

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

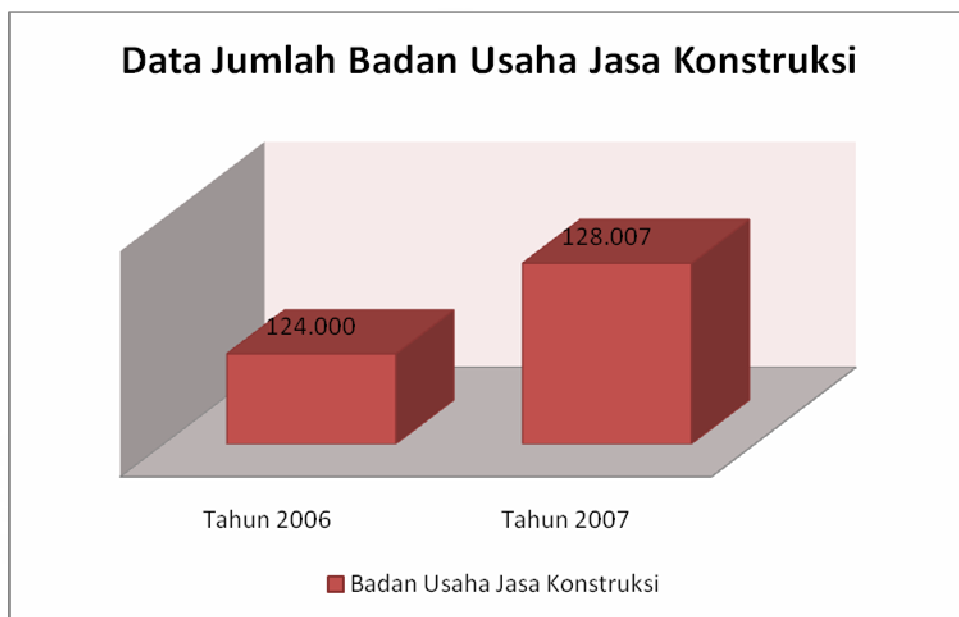
Negara berkembang seperti Indonesia sedang melakukan pembangunan di segala aspek kehidupan. Contoh konkrit dapat dilihat dari berbagai bangunan yang berdiri sebagai penunjang gerak pembangunan seperti gedung, jembatan atau infrastruktur lainnya. Kondisi ini menyebabkan pihak kontraktor berlomba-lomba menawarkan jasa mereka yaitu jasa konstruksi kepada pihak swasta maupun pemerintah. Setiap perusahaan jasa konstruksi didorong untuk memikirkan berbagai bentuk baru dari jasa konstruksi.

Usaha jasa konstruksi memberikan sumbangan yang cukup berarti terhadap laju pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB). Dari data yang ada pada tahun 1996 jasa konstruksi menyumbang sekitar 7,54% dari PDB, namun karena krisis yang terjadi pada tahun 1998 menyebabkan penurunan yang cukup tajam, yaitu sebesar minus 1,63% dari PDB.¹ Selain itu, lapangan usaha di bidang jasa konstruksi masih sangat tergantung kepada ketersediaan dana pembangunan Pemerintah, sementara itu anggaran pembangunan Pemerintah relatif menurun. Dukungan terhadap akses permodalan di bidang usaha jasa konstruksi sangat kecil, terlebih lagi dengan adanya kebijakan yang membatasi permodalan untuk sektor properti yang sangat berpengaruh terhadap usaha jasa konstruksi.

¹ <http://www.pu.go.id/bapekin/buletin%20jurnal/buletin%209/buletin91.html>, 02 Februari 2007.

Walaupun sempat mengalami penurunan akibat krisis ekonomi dan beberapa hambatan lainnya, tidak dapat dipungkiri bahwa usaha jasa konstruksi tetap berkembang, baik dalam bidang pengadaan, perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan. Hal ini dapat dilihat dari grafik dibawah ini²:

Grafik I.1



Sumber: LPJK, diolah oleh penulis

Badan Usaha Jasa Konstruksi di Indonesia periode 2006–2007 mengalami peningkatan jumlah sebesar 4.007 badan usaha, atau meningkat sebesar 3,13 persen. Pengembangan yang dilakukan oleh badan usaha jasa konstruksi, merupakan salah satu faktor peningkatan jumlah badan usaha tersebut.

Bentuk pengembangan usaha jasa konstruksi terkini adalah *Engineering Procurement and Construction (EPC)*. *Engineering Procurement Construction (EPC)* adalah merupakan bentuk *single source delivery* yang melimpahkan

²http://www.lpjk.org/modules/statistik/badan_usaha, 29 April 2008.

tanggung jawab atas kegiatan desain (*Engineering*), pengadaan (*Procurement*) dan pelaksanaan konstruksi (*Construction*) kepada suatu entitas yang dinamakan kontraktor EPC. Dalam industri EPC, keahlian dalam mendesain dan merekayasa pabrik atau infrastruktur serta keandalan mesin menjadi kompetensi yang harus dimiliki. Untuk memenangkan persaingan dalam industri ini, kontraktor lokal dapat menggandeng mitra asing yang memiliki peran strategis (*foreign strategic partner*) yang berpengalaman dalam EPC *Power Plant* dan senantiasa memberikan layanan prima kepada pelanggan.³ Perusahaan semacam ini di Indonesia biasa disebut sebagai kontraktor EPC. Pada kontrak EPC sebuah perusahaan kontraktor akan menangani seluruh pekerjaan, dari *design* sampai dengan konstruksi dan *commissioning*. Keterlibatan pemilik proyek sangat minimal dalam *project* jenis ini.⁴

Dalam pelaksanaan di lapangan, kontraktor EPC menjalankan kegiatan usahanya dengan sistem EPC *Contract*. Secara garis besar bentuk kontrak EPC hampir sama dengan kontrak rancang bangunan, dimana Penyedia Jasa memiliki tugas membuat suatu perencanaan proyek yang lengkap dan sekaligus melaksanakannya dalam satu Kontrak Konstruksi⁵. Perbedaan terletak pada pekerjaan konstruksi yang dilakukan. Pada Kontrak rancang bangun yang dikenal dengan istilah *Design build / Turnkey* dimaksudkan untuk pembangunan konstruksi sipil/bangunan gedung sedangkan kontrak EPC dimaksudkan untuk pembangunan pekerjaan – pekerjaan dalam industri minyak, gas bumi, dan petrokimia.⁶ Pekerjaan konstruksi yang dilakukan pada umumnya bersifat

³ <http://www.manunggal-power.com/ina/corebusiness/index.php?act=epc>, 30 Mei 2007

⁴ <http://www.migas-indonesia.com>, 28 Oktober 2007

⁵ Nazarkhan Yasin, *Mengenal Kontrak Konstruksi di Indonesia*, Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama, 2006, hal 70.

⁶ *Ibid.*, hal 74.

kompleks, memerlukan teknologi canggih serta beresiko besar, misalnya pembangunan minyak, pembangkit tenaga listrik dan reaktor nuklir.⁷ Karena proyek yang ditangani cukup berisiko, urusan “memindah risiko” ke kontraktor ini akan sejalan dengan harga proyek yang harus dibayar oleh *Project Owner*. Dari sisi Kontraktor, semakin besar resiko yang harus mereka tanggung, semakin besar potensi keuntungan proyeknya.⁸

EPC project tidak terlepas dari pengenaan pajak, sebagaimana perusahaan pada umumnya dan usaha jasa konstruksi pada khususnya. Mengingat EPC adalah salah satu dari bentuk jasa konstruksi, maka EPC project dikenakan Pajak Penghasilan (PPH) Pasal 23 dan Pajak Pertambahan Nilai (PPN), sama halnya dengan jasa konstruksi pada umumnya. Dasar pengenaan PPh Pasal 23 pada usaha jasa konstruksi adalah dari jumlah imbalan yang dibayarkan seluruhnya, termasuk pemberian jasa dan pengadaan material/barang, tidak termasuk PPN⁹. Mengingat EPC juga termasuk dalam kategori jasa konstruksi, maka pemotongan PPh Pasal 23 nya juga mengikuti ketentuan ini. Selanjutnya dari sisi PPN, dasar pengenaannya untuk EPC adalah dari nilai kontrak dikurangi dengan nilai Impor atas barang-barang yang Pemberitahuan Impor Untuk Dipakai (PIUD) –nya atas nama pemilik proyek tersebut¹⁰. Dalam hal ini pemilik proyek memperoleh fasilitas *masterlist* (daftar barang yang akan diimport) yang tidak dipungut atau memperoleh fasilitas

⁷ *Ibid.*, hal 75.

⁸ <http://www.migas-indonesia.com>, 28 Oktober 2007.

⁹ Republik Indonesia, Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor Per-70/PJ/2007 tentang Jenis Jasa Lain dan Penghasilan Neto, lampiran II.

¹⁰ Waluyo, *Perpajakan Indonesia Buku Dua*, Jakarta, PT.Salemba Emban Patria, 2000, hal 405.

penanguhan PPN dari BKPM¹¹ . Dalam hal ini nilai barang tidak termasuk sebagai dasar pengenaan PPN.

Dari sisi dasar pengenaannya khusus EPC, jelas terdapat perbedaan antara dasar pemotongan PPh Pasal 23 dan pengenaan PPN nya. Pengenaan PPh Pasal 23 termasuk pengadaan material/barang, sedangkan dasar pengenaan PPN tidak termasuk pengadaan material/barang. Hal ini menimbulkan permasalahan bagi pihak kontraktor, karena berbeda dengan ketentuan PPN, tidak terdapat ketentuan khusus untuk pemotongan PPh Pasal 23 nya. Hal ini dapat mengakibatkan ketidak seragaman dalam pengenaan PPh Pasal 23 terhadap pengusaha EPC. Sejumlah kontraktor dapat beranggapan bahwa dasar pengenaan antara PPh Pasal 23 sama dasar pengenaannya dengan PPN, sementara kontraktor lainnya tidak demikian. Ketidak seragaman dalam memahami ketentuan yang ada akan menimbulkan permasalahan dalam prakteknya, baik di antara pengusaha EPC dan pemilik proyek, maupun antara pengusaha EPC dengan pihak pemeriksa pajak.

B. Pokok Permasalahan

Adanya perbedaan antara dasar pengenaan PPh Pasal 23 dan PPN atas EPC *Project*, membuat penulis tertarik untuk meneliti hal tersebut. Perbedaan ini terjadi karena belum adanya peraturan yang baku atau spesifik mengenai EPC *Project*. Aturan yang ada saat ini, hanya sebatas mengatur pengenaan pajak pada usaha jasa konstruksi secara umum.

¹¹ Republik Indonesia, Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak No. SE-19/PJ.53/1996, tanggal 4 Juni 1996, butir 4.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut di atas, maka pokok permasalahan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah permasalahan dalam perbedaan dasar pengenaan PPh Pasal 23 dan dasar pengenaan PPN atas *EPC Contract* ?
2. Apakah dasar pengenaan PPh Pasal 23 atas *EPC Contract* sudah tepat ditinjau dari konsep umum pemotongan pajak (*withholding tax*) dan apakah dasar pengenaan PPN atas *EPC Contract* sudah tepat ditinjau dari konsep jasa?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok permasalahan yang dikemukakan di atas, maka penulis memiliki tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui terdapat permasalahan dalam perbedaan dasar pengenaan PPh Pasal 23 dan dasar pengenaan PPN atas *EPC Contract*.
2. Untuk mengetahui dasar pengenaan PPh Pasal 23 atas *EPC Contract* sudah tepat ditinjau dari konsep umum pemotongan pajak dan untuk mengetahui dasar pengenaan PPN atas *EPC Contract* sudah tepat ditinjau dari konsep jasa.

D. Signifikansi Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan teoritis dan wawasan perpajakan bagi penulis dan pembaca. Oleh karena itu, ada beberapa signifikansi penelitian yang dapat diperoleh dari penelitian ini, signifikansi tersebut adalah:

1. Signifikansi Akademisi

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan teoritis dan wawasan perpajakan bagi penulis dan pembaca, khususnya mengenai dasar pengenaan yang berbeda antara PPh Pasal 23 dan Pajak Pertambahan Nilai atas EPC *Project* serta permasalahan yang timbul akibat perbedaan ini.

2. Signifikansi Praktisi

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbang saran kepada pihak kontraktor yang terlibat langsung dengan EPC *project*, sehingga bisa dijadikan pertimbangan dalam pelaksanaan dilapangan. Selain itu dari sisi pemerintah agar adanya spesifikasi dalam pembuatan ketentuan dan perundang-undangan yang ada. Sehingga dapat memberikan kejelasan atas perlakuan perpajakan atas EPC *project* tersebut.

E. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Pada Bab Pendahuluan ini penulis memaparkan tentang latar belakang masalah, pokok permasalahan, tujuan penelitian, signifikansi penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE PENELITIAN

Dalam Bab II ini, Penulis membahas mengenai teori-teori jasa konstruksi, bentuk-bentuk kontrak dalam jasa konstruksi, konsep Pajak Penghasilan, konsep umum pemotongan Pajak Penghasilan Pasal 23 dan konsep Pajak Pertambahan Nilai. Hal tersebut digunakan penulis sebagai dasar pemikiran dalam membahas

penelitian yang dilakukan. Sedangkan didalam metode penelitian dibahas mengenai pendekatan penelitian, tipe penelitian, metode pengumpulan data, narasumber/informan, proses penelitian, site penelitian dan pembatasan penelitian.

BAB III DASAR PENGENAAN PAJAK PENGHASILAN (PPh) PASAL 23 DAN DASAR PENGENAAN PAJAK PERTAMBAHAN NILAI (PPN) ATAS *ENGINEERING PROCUREMENT CONSTRUCTION (EPC) PROJECT*

Dalam bab III ini penulis menyajikan beberapa peraturan terkait, berupa peraturan perundang – undangan mengenai Usaha Jasa Konstruksi, ketentuan tentang Pajak Penghasilan serta ketentuan Pajak Pertambahan Nilai atas usaha jasa konstruksi.

BAB IV ANALISIS DASAR PENGENAAN PAJAK PENGHASILAN (PPh) PASAL 23 DAN DASAR PENGENAAN PAJAK PERTAMBAHAN NILAI (PPN) ATAS *ENGINEERING PROCUREMENT CONSTRUCTION (EPC) PROJECT*

Dalam Bab IV Penulis akan menganalisis mengenai perbedaan dasar pengenaan PPh Pasal 23 dan PPN atas *EPC Project*. Selain itu penulis juga akan menganalisis dasar pengenaan PPh Pasal 23 atas *EPC Project* ditinjau dari konsep umum pemotongan pajak.

BAB V SIMPULAN DAN REKOMENDASI

Dalam bab V ini Penulis membahas mengenai kesimpulan dari penelitian yang dilakukan mencakup aspek perpajakan dan peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan hukum. Selain itu memberikan saran sebagai masukan bagi pihak –pihak yang terkait, kontraktor, pengguna jasa konstruksi tersebut dan pemerintah.

