPN DKI Jakarta v. PT. Kaltim Prima Coal*, Nomor 308 K/TUN/2008.

²⁷⁶ Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dalam *PT. Arutmin Indonesia v. Ketua Panitia Urusan Piutang Negara Cabang DKI Jakarta*, Nomor 129/G/2007/PTUN-JKT.

melaksanakan peraturan perundang-undangan perpajakan sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 1 UU Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak.

Majelis Hakim PTUN mengabulkan gugatan penggugat dengan keputusan membatalkan keputusan Tergugat dan mewajibkan Tergugat untuk mencabut keputusan Tergugat berupa :

- a. Surat Nomor PJPN-432/PUPNC.11.05/2007 tanggal 20 Juli 2007 tentang Penetapan Jumlah Piutang Negara atas nama PT. Arutmin Indonesia.
- b. Surat Nomor 1180/PUPNC.10/2007 tanggal 28 Agustus 2007 tentang Surat Paksa.

Pertimbangan hukum majelis hakim PTUN adalah menurut hukum penerbitan keputusan-keputusan obyek sengketa terbukti menyanggah cacat yuridis (cacat hukum) karena diterbitkan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan khususnya Pasal 4 angka 2 dan Pasal 10 ayat 1 UU No. 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN serta melanggar asas kecermatan formal dan asas kepastian hukum sebagaimana dimaksud Pasal 53 ayat 2 huruf a dan b UU No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Menurut Majelis Hakim PTUN, ketentuan-ketentuan jumlah hutang yang telah pasti menurut hukum sebagaimana dimaksud Pasal 4 ayat 2 dan pernyataan bersama sebagaimana dimaksud Pasal 10 ayat 1 UU Nomor 49 Prp 1960 tentang PUPN, merupakan dasar untuk mengambil tindakan lebih lanjut di dalam penetapan, penagihan dan pengamanan piutang Negara yaitu berupa surat paksa, penyitaan dan pelelangan.

Sementara Majelis Hakim PTUN menemukan fakta bahwa antara penggugat dan tergugat masih terdapat perbedaan pendapat (dispute) tentang piutang Negara yang ditagih atas nama penggugat, khususnya mengenai ada atau tidak adanya, serta besarnya kewajiban menyeter DHPB oleh penggugat kepada tergugat. Dan atas perbedaan pendapat tersebut belum diputuskan oleh lembaga yang berwenang menyelesaikannya, dalam hal ini lembaga arbitrase internasional. Juga belum ada pernyataan bersama antara Penggugat dengan PUPN.

Menurut Majelis Hakim PTUN, Tergugat dalam menerbitkan keputusan-keputusan yang menjadi obyek sengketa tidak memperhatikan ketentuan dalam PKP2B yang berlaku sebagai UU bagi pihak Departemen ESDM dan Penggugat, khususnya Pasal 23 yang menyatakan perselisihan antara pihak Departemen ESDM dan Penggugat diselesaikan secara musyawarah dan bila tidak tercapai maka lembaga yang berwenang menyelesaikannya adalah lembaga arbitrase internasional. Sementara Tergugat hanya menerima saja apa yang diserahkan oleh Departemen ESDM, maka penerbitan keputusan-keputusan tersebut dapat dikategorikan pula melanggar azas kepastian hukum dari AAUPB, karena azas kepastian hukum menghendaki Pejabat TUN mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara Negara sesuai penjelasan Pasal 3 angka 1 UU No. 28 Tahun 1999.²⁷⁸

Pada tingkat banding, Pengadilan Tinggi TUN menguatkan putusan PTUN tersebut.²⁷⁹ Begitu pula pada tingkat kasasi, permohonan kasasi Tergugat ditolak oleh MA.²⁸⁰ Menurut MA, Pasal 23 Perjanjian Kerjasama Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) menentukan penyelesaian perselisihan atau perbedaan penafsiran antara penggugat dan Departemen ESDM dapat diselesaikan dengan musyawarah dan apabila tidak tercapai, lembaga yang berwenang menyelesaikannya adalah Arbitrase Internasional. Oleh karena itu penerbitan obyek sengketa oleh PUPN masih bersifat premature karena belum ada usaha penyelesaian melalui Arbitrase Internasional. Dan dari segi prosedural merupakan Keputusan TUN yang cacat yuridis dan bertentangan dengan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) khususnya Asas Kecermatan dan Kepastian Hukum.

²⁷⁸ Penjelasan Pasal 3 angka 1 UU Nomor 28 Tahun 1999, *Op.Cit.* : “Yang dimaksud dengan Asas kepastian Hukum adalah asas dalam Negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara”.

²⁷⁹ Putusan Pengadilan: Tinggi TUN dalam *Ketua Panitia Urusan Piutang Negara Cabang Jakarta v. PT. Arutmin Indonesia*, Nomor 114/B/2008/PT.TUN.JKT.

²⁸⁰ Putusan Mahkamah Agung pada tingkat kasasi dalam *Ketua PUPN DKI Jakarta v. PT. Arutmin Indonesia*, Nomor 309 K/TUN/2008.

4.1.1.4. PT. Kideco Jaya Agung v. Panitia Urusan Piutang Negara Cabang DKI Jakarta ²⁸¹

Obyek gugatan adalah Surat Keputusan Panitia Urusan Piutang Negara Cabang DKI Jakarta Nomor SP-1178/PUPNC.10/2007 tanggal 28 Agustus 2007. Obyek gugatan diterbitkan oleh PUPN setelah Departemen ESDM menyerahkan penagihan piutang negara kepada PUPN. Piutang negara tersebut berupa DHPB yang wajib dibayarkan oleh Penggugat kepada kas negara berdasarkan PKP2B. Dalam proses penagihan, PUPN menerbitkan surat Keputusan PJPN atas nama PT. Kideco Jaya Agung no. 431/PUPNC.11.05/2007 tanggal 20 Juli 2007. Dalam keputusan tersebut ditetapkan jumlah piutang negara yang wajib dilunasi oleh PT. Kideco Jaya Agung kepada negara cq. Departemen ESDM adalah sebesar Rp 492.900.749.748 dan US\$ 33,564,544.2. ²⁸²

Dalam proses selanjutnya, Tergugat mengeluarkan Surat Paksa yang berkepal irah-irah “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” Nomor SP-1178/PUPNC.10/2007 tanggal 28 Agustus 2007 yang memerintahkan PT. Kideco Jaya Agung menyelesaikan hutangnya kepada negara cq. Departemen ESDM dalam waktu 1 X 24 jam.

Majelis Hakim PTUN mengabukan gugatan PT. Kideco Jaya Agung dan menyatakan batal dan memerintahkan Tergugat untuk mencabut Surat Keputusan PUPN Cabang DKI Jakarta Nomor SP-1178/PUPNC.10/2007 tanggal 28 Agustus 2007 perihal Surat Paksa atas nama PT. Kideco Jaya Agung. Majelis Hakim PTUN juga memutuskan untuk mempertahankan Penetapan Majelis Hakim Nomor 148/G/2007/PTUN.JKT tanggal 16 Nopember 2007 sampai ada putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.

Pertimbangan hukum PTUN adalah menurut hukum, penerbitan obyek sengketa oleh Tergugat berdasarkan PP No. 144 Tahun 2000 telah bertentangan

²⁸¹ Pengadilan Tata Usaha Negara dalam *PT. Kideco Jaya Agung v. Ketua Panitia Urusan Piutang Negara Cabang DKI Jakarta dan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia*, Nomor 148/G/2007/PTUN-JKT.

²⁸² *Ibid.*

dengan hukum dan peraturan perundangan yang berlaku dan melanggar Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik, yaitu asas kecermatan, karena :

- a. PP No. 144 Tahun 2000 telah diminta untuk ditunda pelaksanaannya oleh berbagai instansi terkait dengan alasan PP No. 144 Tahun 2000 tersebut bertentangan dengan UU No. 8 Tahun 2000 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah.
- b. Adanya putusan Mahkamah Agung RI Nomor 25 P/HUM/2004 tanggal 1 Maret 2005 yang menyatakan PP No. 144 Tahun 2000 batal demi hukum dan tidak dapat diberlakukan secara umum karena bertentangan dengan UU No. 18 Tahun 2000 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah.
- c. Tergugat tidak mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan dalam menerbitkan surat keputusan yang menjadi obyek sengketa, sehingga selain melanggar perundang-undangan yang berlaku, juga telah melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik khususnya asas kecermatan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 ayat 2 huruf b UU No.9 Tahun 2004 tentang Perubahan UU Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Majelis Hakim PTUN menolak eksepsi Tergugat dengan memutuskan beberapa hal sebagai berikut :
 - a. DHPB atas PPN sebagaimana dimaksud Tergugat dalam obyek sengketa tidak diatur dalam PKP2B, akan tetapi bersumber pada PP No. 144 Tahun 2000. Oleh karena itu teori melebur tidak dapat diterapkan terhadap obyek sengketa.
 - b. Obyek sengketa merupakan Keputusan Tata Usaha Negara karena telah memenuhi Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.²⁸³ Karenanya PTUN berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa sesuai Pasal 50 jo 54 ayat 1 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.²⁸⁴ Dan obyek sengketa bukanlah

²⁸³ Pasal 1 angka 3 UU Nomor 5 Tahun 1986 Tentang *Peradilan Tata Usaha Negara*, *Op.Cit.*

²⁸⁴ Pasal 50 UU No. 5 Tahun 1986 : “Pengadilan Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus dan menyelesaikan di tingkat pertama sengketa Tata Usaha Negara

termasuk keputusan TUN yang dikecualikan sebagaimana ditentukan di dalam Pasal 2 huruf a UU No. 9 Tahun 2004.²⁸⁵

- c. Bukan sengketa pajak melainkan sengketa antara badan huku perdata melawan badan atau pejabat tata usaha negara sebagai akibat diterbitkannya keputusan tata usaha negara, oleh karenanya bukan merupakan kewenangan pengadilan pajak, melainkan kewenangan PTUN.

Pada tingkat banding, Pengadilan Tinggi TUN menguatkan putusan PTUN Jakarta Nomor 148/G/2007/PTUN-JKT tanggal 4 Maret 2008.²⁸⁶

4.1.2. Menolak Gugatan Pengusaha PKP2B : PT. Berau Coal v. Ketua Panitia Urusan Piutang Negara Cabang DKI Jakarta²⁸⁷

Berbeda dengan empat putusan pengadilan di atas, dalam kasus ini, gugatan Penggugat dikabulkan oleh PTUN, akan tetapi pada tingkat banding, permohonan banding Tergugat dikabulkan oleh Majelis Hakim Tingkat Banding.

Obyek gugatan adalah : 1) Surat Keputusan PUPN Nomor PJPN-433/PUPNC.11.05/2007 tanggal 20 Juli 2007 tentang Penetapan Jumlah Piutang Negara atas nama PT. Berau Coal, 2) Surat Keputusan Tergugat Nomor SP-1176/PUPNC.10/2007 tanggal 28 Agustus 2007 tentang Salinan Surat Paksa.

Latar belakang terbitnya obyek gugatan adalah Penggugat PT. Berau Coal menahan pembayaran DHPB kepada Departemen ESDM. Kemudian Departemen ESDM menyerahkan penagihan piutang Negara atas nama PT. Berau Coal kepada

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48". Pasal 54 ayat (1) : "Gugatan sengketa Tata Usaha Negara diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan tergugat".

²⁸⁵ Pasal 2 huruf a UU No. 9 Tahun 2004, *Op.Cit.*

²⁸⁶ Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta dalam *PT. Kideco Jaya Agung v. Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia dan Ketua Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) Cabang DKI Jakarta*, Nomor 321/B/2008/PT.TUN.JKT.

²⁸⁷ Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta dalam *PT. Berau Coal v. Ketua Panitia Urusan Piutang Negara Cabang DKI Jakarta*, Nomor 127/G/2007/PTUN-JKT tanggal 3 Maret 2008.

PUPN. Dalam proses selanjutnya PUPN menerbitkan Surat Keputusan PJPN atas nama PT. Berau Coal nomor 433/PUPNC.11.05/2007 tanggal 20 Juli 2007. Dalam keputusan tersebut ditetapkan jumlah piutang Negara yang wajib dilunasi oleh PT. Berau Coal kepada Negara c.q. Departemen ESDM adalah sebesar Rp. 312.702.698.630,30 dan US\$ 26,198,342.5. PUPN juga mengeluarkan Surat Paksa yang berkepalra irah-irah "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa". Surat Paksa nomor SP-1176/PUPNC.10/2007 tanggal 20 Juli 2007 yang memerintahkan kepada PT. Berau Coal menyelesaikan hutangnya kepada Negara c.q. Departemen ESDM dalam waktu 1 X 24 jam. PT. Berau Coal kemudian mengajukan gugatan ke PTUN agar obyek gugatan dinyatakan batal atau tidak sah.

Majelis Hakim PTUN mengabulkan gugatan Penggugat dan menyatakan batal serta memerintahkan Tergugat untuk mencabut Keputusan Tergugat berupa : a) Surat No. PJPN-433/PUPNC.11.05/2007 tanggal 20 Juli 2007 tentang Penetapan Jumlah Piutang Negara atas nama PT. Berau Coal, b) Surat No. SP-1176/PUPNC.10/2007 tanggal 28 Agustus 2007 tentang Salinan Surat Paksa. Pertimbangan hukum Majelis Hakim PTUN adalah sebagai berikut :

- a. menurut hukum penerbitan obyek gugatan mengandung cacat yuridis karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu Pasal 4²⁸⁸ dan Pasal 10²⁸⁹ UU No. 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN. Menurut Pasal 4 jumlah hutang telah pasti menurut hukum sedangkan menurut Pasal 10 harus ada pernyataan bersama. Sementara antara pengugat dan tergugat belum ada kepastian mengenai ada tidaknya hutang piutang serta belum adanya pernyataan bersama.

²⁸⁸ Pasal 4 UU No. 49 Prp Tahun 1960 tentang *Panitia Urusan Piutang Negara* mengatur bahwa obyek pengurusan PUPN terbatas pada piutang yang adanya maupun jumlahnya telah pasti menurut hukum.

²⁸⁹ Pasal 10 UU No. 49 Prp tahun 1960 tentang *Panitia Urusan Piutang Negara* mengatur bahwa setelah dirundingkan oleh Panitia Urusan Piutang Negara dengan Penanggung hutang dan diperoleh kata sepakat tentang jumlah hutang yang masih harus dibayar, termasuk bunga uang, denda yang tidak bersifat pidana, serta biaya-biaya yang bersangkutan dengan piutang ini, maka oleh Ketua Panitia dan Penanggung hutang dibuat suatu pernyataan bersama yang memuat jumlah tersebut dan memuat kewajiban penanggung hutang untuk melunasinya.

- b. Selain itu juga melanggar asas kecermatan formal dari Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) sebagaimana dimaksud Pasal 53 ayat 2 huruf a dan b UU No. 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, karena penerbitan obyek sengketa belum memperhatikan kegiatan verifikasi dan dokumen-dokumen yang terkait dengan penetapan jumlah piutang Negara dan tidak pula memperhatikan jumlah PPN yang telah dibayar oleh Penggugat. Departemen ESDM belum dapat melakukan kegiatan verifikasi karena banyaknya dokumen selama lima tahun dan keterbatasan staf dan jumlah hutang DHPB yang ditahan 6 perusahaan PKP2B sama dengan jumlah PPN yang telah dibayar 6 perusahaan PKP2B.
- c. PTUN berwenang untuk memeriksa dan memutus perkara karena obyek sengketa memenuhi persyaratan Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 9 Tahun 2004 tentang Peradilan TUN,²⁹⁰ dan obyek sengketa tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara yang diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 49 UU No. 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah UU No. 9 Tahun 2004 tentang Peradilan TUN.²⁹¹
- d. Bukan kewenangan arbitrase internasional karena yang digugat oleh Penggugat adalah keputusan yang diterbitkan oleh Tergugat, bukan persoalan antara Menteri ESDM dengan Penggugat tentang isi perjanjian PKP2B.
- e. Bukan kewenangan pengadilan perdata (pengadilan negeri) karena obyek gugatan bukanlah keputusan yang merupakan perbuatan hukum perdata

²⁹⁰ Pasal 1 angka 3 UU No. 5 Tahun 1986, *Op.Cit.*

²⁹¹ Pasal 49 UU No. 5 Tahun 1986 tidak termasuk pasal yang diubah oleh UU No. 9 Tahun 2004 : "Pengadilan tidak berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tertentu dalam hal keputusan yang disengketakan itu dikeluarkan : a. dalam waktu perang, keadaan bahaya, keadaan bencana alam, atau keadaan luar biasa yang membahayakan, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku; b. dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku".

karena tidak bersifat bilateral, melainkan bersifat unilateral yang berisi kehendak dari Tergugat untuk menetapkan jumlah piutang Negara atas nama Penggugat dan surat paksa kepada Penggugat agar segera melunasi piutang tersebut, yang bersifat konkrit, individual dan final serta menimbulkan akibat hukum yang definitif sehingga PTUN berwenang untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa tersebut.

- f. Bukan kewenangan pengadilan pajak karena Tergugat bukanlah pejabat yang berwenang melaksanakan peraturan perundang-undangan perpajakan sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 1 UU No. 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak.²⁹²

Tergugat mengajukan banding dan Majelis Hakim Pengadilan Tinggi TUN mengabulkan permohonan banding dari Tergugat, membatalkan putusan PTUN Jakarta Nomor 127/G/2007/PTUN-JKT tanggal 3 Maret 2008 yang dimohonkan banding, serta mencabut Penetapan Pengadilan TUN Jakarta No. 127/G/2007/PTUN-JKT tanggal 20 September 2007 tentang Penundaan Pelaksanaan Keputusan Tata Usaha yang menjadi obyek sengketa. Pertimbangan hukum Majelis Hakim Tingkat Banding adalah :

- a. Yang seharusnya digugat adalah Surat Keputusan yang terbit terakhir yaitu Surat Keputusan No. SP.1176/PUPN.10/2007 tanggal 28 Agustus 2007 tentang Salinan Surat Paksa, karena kedua surat keputusan yang menjadi obyek sengketa adalah keputusan berlanjut.
- b. Surat Paksa berkepal bertitel Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa mempunyai kekuatan Grose Akte seperti Keputusan Pengadilan, oleh karena itu Surat Paksa tidak dapat diterima sebagai obyek sengketa di Peradilan TUN karena bukan merupakan Keputusan TUN sebagaimana ditentukan dalam pasal 1 butir 3 UU No. 5 Tahun 1986 yang telah diubah dengan UU No. 9 Tahun 2004 tentang Peradilan TUN.²⁹³

²⁹² Pasal 1 angka 1 UU Nomor 14 Tahun 2002, *Op.Cit.*

²⁹³ Pasal 1 butir 3 UU No. 5 Tahun 1985 tidak termasuk pasal yang diubah oleh UU No. 9 Tahun 2004, *Op.Cit.*

4.2. Putusan Pengadilan Belum Menyelesaikan Sengketa DHPB

Dari kelima gugatan yang diajukan oleh lima pengusaha PKP2B, hanya satu gugatan pengusaha PKP2B yang ditolak, yaitu gugatan yang diajukan oleh PT. Berau Coal. Di tingkat PTUN gugatan PT. BC dikabulkan, tetapi di tingkat banding gugatan tersebut ditolak. PT. Beraucoal kemudian mengajukan kasasi, dimana proses kasasi hingga saat ini masih berlangsung. Pertimbangan hukum hakim tingkat banding adalah sebagai berikut :

- a. Yang seharusnya digugat adalah Surat Keputusan yang terbit terakhir yaitu Surat Keputusan No. SP.1176/PUPN.10/2007 tanggal 28 Agustus 2007 tentang Salinan Surat Paksa, karena kedua surat keputusan yang menjadi obyek sengketa adalah keputusan berlanjut.
- b. Surat Paksa berkepal bertitel Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa mempunyai kekuatan Grosse Akte seperti Keputusan Pengadilan, oleh karena itu Surat Paksa tidak dapat diterima sebagai obyek sengketa di Peradilan TUN karena bukan merupakan Keputusan TUN sebagaimana ditentukan dalam pasal 1 butir 3 UU No. 5 Tahun 1986 yang telah diubah dengan UU No. 9 Tahun 2004 tentang Peradilan TUN.

Menurut saya, putusan hakim tingkat banding kurang tepat karena Surat Paksa tersebut belum mempunyai kekuatan Grosse Akte seperti Keputusan Pengadilan, mengingat MA dalam putusan kasasi No. 308 K/TUN/2008 (antara Ketua PUPN DKI Jakarta v. PT. Kaltim Prima Coal) dan No 309 K/TUN/2008 (antara Ketua PUPN DKI Jakarta v. PT. Arutmin Indonesia) memutuskan bahwa Surat Paksa tersebut :²⁹⁴

- a. Cacat yuridis. Menurut hukum, penerbitan keputusan-keputusan obyek sengketa terbukti menyandang cacat yuridis (cacat hukum) karena diterbitkan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan khususnya Pasal 4 angka 2 dan Pasal 10 ayat 1 UU No. 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN serta

²⁹⁴ Putusan Mahkamah Agung pada tingkat kasasi dalam *Ketua PUPN DKI Jakarta v. PT. Kaltim Prima Coal*, Nomor 308 K/TUN/2008, dan Putusan Mahkamah Agung pada tingkat kasasi dalam *Ketua PUPN DKI Jakarta v. PT. Arutmin Indonesia*, Nomor 309 K/TUN/2008.

melanggar azas kecermatan formal dan asas kepastian hukum sebagaimana dimaksud Pasal 53 ayat 2 huruf a dan b UU No. 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Ketentuan-ketentuan jumlah hutang yang telah pasti menurut hukum sebagaimana dimaksud Pasal 4 ayat 2 dan pernyataan bersama sebagaimana dimaksud Pasal 10 ayat 1 UU Nomor 49 Prp 1960 tentang PUPN, merupakan dasar untuk mengambil tindakan lebih lanjut di dalam penetapan, penagihan dan pengamanan piutang Negara yaitu berupa surat paksa, penyitaan dan pelelangan.

Sementara antara penggugat dan tergugat masih terdapat perbedaan pendapat (dispute) tentang piutang Negara yang ditagih atas nama penggugat, khususnya mengenai ada atau tidak adanya, serta besarnya kewajiban menyeter DIHPB oleh penggugat kepada tergugat. Dan atas perbedaan pendapat tersebut belum diputuskan oleh lembaga yang berwenang menyelesaikannya, dalam hal ini lembaga arbitrase internasional. Juga belum ada pernyataan bersama antara Penggugat dengan PUPN.

- b. Penerbitan obyek sengketa oleh PUPN masih bersifat prematur karena belum ada usaha penyelesaian melalui Arbitrase Internasional.
- c. Tergugat dalam menerbitkan keputusan-keputusan yang menjadi obyek sengketa tidak memperhatikan ketentuan dalam PKP2B yang berlaku sebagai UU bagi pihak Departemen ESDM dan Penggugat, khususnya Pasal 23 yang menyatakan perselisihan antara pihak Departemen ESDM dan Penggugat diselesaikan secara musyawarah dan bila tidak tercapai maka lembaga yang berwenang menyelesaikannya adalah lembaga arbitrase internasional. Sementara Tergugat hanya menerima saja apa yang diserahkan oleh Departemen ESDM, maka penerbitan keputusan-keputusan tersebut dapat dikategorikan pula melanggar azas kepastian hukum dari AAUPB, karena azas kepastian hukum menghendaki Pejabat TUN mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap

masukannya yang telah mereka bayarkan. Sedangkan menurut Departemen ESDM, pengusaha PKP2B telah menunggak pembayaran DHPB sejak tahun 2001.

Sementara putusan pengadilan yang dipaparkan di atas adalah berkenaan dengan obyek gugatan berupa Surat Keputusan Departemen ESDM dan PUPN. Hal ini terjadi karena Departemen ESDM mencoba menyelesaikan sengketa dengan cara yang tidak sesuai dengan PKP2B. Sesuai PKP2B, seharusnya sengketa diselesaikan secara musyawarah, dan bila tidak tercapai kata sepakat, maka harus diselesaikan melalui arbitrase internasional. Namun Departemen ESDM malah menerbitkan surat teguran dan menyerahkan penyelesaian sengketa ke PUPN. Selain itu, sesuai PKP2B, posisi Departemen ESDM dan pengusaha PKP2B adalah setara sebagai para pihak yang melakukan perjanjian perdata, sehingga yang berlaku hukum perdata dalam hal ini PKP2B. Namun dengan menerbitkan surat teguran (agar dalam waktu 14 hari pengusaha PKP2B harus melunasi tunggakan DHPB) dan menyerahkan penyelesaian sengketa ke PUPN, Departemen ESDM mengingkari posisi setara tersebut, yaitu mencoba kembali ke posisi sebagai penguasa publik yang hendak memberlakukan hukum publik. Tidak heran bila akhirnya pengadilan mengabulkan gugatan pengusaha PKP2B dengan membatalkan dan mencabut surat teguran dari Departemen ESDM dan surat keputusan PUPN.

Berdasarkan uraian di atas, maka apabila pemerintah hendak menyelesaikan sengketa ini dengan cepat, tidak berlarut-larut seperti saat ini, maka pemerintah harus kembali ke PKP2B, yaitu secara musyawarah atau melalui arbitrase internasional. Penyelesaian secara musyawarah adalah sebagaimana yang diusulkan oleh BPKP dan Menteri ESDM kepada Menteri Keuangan sebagaimana dipaparkan pada Bab III.

Menurut saya, berdasarkan uraian pada Bab III dan Bab IV, secara hukum posisi pemerintah adalah relatif lebih lemah dibandingkan pengusaha PKP2B, karena beberapa hal sebagai berikut :

- a. PP No. 144 Tahun 2000 yang menjadi dasar pemerintah menagih DHPB adalah: baial demi hukum karena bertentangan dengan UU No. 8 Tahun 2000

Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah.²⁹⁸

- b. Sesuai PKP2B, PPN masukan yang telah dibayarkan oleh pengusaha PKP2B adalah beban pemerintah, sehingga pengusaha PKP2B berhak mengklaim PPN masukan tersebut ke Departemen ESDM.
- c. DHPB yang belum dibayarkan oleh pengusaha PKP2B adalah sama besarnya dengan klaim PPN masukan.
- d. Sesuai PKP2B yang berhak dituntut oleh pemerintah dari pengusaha PKP2B adalah pajak penjualan (PPn) karena sejak berlakunya UU PPN No. 8 Tahun 1983 (yang kemudian diubah dengan UU No. 11 Tahun 1994 dan UU No. 18 Tahun 2000), pengusaha PKP2B tidak membayar PPn, tetapi membayar Pajak Pertambahan Nilai (PPN) masukan yang kemudian direstitusi dengan PPN keluaran. Padahal sesuai PKP2B, PPn tersebut semestinya tetap harus dibayar oleh pengusaha PKP2B.

Oleh karena itu, alternatif penyelesaian secara damai adalah lebih baik bagi pemerintah karena lebih efisien dari sisi biaya perkara dan lamanya waktu berperkara. Selain itu, juga akan lebih kondusif bagi iklim investasi di Indonesia karena menunjukkan kepada investor asing dan dalam negeri bahwa pemerintah Indonesia menghormati perjanjian yang telah disepakati, tidak bertindak sewenang-wenang.

²⁹³ Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 25 P/HUM/2004 tanggal 1 Maret 2005 yang menyatakan PP No. 144 Tahun 2000 batal demi hukum dan tidak dapat diberlakukan secara umum karena bertentangan dengan UU No. 18 Tahun 2000 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah.

BAB 5

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian sebagaimana disampaikan dalam bab-bab sebelumnya, dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut ini.

- a. Pengusaha PKP2B yang melakukan kompensasi DHPB dengan PPN masukan tidak merugikan keuangan negara karena :
 - (1) Tidak memenuhi unsur-unsur kerugian negara sebagaimana dipaparkan dalam Bab 3.
 - (2) Sesuai Pasal 11.2 dan 11.3 PKP2B, pengusaha PKP2B Berhak mengajukan klaim penggantian PPN (bukan restitusi PPN) kepada Departemen ESDM (bukan kepada Direktorat Jenderal Pajak) dan wajib membayar PPN 5%.
 - (3) Dalam PKP2B tidak diatur kesepakatan mengenai mengenai azas bruto dalam hal ada utang-piutang antara pengusaha PKP2B dan pemerintah. Sehingga pengusaha PKP2B berhak melakukan penyelesaian secara neto dengan mekanisme kompensasi atau perjumpaan utang-piutang (Pasal 1425 KUH Perdata). Perjumpaan terjadi demi hukum, bahkan tanpa setahu orang-orang yang berutang (Pasal 1426 KUH Perdata). Hanya dalam kondisi tertentu sesuai Pasal 1430, 1432, 1435 KUH Perdata, kompensasi itu menghendaki adanya aktivitas dari pihak-pihak yang berkepentingan untuk mengemukakan hutang masing-masing dan pelaksanaan dari perhitungan atau kompensasinya.²⁹⁹ Bila menelaah Pasal 1430, Pasal 1432, 1435 KUHPerdata, dapat disimpulkan bahwa kasus

²⁹⁹ Mariam Darus Badruzaman, *Op.Cit.*

sengketa antara pengusaha PKP2B dengan Departemen ESDM tidak termasuk yang diatur dalam pasal-pasal tersebut.

b. Tindakan pengusaha PKP2B yang menahan DHPB tidak dapat digugat oleh pemerintah secara perdata maupun pidana, karena :

- (1) Tidak merugikan keuangan Negara sebagaimana dipaparkan pada butir b di atas dan bukan perbuatan melawan hukum.
- (2) Sesuai Fatwa MA, PP No. 144 Tahun 2000 yang menjadi dasar pemerintah menagih DHPB adalah batal demi hukum karena bertentangan dengan UU No. 8 Tahun 2000 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah. Sehingga pengusaha PKP2B berhak mengajukan restitusi PPN sesuai UU PPN.
- (3) Tidak memenuhi unsur-unsur pidana korupsi karena ketentuan yang berlaku adalah hukum privat (PKP2B), bukan UU Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).
- (4) Sesuai PKP2B yang berhak dituntut oleh pemerintah dari pengusaha PKP2B adalah pajak penjualan (PPn) karena sejak berlakunya UU PPN No. 8 Tahun 1983 (yang kemudian diubah dengan UU No. 11 Tahun 1994 dan UU No. 18 Tahun 2000), pengusaha PKP2B tidak membayar PPn, tetapi membayar Pajak Pertambahan Nilai (PPN) masukan (yang kemudian direstitusi dengan PPN keluaran). Padahal sesuai PKP2B, PPn tersebut semestinya tetap harus dibayar oleh pengusaha PKP2B.

c. Dari lima gugatan yang diajukan oleh lima pengusaha PKP2B, empat gugatandikabulkan, dimana tiga diantaranya sudah diputuskan pada tingkat kasasi. Hanya satu gugatan pengusaha PKP2B yang ditolak, yaitu gugatan yang diajukan oleh PT. Berau Coal. Di tingkat PTUN gugatan PT. Berau Coal dikabulkan, tetapi di tingkat banding gugatan tersebut ditolak. PT. Beraucoal kemudian mengajukan kasasi, dimana proses kasasi hingga saat ini masih

berlangsung. Menurut pengadilan, dalam putusan kasasi Nomor 308 K/TUN/2008 antara Ketua PUPN DKI Jakarta v. PT. Kaltim Prima Coal dan Nomor 309 K/TUN/2008 antara Ketua PUPN DKI Jakarta v. PT. Arutmin Indonesia, penyelesaian dispute DHPB dapat diselesaikan secara musyawarah dan apabila tidak tercapai, lembaga yang berwenang menyelesaikannya adalah Arbitrase Internasional sesuai Pasal 23 PKP2B. Oleh karena itu penerbitan obyek sengketa oleh PUPN masih bersifat prematur karena belum ada usaha penyelesaian melalui Arbitrase Internasional.

5.2. Saran-Saran

- a. Apabila pemerintah hendak menyelesaikan sengketa ini dengan cepat, tidak berlarut-larut seperti saat ini, maka pemerintah harus kembali ke PKP2B, yaitu secara musyawarah atau melalui arbitrase internasional (Pasal 23.1 PKP2B). Sesuai PKP2B, bilamana kontraktor ingkar janji, maka Departemen ESDM berhak untuk mengingatkan kontraktor telah *default*. Jika kontraktor tetap *default*, maka Departemen ESDM berhak untuk memutuskan PKP2B (Pasal 22.1 PKP2B). Namun untuk menentukan *default* tidaknya kontraktor, maka harus melalui arbitrase internasional, tidak bisa ditentukan oleh pemerintah secara sepihak (Pasal 22.3 juncto pasal 23 PKP2B).
- b. Bagi pemerintah, penyelesaian secara musyawarah adalah lebih baik daripada melalui arbitrase internasional, karena :
 - (1) Secara hukum posisi pemerintah adalah relatif lebih lemah dibandingkan pengusaha PKP2B berdasarkan kesimpulan di atas.
 - (2) Lebih efisien dari sisi biaya perkara dan lamanya waktu berperkara.
 - (3) Lebih kondusif bagi iklim investasi di Indonesia karena menunjukkan kepada investor asing dan dalam negeri bahwa pemerintah Indonesia menghormati perjanjian yang telah disepakati, tidak bertindak sewenang-wenang.

c. Berdasarkan saran pada butir b di atas, maka alternatif kedua yang diusulkan oleh BPKP dan juga merupakan alternatif yang diusulkan Menteri ESDM kepada Menteri Keuangan adalah pilihan yang lebih tepat daripada alternatif pertama. Dua alternatif penyelesaian yang diusulkan BPKP kepada Menteri Keuangan tertanggal 23 Desember 2008 adalah sebagai berikut :³⁰⁰

- (1) Mengenakan denda terhadap saldo DHPB yang ditahan kontraktor sebesar USD 132.62 juta dan Rp 695,64 miliar, sehingga total kewajiban DHPB yang harus ditagih pemerintah sebesar USD 735,85 juta dan Rp 2,34 triliun. Dengan alternatif pertama, hak pemerintah atas DHPB dan ditambah pajak penjualan (PPn) menjadi sebesar USD 744.94 juta dan Rp 2,84 triliun. Sedangkan kewajiban pemerintah atas pajak pertambahan nilai (PPN) sebesar Rp 7,181 triliun.
- (2) Alternatif kedua adalah melakukan kompensasi atas kewajiban DHPB dengan PPN yang telah dilakukan keenam kontraktor PKP2B generasi pertama. Jika jumlah DHPB yang ditahan melebihi PPN, maka DHPB yang harus disetor adalah sebesar kelebihan DHPB yang ditahan ditambah dendanya. Secara keseluruhan, jumlah hak pemerintah bersih termasuk PPN adalah Rp 688,597 miliar.

Bila pemerintah memilih alternatif pertama yang secara ekonomis lebih menguntungkan bagi pemerintah, maka diperkirakan akan ditolak oleh pengusaha PKP2B. Sehingga pada akhirnya harus ditempuh penyelesaian melalui arbitrase internasional³ yang kurang menguntungkan bagi pemerintah sebagaimana dipaparkan di atas.

d. Tindakan yang perlu diambil oleh pemerintah agar tidak timbul lagi masalah tunggakan DHPB di kemudian hari, diantaranya :

- (1) Menghilangkan disharmoni peraturan perundang-undangan, yaitu dengan cara : (1) PP No. 144/2000 dicabut/dibatalkan, atau (2) UU PPN No. 18/2000 diubah dengan menentukan batubara sebagai bukan BKP,

³⁰⁰ Detikcom, "Menteri ESDM Usul Kontraktor Batubara Bayar Sisa Kewajiban", *Loc. Cit.*

f. Setidaknya ada empat masalah yang akan dihadapi pemerintah apabila akan mengubah royalti batubara dari bentuk tunai menjadi bentuk batubara :³⁰¹

- (1) Pemerintah harus menyediakan stasiun penyimpanan serta fasilitas lain seperti peralatan *blending* untuk mencampur batubara yang memiliki tingkat kalori berbeda;
- (2) Mekanisme bagi hasil antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah;
- (3) Lembaga yang nantinya akan mengelola royalti batubara tersebut.
- (4) Pengusaha batubara akan kesulitan karena para pengusaha telah menandatangani kontrak ekspor dengan pembeli. Jika kebijakan ini berlaku maka kapasitas jual pengusaha akan terganggu.

Untuk mengatasi keempat masalah di atas, maka pada tahap awal, pemerintah menjual batubara tersebut ke *existing buyer* yang sudah menjalin kerjasama dengan pengusaha. Barulah pada tahap berikutnya, bilamana pemerintah sudah siap dan kondisi sudah memungkinkan, pemerintah dapat menjual batubara tersebut ke *new buyer* yang bersedia membeli dengan harga lebih tinggi, dan/atau mempergunakan DHPB dan royalti tersebut untuk menjamin pasokan batubara nasional dan pembangkit listrik PLN agar pasokan listrik tetap terjaga.

³⁰¹ Antara, "Pemerintah Kaji Royalti Batubara Berbentuk Natura", *Loc. Cit.*

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Agustina, Rosa. *Perbuatan Melawan Hukum*. Jakarta : Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003.
- Asshiddiqie, Jimly. *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*. Jakarta : PT. Bhuana Ilmu Populer, 2009.
- Atmadja, Arifin P. Soeria. *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum – Teori, Kritik dan Praktik*. Jakarta : Rajawali Pers, 2009.
- _____. *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara*. Jakarta : Gramedia, 1986.
- Badruzaman, Mariam Darus. *KUH Perdata Buku III Hukum Perikatan Dengan Penjelasan*. Cet.2. Bandung : PT. Alumni, 2006.
- Binsarjono, Tugiman dkk. *Grey Area Perpajakan Mitos atau Fakta*. Cet. II.. Jakarta : PT. Gemilang Gagasindo Handal, 2008.
- Cahyadi, Antonius dan E. Fernando M. Manullang. *Pengantar ke Filsafat Hukum*. Cet. i. Jakarta : Prenada Media Group, 2007.
- Darmodiharjo, Darji dan Shidarta. *Pokok-Pokok Filsafat Hukum Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*. Cet. 6. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 2006.
- Darussalam & Danny Septriadi. *Konsep dan Aplikasi Cross Border Transfer Pricing Untuk Tujuan Perpajakan*. Cet.1, Jakarta : PT. Dimensi Internasional Tax, 2008.
- Departemen Energi dan Sumber daya Mineral. *Profil Perusahaan Pertambangan dan Energi*, Edisi 2007.
- Departemen Keuangan RI. *Pelengkap Buku Pegangan 2008 Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah*.

- Goesniadhie, Kusnu. *Harmonisasi Hukum Dalam Perspektif Perundang-undangan (Lex Specialis Suatu Masalah*. Cet. 1. Surabaya, PT. Temprina Media Grafika, 2006.
- H.S., Salim. *Hukum Pertambangan di Indonesia*. Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada, 2007.
- Ismail, Tjip. *Pengaturan Pajak Daerah di Indonesia*. Ed. II. Jakarta : Yellow Printing, 2007.
- Joe Widartoyo. *Indonesian Coal Mining Company Profiles 2002*. Jakarta : ICMA, 2002.
- Juwana, Hikmahanto. *Teori Hukum*. Kumpulan Materi Perkuliahan pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2009.
- Kansil, C.S.T. dan Christine S.T. Kansil. *Hukum Keuangan dan Perbendaharaan Negara*. Cet.1 Jakarta : PT. Pradnya Paramita, 2008.
- Kelsen, Hans. *Teori Hukum Murni - Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif*. Jakarta : Penerbit Nusamedia & Penerbit Nuansa, 2007.
- Kriekhoff, Valerine J.L. *Metode Penelitian Hukum*. Kumpulan Materi Perkuliahan pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2007.
- Mamudji, Sri. *Penulisan Karya Tulis Ilmiah*. Materi Perkuliahan pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2008.
- Saidi, Muhammad Djafar dan Rohana Huseng. *Hukum Penerimaan Negara Bukan Pajak*. Ed.1. Jakarta : Rajawali Pers, 2008.
- Saleng, Abrar. *Hukum Pertambangan*. Jogjakarta : UII Press, 2004.
- Soehino. *Hukum Tata Negara Hukum Perundang-undangan*. Cet. 1. Yogyakarta : BPFY Yogyakarta, 2007.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet.3. Jakarta : UI-Press, 2007.
- _____ dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Ed.1. Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada, 2007.
- Subekti. *Hukum Perjanjian*. cet. XIII. Jakarta : PT. Intermasa, 1991.

Suyartono. *Hidup Dengan Batubara Dari Kebijakan Hingga Pemanfaatan*. Ed. 2, Jakarta, Mutiara Bumi, 2004.

_____. *Pertambangan Berwawasan Lingkungan*. Cet. 1. Jakarta : CV. Media Yasa, 2007.

Thalib, Sajuti. *Hukum Pertambangan Indonesia*. Cet. II. Bandung : Akademi Geologi dan Pertambangan, 1974.

Tuanakotta, Theodorus M. *Menghitung Kerugian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi*. Jakarta : Salemba Empat, 2009.

B. Artikel

Azis, Machmud. *Jenis dan Tata Susunan / Urutan (Hirarki) Peraturan Perundang-undangan Menurut UUD RI dan UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. 2004.

Ed. *Berakhirnya Rezim Kontrak Karya*. Koran Tempo. 18 Desember 2008

Rajagukguk, Erman. *Pengertian Keuangan Negara dan Kerugian Negara*. Disampaikan pada diskusi publik, "Pengertian Keuangan Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi." Komisi Hukum Nasional (KHN) RI. Jakarta 26 Juli 2006.

Majalah Tambang. *Transfer Pricing di Perusahaan Batubara*. Edisi Januari 2008/Th.III

Majalah Tempo. *Direktur Jenderal Pajak Darmin Nasution : Reimbursement Tanggung Jawab Departemen Energi* 24 Agustus 2008

_____. *Kisruh Royalti Batubara*. 18-24 Agustus

_____. *Klaim Terkatung-katung, Royalti Digantung*. 24 Agustus 2008

_____. *Setelah Kehilangan Kantong Kiri*. 24 Agustus 2008

Purba, Achmad Zen Umar. *Aturan Membelah Perut Bumi*. Majalah Tempo. 21 Desember 2008

Widagdo, Singgih. *Proyeksi Pasar Batubara Asia Pasifik*, Workshop Batubara di Hotel Grand Hyatt Jakarta. 27-28 Nopenber 2007.

_____. *UU Minerba dan Ketahanan Energi*. Harian Bisnis Indonesia. 22 Desember 2008

C. Internet

- Amri, Asnil Bambani dan Uji Agung Santoso. "Merana Gara-Gara Pajak Batubara". <<http://www.pajakonline.com/engine/artikel/print.php?lang=id&artid=2839&print=1>>. 8 Agustus 2008
- Antara. "Pemerintah Kaji Royalti Batubara Berbentuk Natura". <<http://news.antara.co.id/print/1180961806>>. 4 Juni 2007.
- Ariffianto, Rudi dan Neneng Herbawati. "Royalti Batubara Yang Ditahan Ternyata Resmi". <<http://www.pajakonline.com/engine/artikel/print.php?lang=id&artid=2850&print=1>>. 9 Agustus 2008.
- Atmanto, Irwan Andri dan Basfin Siregar. "Kita Punya Batubara, Tetangga Menanggung Laba". Gatra Nomor 42. 30 Agustus 2007. <http://www.gatra.com/versi_cetak.php?id=107452>. diakses 1 Mei 2009.
- Bisnis Indonesia. "Batubara Kalori Rendah Dapat Insentif Khusus". <<http://www.pelangi.or.id/othernews.php?nid=1704>>. 29 Agustus 2006.
- _____. "Cara Pelunasan Kurang Bayar Royalti Belum Diputus". <<http://www.ima-api.com/news.php?pid=2615&act=detail>>. 4 Februari 2009.
- _____. "Pengusaha Bayar Pekan Ini Pemerintah Diminta Tegas Soal Royalti". <<http://www.apbi-icma.com/news.php?pic=5333&act=detail>>. 14 Agustus 2008.
- _____. "PPn Berlaku Lagi Atas 6 Kontraktor Batubara". <<http://www.pajakonline.com/engine/artikel/print.php?lang=id&artid=4502&print=1>>. 9 Januari 2009.
- _____. "Selesaikan kasus Royalti Batubara Melalui Peradilan Pajak". <<http://pajak.com/content/view/1658/1>>. 22 Agustus 2008
- Chairil, Ryad. "Resume Seminar : Memaksimalkan Pemanfaatan Batubara Untuk Rakyat". <<http://iluriftui.wordpress.com/2008/05/01/resume-seminar-batubara-2008-04-29/>>. 1 Mei 2008.

- Damayanti. Doty. "Kisruh Royalti dan Restitusi Pajak Batubara".
 <<http://cetak.kompas.com/read/xml/2008/08/09/01480397/kisruh.royalti.dan.res.titulasi.pajak.b...>> 9 Agustus 2008.
- Daniel, Wahyu. "Kronologi Utang Piutang Royalti Yang Berbuntut PENCEKALAN".
 <<http://www.detikfinance.com/read/2008/08/06/161139/984086/4/kronologi-utang-piutang-r...>>. 6 Agustus 2008.
- Detikcom. "Menteri ESDM Usul Kontraktor Batubara Bayar Sisa Kewajiban".
 <<http://www.ipotindonesia.com/news.php?page=detail&id=190709>>. 23 Februari 2009.
- DLS. "Royalti Batubara Akan Diubah".
http://www.ptjib.com/iframe_news_content.php?n=1246. 20 Juli 2008.
- Eb. "Sheel Batal, Siapa Penggantinya". <<http://majalah.tempointeraktif.com/id/arsip/1978/08/05/EB/mbm.19780805.EB72442.id.html>> 5 Agustus 1978.
- Edpraso. "Menjembatani Pemahaman Praktek Pertambangan: Sekitar DHPB 13,5%".
www.djmbp.esdm.go.id. 19 September 2008.
- ES. Gunanto. "Status Cekal Penunggak Royalti Batubara Dicaput".
 <<http://www.pajakonline.com/engine/artikel/print.php?lang=id&artid=3493&print=1>>. 10 Oktober 2008.
- Hermawan. Aprilian. "Menkeu : Royalti Wajib Dilunasi".
 <<http://www.pajakonline.com/engine/artikel/art.php?artid=2859>>. 11 Agustus 2008.
- Hertanto, Luhur. "Menteri ESDM : Pembayaran Royalti Jangan Disandera !".
 <<http://www.detikfinance.com/read/2008/08/07/132114/984582/4/menteri-esdm-pembayaran...>>. 7 Agustus 2008.
- Indradewa, Jusuf L. "Inpres No. 8/2002 dan Penyelesaian R&D".
 <http://www.unisosdem.org/article_printfriendly.php?aid=1021&coid=3&caid=21>. 14 Januari 2003.
- Kapanlagi.com. "Pengusaha Minta Restitusi PPN Batubara".
 <<http://www.kapanlagi.com/h/0000244128.html>>. diakses 7 Mei 2009.

- Kb. "ESDM Tawarkan Kompensasi Soal Tunggakan Batubara".
http://www.kabarbisnis.com/content/peristiwa/28502-Media_visist_Sahid_Hotels_ke_kabarb.... 23 Februari 2009.
- Kompas. "Depkeu : Restitusi PPN Tidak Bisa Ditukar Royalti".
<<http://www.pajakonline.com/engine/artikel/print.php?lang=id&artid=2827&print=1>>. 7 Agustus 2008.
- _____. "Royalti Harus Dibayar, Restitusi Tunggu Hukum".
<<http://www.pajakonline.com/engine/artikel/print.php?lang=id&artid=2828&print=1>>. 7 Agustus 2008.
- Koraninternet. "ICW : Royalti Batubara Tidak Bisa Diganti Restitusi".
<<http://www.pajakonline.com/engine/artikel/print.php?lang=id&artid=2852&print=1>>. 9 Agustus 2008.
- Kpl/rif. "Kasus Royalti Batubara Bisa Seperti Kasus BLBI".
<<http://www.kapanlagi.com/h/0000250422.html>>. 11 September 2008.
- Kusumah, Budi. dkk, "Pintu Damai Masih Terbuka".
<http://www.pajak2000.com/news_detail.php?id=3586>. 14 Agustus 2008.
- Lagaligo, Abraham. "Bambang : Bedakan Royalti Dengan DHPB".
<http://www.majalahtambang.com/deiail_berita.php?lang=in&category=18&newsnr=415>. 12 Agustus 2008.
- _____. "Saling Silang Pajak Batubara".
<http://www.majalahtambang.com/detail_berita.php?category=1&newsnr=480> 26 Agustus 2008.
- Ma'ruf, Muhammad. "Perusahaan Penunggak Royalti Tak Bayar Pajak".
<<http://www.pajakonline.com/engine/artikel/print.php?lang=id&artid=3034&print=1>>. 27 Agustus 2008.
- Majalah Trust No. 42, tahun VI. "Royalti Tidak Dibayar, Kontrak Bisa Diputus",
<http://www.pajak2000.com/news_detail.php?id=3587>. 14 Agustus 2008.
- Media Indonesia. "Paksa Badan Pembangkang Royalti Batubara".
<<http://www.pajak.go.id/index.php?view=article&catid=91%3Aberita&id=7215%3Apaksa-b...>>. 12 Agustus 2008.

Mi "Royalti Berujung Penyelesaian Adat".

http://www.berpolitik.com/static/myposting/2008/08/myposting_15556.html

18 Agustus 2008.

Panitia Musyawarah III Iluni FTUI 2008. Resume Seminar : "Memaksimalkan Pemanfaatan Batubara Untuk Rakyat".

[http://iluniftui.wordpress.com/2008/05/01/resume-seminar-batu-bara-2008-04-](http://iluniftui.wordpress.com/2008/05/01/resume-seminar-batu-bara-2008-04-2009/)

[2009/](http://iluniftui.wordpress.com/2008/05/01/resume-seminar-batu-bara-2008-04-2009/). 1 Mei 2008.

Prianti, Martina. "Upaya Penyelesaian Royalti Batubara".

[http://www.kontan.co.id/index.php/nasional/news/8993/Menteri-ESDM-](http://www.kontan.co.id/index.php/nasional/news/8993/Menteri-ESDM-Kami-Usulkan-AI...)

[Kami-Usulkan-AI...>](http://www.kontan.co.id/index.php/nasional/news/8993/Menteri-ESDM-Kami-Usulkan-AI...). 23 Februari 2009.

_____. "Kisruh Royalti Batubara, Ada kemungkinan Depkeu Pilih Alternatif Pertama".

[http://www.kontan.co.id/index.php/nasional/news/9056/Kisruh Royalti Batub](http://www.kontan.co.id/index.php/nasional/news/9056/Kisruh_Royalti_Batubara_Ada_K...)

[ara_Ada_K...>](http://www.kontan.co.id/index.php/nasional/news/9056/Kisruh_Royalti_Batubara_Ada_K...). 24 Februari 2009.

Rzk, "UU Korupsi Menganut Kerugian Negara Dalam Arti Formil",

[http://74.125.153.132/search?q=cache:1AWYVcaBcskJ:cms.sip.co.id/hukumonline/detail.asp%3Fid%3D14428%26cl%DBeri...>](http://74.125.153.132/search?q=cache:1AWYVcaBcskJ:cms.sip.co.id/hukumonline/detail.asp%3Fid%3D14428%26cl%DBeri...), 21 Februari 2006.

Santosa, Uji Agung dan Umar Idris. "Pemerintah Tak Mengakui Klaim Restitusi PPN". <http://www.pajakonline.com/engine/artikel/art.php?artid=2856>. 8

Agustus 2008.

Sasistiya, Reva. "RUU Minerba Ajukan Perbaikan Royalti".

<http://www.dgip.go.id/ebscript/publicportal.cgi?ucid=376&ctid=23&id=1275&type=2>. 2 September 2007.

SH. "Transfer Pricing Batubara Rugikan Negara Rp 5 Triliun".

[http://hariansib.com/2007/12/17/%e2%80%9transfer-pricing%e2%80%9d-batubara-...>](http://hariansib.com/2007/12/17/%e2%80%9transfer-pricing%e2%80%9d-batubara-...). 17 Desember 2007.

Sumatera Ekspres. "Cicil Tunggalan DHPB Rp 3,8 T".

[http://www.sumeks.co.id/index2.php?option=com_content&task=view&id=316&pop=1&p...>](http://www.sumeks.co.id/index2.php?option=com_content&task=view&id=316&pop=1&p...). 18 Agustus 2008.

- Suyanto. "Polemik Royalti Pertambangan Dan Kedaulatan Ekonomi Rakyat".
<<http://www.gmpi.or.id/cetak.php?id=103>>. 21 Agustus 2008.
- Taufiequrrohman. "Kronologi Utang Piutang Pertambangan Batubara Dengan Pemerintah". Majalah Tambang Online. 6 Agustus 2008.

D. Putusan Pengadilan

- PT. Adaro Indonesia v. Direktur Jenderal Mineral, Batubara dan Panas Bumi, Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia.* Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 70/G/2006/PTUN-JKT. Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 215/B/2006/PT.TUN.JKT. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tingkat kasasi Nomor 498 K/TUN/2007.
- PT. Arutmin Indonesia v. Ketua Panitia Urusan Piutang Negara Cabang DKI Jakarta.* Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 129/G/2007/PTUN-JKT. Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Nomor 114/B/2008/PT.TUN.JKT. Putusan Mahkamah Agung pada tingkat kasasi Nomor 309 K/TUN/2008.
- PT. Berau Coal v. Ketua Panitia Urusan Piutang Negara Cabang DKI Jakarta.* Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 127/G/2007/PTUN-JKT. Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 96/B/2008/PT.TUN.JKT.
- PT Kaltim Prima Coal v. Ketua Panitia Urusan Piutang Negara Cabang DKI Jakarta.* Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 128/G/2007/PTUN-JKT. Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Nomor 113/B/2008/PT.TUN.JKT, dan Putusan Mahkamah Agung pada tingkat kasasi Nomor 308 K/TUN/2008.
- PT. Kideco Jaya Agung v. Ketua Panitia Urusan Piutang Negara Cabang DKI Jakarta dan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia.* Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 148/G/2007/PTUN-JKT.

Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Jakarta Nomor 321/B/2008/PT.TUN.JKT.

E. Perjanjian

Agreement Between Perusahaan Negara Tambang Batubara and PT. Adaro Indonesia. November 16, 1982.

Amendment To Contract No. J2/Ji.DU/52/82 Between PT. Tambang Batubara Bukit Asam (Persero) and PT. Adaro Indonesia. June 27, 1997.

Work Agreement For Coal Mining Enterprises Between The Government of The Republic Indonesia and PT. Pesona Khatulistiwa Nusantara. November 20, 1997.

F. Peraturan Perundang-undangan

Indonesia. Undang-Undang Dasar 1945.

_____. *Undang-Undang Tentang Panitia Urusan Piutang Negara mengatur bahwa obyek pengurusan PUPN terbatas pada piutang yang adanya maupun jumlahnya telah pasti menurut hukum.* UU No. 49 Prp Tahun 1960. LN RI Tahun 1959 No. 63. TLN No. 2104.

_____. *Undang-Undang Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan.* UU Nomor 11 Tahun 1967. LN RI Nomor 22 Tahun 1967. TLN Nomor 2831

_____. *Undang-Undang Tentang Mahkamah Agung.* UU Nomor 14 Tahun 1985. LN RI No. 73 Tahun 1985. TLN No. 3316.

_____. *Undang-Undang Tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak.* UU Nomor 20 Tahun 1997. LN RI Tahun 1997 No. 43. TLN No. 3687.

_____. *Undang-Undang Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.* UU No. 28 Tahun 1999. LN RI No. 75 Tahun 1999. TLN No. 3851.

_____. *Undang-Undang Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.* UU No. 31 Tahun 1999. LN RI No. 140 Tahun 1999. TLN No. 3874.

- _____. *Undang-Undang Tentang Pengadilan Pajak*. UU No. 14 Tahun 2002. LN RI Tahun 2002 No. 27. TLN No. 4189.
- _____. *Undang-Undang Tentang Mahkamah Konstitusi*. UU Nomor 24 Tahun 2003. LN RI No. 98 Tahun 2003. TLN No. 4316.
- _____. *Undang-Undang Tentang Perbendaharaan Negara*. UU Nomor 1 Tahun 2004. LN RI No. 5 Tahun 2004. TLN No. 4355.
- _____. *Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. UU No. 9 Tahun 2004. LN RI Tahun 2004 No. 35. TLN No. 4380.
- _____. *Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004. LN RI Nomor 53 Tahun 2004. TLN RI Nomor 4389.
- _____. *Undang-Undang Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan*. UU No. 28/2007 LN RI Tahun 2007 No. 28. TLN No. 4740.
- _____. *Undang-Undang Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*. UU No. 4 Tahun 2009. LN RI Nomor 4 Tahun 2009. TLN Nomor 4959.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*). Diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio. Cet. 40. Jakarta : Pradnya Paramita, 2009.
- Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral. *Keputusan Tentang Perubahan Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi Nomor 680.K/29/M.PE/1997 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1996 tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara*. Keputusan Nomor 0057 K/40/MEM/2004.
- Menteri Keuangan Republik Indonesia. *Keputusan Tentang Pengelolaan dan Tatacara Penggunaan Penerimaan Negara Bukan Pajak Dari Dana Hasil Produksi Batubara*. Keputusan No. 129/KMK.017/1997.
- Menteri Pertambangan dan Energi. *Keputusan Tentang Tata Cara Pengajuan Pemrosesan Pemberian Kuasa Pertambangan, Izin Prinsip, Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara*. Keputusan Nomor 1409 K/201/MFE/1996.

- _____. *Undang-Undang Tentang Pengadilan Pajak*. UU No. 14 Tahun 2002. LN RI Tahun 2002 No. 27. TLN No. 4189.
- _____. *Undang-Undang Tentang Mahkamah Konstitusi*. UU Nomor 24 Tahun 2003. LN RI No. 98 Tahun 2003. TLN No. 4316.
- _____. *Undang-Undang Tentang Perbendaharaan Negara*. UU Nomor 1 Tahun 2004. LN RI No. 5 Tahun 2004. TLN No. 4355.
- _____. *Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. UU No. 9 Tahun 2004. LN RI Tahun 2004 No. 35. TLN No. 4380.
- _____. *Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004. LN RI Nomor 53 Tahun 2004. TLN RI Nomor 4389.
- _____. *Undang-Undang Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan*. UU No. 28/2007 LN RI Tahun 2007 No. 28. TLN No. 4740.
- _____. *Undang-Undang Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara*. UU No. 4 Tahun 2009. LN RI Nomor 4 Tahun 2009. TLN Nomor 4959.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*). Diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio. Cet. 40. Jakarta : Pradnya Paramita, 2009.
- Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral. *Keputusan Tentang Perubahan Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi Nomor 680.K/29/M.PE/1997 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1996 tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara*. Keputusan Nomor 0057 K/40/MEM/2004.
- Menteri Keuangan Republik Indonesia. *Keputusan Tentang Pengelolaan dan Tatacara Penggunaan Penerimaan Negara Bukan Pajak Dari Dana Hasil Produksi Batubara*. Keputusan No. 129/KMK.017/1997.
- Menteri Pertambangan dan Energi. *Keputusan Tentang Tata Cara Pengajuan Pemrosesan Pemberian Kuasa Pertambangan, Izin Prinsip, Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara*. Keputusan Nomor 1409 K/201/MPE/1996.

Pemerintah Republik Indonesia. *Peraturan Pemerintah Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan*. PP No. 32/1969. LN RI No. 60 Tahun 1969. TLN No. 2916

_____. *Peraturan Pemerintah Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Pertambangan dan Energi di Bidang Pertambang Umum*. PP No. 58/1998. LN RI No. 93 Tahun 1998. TLN No. 3766

_____. *Peraturan Pemerintah Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 1998 Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Pertambangan Dan Energi di Bidang Pertambangan Umum*. PP No. 13 Tahun 2000. LN RI No. 26 Tahun 2000. TLN No. 3939

_____. *Peraturan Pemerintah Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1969 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan*. PP No. 75 Tahun 2001. LN RI. No. 141 Tahun 2001

_____. *Peraturan Pemerintah Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral*. PP No. 45 Tahun 2003. LN RI No. 96 tahun 2003. TLN No. 4314.

_____. *Peraturan Pemerintah Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan*. PP No. 24/2005. LN RI Tahun 2005 No. 49 Tahun 2005. TLN No. 4503.

Presiden Republik Indonesia. *Keputusan Tentang Ketentuan-Ketentuan Perjanjian Bagi Hasil Antara P.N. Tambang Batubara dan Shell Mijnbouw N.V.* Keputusan No. 36 tahun 1975.

_____. *Keputusan Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Perjanjian Kerjasama Pengusahaan Tambang Batubara antara Perusahaan Negara Tambang Batubara dan Kontraktor Swasta*. Keputusan No. 49 tahun 1981.

_____. *Keputusan Tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Kerjasama Pengusahaan Pertambangan Batubara antara Perusahaan Perseroan PT. Tambang Batubara Bukit Asam dan Perusahaan Kontraktor*. Keputusan No. 21/1993.

_____. *Keputusan Presiden Tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Karya
Pengusahaan Pertambangan Batubara. Keppres No. 75/1996.*

Undang-Undang Pajak Lengkap Tahun 2009. Jakarta : Mitra Wacana Media, 2009.

