

**BAB III**

**GAMBARAN UMUM PERLAKUAN *WINDFALL PROFIT***

**DI INDONESIA TAHUN 1974 DAN PENERAPAN**

***WINDFALL PROFIT TAX* DI AMERIKA SERIKAT TAHUN 1980**

**A. Gambaran Umum Perlakuan *Windfall Profit* di Indonesia Tahun 1974**

*Production Sharing Contract* merupakan model yang dikembangkan dari konsep perjanjian bagi hasil yang dikenal dalam hukum adat Indonesia. Konsep ini pertama kali dikodifikasikan dalam Undang-Undang No. 2 tahun 1960. Menurut undang-undang tersebut pengertian perjanjian bagi hasil adalah perjanjian dengan nama apapun juga yang diadakan antara pemilik pada satu pihak dan seseorang atau badan hukum pada lain pihak yang dalam hal ini disebut “penggarap” berdasarkan perjanjian mana diperkenankan oleh pemilik tersebut untuk menyelenggarakan usaha pertanian di atas tanah pemilik, dengan pembagian hasil antara kedua belah pihak. Konsep ini yang kemudian dikembangkan menjadi *Production Sharing Contract* untuk usaha pertambangan minyak dan gas bumi. Konsep ini merupakan sintesa terbaik yang mampu diciptakan oleh bangsa Indonesia dalam pergumulan antara kapitalisme barat dan rasa nasionalisme.

Dalam sejarahnya, *production sharing contract* pertama kali diterapkan di Indonesia yaitu pada *production sharing contract* antara PERTAMINA dan IAPCO (*Independent Indonesian American Petroleum Company*) pada tahun

1966. Yang kemudian diikuti oleh beberapa negara lainnya seperti Malaysia, Guatemala, Libya, Mesir, Syria, Jordan, Bangladesh, Gabon, RRC, dan Myanmar.

Dalam *production sharing contract* antara IIAPCO, telah diatur mengenai formula perhitungan bagi hasil antara pemerintah Indonesia dengan kontraktor. PSC membolehkan maksimal 40% untuk *cost recovery* dari biaya-biaya yang dikeluarkan oleh kontraktor untuk proses produksi. Sisanya akan dibagi berdasarkan proporsi 35/ 65, dimana 65 % menjadi bagian PERTAMINA. Kesepakatan ini memberikan bagian kepada kontraktor sebesar  $40\% + (35\% \text{ dari } 60\%) = 61\%$  dari hasil produksi, sedangkan bagian yang diterima bersih oleh PERTAMINA adalah sebesar 39% dari hasil produksi. Terhadap biaya yang belum terpulihkan (*unrecovered cost*), biaya tersebut dapat dipulihkan pada tahun-tahun berikutnya, selama masih memenuhi maksimal 40%.

Ketentuan ini berjalan baik hingga dengan pertengahan tahun 1970, ketika terjadi kenaikan harga minyak yang menimbulkan adanya keuntungan berlebih (*windfall profit*) yang diterima oleh para kontraktor bagi hasil. Kondisi saat itu disebut oleh Radius Prawiro sebagai "*Indonesia's oil wealth was creating distortions and disequilibrium in the economy and policy response were needed*".<sup>1</sup> Di mana kenaikan harga minyak meningkatkan pendapatan Indonesia pada saat itu yang merupakan *net exporter* minyak, namun hal tersebut menimbulkan adanya distorsi dan ketidakseimbangan

---

<sup>1</sup> Tengku Nathan Machmud, *The Indonesian Production Sharing Contract*, Netherland: Kluwer Law International, 2000, hlm. 31

dalam perekonomian, sehingga dibutuhkan adanya kebijakan untuk mengatasi hal ini. Hal ini mendorong iklim politik pada saat itu mendikte bahwa jika terdapat *windfall profit*, maka sebagian besar dari *windfall profit* tersebut harus diberikan kepada pemerintah. Terkait dengan kondisi ini, negosiasi dilakukan untuk mencapai kesepakatan mengenai *windfall agreement*. Akhir dari negosiasi ini adalah dengan ditandatanganinya kesepakatan terkait dengan *windfall* ini pada tahun 1974. Kesepakatan ini dikenal dengan nama *New Deal Agreement*,<sup>2</sup> di mana terjadi tambahan bagi hasil untuk bagian pemerintah. Untuk menghitungnya pemerintah menetapkan harga dasar/ *base price* sebesar USD 5 per barel, di mana jika harga jual minyak berada di atas USD 5 per barel, maka akan terdapat tambahan bagi hasil bagi pemerintah, dengan proporsi bagi hasil 15/ 85, 85% untuk PERTAMINA. Penentuan *base price* ini dilakukan untuk tiap triwulan dengan melihat salah satu yang lebih rendah antara *the United Nations Export Commodity Index for Manufactured Goods* atau *Crude oil export price*.<sup>3</sup> Contoh perhitungannya adalah sebagai berikut:

---

<sup>2</sup> Tukirman, *Pengaruh Perpajakan terhadap Penerimaan Negara dari Kontrak Production Sharing Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi*, Jakarta: Direktorat Jenderal Pajak, 1988, hlm. 11

<sup>3</sup> Sarwono Prawirosuroyo, Tukirman dan Soebagio, *Masalah Perpajakan dalam Dunia Minyak dan Gas Bumi*, Jakarta: Direktorat Jenderal Pajak, 1983, hlm. 11

	<u>First quarter 1974</u>	<u>Second Quarter 1974</u>
U.N. Commodity Index	145	176
Crude Price	USD 10.80	USD 12.60

Adjusted base price:

a) $\frac{176}{145} \times \text{USD } 5 = \text{USD } 6.069$	}	Maka, <i>base price</i> pada triwulan selanjutnya adalah <b>USD 5.833</b>
b) $\frac{12.60}{10.80} \times \text{USD } 5 = \text{USD } 5.833$		

Kesepakatan ini berlaku bagi kontrak-kontrak yang sedang dalam tahap negosiasi dan yang akan datang, untuk kontrak-kontrak yang telah berjalan tidak memiliki kewajiban ini.<sup>4</sup> Adanya kewajiban ini mengurangi proporsi bagi hasil yang diterima oleh kontraktor. Dengan adanya *New Deal Agreement*, pembagian hasil usaha mengalami perubahan yaitu perubahan dalam pembagian usaha hasil usaha dalam bentuk uang. Dalam *New Deal Agreement* tersebut ditentukan bahwa pembagian hasil usaha antara pemerintah dengan kontraktor diatur kembali menjadi sebagai berikut :

- Pembagian hasil usaha :

65% untuk pemerintah

35% untuk kontraktor

berdasarkan harga dasar (*base price*) yang ditentukan oleh pemerintah.

- Ditambah dengan :

85% untuk pemerintah

---

<sup>4</sup> Tengku Nathan Machmud, *Op.cit.* hlm. 78

15% untuk kontraktor

berdasarkan selisih harga (*excess price*) antara harga jual dengan harga dasar.

Adapun contoh perhitungannya adalah sebagai berikut:

Produksi	1.000.000 barel
Cost Oil maksimum	40%
Prorata Crude	15% x produksi

Maka perhitungannya adalah sebagai berikut :

Produksi	1.000.000 barel
Cost Oil 40%	( 400.000 barel)
Equity Oil	<b><u>600.000 barel</u></b>

#### **Perhitungan sebelum adanya *New Deal Agreement***

- Bagian Pemerintah  $65\% \times 600.000 \text{ barel} = 390.000 \text{ barel}$
- Bagian Kontraktor  $35\% \times 600.000 \text{ barel} = 210.000 \text{ barel}$

#### ***New Deal Agreement***

*Dalam New Deal Agreement* pemerintah menentukan *base price*, misalnya USD 5 per barel dan jika dimisalkan harga pasar adalah USD 12,60 per barel, maka pembagian menurut kesepakatan ini adalah:

- Pembagian 65% Pemerintah, 35% kontraktor, atas dasar *base price*.

- Pembagian 85% Pemerintah, 15% Kontraktor atas dasar *excess price*.

Perhitungannya adalah sebagai berikut :

$$\begin{aligned}
 \text{Excess Price} &= \text{Harga per barel} - \text{Base price} \\
 &= \text{USD } 12,60 - \text{USD } 5 \\
 &= \text{USD } 7,60
 \end{aligned}$$

**Bagian yang diterima Pemerintah :**

$$\begin{aligned}
 - 65\% \times \frac{\text{USD } 5}{\text{USD } 12,60} \times 600.000 \text{ barel} &= 154.761,90 \text{ barel} \\
 - 85\% \times \frac{\text{USD } 7,60}{\text{USD } 12,60} \times 600.000 \text{ barel} &= \underline{307.619,05 \text{ barel}} \\
 &= \mathbf{462.380,95 \text{ barel}}
 \end{aligned}$$

**Bagian yang diterima kontraktor**

$$\begin{aligned}
 - 35\% \times \frac{\text{USD } 5}{\text{USD } 12,60} \times 600.000 \text{ barel} &= 83.333,33 \text{ barel} \\
 - 15\% \times \frac{\text{USD } 7,60}{\text{USD } 12,60} \times 600.000 \text{ barel} &= \underline{54.285,71 \text{ barel}} \\
 &= \mathbf{137.619,04 \text{ barel}}
 \end{aligned}$$

Jika dibandingkan dengan bagi hasil menurut kontrak sebelum adanya *New Deal Agreement*, maka terdapat tambahan pembayaran (*additional payment*) untuk Pertamina adalah sebagai berikut:

$$\begin{aligned}
 \text{Bagian untuk Pertamina menurut kontrak asli} &= 390.000 \text{ barel} \\
 \text{Bagian untuk Pertamina menurut NDA} &= \underline{462.380,95 \text{ barel}}
 \end{aligned}$$

Tambahan bagian untuk Pertamina

**72. 380,95 barel**

Sehingga terdapat tambahan pembayaran untuk Pertamina, yaitu sebesar

= 72.380,95 barel x USD 12,60

= USD 911.999,9

= **USD 912,000.**

Dari perhitungan tersebut, maka yang menjadi *windfall profit* adalah jumlah proporsi bagi hasil kontraktor berdasarkan ketentuan sebelumnya atas *excess price* yang timbul dari penentuan *base price*, yaitu:

***Windfall profit*** = USD 7,6 x 600.000 barel x 35%  
= **USD 1.596.000**

Kontraktor minyak asing yang melakukan kerja sama dengan Pertamina mulai melaksanakan kewajiban perpajakan di Indonesia secara nyata pada tahun 1976 dan pelaksanaannya secara efektif baru mulai pada tahun 1978 setelah diterbitkannya Keputusan Menteri Keuangan Nomor 267/KMK.012/1978 tentang Tata Cara Perhitungan dan Pembayaran Pajak Perseroan dan Pajak atas Bunga, Dividen, dan Royalti yang terutang oleh kontraktor yang melakukan *Production Sharing Contract* di bidang minyak dan gas bumi dan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 514/KMK.072/1978 tentang Tata Cara Penghitungan dan Pembayaran Pajak Perseroan dan Pajak atas Bunga, Dividen, dan Royalti yang terutang oleh Kontraktor yang melakukan Perjanjian Karya di bidang Minyak dan Gas bumi dengan Perusahaan Minyak dan Gas Bumi Negara. Pada tahun 1975 dan sebelumnya

kewajiban perpajakan para kontraktor dianggap sebagai telah dipenuhi dengan penyerahan bagaian hasil bersih yang menjadi milik Pertamina. Mulai tahun 1976 para kontraktor itu diwajibkan untuk memenuhi segala ketentuan perundang-undangan perpajakan yang berlaku, yaitu Undang-Undang Pajak Perseroan dan Undang-Undang Pajak atas Bunga, Dividen, dan Royalti. Dengan kata lain, dalam generasi pertama PSC, antara tahun 1966-1977, Pertamina lah yang harus membayar semua kewajiban termasuk pajak yang menjadi beban kontraktor.

## **B. Gambaran Umum Penerapan *Windfall Profit Tax* di Amerika Serikat**

### **B.1 Latar Belakang Penerapan *Windfall Profit Tax* di Amerika Serikat**

*Windfall profit tax* diterapkan pada tahun 1980 yang ditetapkan melalui penandatanganan *The Windfall Profit Tax Act of 1980*, Pub. L. No. 96-223 oleh Presiden Carter pada tanggal 2 April 1980. Kebijakan ini merupakan hasil kompromi antara *Carter Administration* dengan Kongres untuk mengantisipasi tidak terkendalinya harga minyak dunia. Sebelumnya antara tahun 1971 hingga 1980 harga minyak dikendalikan melalui kebijakan *Economic Stabilization Act of 1970* di bawah pemerintahan Presiden Nixon, namun kebijakan ini tidak hanya terfokus pada kebijakan minyak saja, tetapi juga hampir semua jenis barang dan jasa. Kebijakan ini dicabut pada tahun 1973 namun kebijakan mengenai pengendalian harga minyak tetap dipertahankan hingga Presiden Reagan mencabutnya pada tahun 1981.

Antara tahun 1973 dan 1980, dilakukan usaha untuk mengendalikan harga minyak melalui pengenaan *excess profit tax*. Tahun 1974, *the Ford Administration* menawarkan “*emergency windfall profit tax*” dalam rangka mengambil keuntungan atas *windfall profit* yang diterima oleh pengusaha minyak. Di bulan Agustus 1975, *the Senate Finance Committes* menyetujui usulan tersebut melihat kondisi tidak terkendalinya harga minyak. Penerapan kebijakan tersebut gagal ketika Kongres akhirnya menolak usulan tersebut. Pada tahun 1977, *the Carter Administration* mengusulkan kembali *windfall profit tax* sebagai bagian dari program pengendalian harga. Proposal ini merupakan awal dari diterapkannya *windfall profit tax* pada tahun 1980. Dalam penerapannya, *windfall profit tax* diartikan sebagai berikut :“*Windfall profit tax is a federal excise tax on the difference between the removal price and specified base price of taxable barel of crude oil.*” Adapun jenis pajak yang dipungut atas *windfall profit* ini bukanlah pajak atas keuntungan, namun merupakan *excise*.

Pada dasarnya *windfall profit tax* dianggap sebagai harga yang harus dibayar oleh industri minyak kepada pemerintah Amerika Serikat atas tidak terkendalinya harga minyak. Alasan atas penerapan kebijakan ini adalah adanya keuntungan yang sangat besar yang diperoleh oleh industri minyak diakibatkan oleh tidak terkendalinya harga minyak dunia bukan karena adanya kenaikan produksi. Kongres percaya bahwa tidak terdapatnya redistribusi pendapatan yang adil antara produsen dengan konsumen. Kondisi ini disimpulkan bahwa industri minyak membayarkan kewajibannya kepada

negara dalam jumlah yang tidak adil. Pada akhirnya, diperlukan adanya tambahan penerimaan negara, yang bersumber dari pengenaan *windfall profit tax*. Adapun alasan-alasan rasional yang mendasari penerapan kebijakan ini di Amerika Serikat pada saat itu, antara lain:

### **1. Tidak terkendalinya harga minyak dan timbulnya *windfall profit***

Tidak terkendalinya harga minyak mengakibatkan kenaikan harga minyak domestik dari rata-rata sebelumnya USD 14 per barel (1979) hingga menyentuh USD 24 per barel dan diproyeksikan pada tahun 1985 akan menyentuh level USD 50 – 60 per barel. Tajamnya kenaikan harga minyak domestik diproyeksikan mengakibatkan kenaikan pendapatan dan keuntungan yang diterima oleh industri minyak. *The Joint Committee on Taxation* mengestimasi bahwa industri minyak akan memperoleh pendapatan sebesar USD 1 triliun dan keuntungan sebesar USD 400 miliar antara tahun 1980-1990. Para pembuat kebijakan percaya bahwa keuntungan ini merupakan keuntungan dalam bentuk *windfall* (durian runtuh), yaitu keuntungan yang tidak terduga yang diperoleh tanpa melalui usaha tambahan (*an unearned, unanticipated gain in income through no additional effort*). Di samping itu, keuntungan ini diperoleh tanpa adanya usaha tambahan, investasi ataupun biaya tambahan. Selain itu, dipercaya bahwa harga yang tinggi tidak dibutuhkan untuk semua jenis minyak dalam rangka menstimulasi produksi, harga yang tinggi mungkin dibutuhkan untuk jenis minyak baru. Di samping itu, keputusan untuk memproduksi sejumlah minyak pada dasarnya telah dibuat berdasarkan

ekspektasi tingkat pengembalian berdasarkan harga yang terkendali. Minyak merupakan sumber daya alam yang pasokannya dapat diprediksi (*fixed*) dalam jangka panjang, tidak seperti faktor produksi lainnya seperti modal dan sumber daya manusia (*variable*). Karena ketersediaannya dapat diprediksi, maka pendapatan yang akan diperoleh pun dapat diketahui, jika pendapatan yang diperoleh berada jauh di atas dari jumlah yang telah diprediksi, maka pendapatan ini dapat dianggap sebagai *excessive profits*, dan atas ini dapat dikenakan pajak.

## **2. Distribusi Keadilan**

Alasan rasional lainnya adalah terkait dengan keadilan. Di mana dengan meningkatnya harga minyak, hal ini akan menimbulkan ketidakadilan, di mana industri minyak selaku produsen menikmati keuntungan yang berlimpah, sementara di sisi lain konsumen terutama yang berpenghasilan rendah mengalami kenaikan pengeluaran dalam memenuhi kebutuhan energi mereka, tentu saja hal ini akan menimbulkan beban yang sangat berat bagi rakyat miskin. Sehingga tujuan diterapkannya *windfall profit tax* adalah untuk menjadikan redistribusi pendapatan yang lebih adil. Dengan mengenakan pajak ini, dipercaya bahwa produsen minyak akan memperoleh keuntungan dalam jumlah yang lebih rasional, karena dalam kondisi tertentu tingginya harga bukan mencerminkan harga pasar, namun merupakan harga yang ditetapkan oleh OPEC.

### **3. Tarif Pajak Efektif yang Rendah atas Produsen Minyak**

Alasan lain adalah untuk meningkatkan tarif pajak efektif yang dimiliki oleh para produsen minyak, hal ini dikarenakan adanya dua insentif bagi produsen minyak di Amerika Serikat, yaitu berupa *tax subsidies* berupa *the percentage depletion allowance* dan pembiayaan penuh atas biaya-biaya yang dikeluarkan untuk proses produksi.

### **4. Defisit Anggaran Negara dan Kebutuhan akan Penerimaan**

Alasan terakhir atas perlunya penerapan *windfall profit tax* adalah defisit anggaran pemerintah akibat kenaikan harga minyak dunia. Pada tahun 1976, defisit mencapai angka USD 71 triliun, yang merupakan defisit tertinggi dalam sejarah Amerika Serikat pada waktu itu. Melalui pengenaan pajak ini otomatis akan menambah penerimaan negara dan menutupi defisit anggaran negara, karena diestimasikan mampu menghasilkan penerimaan sebesar USD 227 triliun dari *windfall profit tax*.

## **B.2 Objek *Windfall Profit Tax***

Sesuai dengan pengertian *windfall profit tax*, maka yang menjadi objek pajak ini adalah seluruh jenis minyak mentah (*crude oil*) yang terdapat di Amerika Serikat. Untuk tujuan pengenaan *windfall profit tax*, *Department of Energy* menggolongkan kategori minyak mentah menjadi tiga golongan, yaitu:

#### *a) Tier One Oil*

Adapun yang tergolong ke dalam minyak kategori ini, antara lain:

- *Already flowing oil*
- *Oil production from the Sadlerochit Reservoir in Alaska*
- *Production from marginal properties*
- *Production from high water-cut properties*

b) *Tier Two Oil*

Yang tergolong ke dalam minyak kategori ini adalah *stripper oil production* dan minyak yang diproduksi oleh *National Petroleum Reserve* di mana atas pengolahannya terkait dengan kepentingan ekonomi Amerika Serikat.

c) *Tier Three Oil*

Yang tergolong ke dalam kategori ini, antara lain:

- *Newly Discovered Oil*
- *Heavy Oil*
- *Incremental Tertiary Oil*

Di samping itu, terdapat jenis minyak yang dikecualikan atau tidak termasuk ke dalam objek *windfall profit tax* di Amerika Serikat, antara lain:

a) *Qualified governmental interest or qualified charitable interest*

Merupakan jenis minyak yang di dalamnya terdapat kepentingan ekonomi negara, di mana keseluruhan keuntungan yang diperoleh atas pengelolaan minyak ini digunakan sepenuhnya untuk kepentingan publik (*public purpose*). Di samping itu, keuntungan yang diperoleh ditujukan untuk kepentingan pendidikan dan pengembangan organisasi kesehatan.

b) *Exempt Indian Oil*

Merupakan jenis minyak yang pengelolaannya dilakukan oleh Pemerintah Amerika Serikat yang ditujukan untuk suku/masyarakat Indian dalam hal pelestarian kebudayaan Indian. Agar dapat dikecualikan dari pengenaan *windfall profit tax*, maka pengelola yang bersangkutan harus merupakan warga Indian atau merupakan anggota organisasi masyarakat Indian.

c) *Alaskan Oil*

Merupakan jenis minyak yang diproduksi dari reservoir yang berlokasi di bagian utara *Arctic Circle* dan setidaknya memiliki jarak 75 mil dari titik terdekat di *Trans-Alaska Pipeline System*.

d) *Exempt Front End Oil*

Merupakan jenis minyak dalam jumlah tertentu yang diambil dari golongan minyak terbawah, yang hasilnya digunakan untuk membiayai perbaikan proyek pengolahan minyak, yang pengambilannya dilakukan sebelum tanggal 1 Oktober 1980, di mana pengelolaannya dilakukan oleh pengusaha yang termasuk ke dalam kategori *independent producers*, yang kepemilikannya kurang dari 50%.

### **B.3 Subjek *Windfall Profit Tax***

*Windfall profit tax* dibebankan kepada produsen/ *producer*, namun dalam pemungutannya dilakukan oleh pembeli pertama/ *first purchaser*, kecuali jika pembelinya adalah *secretary of treasury*. Pihak pembeli yang menentukan berapa jumlah pajak yang harus dipotong berdasarkan sertifikat yang

diberikan oleh pihak produsen yang terkait dengan *adjusted base price*, kategori jenis minyak, status produsen apakah termasuk ke dalam *independent producer oil*, dan jumlah minyak yang dijual.

Produsen/ *producers* adalah pihak yang memiliki kepentingan ekonomi secara langsung terkait dengan pengolahan minyak mentah (*the holder of an economic interest with respect to the crude oil*). *First purchaser* merupakan pihak pembeli minyak mentah yang berkewajiban untuk melakukan pemotongan (sebagai *withholder*) atas *windfall profit tax* yang terutang oleh pihak produsen. Jika pihak penjual termasuk ke dalam kategori *integrated oil company*, maka tidak terdapat pembeli. Di samping itu, terdapat operator yang merupakan pihak yang bertanggung jawab atas kegiatan manajemen dan operasional kegiatan produksi minyak.

Terdapat subjek yang memperoleh perlakuan khusus atas pengenaan *windfall profit tax* yaitu *Independent Producer Oil*, perlakuan khusus tersebut berupa penurunan tarif atas penjualan minyak yang termasuk ke dalam kategori *Tier One* dan *Tier Two*. Pihak tersebut merupakan penyuling/ *refiners* ataupun pengecer/ *retailer* yang memperoleh penerimaan kotor maksimal USD 1,250,000 dari hasil penjualan minyak mentah atau produk petroleum lainnya atau memproduksi paling banyak 50,000 barel minyak mentah dalam kurun waktu empat bulan.

#### **B.4 Dasar Pengenaan Pajak dan Perhitungan *Windfall Profit Tax***

Sesuai dengan namanya, yang menjadi dasar pengenaan pajak adalah *windfall profit* yang diterima oleh para kontraktor minyak sebagai pengaruh

kenaikan harga minyak dunia. *Windfall profit* sendiri didefinisikan sebagai berikut:

“ *The base or windfall profit is the marginal revenue received upon the sale of domestic crude oil at decontrolled prices, but the amount of the windfall profit tax base per barrel may never be greater than 90 percent of the net income per barrel*”

Besarnya *windfall profit* dibatasi maksimal 90 persen dari total keuntungan bersih yang diperoleh dari tiap barel nya. Keuntungan bersih yang dijadikan dasar perhitungan *windfall profit* berasal dari *taxable income* bukan dari *financial accounting income*. Untuk lebih jelasnya, di bawah ini terdapat rumusan penghitungan *windfall profit tax*, yaitu

Gross receipts from production and sale of crude oil	
	<b>LESS</b>
Gross receipts from foreign and selected domestic production and sale of crude oil	
	<b>EQUALS</b>
Gross taxable receipts	
	<b>LESS</b>
Adjusted <i>Base price</i> ( <i>base price</i> per DOE controlled price adjusted) and incremental state severance tax	
	<b>MULTIPLIED BY</b>
Rate of Tax (depends on category of oil)	
	<b>EQUALS</b>
Gross <i>windfall profit tax</i>	
	<b>LESS</b>
Overpayment and prepayment of taxes	
	<b>EQUALS</b>
Net <i>windfall profit tax liability</i>	

Sumber: D.Larry Crumbley, *Readings in the Crude Oil Windfall profit tax*. Oklahoma: PennWell Publishing Company, 1980, hlm. 47

**Gambar III.1**  
**Rumusan Perhitungan *Windfall Profit Tax***

Adapun langkah-langkah dalam menghitung besarnya *windfall profit tax* yang terutang, yaitu:

1. Menentukan kategori dari jenis minyak;
2. Menentukan *base price*
3. Menyesuaikan besarnya *base price*
4. Tambahkan dengan penyesuaian jumlah *state severance tax*
5. Kurangi dengan besarnya harga jual (*selling price*)
6. Pastikan bahwa *net income* yang dijadikan dasar perhitungan adalah maksimal 90% dari besarnya *net income*,
7. Hitung berdasarkan tarif yang berlaku terhadap besarnya *windfall profit*.

#### ***Adjusted Base price***

Perhitungan *base price* senantiasa disesuaikan dengan faktor tingkat inflasi. Ditambah lagi dengan memperhitungkan *state severance taxes*, nilai ini menambah jumlah *base price*, yang akan dikurangkan dengan *selling price* untuk memperoleh besarnya *windfall profit* yang akan dikenakan *windfall profit tax*. *State severance tax* merupakan pajak yang dibebankan oleh negara terkait dengan eksplorasi minyak (*respect to the extraction of oil*) dan ditentukan berdasarkan nilai kotor dari minyak yang dihasilkan (*gross value of the extracted oil*)

#### **Tier 1 Oil**

Yang menjadi *base price* pada minyak yang termasuk Tier 1 adalah batas harga (*ceiling price*) yang ditetapkan pemerintah sebelum tanggal 1 Maret

1979, dikurangi dengan \$ 0,21. Perhitungan besarnya *base price* senantiasa mengalami penyesuaian atas faktor inflasi.

#### Tier 2 & Tier 3 Oil

*Base price* atas minyak yang termasuk ke dalam tier 2 & 3 ditetapkan oleh *secretary of treasury*, yaitu USD 15,20 untuk Tier 2 dan USD 16,55 untuk Tier 3.

#### **Removal Price**

*Removal price* atas barel minyak merupakan nilai harga jual dari minyak itu sendiri. Adapun *windfall profit* merupakan selisih positif dari *removal price* terhadap *base price* yang telah ditetapkan setelah ditambah dengan *state severance tax*, dengan batasan maksimal 90% dari jumlah *net income*.

#### **Tarif Pajak**

Tarif pajak yang dikenakan untuk menghitung besarnya *windfall profit tax* yang terutang adalah didasarkan pada golongan kategori minyak (*Tier 1, 2, atau 3*) dan dikenakan tarif khusus terhadap produsen yang tergolong ke dalam *independent producer oil*. Tarif yang dikenakan terhadap produsen yang tidak tergolong *independent producer oil*, antara lain:

- *Tier 3* : 30%
- *Tier 2* : 60%
- *Tier 1* : 70%

Sedangkan terhadap produsen yang tergolong *independent producer oil*, tarif yang dikenakan, antara lain:

- *Tier 3* : 30%

- Tier 2 : 30%
- Tier 1 : 50%

### Contoh Perhitungan *Windfall Profit Tax*

Sebagai contoh, terjadi penjualan minyak yang tergolong ke dalam *Tier 1*, dengan harga jual USD 26, dengan *adjusted base price* USD 12,81 per barel, *severance tax* USD 1300, *operating expense* USD 3000, *cost depletion* USD 19.500, *severance tax adjustment* 5% x (*Removal Price* – *Adjusted base price*)

Perhitungan atas *windfall profit tax* yang terutang adalah:

#### Net Income Computation:

Gross Income from property (1,000 barrels at \$26)		\$26.000,00
Less : Severance taxes	(\$1.300,00)	
Operating expenses	(\$3.000,00)	
Cost depletion assuming IDC's were capitalized	(\$19.500,00)	(\$23.800,00)
		\$2.200,00

#### Windfall Profit Computation:

Gross income		\$26.000,00
Less : Adjusted base price (\$12.81 per barrel)	(\$12.810,00)	
Severance tax adjustment [\$26,000-\$12.81) x 5% ]	(\$659,50)	(\$13.469,50)

#### Windfall Profit:

Net Income Limit on Windfall Profit : (90% x \$ 2,200)		\$1.980,00
<b>Windfall Profit Tax :</b> (70% x \$ 1,980)		<b>\$1.386,00</b>

### B.5 Administrasi *Windfall Profit Tax*

Secara umum, pembeli minyak mentah domestik berkewajiban untuk memungut dan memotong *windfall profit tax* dari jumlah yang dibayarkan

oleh pembeli. Terminologi pembeli dalam hal ini adalah pembeli pertama (*first purchaser*) atas minyak mentah domestik, termasuk individu, *trust*, *estate*, persekutuan, asosiasi, perusahaan, dan badan hukum. *First purchaser* memiliki beberapa kewajiban, antara lain:

1. Memungut pajak dan memotongnya dari harga beli/ kewajiban pemotongan.
2. Menyetorkan pajak tersebut/ kewajiban penyetoran.
3. Melaporkan *windfall profit tax* dalam jangka waktu periode empat bulan/ kewajiban pelaporan.

#### **Kewajiban Pemotongan (*Withholding Requirement*)**

Secara umum, pembeli minyak mentah domestik berkewajiban untuk memungut dan memotong *windfall profit tax* dari jumlah yang dibayarkan oleh pembeli. Ada tiga kondisi yang dikecualikan dari kewajiban pemotongan, antara lain:

1. Jika minyak mentah diambil dari tempatnya sebelum dijual, maka dalam hal ini produsen lah yang berkewajiban untuk membayar dan menyetorkan pajaknya sendiri,
2. Jika proses pengolahan dan konversi minyak mentah menjadi produk dimulai sebelum minyak diambil dari sumbernya, maka dalam hal ini produsen juga lah yang berkewajiban untuk membayar dan menyetorkan pajaknya sendiri,
3. Jika produsen minyak termasuk ke dalam kategori "*integrated oil company*", maka tidak timbul kewajiban pemotongan bagi pembeli,

sehingga produsenlah yang berkewajiban untuk membayar dan menyetorkan *windfall profit tax* atas minyak yang dijualnya.

Sebelum *first purchaser* memotong *windfall profit tax* yang terutang oleh produsen, sebelumnya harus sudah menerima sertifikat dari operator/ produsen. Adapun sertifikat yang diberikan oleh produsen/ operator kepada *first purchaser*, harus berisikan informasi-informasi di bawah ini, antara lain:

- Kategori minyak yang dijual, dalam hal ini tergolong pada *tier* yang mana;
- *Adjusted base price* yang digunakan;
- Foto copy sertifikat yang diberikan kepada operator, yang berisikan keterangan mengenai apakah minyak yang dijual termasuk ke dalam kategori minyak yang dikecualikan dari objek *windfall profit tax* dan juga keterangan terkait dengan status produsen, apakah termasuk dalam kategori *independent producer oil*;
- Jumlah minyak yang dijual;
- Informasi lainnya yang ditentukan berdasarkan peraturan yang dikeluarkan oleh *Secretary of the Treasury*.

Atas informasi-informasi yang diberikan oleh operator, *first purchaser* dapat memeriksa terlebih dahulu, jika memang benar, maka *first purchaser* wajib melakukan pemotongan *windfall profit tax* berdasarkan informasi yang diberikan dalam sertifikat tersebut. Dalam menghitung jumlah pajak yang harus dipotong, pembatasan keuntungan (*net income limitation*) untuk

sementara diabaikan. Jika *first purchaser* tidak menerima sertifikat dari operator ataupun jika informasi yang diberikan oleh operator di dalam sertifikat terbukti salah, maka terdapat aturan khusus dalam menentukan jumlah pajak yang harus dipotong. Di mana jika *first purchaser* membeli minyak yang termasuk ke dalam kategori lower tier atau “*old oil*”, maka tidak terdapat kewajiban pemotongan, jika minyak yang dibeli termasuk dalam kategori *upper tier* atau “*new oil*”, ataupun *uncontrolled* atau “*world market oil*”, maka *first purchaser* wajib melakukan pemotongan *windfall profit tax* sebesar 70 % dari dasar pengenaan pajak ditambah USD 11.01 dikalikan dengan faktor inflasi yang berlaku pada saat itu, ditambah dengan *state severance tax adjustment* jika jumlah adjustmentnya diketahui oleh *first purchaser*.

Jika *first purchaser* menerima sertifikat dari operator yang menyatakan bahwa minyak yang diproduksi tergolong jenis minyak yang dikecualikan dari objek *windfall profit tax* atau terdapat informasi yang menyatakan bahwa produsen tergolong ke dalam *independent producer oil*, maka *first purchaser* tidak boleh melakukan pemotongan *windfall profit tax*.

### **Kewajiban Penyetoran (*Depositary Requirement*)**

Secara umum, *purchaser* wajib melakukan penyetoran paling lambat 45 (empat puluh lima hari) setelah berakhirnya bulan dilakukannya pembelian. Jumlah yang disetorkan adalah jumlah yang telah dipotong berdasarkan ketentuan yang berlaku. Terkait dengan hal ini, *operator* dapat membuat

kesepakatan dengan *first purchaser* untuk melakukan kewajiban pemotongan dan penyetoran, di mana *operator* menjalankan kewajiban pemotongan dan penyetoran seperti yang dilakukan oleh *first purchaser*. Kondisi ini dapat terjadi jika *operator* memiliki kewajiban penyetoran terkait dengan *different oil reservoir*. Hal yang sama juga berlaku jika produsen tergolong ke dalam “*integrated oil companies*”, di mana tidak ada kewajiban pemotongan, sehingga penyetoran pajak dilakukan sendiri oleh produsen. Dalam hal ini penyetoran dilakukan setiap pertengahan bulan (*semimonthly period*), yaitu pada lima belas hari pertama pada bulan yang bersangkutan.

### **Kewajiban Pelaporan**

Setiap tahunnya, pembeli harus menyampaikan/ melaporkan surat pemberitahuan kepada Internal Revenue Services terkait dengan kewajiban pemotongan *windfall profit tax*. Laporan harus dibuat secara terpisah berdasarkan masing-masing pihak yang dipotong, baik produsen, *operator*, ataupun persekutuan. Informasi yang harus ada di dalam pelaporan *windfall profit tax* antara lain :

- 1) Jumlah minyak, *removal price*, *severance tax adjustments*, *adjusted base price*, dan besarnya *windfall profit tax* (yang dihitung tidak berdasarkan *net income limitation*) yang dipotong atas setiap tier yang diserahkan.
- 2) Total jumlah minyak yang terutang pajak yang diserahkan dalam jangka waktu satu tahun.
- 3) Total jumlah kewajiban *windfall profit tax* selama satu tahun.

- 4) Total jumlah *windfall profit tax* yang dipotong oleh pembeli terkait dengan minyak yang diserahkan di tiap bulan selama satu tahun.

Penurunan tarif yang dikenakan pada *independent producer oil* harus dilaporkan dalam bagian yang berbeda dalam formulir pelaporan. Dalam hal pembeli tidak melakukan pemotongan atas *windfall profit tax* yang terutang oleh produsen yang memiliki sertifikat pengecualian, hal ini harus dilampirkan dalam pelaporan *windfall profit tax* pada tahun yang bersangkutan, agar informasi yang dilaporkan menjadi jelas. *First Purchaser* selaku *withholder* berkewajiban untuk melaporkan *windfall profit tax* secara kuartal, sedangkan produsen tidak berkewajiban untuk melaporkannya. Perusahaan minyak yang tergolong *integrated oil company* berkewajiban untuk membuat estimasi jumlah pembayaran sebanyak dua kali dalam kurun waktu satu bulan.

**BAB IV**

**ANALISIS ATAS *WINDFALL PROFIT* YANG DITERIMA  
KONTRAKTOR BAGI HASIL DITINJAU DARI KETENTUAN  
PAJAK PENGHASILAN**

**A. Justifikasi *Windfall Profit* yang diterima Kontraktor Bagi Hasil sebagai Objek Pajak Penghasilan**

Sejak dimulainya *production sharing contract* generasi keempat di Indonesia, tidak ada payung hukum yang mengatur mengenai pemberlakuan khusus atas *windfall profit* sehingga *windfall profit* yang diterima oleh kontraktor bagi hasil dianggap telah terintegerasi ke dalam komponen penghasilan, sehingga otomatis masuk ke dalam komponen perhitungan pajak penghasilan badan kontraktor. Berdasarkan kajian historis, yang dalam penelitian ini dilakukan atas perlakuan *windfall profit* di Indonesia pada tahun 1974 dan di Amerika Serikat tahun 1980, atas *windfall profit* yang diterima oleh kontraktor diberikan perlakuan berbeda melalui pengaturan khusus yang ditetapkan oleh pemerintah, terkait dengan pertimbangan-pertimbangan tertentu. Di bawah ini akan diuraikan justifikasi *windfall profit* sebagai objek pajak penghasilan dan justifikasi kondisi atas perlakuan untuk *windfall profit* terkait dengan pertimbangan-pertimbangan pemerintah.

**A.1 *Windfall Profit* termasuk ke dalam Kategori Penghasilan**

Secara etimologis *windfall profit* merupakan keuntungan yang diperoleh dalam jumlah yang sangat besar, di mana perolehannya tidak diduga-duga

karena suatu kondisi tertentu, yang dalam penelitian ini merupakan *windfall profit* yang diterima oleh kontraktor bagi hasil di Indonesia di tengah kenaikan harga minyak dunia. Hal ini seperti diungkapkan oleh Mansury sebagai berikut:

“Itu kan sebetulnya yang disebut *windfall profit* itu adalah penghasilan yang diterima sehubungan dengan kenaikan harga..ini kan harga memang di atas.. sehingga ada *windfall profit*.. jadi semacam keuntungan tambahan karena kenaikan harga”<sup>1</sup>

Hal ini mengakibatkan terjadinya kenaikan jumlah penghasilan yang diterima, dikarenakan terjadinya kenaikan harga jual. Jika mengacu pada fungsi penerimaan, yang merupakan fungsi harga (*Price*) dengan produksi (*Quantity*),  $TR = P \times Q$ , *windfall profit* yang diterima oleh kontraktor adalah lebih dipengaruhi oleh kenaikan harga, bukan adanya peningkatan jumlah produksi, karena jumlah produksi yang cenderung tetap. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Kurtubi:

“Pada saat terjadi kenaikan harga minyak yang terus melambung tinggi seperti sekarang ini, untuk perusahaan minyak, dia sama sekali tidak ada usaha, kenaikan pendapatannya semata-mata karena harga minyak yang tinggi, keringat nya dia sudah dibayar melalui bagian yang sudah ada dan *cost recovery*, jadi betul-betul penerimaan ekstra tanpa keluar keringat”<sup>2</sup>

Di bawah ini akan diuraikan *windfall profit* berdasarkan kategori penghasilan, mulai dari perlakuan di Indonesia pada tahun 1974, di Amerika Serikat pada

---

<sup>1</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Prof. R Mansury, Phd, Guru Besar Perpajakan, Selasa, 10 Juni 2008

<sup>2</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Kurtubi, Pengamat Perminyakan Nasional, Selasa, 12 Februari 2008.

tahun 1980, dan penerapannya dalam *production sharing contract* generasi keempat.

#### **A.1.1 Analisis atas *Windfall Profit* yang diterima Kontraktor Bagi Hasil di Indonesia pada tahun 1974**

*Windfall profit* yang diterima oleh kontraktor bagi hasil di tengah terjadinya kenaikan harga minyak dunia pernah terjadi di Indonesia pada tahun 1974 saat terjadi *golden decade* bagi negara-negara penghasil minyak pada saat itu, termasuk Indonesia. Pada saat itu harga minyak melonjak hingga empat kali lipat dari harga sebelumnya mencapai USD 30 lebih per barel. Atas *windfall profit* ini pemerintah memberikan perlakuan yang berbeda, di mana terdapat perubahan proporsi bagi hasil, yang mengakibatkan bertambahnya jumlah yang menjadi bagian Pertamina. Untuk menentukannya, pemerintah menetapkan harga dasar (*base price*) yang besarnya disesuaikan dengan *United Nations Commodity Index For Manufactures Goods* atau *Crude Oil Export Price*.

*Base price* yang ditetapkan tersebut akan diselisihkan dengan harga jual, selisih positif tersebut menimbulkan adanya *excess price*. Jika timbul *excess price*, maka berdasarkan *equity to be split* (ETS), atas ini akan dikenakan tambahan bagi hasil pemerintah. Sebelum diberlakukannya aturan ini pemerintah melakukan negosiasi dengan kontraktor melalui kesepakatan yang dikenal dengan nama *New Deal Agreement*. Dengan adanya *New Deal Agreement* terjadi perubahan atas *division of cash*, hal ini menimbulkan apa

yang disebut dengan *Additional Cash Payment* yang merupakan selisih antara bagian pemerintah (*government share*) menurut kontrak yang sebelumnya dengan menurut *New Deal Agreement*. Adapun perhitungannya adalah sebagai berikut:

**Contoh:**

Produksi 1.000.000 barel

Cost Oil maksimum 40%

Prorata Crude 15% x produksi

Maka perhitungannya adalah sebagai berikut :

Produksi 1.000.000 barel

Cost Oil 40% ( 400.000 barel)

Equity Oil **600.000 barel**

**Perhitungan sebelum adanya *New Deal Agreement***

- Bagian Pemerintah  $65\% \times 600.000 \text{ barel} = 390.000 \text{ barel}$
- Bagian Kontraktor  $35\% \times 600.000 \text{ barel} = 210.000 \text{ barel}$

***New Deal Agreement***

*Dalam New Deal Agreement* pemerintah menentukan *base price*, misalnya USD 5 per barel dan jika dimisalkan harga pasar adalah USD 12,60 per barel, maka pembagian menurut kesepakatan ini adalah:

- Pembagian 65% Pemerintah, 35% kontraktor, atas dasar *base price*.
- Pembagian 85% Pemerintah, 15% Kontraktor atas dasar *excess price*.

Perhitungannya adalah sebagai berikut :

$$\begin{aligned} \text{Excess Price} &= \text{Harga per barel} - \text{Base price} \\ &= \text{USD } 12,60 - \text{USD } 5 \\ &= \text{USD } 7,60 \end{aligned}$$

**Bagian yang diterima Pemerintah :**

$$\begin{aligned} - 65\% \times \frac{\text{USD } 5}{\text{USD } 12,60} \times 600.000 \text{ barel} &= 154.761,90 \text{ barel} \\ - 85\% \times \frac{\text{USD } 7,60}{\text{USD } 12,60} \times 600.000 \text{ barel} &= \underline{307.619,05 \text{ barel}} \\ &= \mathbf{462.380,95 \text{ barel}} \end{aligned}$$

**Bagian yang diterima kontraktor**

$$\begin{aligned} - 35\% \times \frac{\text{USD } 5}{\text{USD } 12,60} \times 600.000 \text{ barel} &= 83.333,33 \text{ barel} \\ - 15\% \times \frac{\text{USD } 7,60}{\text{USD } 12,60} \times 600.000 \text{ barel} &= \underline{54.285,71 \text{ barel}} \\ &= \mathbf{137.619,04 \text{ barel}} \end{aligned}$$

Jika dibandingkan dengan bagi hasil menurut kontrak sebelum adanya *New Deal Agreement*, maka terdapat tambahan pembayaran (*additional payment*) untuk Pertamina adalah sebagai berikut:

$$\begin{aligned} \text{Bagian untuk Pertamina menurut kontrak asli} &= 390.000 \text{ barel} \\ \text{Bagian untuk Pertamina menurut NDA} &= \underline{462.380,95 \text{ barel}} \\ \text{Tambahan bagian untuk Pertamina} &= \mathbf{72.380,95 \text{ barel}} \end{aligned}$$

Sehingga terdapat tambahan pembayaran untuk Pertamina, yaitu sebesar

$$= 72.380,95 \text{ barel} \times \text{USD } 12,60$$

$$= \text{USD } 911.999,9$$

**= USD 912,000.**

Dari perhitungan tersebut, maka yang menjadi *windfall profit* adalah jumlah proporsi bagi hasil kontraktor berdasarkan ketentuan sebelumnya atas *excess price* yang timbul dari penentuan *base price*, yaitu:

$$\begin{aligned} \text{Windfall profit} &= \text{USD } 7,6 \times 600.000 \text{ barel} \times 35\% \\ &= \text{USD } 1.596.000 \end{aligned}$$

Sedangkan yang menjadi penghasilan kontraktor berdasarkan *base price* yang ditentukan oleh pemerintah adalah:

$$\begin{aligned} \text{Penghasilan berdasarkan } base \text{ price} &= \text{USD } 5 \times 600.000 \times 35\% \\ &= \text{USD } 1.050.000 \end{aligned}$$

Maka besarnya penghasilan kontraktor sebelum adanya ketentuan *New Deal Agreement* adalah:

$$\begin{aligned} \text{Penghasilan kontraktor sebelum NDA} &= \text{USD } 1.050.000 + \text{USD } 1.596.000 \\ &= \text{USD } 2.646.000 \end{aligned}$$

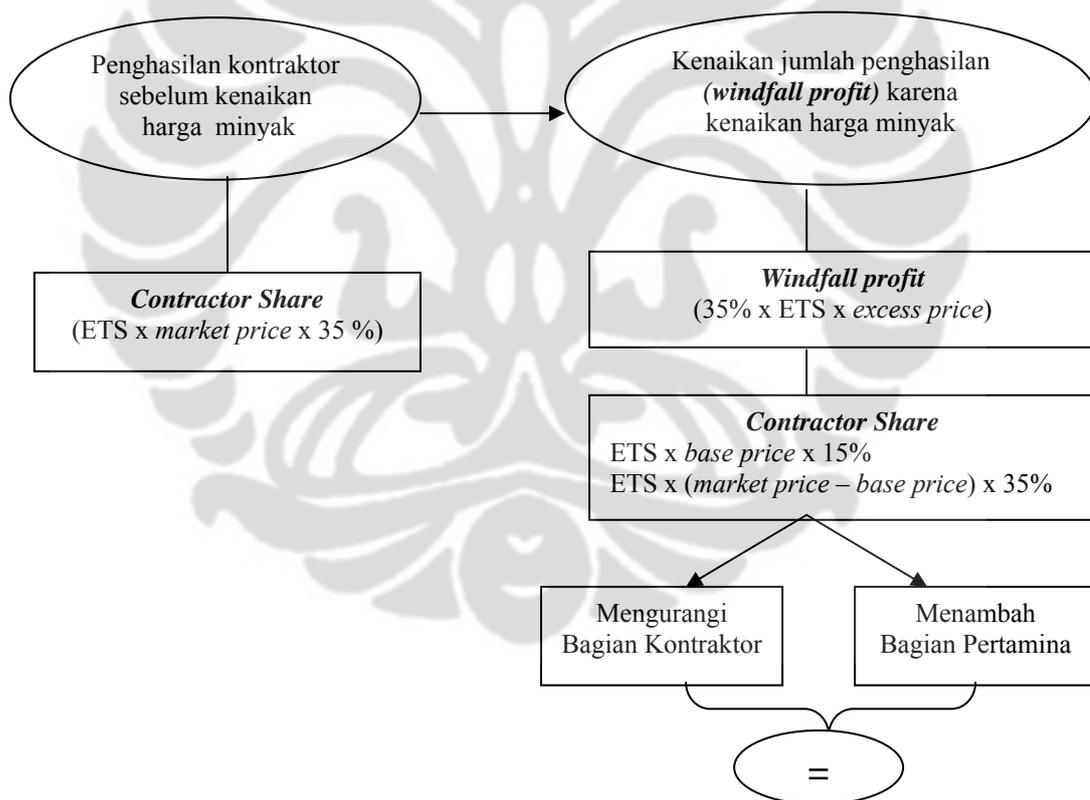
Setelah adanya *New Deal Agreement* maka terdapat perubahan jumlah penghasilan yang diterima kontraktor, karena adanya perubahan proporsi bagi hasil. Perubahan jumlah penghasilan tersebut adalah:

$$\begin{aligned} &= (\text{USD } 5 \times 600.000 \text{ barel} \times 35\%) + (\text{USD } 7,6 \times 600.000 \text{ barel} \times 15\%) \\ &= \text{USD } 1.050.000 + \text{USD } 684.000 \\ &= \text{USD } 1.734.000 \end{aligned}$$

<b><i>Contractor Share</i></b> <b>sebelum NDA</b>	<b><i>Contractor Share</i></b> <b>setelah NDA</b>	<b>Selisih</b>
USD 2.646.000	USD 1.734.00	(USD 912.000)

Dari perhitungan di atas terlihat bahwa atas *windfall profit* tersebut pemerintah memberikan perlakuan yang berbeda dengan menetapkan *base price* untuk menghitung bagi hasil tambahan bagi pemerintah. Sehingga terjadi penurunan penghasilan yang menjadi bagian kontraktor (*contractor share*), sebesar USD 912.000, yang merupakan jumlah tambahan pembayaran kepada Pertamina atas *windfall profit* yang diperolehnya.

Jika diilustrasikan, maka perlakuan atas *windfall profit* yang diterima oleh kontraktor di Indonesia pada tahun 1974, dapat dilihat dalam **Gambar IV.1** di bawah ini.



Sumber: diolah peneliti

**Gambar IV.1**  
**Perlakuan *Windfall profit* yang diterima Kontraktor di Indonesia tahun 1974**

### A.1.2 Analisis atas Pengenaan *Windfall Profit Tax* di Amerika Serikat

Di Amerika Serikat kondisi kenaikan harga minyak dunia tersebut direspons dengan mengenakan *windfall profit tax* pada tahun 1980 atas keuntungan berlebih yang diterima oleh para produsen minyak. Di samping itu juga ditujukan untuk mengurangi ketergantungan Amerika Serikat terhadap impor minyak luar negeri. Di sinilah pertama kali sejarah di dunia adanya *windfall profit tax*. Adapun yang menjadi *windfall profit* bagi produsen minyak adalah atas selisih positif antara *removal price*, yang merupakan harga jual yang digunakan produsen dalam melakukan penjualan yang juga disesuaikan dengan *state severance tax*, dengan *base price* yang ditentukan pemerintah. Untuk memperoleh besarnya *windfall profit tax* yang terutang oleh produsen minyak, besarnya *windfall profit* dikalikan dengan tarif berdasarkan kategori jenis minyak. Hal tersebut dapat dilihat dalam perhitungan di bawah ini.

**Contoh:**

- <i>Removal Price</i>	USD 26
- Produksi	1000 barels
- <i>Severance Taxes</i>	USD 1300 (5% x [USD 26 x 1000 barrels])
- <i>Operating expense</i>	USD 3000
- <i>Cost Depletion</i>	USD 19.500
- <i>Adjusted base price</i>	USD 12,81 per barel
- <i>Severance Tax Adjustment</i>	5% x ( <i>Removal Price-Adjusted base price</i> )
- <i>Tax Rate</i>	70% (Minyak tergolong ke dalam <i>Tier 1 Oil</i> )

Maka, perhitungannya adalah sebagai berikut:

**Net Income Computation:**

Gross Income from property (1,000 barrels at \$26)		\$26.000,00
Less : Severance taxes	(\$1.300,00)	
Operating expenses	(\$3.000,00)	
Cost depletion assuming IDC's were capitalized	(\$19.500,00)	(\$23.800,00)
		<u>\$2.200,00</u>

**Windfall Profit Computation:**

Gross income		\$26.000,00
Less : Adjusted base price (\$12.81 per barrel)	(\$12.810,00)	
Severance tax adjustment [\$26,000-\$12.81) x 5% ]	(\$659,50)	(\$13.469,50)
		<u>\$12.530,50</u>

**Windfall Profit:**

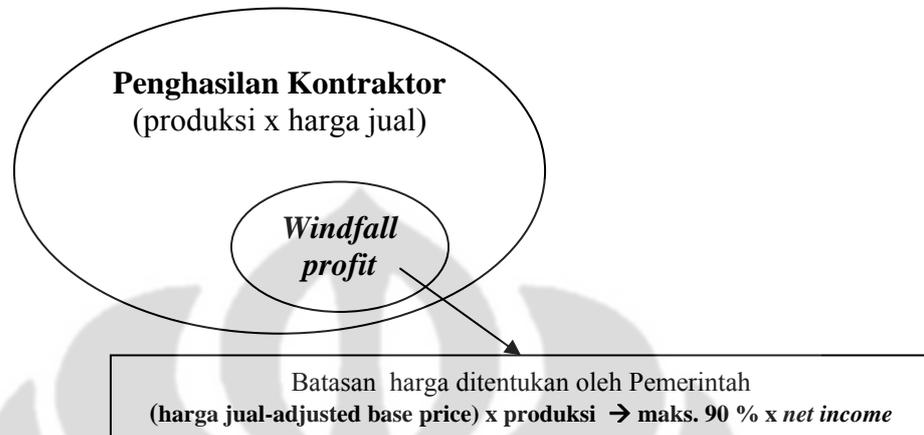
Net Income Limit on Windfall Profit :		
(90% x \$ 2,200)		<u>\$1.980,00</u>

**Windfall Profit Tax :**

(70% x \$ 1,980)		<u><u>\$1.386,00</u></u>
------------------	--	--------------------------

Jika diperhatikan dari perhitungan *windfall profit tax* yang diterapkan di atas, *windfall profit* yang diperoleh produsen minyak merupakan bagian dari penghasilan kontraktor. Namun dalam penghitungannya pemerintah melakukan beberapa penyesuaian melalui *adjusted base price*, *adjusted state severance tax* serta pembatasan maksimal 90% dari *net income* yang dapat dijadikan *windfall profit*. Dari perhitungan tersebut terlihat bahwa besarnya *windfall profit* melalui perhitungan melebihi maksimal 90% dari besarnya *net income* ( USD 12.530,5 > [90% x USD 2.200] ), sehingga besarnya *windfall profit* dibatasi atas 90% besarnya *net income* yaitu USD 1.980, dari jumlah tersebut diperoleh besarnya *windfall profit tax* sebesar USD 1.386. Dari

perhitungan tersebut, maka dapat diilustrasikan dalam Gambar IV.2 mengenai kedudukan *windfall profit* di dalam penghasilan kontraktor.



Sumber: diolah peneliti

**Gambar IV.2**  
**Kedudukan *Windfall Profit* di dalam Penghasilan Kontraktor di Amerika Serikat tahun 1980**

### **A.1.3 *Windfall Profit* dalam *Production Sharing Contract* Generasi Keempat di Indonesia**

Hingga saat ini, di mana *production sharing contract* telah memasuki generasi keempat, belum ada payung hukum yang mengatur mengenai *windfall profit* yang diterima oleh kontraktor bagi hasil. Hal tersebut menjadikan tidak adanya perlakuan khusus yang dapat diterapkan atas *windfall profit*. Berdasarkan *production sharing contract*, untuk menentukan besarnya *cost recovery*, pajak penghasilan badan kontraktor, dan bagi hasil dilakukan penilaian terhadap minyak hasil produksi kontraktor (*valuation of petroleum*) ke dalam sejumlah mata uang. Di dalam kontrak, hal tersebut

diatur di dalam Section VII No. 7.1.1 mengenai *valuation of petroleum*, yang berbunyi:

*“All crude oil taken by Contractor including its share and the share for the recovery of Operating Costs and sold to third parties shall **be valued at net realized price f.o.b Indonesia** received by CONTRACTOR for such crude oil.”*<sup>3</sup>

Berdasarkan bunyi klausul kontrak tersebut, maka minyak yang dihasilkan oleh kontraktor dinilai berdasarkan harga sebenarnya di titik penyerahan. Mengenai harga ini diatur lebih lanjut di dalam Surat Menteri Keuangan Nomor S-415/MK.012/ 1982 tanggal 27 April 1982 tentang harga minyak mentah untuk tujuan penetapan pendapatan kontraktor, yang hingga saat ini belum mengalami perubahan. Dalam aturan tersebut ditetapkan bahwa harga jual minyak mentah adalah harga yang ditetapkan secara resmi oleh pemerintah. Harga jual minyak mentah yang ditetapkan oleh pemerintah disebut juga dengan ICP (*Indonesian Crude Price*). Besarnya ICP ditetapkan tiap bulannya oleh Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi, Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia. Perhitungannya mengikuti formula yang merupakan harga rata-rata tertimbang dari lembaga-lembaga pencatat ataupun lembaga *energy provider data* internasional, yaitu Platts, RIM Intelligence Co, dan APPI (*Asian Petroleum Price Index*). Platts adalah penyedia jasa informasi energi terbesar di dunia, jasa informasi tidak terbatas pada minyak, namun juga gas alam, kelistrikan, petrokimia, batubara dan tenaga nuklir. RIM Intelligence Co adalah badan independen yang

---

<sup>3</sup> *Production sharing contract*, BP Migas

berpusat di Tokyo dan Singapore, mereka menyediakan data harga minyak untuk pasar Asia Pasific dan Timur Tengah. APPI (*Asian Petroleum Price Index*) juga merupakan lembaga pencatat harga yang menggunakan sistem panel (*panel pricing*) dimana penentuan harga minyak dilakukan oleh partisipan pelaku industri, seperti *trader*, *refiner* dan *producer*. APPI dikeluarkan oleh SeaPac Services di Hongkong. APPI dianggap sebagai mekanisme penentuan harga yang standar untuk wilayah Asia Timur. Adapun rumusan yang dipergunakan dalam menghitung besarnya ICP yaitu :

$$\text{ICP} = 40\% \text{ Platts} + 40\% \text{ RIM} + 20\% \text{ APPI.}$$

Sejak Oktober 2006, Indonesia mengubah bobot perhitungan ICP, di mana persentase APPI berkurang, sehingga menjadi :

$$\text{ICP} = 47,5\% \text{ Platts} + 47,5\% \text{ RIM} + 5\% \text{ APPI.}$$

Sejak Juli 2007, APPI dikeluarkan, sehingga menjadi:

$$\text{ICP} = 50\% \text{ Platts} + 50\% \text{ RIM}$$

Pada dasarnya tujuan utama pemerintah menetapkan ICP adalah untuk mencegah terjadinya *transfer pricing* yang dilakukan oleh kontraktor sehingga tidak melakukan penjualan di bawah harga pasar dalam sesama *groupnya*. Di samping itu, penentuan mekanisme ICP dilakukan untuk menjaga kestabilan harga di dalam negeri serta menunjukkan daya beli Indonesia atas minyak hasil eksploitasi kontraktor. Formula yang dibuat dalam perhitungan ICP didasarkan atas harga pasar, namun pada kenyataannya ICP senantiasa

cenderung berada di bawah harga pasar. Salah satu jenis harga yang dapat dijadikan sebagai asumsi dalam harga pasar atas minyak secara internasional adalah harga yang ditetapkan oleh OPEC. Dalam daftar harga minyak yang ditentukan OPEC, harga minyak Indonesia yang diketahui adalah jenis Minas, karena jenis minyak ini merupakan jenis yang paling dominan. Dalam daftar harga yang dibuat oleh OPEC, besarnya senantiasa cenderung lebih tinggi dari pada jenis minyak Indonesia yang dihitung berdasarkan ICP. Hal tersebut dapat dilihat dalam Tabel IV.1 dan Tabel IV.2.

**Tabel IV.1**

**Selisih antara ICP dengan Minas OPEC Tahun 2007**

Bulan	ICP	OPEC	Selisih
Januari	52,81	55,39	2,58
Februari	57,62	58,44	0,82
Maret	61,49	62,83	1,34
April	67,91	68,74	0,83
Mei	68,6	74,96	6,36
Juni	69,14	68,41	-0,73
Juli	75,5	76,88	1,38
Agustus	72,32	70,46	-1,86
September	76,1	76,98	0,88
Oktober	82,55	81,04	-1,51
Nopember	92,1	93,64	1,54
Desember	91,54	94,37	2,83

Sumber : diolah peneliti

**Tabel IV.2**

**Selisih antara ICP dengan Minas OPEC Tahun 2008**

Bulan	ICP	OPEC	Selisih
Januari	92,09	95,33	3,24
Februari	94,64	95,54	0,9
Maret	103,11	104,62	1,51
April	109,3	111,49	2,19

Sumber: diolah peneliti

Dari tabel di atas terlihat bahwa ICP cenderung berada di bawah harga pasar, hanya beberapa kali di tahun 2007 ICP berada di atas harga OPEC. Atas selisih ini akan menimbulkan keuntungan bagi kontraktor, di mana di satu sisi ICP dijadikan dasar perhitungan bagi hasil dan penghasilan kena pajak kontraktor, sementara dalam melakukan penjualan minyaknya ke luar Indonesia, kontraktor menggunakan harga jual yang merupakan harga pasar sebenarnya (*realized market price*). Kenaikan harga minyak dunia mengakibatkan ICP yang menjadi patokan senantiasa cenderung berada di bawah harga pasar. Hal ini senada dengan pernyataan yang diungkapkan oleh Hutagaol dan Rakhmanto :

“Dengan kenaikan harga minyak dunia menyebabkan KPS mendapatkan keuntungan yang sangat besar..otomatis..karena di satu sisi dalam penghitungan penghasilannya dihitung berdasarkan ICP yang cenderung berada di bawah harga pasar (*under market*)..sedangkan mereka menjual dengan harga pasar... sehingga terjadi *off trading margin*... **hal ini merupakan penghasilan bagi kontraktor, yang dapat menjadi potensi penerimaan negara..**”<sup>4</sup>

---

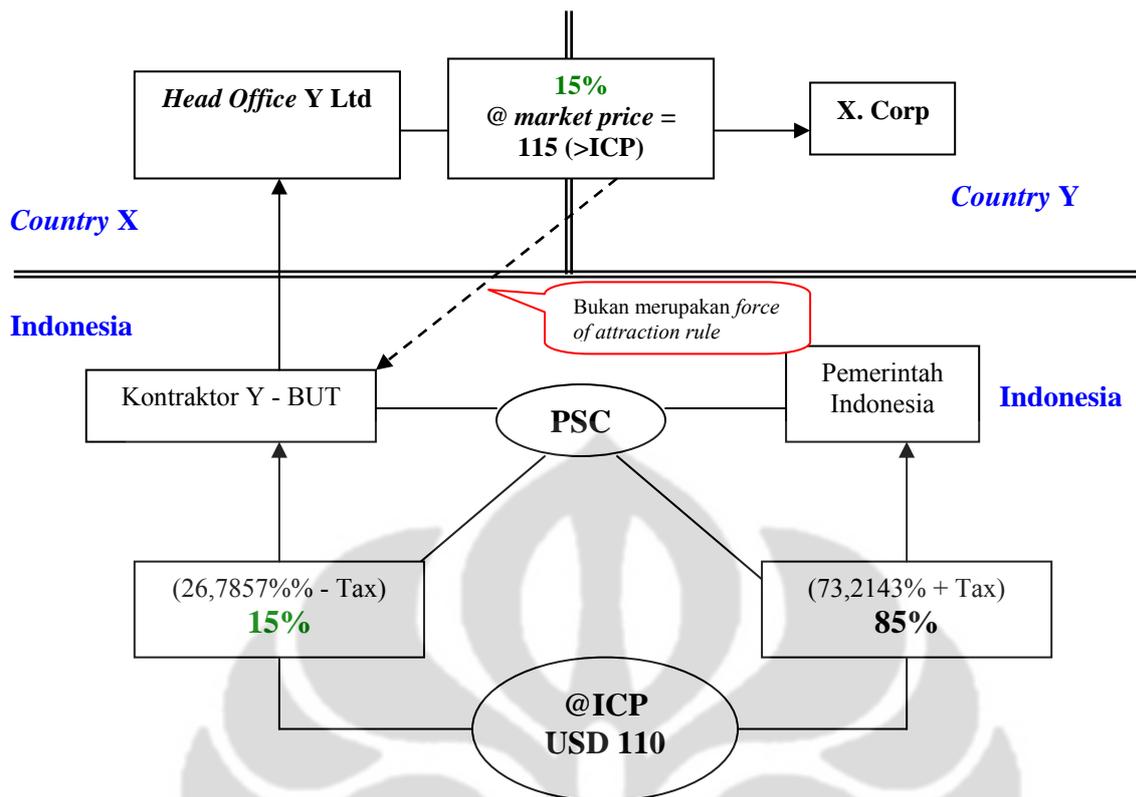
<sup>4</sup> Hasil wawancara dengan Bapak John Hutagaol, Kasubdit Dampak Kebijakan DJP, Rabu, 21 Mei 2008.

“ICP itu filosofinya dibentuk untuk mencegah *transfer pricing* dalam 7 *sisters*.. jadi pemerintah harus menerapkan standar melalui ICP ini... Yang menjadi masalah... formula ini dimasukkan sebagai rumusan dalam penentuan penerimaan negara...**harusnya yang dimasukkan untuk penghitungan penerimaan negara adalah berdasarkan harga jual realisasi nya..** ICP itu tetap harus ada supaya kontraktor asing tidak menjual di bawah harga.... yang tercatat seharusnya dari realisasi bukan ICP...ICP kan terbentuk dari formula...kalau ada selisih siapa yang dapat?? Karena itu jumlahnya triliunan..Hingga saat ini belum jelas kenapa perhitungannya harus seperti itu??...Platts..Rim’s.. lembaga itu cuma mencatat.. Dari angka yang dirilis lembaga itu jadi formula ICP.... Padahal lembaga itu tidak menjual minyak..hanya mencatat..contohnya Platts hanya merupakan lembaga *energy provider* data..termasuk harga minyak.... apakah realisasinya seperti yang dicatat?? Tidak tahu... tapi angka itulah yang dijadikan patokan oleh pemerintah..Di sisi lain *sales price* yang digunakan kontraktor tidak dapat diketahui di sini... pemerintah harusnya tahu... tetapi pemerintah hanya tahu yang dilaporkan ke pemerintah...”<sup>5</sup>

Fakta tersebut menjadikan kontraktor dapat memperoleh *windfall profit* atas selisih yang timbul antara harga jual yang digunakannya yang merupakan harga pasar sebenarnya saat ia melakukan penjualan ke luar negeri, yang mana besarnya cenderung lebih besar dari ICP, apalagi di tengah lonjakan harga minyak dunia yang otomatis menaikkan harga pasar minyak secara internasional. Hal tersebut diilustrasikan dalam Gambar IV.2 di bawah ini

---

<sup>5</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Pri Agung Rakhmanto, Executive Director RefoMiner Institute (*Research Institute for Mining, Energy, and Environmental Reform/ Lembaga Kajian Reformasi Pertambangan dan Energi*), Rabu, 7 Mei 2008.



Sumber: diolah peneliti

**Gambar IV.3**  
**Ilustrasi Penjualan Minyak yang dilakukan oleh**  
**Kontraktor Bagi Hasil ke Luar Negeri**

Dari ilustrasi tersebut dapat dilihat jika diasumsikan besarnya ICP yang dijadikan sebagai dasar harga dalam perhitungan penghasilan dan pajak penghasilan badan kontraktor serta bagi hasil adalah USD 110. Lalu atas 15% yang menjadi hak kontraktor diserahkan kepada kantor pusat yang berada di Country X. Atas sejumlah minyak tersebut dijual oleh kantor pusat ke X Corporation yang berada di Country Y berdasarkan harga pasar yang besarnya USD 115. Atas penjualan ini terlihat bahwa terdapat selisih positif yang timbul antara ICP dengan harga jual yang digunakan sebesar USD 5 per barel. Selisih positif ini timbul karena besarnya ICP berada di bawah harga jual.

Mengacu pada salah satu konsep penghasilan dalam BUT yaitu *force of attraction rule*, di mana penghasilan kantor pusat dari usaha atau kegiatan yang sejenis dengan yang dijalankan atau dilakukan BUT nya di Indonesia, dapat dianggap sebagai penghasilan BUT di Indonesia. Atas ilustrasi di atas maka penghasilan yang diperoleh Kantor Pusat yang bersumber dari penjualan minyak ke negara lain tidak dapat dianggap sebagai penghasilan kontraktor di Indonesia, karena kegiatan penjualannya bukan dilakukan di Indonesia. Di samping itu, mengacu kepada *source principle*, yang dianut Indonesia, yang tersirat di dalam Pasal 26 ayat (4) UU Pajak Penghasilan, di mana Indonesia berhak mengenakan pajak karena orang pribadi atau badan tersebut memperoleh penghasilan dari Indonesia, yang dalam hal ini adalah kontraktor yang berstatus BUT, maka atas penghasilan yang diperoleh di luar negeri tersebut tidak dapat dianggap sebagai penghasilan BUT yang ada di Indonesia karena tidak sesuai dengan prinsip tersebut. Hal ini seperti diungkapkan oleh Hafiz :

“Memang ada kemungkinan harga jual yang digunakan lebih tinggi dari ICP... Jadi begini, setelah pembagian antara kontraktor dengan investor selebihnya kan menjadi hak investor..ya kan?? Bagian kontraktor tersebut diserahkan ke *Limited* (kantor pusat) yang berada di luar negeri, jika *Limited* melakukan penjualan sendiri ke luar negeri.. Apakah atas ini dikenakan pajak di Indonesia?? Prinsip pemajakan di Indonesia adalah berdasarkan azas sumber kan?? Yang bagian Indonesia sudah yang 85%... Atas penjualan yang dilakukan oleh *Limited* itu tidak ada hak Indonesia, karena penjualan yang dilakukan adalah atas nama *Limited* bukan atas nama kontraktor di Indonesia yang berstatus BUT”<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Abdul Hafiz, Tax Supervisor Kontraktor Bagi Hasil “X”, Selasa, 27 Mei 2008

Berdasarkan analisis historis dan studi lapangan yang dilakukan oleh peneliti, maka jika pemerintah ingin memberikan perlakuan khusus atas *windfall profit* yang diterima oleh kontraktor pada saat ini, pemerintah dapat menetapkan harga lain yaitu menetapkan harga pasar yang sebenarnya (*realized market price*), yang akan digunakan dalam rangka menghitung besarnya *windfall profit* yang diterima oleh kontraktor. Hal ini untuk mencerminkan bahwa pajak yang dibayar oleh kontraktor didasarkan atas harga pasar sebenarnya. Hal ini senada dengan pernyataan Hutagaol:

“Untuk kondisi saat ini..pemerintah sebaiknya **mengenaikan pajak atas *windfall profit* tersebut jika *market price* dunia berada di atas ICP** atau dengan merubah formulasi ICP sehingga dapat mencerminkan harga pasar sebenarnya.. karena ICP saat ini senantiasa cenderung berada di bawah harga pasar..”<sup>7</sup>

Di samping itu berdasarkan analisis historis, dalam perlakuan *windfall profit* di Indonesia pada tahun 1974 dan penerapan *windfall profit tax* di Amerika Serikat, pemerintah melakukan penetapan harga untuk diselisihkan dengan harga jual yang digunakan kontraktor. Keduanya memberlakukan *base price* yang ditetapkan oleh pemerintah. Jika menggunakan analisis berdasarkan analogi, maka dalam kondisi saat ini dapat dianalogikan bahwa bentuk penetapan harga yang ditetapkan pemerintah adalah dalam bentuk ICP.

<b>Indonesia Tahun 1974</b>		<b>USA Tahun 1980</b>		<b>Indonesia (PSC IV)</b>
<i>Base price</i>	≈	<i>Adjusted base price</i>	≈	ICP

---

<sup>7</sup> Hasil wawancara dengan Bapak John Hutagaol, Ka. Sub Dit Dampak Kebijakan, Direktorat Jenderal Pajak, Rabu, 21 Mei 2008.

Berdasarkan analisis di atas, maka formula perhitungan untuk menentukan besarnya *windfall profit* yang dapat digunakan adalah sebagai berikut:

$$\text{Windfall profit} = \text{Contractor Share} \times (\text{Realized Market price} - \text{ICP})$$

Dengan menggunakan formula tersebut, maka jika diasumsikan *realized market price* internasional adalah USD 115 per barel, sedangkan besarnya ICP yang digunakan dalam menghitung penghasilan dan bagi hasil adalah USD 110 per barel, maka dengan mengasumsikan *equity to be split* yang menjadi hak kontraktor (*contractor share*) adalah sebesar 200.000 barel, maka dalam hal ini yang menjadi *windfall profit* adalah:

$$\begin{aligned} \text{Windfall profit} &= (\text{realized market price} - \text{ICP}) \times 200.000 \text{ barel} \\ &= (\text{USD } 115 - \text{USD } 110) \times 200.000 \text{ barel} \\ &= \text{USD } 1.000.000 \end{aligned}$$

#### **A.1.4 *Windfall Profit* ditinjau dari Konsep Penghasilan**

Jika mengacu pada konsep penghasilan yang digunakan dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang No. 17 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan yang secara kental menganut konsep penghasilan yang dikemukakan oleh Schanz, Haig dan Simon, yang berbunyi :

‘Yang menjadi objek pajak penghasilan adalah setiap tambahan kemampuan ekonomis untuk yang diterima atau diperoleh oleh wajib pajak, baik yang berasal dari Indonesia maupun luar Indonesia yang dapat dipakai untuk konsumsi maupun

menambah kekayaan wajib pajak yang bersangkutan, dengan nama dan dalam bentuk apapun<sup>8</sup>

Berdasarkan uraian sebelumnya, maka dapat dikatakan bahwa *windfall profit* yang diterima oleh kontraktor telah terintegrasikan di dalam penghasilannya, namun perlu adanya pendefinisian oleh pemerintah untuk mengetahui besarnya *windfall profit*. Di bawah ini akan diuraikan mengenai *windfall profit* berdasarkan konsep penghasilan yang dianut oleh UU Pajak Penghasilan Indonesia.

a. Tambahan kemampuan ekonomis

Berdasarkan *accretion theory of income*, di mana dalam menentukan penghasilan tidak membedakan sumbernya, keteraturan perolehannya dan tidak menghiraukan pemakaiannya, melainkan lebih menekankan kepada penambahan kemampuan ekonomis, maka *windfall profit* merupakan bentuk penghasilan yang perolehannya tidak secara teratur, namun dikarenakan kondisi kenaikan harga minyak dunia yang otomatis meningkatkan harga jual sehingga berpengaruh terhadap kenaikan jumlah penghasilan yang diterima oleh kontraktor. Berdasarkan analisis historis yang telah diuraikan, diperlukan adanya perlakuan khusus atas *windfall profit* dengan pertimbangan-pertimbangan atas kondisi tertentu. Perlakuan khusus tersebut adalah dengan melakukan penetapan harga oleh pemerintah, harga tersebut digunakan sebagai batasan, jika harga jual melebihi harga yang ditetapkan tersebut, maka akan timbul *excess price*, yang jika dikalikan dengan bagian kontraktor akan menghasilkan

---

<sup>8</sup> Pasal 4 ayat (1) UU No. 17 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan

*windfall profit*. Untuk *production sharing contract* generasi keempat di Indonesia, di mana belum ada pengaturan mengenai *windfall profit*, dan mekanisme penghitungan ICP yang senantiasa cenderung lebih rendah dari harga pasar, hal ini menjadikan kontraktor dapat menikmati *windfall profit* karena naiknya harga jual di tengah kenaikan harga minyak dunia. Dalam kondisi ini pemerintah dimungkinkan untuk memberlakukan perhitungan khusus atas *windfall profit* yang diperoleh kontraktor. *Windfall profit* tersebut muncul dari selisih antara harga pasar sebenarnya (*realized market price*), yang mekanismenya ditentukan oleh pemerintah, dengan ICP. Sehingga dapat disimpulkan dengan adanya *windfall profit* otomatis akan memberikan tambahan kemampuan ekonomis bagi kontraktor.

b. Diterima atau diperoleh Wajib Pajak

*Windfall profit* diterima atau diperoleh langsung oleh kontraktor. Jika mengacu pada analisis historis, maka *windfall profit* akan diperoleh kontraktor, ketika harga jual yang digunakan kontraktor berada di atas *base price* yang ditentukan oleh pemerintah. Namun hingga saat ini karena belum terdapat payung hukum yang mengaturnya, maka *windfall profit* akan diperoleh kontraktor ketika harga minyak mengalami kenaikan sehingga harga jual pun otomatis akan mengalami peningkatan. Di sisi lain kenaikan harga minyak mengakibatkan kenaikan ICP, sehingga atas *windfall profit* yang diperolehnya akan terintegrasikan dengan penghasilannya. Berdasarkan analisis di atas maka dalam

*production sharing contract* generasi keempat di Indonesia, *windfall profit* dimungkinkan akan dihasilkan dari selisih positif antara *realized market price* dengan ICP yang dikalikan dengan proporsi bagian kontraktor.

- c. Berasal dari Indonesia maupun luar Indonesia

*Windfall profit* tersebut diperoleh baik dari dalam negeri maupun luar negeri dari hasil penjualan minyak hasil eksploitasi yang menjadi bagian kontraktor. Dari dalam negeri untuk saat ini diperoleh karena adanya kenaikan ICP sedangkan di luar negeri diperoleh dari adanya kenaikan harga pasar atas minyak secara internasional.

- d. Menambah kekayaan

Dengan adanya *windfall profit*, maka hal tersebut otomatis akan menambah kekayaan kontraktor, karena adanya tambahan penghasilan dalam jumlah besar. Salah satu indikasinya yang terjadi di tengah kenaikan harga minyak saat ini adalah di mana kondisi ini mendorong para kontraktor bergairah untuk melakukan eksplorasi atau eksploitasi minyak dalam rangka mendapatkan keuntungan yang maksimal. Di samping itu, keadaan ini juga meningkatkan kemampuan kontraktor, di mana lapangan-lapangan minyak yang selama ini tidak ekonomis dikembangkan karena cadangannya kecil, menjadi ekonomis.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> "Mengamankan Komitmen Produksi di Tengah Kenaikan Harga" dalam Buletin BP Migas No. 42 April 2008.

e. Dengan nama dan dalam bentuk apapun

Jumlahnya yang berlimpah menjadikan penghasilan yang diterima dinamakan sebagai keuntungan berlimpah atau secara etimologis dikenal dengan nama *windfall profit*. Namun pada dasarnya berdasarkan prinsip *substance over form*, di mana penambahan kemampuan ekonomis lebih diutamakan dari pada nama penghasilan tersebut, *windfall profit* ini merupakan bentuk tambahan penghasilan yang menambah kemampuan ekonomis kontraktor. Atas dasar kondisi-kondisi tertentu demi kepentingan negara, pemerintah mempunyai hak atas *windfall profit*. Sehingga diperlukan adanya pengaturan lebih lanjut oleh pemerintah dalam rangka distribusi keadilan,. Hingga saat ini belum adanya payung hukum yang mengatur mengakibatkan perlakuannya sama seperti penghasilan.

Dari uraian di atas, berdasarkan konsep penghasilan dapat disimpulkan bahwa *windfall profit* yang diterima oleh kontraktor termasuk ke dalam kategori penghasilan. Besarnya *windfall profit* tergantung pada rumusan yang dibuat oleh pemerintah. Tentu saja yang paling krusial dalam mengkategorikan suatu bentuk penghasilan menjadi objek pajak penghasilan adalah dalam penentuan dasar pengenaan pajak, yang merupakan jumlah tertentu yang dijadikan dasar dalam menghitung jumlah pajak yang terutang, dengan mengalikannya dengan tarif yang berlaku. Jumlah tersebut harus mencerminkan rumusan tambahan kemampuan ekonomis yang tepat. Dalam

hal ini yang menjadi dasar pengenaan pajak adalah besarnya *windfall profit* itu sendiri. Sejak *production sharing contract* memasuki generasi keempatnya belum ada payung hukum yang mengatur mengenai *windfall profit* yang diterima oleh kontraktor, sehingga atas *windfall profit* yang diterima terintegrasikan ke dalam penghasilannya dan dikenakan pajak penghasilan badan sesuai dengan kesepakatan yang diatur di dalam kontrak. Kenaikan harga minyak yang terjadi pada saat ini (2007-2008), di mana Indonesia tidak lagi diuntungkan dengan kenaikan harga minyak dunia, membuat Indonesia perlu mempertimbangkan perlakuan atas *windfall profit* yang dinikmati oleh kontraktor, hal ini tentu saja tidak terlepas dari historis yang ada.

## **A.2 Justifikasi Kondisi terkait dengan *Windfall Profit* sebagai Objek Pajak Penghasilan**

Salah satu fungsi pemerintah menurut Musgrave adalah menjalankan fungsi distribusi, di mana pemerintah bertanggung jawab untuk mendistribusikan pendapatan dan kesejahteraan dalam masyarakat, sehingga diharapkan dapat mencapai distribusi optimal yang merupakan kondisi di mana “*one gain no one loses*”. Kenaikan harga minyak dunia yang terjadi selama tahun 2007-2008 memang memberikan tambahan pendapatan bagi Pemerintah Indonesia dari sektor migas, namun kenaikan pendapatan negara tersebut diiringi dengan kenaikan pengeluaran negara, sehingga tambahan penerimaan tersebut tidak secara signifikan meningkatkan pendapatan negara. Hal ini senada dengan pernyataan Kurtubi:

“Jadi naiknya harga minyak memang menyebabkan tambahan pendapatan negara dari sektor migas tapi beban APBN terlalu berat untuk mengcover pengeluaran berkaitan dengan minyak ini...yaitu subsidi BBM dan subsidi listrik..Jadi pengeluaran subsidinya besar... Untuk tahun 2007 negara tekor.. defisit sekitar 8 triliun..”<sup>10</sup>

Kenaikan harga minyak dunia yang tidak terkendali otomatis meningkatkan defisit APBN Indonesia, salah satunya disebabkan karena kurang tepatnya asumsi yang ditetapkan pemerintah di dalam APBN terkait dengan harga minyak mentah. Hal ini mempengaruhi dana yang harus dikeluarkan oleh pemerintah terkait dengan subsidi BBM. Sehingga tidak heran jika pemerintah senantiasa melakukan revisi terhadap asumsi-asumsi yang telah ditetapkan dalam APBN melalui APBN Perubahan. Kenaikan defisit APBN berdampak pada menurunnya kemampuan pemerintah untuk melakukan *transfer payment* kepada masyarakat, salah satunya berupa subsidi BBM. Menurunnya kemampuan pemerintah dalam memberikan subsidi mendorong pemerintah untuk menaikkan harga BBM.<sup>11</sup> Tentu saja kebijakan menaikkan harga BBM sangat memberatkan masyarakat, khususnya masyarakat kecil, karena naiknya harga tidak diimbangi dengan kenaikan jumlah pendapatan. Sementara di sisi lain kontraktor sebagai pihak yang melakukan kegiatan eksplorasi minyak di Indonesia memperoleh keuntungan yang berlimpah di tengah defisit APBN Indonesia dan masyarakat akibat

---

<sup>10</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Kurtubi, Pengamat Perminyakan Nasional, Selasa, 12 Februari 2008.

<sup>11</sup> Terhitung mulai tanggal 24 Mei 2008 Pemerintah menaikkan harga BBM sebesar 28,7% dari harga sebelumnya.

kenaikan harga. Hal ini menimbulkan distribusi yang tidak optimal, sehingga dibutuhkan peran pemerintah dalam menjalankan fungsi distribusinya.

Menyikapi hal ini tentu saja perlu dilakukan redistribusi penghasilan antara produsen minyak yaitu para kontraktor dengan konsumen yang merupakan masyarakat. Hal ini terkait juga dengan landasan konstitusional perekonomian Indonesia yaitu Pasal 33 ayat (3) yang berbunyi, “*Bumi, air , dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.*” Sesuai dengan amanat Pasal 33 UUD 1945, hasil dari eksplorasi dan eksploitasi minyak di Indonesia senantiasa diharapkan pemanfaatannya dapat digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, namun yang terjadi adalah sebaliknya. Indonesia sebagai negara penghasil minyak seharusnya memperoleh keuntungan dengan kenaikan harga minyak dunia, namun dikarenakan posisi Indonesia yang saat ini sudah merupakan *net importer* minyak, dikarenakan hasil produksinya tidak mencukupi kebutuhan konsumsi nasional, maka Indonesia lebih banyak dirugikan dengan kenaikan harga minyak dunia. Sebagai pemilik sumber daya alam, Pemerintah Indonesia seharusnya berhak atas tambahan penghasilan berlebih yang diterima oleh kontraktor. Hal ini senada dengan pernyataan Kurtubi:

“Sebagai pemilik SDA, Indonesia juga seyogyanya berhak memperoleh bagian dari tambahan pendapatan yang mereka peroleh.. **Tambahan pendapatan bagi pemerintah tersebut dapat masuk melalui pintu *windfall profit tax***...Dalam periode 70-80 an kalau harga minyak naik kita memperoleh tambahan pendapatan yang luar biasa besar... karena produksi kita tinggi...sekarang produksinya rendah...ada tambahan pendapatan dari sektor migas tetapi tambahannya

relatif kecil...justru pendapatan yang besar diterima oleh investor.. karena mereka *net...*”<sup>12</sup>

Salah satu instrumen yang dapat digunakan pemerintah dalam melakukan fungsi distribusinya agar mencerminkan keadilan, adalah melalui pengenaan pajak atas *windfall profit* yang diterima oleh para kontraktor. Melihat sejarah perlakuan atas *windfall profit* yang diterima oleh kontraktor dapat dilihat bahwa di Indonesia pada tahun 1974 pemerintah memberlakukan tambahan bagi hasil atas *windfall profit* yang diterima oleh kontraktor. Hal tersebut ditujukan karena Indonesia sebagai pemilik sumber daya alam dan Indonesia berhak atas pembagian hasil yang lebih adil terkait dengan meningkatnya pendapatan kontraktor. Setelah itu negosiasi dilakukan untuk mencapai kesepakatan mengenai *windfall agreement* yang berakhir dengan ditandatanganinya kesepakatan dengan nama *New Deal Agreement*, di mana kontraktor bersedia memberikan tambahan pembayaran kepada Pertamina.

Di Amerika Serikat pemberlakuan *windfall profit tax* dilatarbelakangi oleh empat hal, yaitu tidak terkendalinya harga minyak dan timbulnya *windfall profit*, distribusi keadilan, tarif pajak efektif yang rendah atas produsen minyak, serta defisit anggaran negara. Terkait dengan distribusi keadilan, pemerintah Amerika Serikat pada saat itu menyatakan bahwa dengan meningkatnya harga minyak akan menimbulkan ketidakadilan, di mana industri minyak selaku produsen menikmati keuntungan yang berlimpah, sementara di sisi lain konsumen terutama yang berpenghasilan rendah

---

<sup>12</sup> Hasil wawancara peneliti dengan Bapak Kurtubi, Pengamat Perminyakan Nasional, Selasa, 12 Februari 2008.

mengalami kenaikan pengeluaran dalam memenuhi kebutuhan energi mereka, tentu saja hal ini akan menimbulkan beban yang sangat berat bagi rakyat miskin. Sehingga tujuan diterapkannya *windfall profit tax* adalah untuk menjadikan redistribusi pendapatan yang lebih adil. Dengan mengenakan pajak ini, dipercaya bahwa produsen minyak akan memperoleh keuntungan dalam jumlah yang lebih rasional.

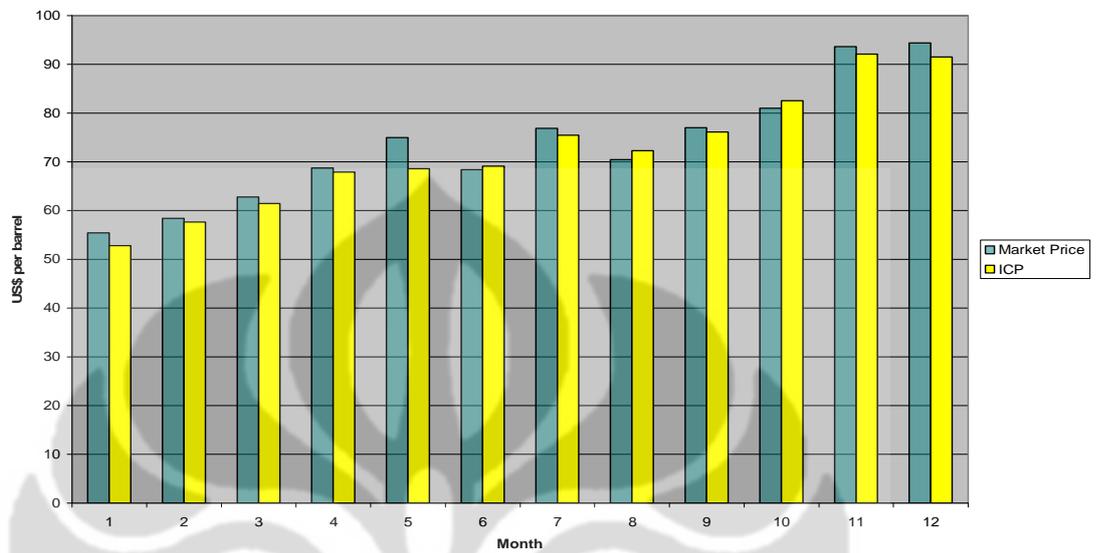
Di samping itu, berdasarkan teori *equity consideration*, maka pada kondisi seperti ini pemerintah dapat mengambil kebijakan pengenaan pajak atas *windfall profit*, karena dalam kondisi tertentu pertimbangan keadilan (*equity consideration*) lebih diutamakan dari pada pertimbangan efisiensi (*efficiency arguments*) dalam merumuskan suatu kebijakan ekonomi, seperti dalam kondisi melonjaknya harga minyak dunia. Dengan mempertimbangkan alasan-alasan yang melatarbelakangi perlakuan atas *windfall profit* sebagai potensi penerimaan negara, tentu saja hal ini dapat dipertimbangkan oleh Pemerintah Indonesia terkait dengan fungsi distribusi yang menjadi tanggung jawabnya.

Berdasarkan uraian di atas, dengan menggunakan poin-poin yang menjadi alasan diterapkannya *windfall profit tax* di Amerika Serikat, maka dalam kondisi saat ini/ kenaikan harga minyak dunia, kondisi-kondisi yang menjadi justifikasi perlunya pengaturan atas *windfall profit* yang diterima kontraktor sebagai objek pajak penghasilan, antara lain:

a) **Tidak terkendalinya harga minyak dunia dan timbulnya *windfall profit***

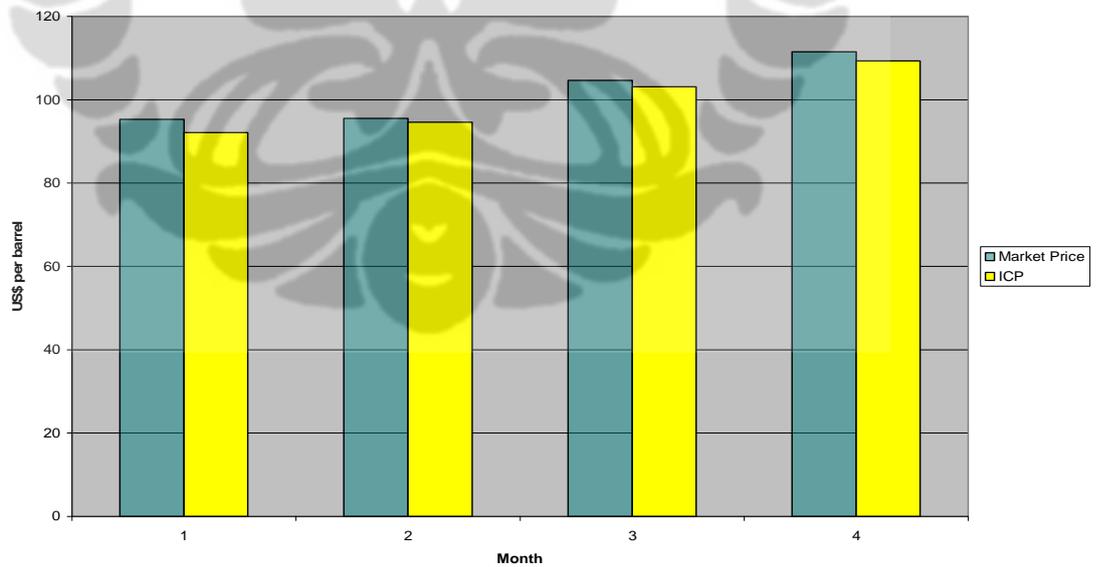
Selama tahun 2007 hingga 2008 harga minyak dunia terus mengalami kenaikan, fluktuasi kenaikan hampir terjadi setiap harinya. Dengan menggunakan data Minas OPEC, harga minyak Indonesia di pasaran internasional di awal tahun 2007 masih berada pada posisi USD 55 per barel di akhir tahun 2007 sudah menyentuh level USD 94 per barel, hingga April 2008 telah mencapai USD 111 per barel. Kenaikan tersebut dipengaruhi oleh faktor ekonomi maupun non-ekonomi hingga faktor politik, krisis ekonomi di Amerika Serikat cukup memberikan pengaruh yang signifikan terhadap melonjaknya harga minyak dunia. Kenaikan ini tentu saja memberikan keuntungan bagi para produsen minyak dan juga para kontraktor ketika melakukan penjualan karena akan mengakibatkan kenaikan harga jual. Hal ini akan memberikan *windfall profit* bagi para kontraktor. Kenaikan harga minyak dunia otomatis mengakibatkan kenaikan pada ICP, namun kenaikannya senantiasa berada di bawah harga pasar internasional. Atas hal ini para kontraktor dapat memperoleh *windfall profit* yang timbul dari selisih positif antara ICP dengan harga pasar sebenarnya. Atas dasar hal ini, pemerintah dapat mengenakan pajak atas *windfall profit* yang diperoleh para kontraktor yang berasal dari selisih antara *realized market price* dengan ICP. Perbedaan antara ICP dengan market price tersebut dapat dilihat dalam Grafik IV.1 dan IV.2, yang

menunjukkan perbedaan harga yang terjadi antara Januari 2007 hingga April 2008.



Sumber: diolah peneliti

**Grafik IV.1**  
**Market Price Vs ICP Tahun 2007**



Sumber: diolah peneliti

**Grafik IV.2**  
**Market Price Vs ICP Tahun 2008**

## **b) Distribusi Keadilan**

Kenaikan harga minyak yang memberikan keuntungan bagi kontraktor, namun di sisi lain APBN Indonesia mengalami defisit yang terus meningkat yang berimplikasi pada kemampuan pemerintah dalam melakukan *transfer payment*, berupa subsidi BBM. Ketidakmampuan pemerintah dalam menanggung beban ini menjadikan pemerintah menaikkan harga BBM yang tentu saja hal ini akan mengorbankan rakyat, khususnya rakyat miskin. Dengan mengeluarkan ketentuan mengenai *windfall profit* yang diterima oleh kontraktor, tentu saja hal ini dapat menjadi instrumen yang dapat dijadikan pemerintah untuk menjalankan fungsi distribusinya agar tercipta distribusi yang optimal.

## **c) Tarif pajak efektif yang rendah bagi para kontraktor**

Beban pajak yang dimiliki kontraktor diatur berdasarkan *production sharing contract*, di mana penghitungan pajak penghasilan badannya adalah berdasarkan ketentuan pajak penghasilan badan yang berlaku bagi BUT. Beban pajak dikenakan berdasarkan tarif tertinggi yang diatur di dalam Pasal 17 UU Pajak Penghasilan yaitu 30% ditambah dengan 20% *Branch Profit Tax* sesuai dengan Pasal 26 ayat (4) UU Pajak Penghasilan, sehingga menghasilkan tarif efektif sebesar 44% ( $30\% + (20\% \times [100\% - 30\%])$ ). Adanya mekanisme *cost recovery* yang membolehkan kontraktor membebaskan seluruh biaya-biaya yang dikeluarkannya, memungkinkan kontraktor untuk tidak membayar kewajiban pajak penghasilan badannya jika besarnya *cost recovery* lebih besar dari minyak yang dihasilkan. Di

samping itu, banyaknya insentif pajak yang diberikan oleh pemerintah terhadap kegiatan eksploitasi dan eksplorasi migas menjadikan beban pajak yang ditanggung oleh kontraktor semakin berkurang.

**d) Defisit Anggaran Negara dan Kebutuhan akan Penerimaan**

Walaupun defisit APBN Indonesia masih dapat dikatakan aman karena masih dalam batas yang ditentukan yaitu 3% dari PDB (Produk Domestik Bruto).<sup>13</sup> Namun tidak dapat dipungkiri meningkatnya defisit APBN Indonesia semakin mengurangi kemampuan pemerintah dalam melakukan tugasnya, terutama terkait dengan kesejahteraan masyarakat. Hal ini menjadikan pemerintah menggunakan berbagai langkah-langkah kebijakan untuk melakukan penghematan anggaran, salah satunya yang dirasa sangat memberatkan adalah menaikkan harga BBM, karena hal ini dirasa memberikan *multiplier effect* yang tidak kecil terhadap berbagai sektor dalam kehidupan masyarakat, khususnya masyarakat kecil. Dengan mengeluarkan pengaturan mengenai *windfall profit* ini diharapkan dapat menjadi langkah alternatif bagi pemerintah untuk mengurangi defisit anggaran, karena akan memberikan tambahan penerimaan bagi negara. Tentu saja sebelum menerapkan kebijakan ini, diperlukan adanya pertimbangan-pertimbangan yang sangat matang terkait dengan aspek ekonomi, hukum, dan politik.

---

<sup>13</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Gunawan Pribadi, Kepala Bidang Perumusan Kebijakan, Badan Kebijakan Fiskal, Departemen Keuangan RI, Rabu, 21 Mei 2008.

Dari uraian di atas, peneliti merangkumnya dalam Tabel IV.3 dengan melakukan perbandingan dengan kondisi yang dihadapi oleh Amerika Serikat pada tahun 1980 saat diterapkan kebijakan *windfall profit tax* dan di Indonesia pada tahun 1974.



Tabel IV.3

Perbandingan Kondisi yang Melatarbelakangi Pengenaan Pajak atas *Windfall Profit*

Justifikasi	Amerika Serikat	Indonesia pada tahun 1974	Indonesia pada tahun 2007-2008*)
Tidak terkendalinya harga minyak dunia dan timbulnya <i>windfall profit</i>	Harga minyak dunia menyentuh level USD 24 per barel, yang sebelumnya USD 14 per barel. Produsen minyak memperoleh penghasilan USD 1 triliun dan keuntungan USD 400 miliar, keuntungan ini merupakan <i>windfall profit</i> bagi para produsen minyak. <i>Windfall profit</i> ini timbul dari selisih positif antara <i>removal price</i> dengan <i>base price</i> yang ditentukan pemerintah dengan beberapa penyesuaian terhadap <i>state severance tax</i>	Harga minyak dunia naik empat kali lipat dari sebelumnya, menjadi USD 30 dolar per barel. Hal ini menimbulkan <i>windfall profit</i> bagi para kontraktor minyak yang berasal dari selisih positif antara <i>base price</i> yang ditentukan pemerintah dengan harga jual.	Harga minyak dunia terus melonjak naik hingga melebihi USD 100 per barel, kenaikannya tidak dapat diduga dan diestimasikan akan menyentuh level USD 200 per barel. Hal ini menimbulkan <i>windfall profit</i> bagi kontraktor. Namun belum ada payung hukum yang mengatur mengenai perlakuannya. <i>Winfall profit</i> dapat muncul dari selisih positif antara ICP dengan <i>realized market price</i> .
Distribusi keadilan	Penerapan <i>windfall profit tax</i> dijadikan sebagai instrumen untuk mencapai distribusi keadilan pendapatan yang lebih baik antara produsen minyak dengan konsumennya.	Penerapan tambahan bagi hasil merupakan instrumen pemerintah dalam menjalankan fungsi distribusinya dan negara sebagai pemilik sumber daya alam berhak atas keuntungan berlebih tersebut dalam rangka menciptakan distribusi pendapatan yang lebih adil. Merupakan juga amanat Pasal 33 UUD 1945	Merupakan instrumen yang dapat dijadikan pemerintah untuk menjalankan fungsi distribusinya, karena kenaikan harga minyak dunia semakin memberatkan APBN Indonesia dan mengorbankan masyarakat, khususnya rakyat miskin. Instrumen ini dapat dijadikan alternatif bagi pemerintah untuk tidak menaikkan harga BBM.
Tarif pajak efektif yang rendah bagi para produsen minyak	Hal ini dikarenakan adanya dua insentif bagi produsen minyak di Amerika Serikat, yaitu berupa <i>tax subsidies</i> berupa <i>the percentage depletion allowance</i> dan pembiayaan penuh atas biaya-biaya yang dikeluarkan untuk proses produksi.	Pajak yang menjadi beban kontraktor ditanggung oleh Pertamina. Kontraktor menerima bagiannya dalam jumlah bersih.	Beban pajak yang dimiliki kontraktor adalah sebesar 44% (30% PPh Badan dan 20% <i>Branch Profit Tax</i> ). Adanya mekanisme 100% <i>cost recovery</i> dan insentif-insentif pajak bagi kontraktor.
Defisit Anggaran Negara dan Kebutuhan akan penerimaan	Defisit anggaran negara mencapai USD 71 triliun, yang merupakan defisit tertinggi dalam sejarah Amerika Serikat pada waktu itu	Dengan adanya pengaturan atas <i>windfall profit</i> memberikan tambahan penerimaan bagi negara.	Defisit APBN meningkat, namun masih dapat dikatakan aman, namun di sisi lain pemerintah tetap mengambil kebijakan untuk menaikkan harga BBM.

\*) belum ada pengaturan atas *windfall profit*

Sumber : diolah peneliti

## **B. Analisis atas *Windfall Profit* yang diterima Kontraktor Bagi Hasil sebagai Objek Pajak Penghasilan**

### **B.1 Analisis *Windfall Profit* yang diterima Kontraktor Bagi Hasil sebagai Objek Pajak Perseroan 1925 pada Tahun 1974**

Sebelum tahun 1978, menurut Pasal 14 dan 15 UU No. 8 Tahun 1971 tentang Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara, kontraktor minyak asing dibebaskan dari Pajak Perseroan dan dianggap sudah termasuk ke dalam bagian Pemerintah. Dengan demikian, bagian yang diterima kontraktor merupakan penghasilan sesudah pajak. Walaupun dibebaskan, namun prosedur administratif masih tetap berlaku, seperti kewajiban mengisi dan memasukkan SPT Pajak Perseroan ke Direktorat Jenderal Pajak. Begitu juga dengan Surat Keterangan bahwa kontraktor minyak asing sudah memenuhi/ membayar lunas Pajak Perseroan (PPs) dan Pajak atas Bunga Dividen dan Royalti (PBDR) nya di Indonesia, yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Pajak. Perhitungan PPs dan PBDR dari tahun 1973 hingga tahun 1978 mengalami beberapa kali perubahan karena adanya perubahan pembagian hasil produksi antara Pertamina/ Pemerintah dengan kontraktor minyak asing.

Dengan menggunakan asumsi yang sama pada perhitungan yang terdapat dalam sub bab sebelumnya, pada tahun 1974 setelah adanya *New Deal Agreement* perhitungan beban pajak kontraktor adalah sebagai berikut.

Pembagian antara Pemerintah dengan Kontraktor:

Deskripsi	Barels	Kontraktor	Pertamina
Jumlah Produksi	1.000.000	-	-
Cost Oil	( 400.000)	400.000	-
	600.000		
Bagian Pertamina (65%)			390.000
Bagian Kontraktor (35%)		210.000	
Prorata		(31.500)	31.500
<b>Total</b>		<b>578.500</b>	<b>421.500</b>

**Perhitungan Pajak Kontraktor**

- Lifting	: 578.500 barel @ USD 12,6	= USD 7.289.100
- Cost Oil 40%	: <u>(400.000 barel)</u>	= <u>(USD 5.040.000)</u>
	178.500 barel	USD 2.249.100
- Prorata 15%	: <u>31.500 barel @ USD 0,2</u>	= <u>USD 6.300</u>
<i>Take Home Share</i>	: <b>210.000 barel</b>	<b>USD 2.255.400</b>

Jumlah yang diterima kontraktor (*take home share*) merupakan jumlah bersih karena pajak yang menjadi beban kontraktor ditanggung oleh Pertamina, sehingga dalam penghitungan laba kena pajak dihitung secara *gross-up*, seperti perhitungan di bawah ini:

- Laba Kena Pajak =  $\frac{100}{44} \times \text{USD } 2.255.400 = \text{USD } 5.125.909$
- Pajak Perseroan =  $45\% \times \text{USD } 5.125.909 = \text{USD } 2.306.659$
- PBDR =  $20\% \times (\text{LKP} - \text{PPs})$   
 $= 20\% \times \text{USD } 2.819.250$   
 $= \text{USD } 563.850$

- **Total Pajak** = USD 2.306.659 + USD 563.850  
= **USD 2.870.509**

**Tambahan Pajak sejak diberlakukannya *New Deal Agreement***

- Bagian Pertamina menurut *New Deal Agreement*:

$$65\% \times 600.000 \text{ barel} \times \text{USD } 5 = \text{USD } 1.950.000$$

$$85\% \times 600.000 \text{ barel} \times \text{USD } 7,6 = \underline{\text{USD } 3.876.000}$$

USD 5.826.000

- Bagian Pertamina sebelum adanya *New Deal Agreement*:

$$65\% \times 600.000 \text{ barel} \times \text{USD } 12,6 = \underline{\text{USD } 4.914.000}$$

**Tambahan Pembayaran USD 912.000**

Dengan adanya *New Deal Agreement*, hal tersebut menambah beban kontraktor, yang dalam perhitungan di atas terdapat tambahan pembayaran kontraktor berdasarkan kesepakatan tersebut. Karena kontraktor minyak asing dibebaskan dari kewajiban pajak perseroan dan beban pajaknya dianggap telah menjadi bagian dari bagi hasil milik pemerintah, maka kenaikan beban pajak tersebut akan masuk menjadi bagian dari bagi hasil pemerintah yang harus dilaporkan ke Direktorat Jenderal Pajak. Adanya tambahan bagi hasil ini tentu saja menambah proporsi bagi hasil pemerintah, di sisi lain akan mengurangi proporsi bagi hasil kontraktor. Besarnya kenaikan proporsi bagi hasil ini tergantung pada besarnya *excess price* yang mengindikasikan besarnya *windfall profit* yang diterima oleh kontraktor. Jika *excess price* lebih tinggi

dari contoh perhitungan di atas, maka persentase kenaikan tambahan pembayaran kontraktor akan bertambah besar yang tentu saja akan semakin menambah proporsi bagi hasil bagi pemerintah.

## **B.2 Analisis *Windfall profit* sebagai Objek Pajak Penghasilan Kontraktor**

### **Bagi Hasil**

Kontraktor minyak asing yang melakukan kontrak kerja sama dengan Pertamina, baik dalam bentuk Kontrak Karya maupun *Production Sharing Contract*, mulai melaksanakan kewajiban perpajakan di Indonesia secara nyata pada tahun 1976 dan pelaksanaannya secara efektif baru mulai pada tahun 1978 setelah diterbitkannya Keputusan Menteri Keuangan Nomor 267/KMK.012/1978 tentang Tata Cara Perhitungan dan Pembayaran Pajak Perseroan dan Pembayaran Royalti yang terutang oleh Kontraktor yang Melakukan *Production Sharing Contract* di bidang minyak dan gas bumi Negara. Pada saat itu, *production sharing contract* memasuki generasi kedua. Hal tersebut berlaku hingga saat ini, di mana *production sharing contract* telah memasuki generasi keempat.

Jika dilihat pada kondisi tahun 1974, adanya kewajiban untuk memberikan tambahan bagi hasil tidak terlalu membebani kontraktor, karena kontraktor dibebaskan dari pengenaan pajak, hal tersebut hanya mengurangi proporsi bagi hasil kontraktor, namun secara riil hal tersebut tidak terlalu berpengaruh karena kenaikan pendapatan kontraktor yang signifikan seiring dengan kenaikan harga jual karena naiknya harga minyak dunia. Berbeda dengan

kondisi saat ini, di mana kontraktor membayar sendiri kewajibannya, jika kebijakan serupa ingin diterapkan tentu saja tidak akan sesederhana pada tahun 1974 mengingat kondisi perekonomian yang telah berubah, salah satunya adalah dimana saat ini kondisi Indonesia telah menjadi *net importer* minyak. Jika kebijakan ini akan diterapkan, tentu saja banyak hal yang harus diperhatikan terutama terkait dengan aspek hukum, hal ini akan dibahas lebih lanjut dalam sub bab berikutnya.

Memasuki *production sharing contract* generasi keempat di Indonesia, di mulai dengan diberlakukannya UU No. 22 Tahun 2001 tentang minyak dan gas bumi. Berdasarkan perangkat hukum yang ada, kewajiban perpajakan kontraktor di atur di dalam Pasal 33 dan 33A UU No. 17 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan, di mana di atur bahwa penghasilan kena pajak sehubungan dengan kontrak bagi hasil dikenakan pajak berdasarkan ketentuan Ordonansi Pajak Perseroan 1925 dan Undang-Undang Pajak atas Bunga, Dividen, dan Royalti tahun 1970 beserta semua aturan pelaksanaannya. Dan juga diatur bahwa pajak yang terutang oleh kontraktor dihitung berdasarkan ketentuan yang ada di dalam kontrak sampai dengan berakhirnya kontrak tersebut. Dari sini terlihat bahwa perlakuan pajak atas kontraktor bersifat *lex specialis derogat lex generalis*.

Di dalam Pasal 31 ayat (4) UU No. 22 Tahun 2001, diatur bahwa kontraktor dapat memilih perlakuan atas kewajibannya, yaitu memenuhi kewajiban pajaknya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan yang berlaku pada saat kontrak ditandatangani

atau ketentuan perundang-undangan perpajakan yang berlaku. Ketentuan ini dimaksudkan agar kontraktor yang berbentuk BUT tersebut dapat memilih alternatif aturan perpajakan yang akan diberlakukan dalam kontrak. Dibukanya kesempatan tersebut merupakan keleluasaan bagi kontraktor untuk memilih ketentuan perpajakan yang sesuai dengan kelayakan usahanya, mengingat kegiatan eksplorasi dan eksploitasi sifat usahanya yang berjangka panjang, memerlukan modal besar, dan beresiko tinggi.

Di dalam *Production sharing contract*, diatur mengenai kewajiban kontraktor, yang terdapat di dalam Section V : *Right and Obligation of The Parties*, No. 5.2.20, yang berbunyi:

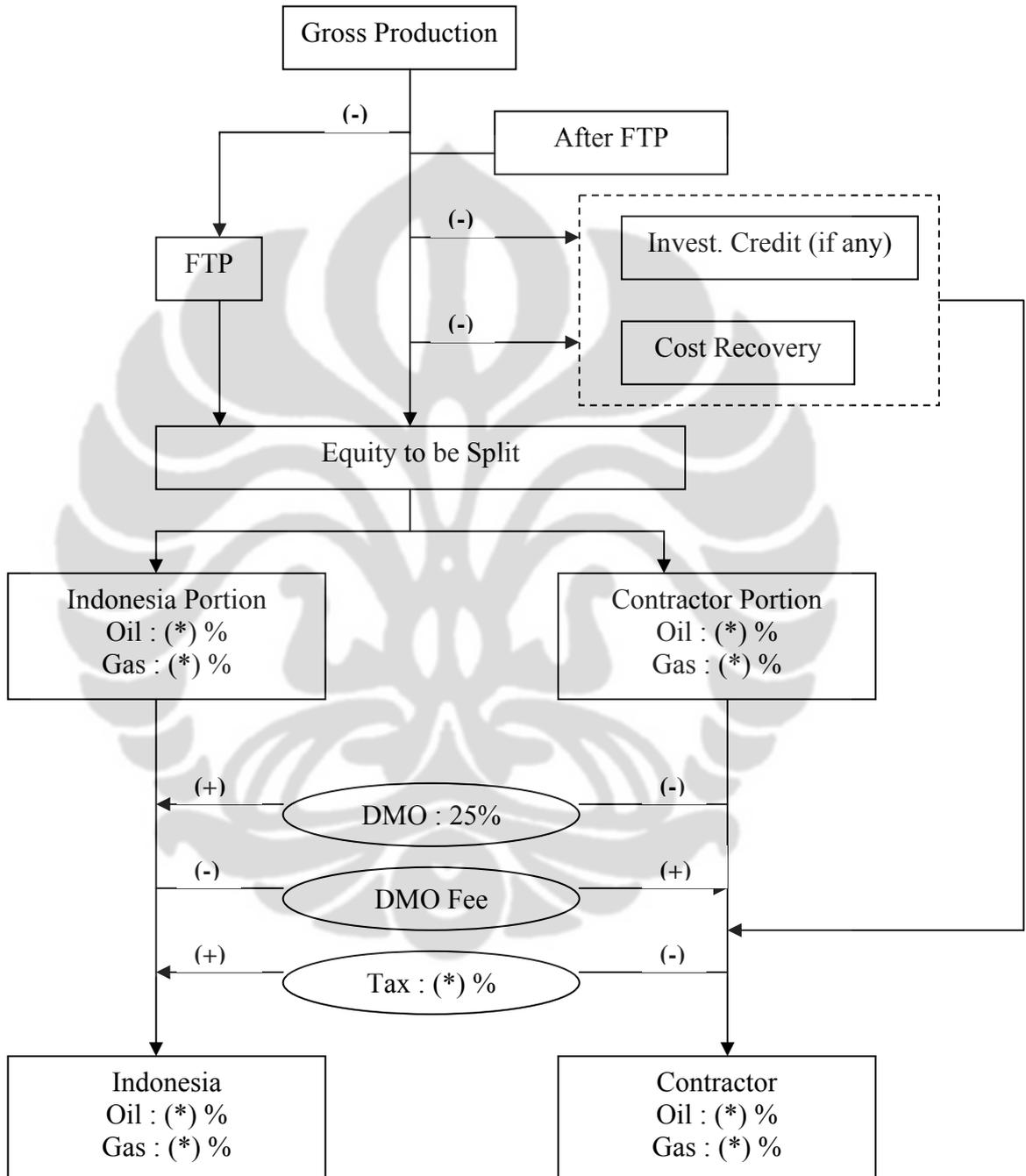
*“Contractor shall severally be subjected to and pay to the Government of the Republic of Indonesia the income tax including the final tax on profits after tax deduction imposed on it pursuant to Indonesian Income Tax Law and its implementing regulations and comply with requirements of the tax law in particular with respect to filing of returns, assesment of tax, and keeping and showing of books and records.”<sup>14</sup>*

Berdasarkan bunyi dalam klausul kontrak tersebut pemenuhan kewajiban perpajakan kontraktor mengikuti aturan Pajak Penghasilan yang berlaku. Karena kontraktor berstatus BUT, maka atas penghasilannya dikenakan tarif tertinggi Pasal 17 UU Pajak Penghasilan Badan yaitu 30% dan *Branch Profit Tax* sebesar 20% dari Penghasilan Kena Pajak setelah dikurangi dengan Pajak Penghasilan Badan sesuai dengan Pasal 26 ayat (4) UU Pajak Penghasilan. Di samping itu kontraktor wajib melakukan pencatatan dan pembukuan berdasarkan ketentuan perpajakan yang berlaku. Adapun pola perhitungan pendapatan kontraktor dan bagi hasil yang diterapkan pada saat ini

---

<sup>14</sup> *Production sharing contract*, BP Migas

berdasarkan *production sharing contract* antara BP Migas dengan kontraktor dapat dilihat dalam Gambar IV.3 di bawah ini.



Sumber : BP Migas

**Gambar IV.4**  
**Pola Bagi Hasil dalam *Production Sharing Contract***

Secara umum proporsi bagi hasil antara Pemerintah Indonesia dengan kontraktor adalah 85% untuk Pemerintah Indonesia dan 15% untuk kontraktor. Namun sejak dimulainya *production sharing contract* generasi keempat, besarnya proporsi bagi hasil berdasarkan kesepakatan antara BP Migas dengan kontraktor. Untuk kepentingan penelitian ini digunakan proporsi bagi hasil 85% : 15%. Proporsi bagi hasil tersebut merupakan jumlah bersih yang diterima kontraktor setelah pajak dan jumlah bersih yang diterima oleh pemerintah setelah menerima pelunasan pajak kontraktor. Sehingga proporsi bagi hasil antara pemerintah Indonesia dengan kontraktor secara bruto (sebelum pajak) adalah **73,2143% : 26,7857%**. Untuk lebih jelasnya di bawah ini dijelaskan terkait dengan perhitungan bagi hasil dan pajak yang menjadi beban kontraktor berdasarkan aturan proporsi bagi hasil tersebut.

**Tabel IV.4**  
**Ilustrasi Perhitungan Bagi Hasil**

Description	Amount (USD)
Lifting (L)	1.000.000 Bbl
Indonesian Crude Price-Weight Average (ICP)	US\$ 100/ Bbl
Gross Revenue (GR) : L x ICP	100.000.000
FTP 20% from Gross Revenue (FTP) : 20% x GR	(20.000.000)
Gross Revenue after FTP (GR - FTP)	80.000.000
Investment Credit	0
Cost Recovery	(20.000.000)
Equity to be split (ETS)	60.000.000
Indonesia Share	
* Indonesia FTP Share (FTP x 100%)	20.000.000
* Indonesia Equity Share @ 73,2143% (ETS x 73,2143%)	43.928.580
* Government Tax Entitlement (ETS x 44% x 26,7857%)	7.071.425
Total Indonesia Share	<b>71.000.005</b>
Contractor Share	
* Contractor Equity Share @ 26,7857% (ETS x 26,7857%)	16.071.420
* Taxable Share	16.071.420
* Government Tax Entitlement	(7.071.425)
Net Contractor Share	<b>8.999.995</b>
Total Recoverables	20.000.000
Total Contractor Share	<b>28.999.995</b>

Sumber: diolah peneliti

#### **Bagian Indonesia**

- Equity, 73,2143% = 43.928.580

- Gov. Tax, 44% x 26,7857% = 7.071.425

**51.000.005 → 85%** (51.000.005/ 60.000.000)

#### **Bagian Kontraktor**

- Equity, 26,7857% = 16.071.420

- Gov. Tax = (7.071.425)

**8.999.995 → 15%** (10.199.995/ 60.000.000)

\*) Dalam perhitungan di atas diasumsikan DMO = DMO Fee

Berdasarkan perhitungan tersebut, maka yang menjadi hak milik kontraktor setelah pajak adalah sebesar 15% dari hasil produksinya, sedangkan untuk pemerintah adalah sebesar 85%. Formula perhitungan dengan menggunakan ICP sebagai harga patokan senantiasa menimbulkan banyak pertanyaan, terkait dengan apakah ICP mencerminkan harga pasar sebenarnya (*realized market price*) atas minyak yang dijual oleh kontraktor. Jika dilihat dari tabel IV.1 dan IV.2 sebelumnya terkait dengan selisih antara ICP dengan harga minyak Indonesia yang ada di OPEC serta grafik yang ditampilkan dalam gambar IV.3 dan IV.4, maka ICP cenderung berada di bawah harga OPEC. Dan hal ini mengindikasikan juga bahwa harga pasar yang sebenarnya (*realized market price*) senantiasa cenderung berada di atas ICP. Hal ini senada dengan pernyataan Hutagaol:

“Dengan kenaikan harga minyak dunia menyebabkan KPS mendapatkan keuntungan yang sangat besar..otomatis..karena di satu sisi dalam penghitungan penghasilannya dihitung berdasarkan ICP yang cenderung berada di bawah harga pasar (under market)..sedangkan mereka menjual dengan harga pasar... sehingga terjadi off trading margin... **hal ini merupakan penghasilan bagi kontraktor, yang dapat menjadi potensi penerimaan negara..**”<sup>15</sup>

Harga yang diketahui oleh pemerintah hanyalah atas pelaporan yang dilakukan oleh kontraktor, yaitu penghasilan yang dihitung berdasarkan ICP. Sedangkan harga jual sebenarnya yang digunakan oleh kontraktor dalam melakukan penjualan minyak hasil produksi yang menjadi haknya adalah berdasarkan harga pasar. Harga jual ini hanya dicatatkan di Kantor Pusat (*Head Office*) kontraktor. Dengan kata lain dapat dikatakan penghasilan yang sebenarnya

---

<sup>15</sup> Hasil wawancara dengan Bapak John Hutagaol, Kasubdit Dampak Kebijakan DJP, Rabu, 21 Mei 2008.

diperoleh kontraktor dari kegiatan eksplorasi dan eksploitasi minyak di Indonesia sebenarnya melebihi dari yang dilaporkan berdasarkan harga ICP kepada Pemerintah Indonesia. Perbedaan yang terjadi antara ICP dengan *market price* tersebut dapat menimbulkan adanya potensi penerimaan negara, jika pemerintah tidak mengatur lebih lanjut mengenai penetapan harga dalam menghitung penghasilan kontraktor, hal ini dapat menimbulkan adanya potensi kerugian bagi negara. Kenaikan harga minyak dunia yang terus melonjak tiap harinya, yang otomatis menyebabkan harga pasar atas minyak dunia juga mengalami kenaikan. Kenaikan harga minyak yang berfluktuasi cukup tinggi mengakibatkan semakin meningkatnya harga jual yang digunakan oleh kontraktor dalam melakukan penjualan atas minyak yang dihasilkannya, hal ini akan menimbulkan adanya keuntungan berlebih/ *windfall profit* yang diterima oleh para kontraktor.

Berdasarkan uraian pada sub bab sebelumnya, berdasarkan analisis historis dan tinjauan atas konsep penghasilan, maka *windfall profit* dapat dimungkinkan dihitung dari selisih positif antara *realized market price*, yang ditentukan oleh pemerintah, dengan ICP. Berdasarkan analisis tersebut maka pengenaan pajak atas *windfall profit* tersebut masuk ke dalam komponen pajak penghasilan badan kontraktor, namun dilakukan perhitungan yang berbeda atas *windfall profit*. Jika dirangkum, maka hal-hal yang mendasari pengenaan pajak atas *windfall profit* dimasukkan ke dalam komponen pajak penghasilan badan kontraktor, antara lain:

- a. *Windfall profit* termasuk ke dalam kategori penghasilan.

Secara konsep dan teori *windfall profit* termasuk ke dalam kategori penghasilan. Besarnya *windfall profit* tergantung pada definisi yang dibuat

berdasarkan kebijakan pemerintah. Hal tersebut seperti yang telah diuraikan dalam sub bab sebelumnya

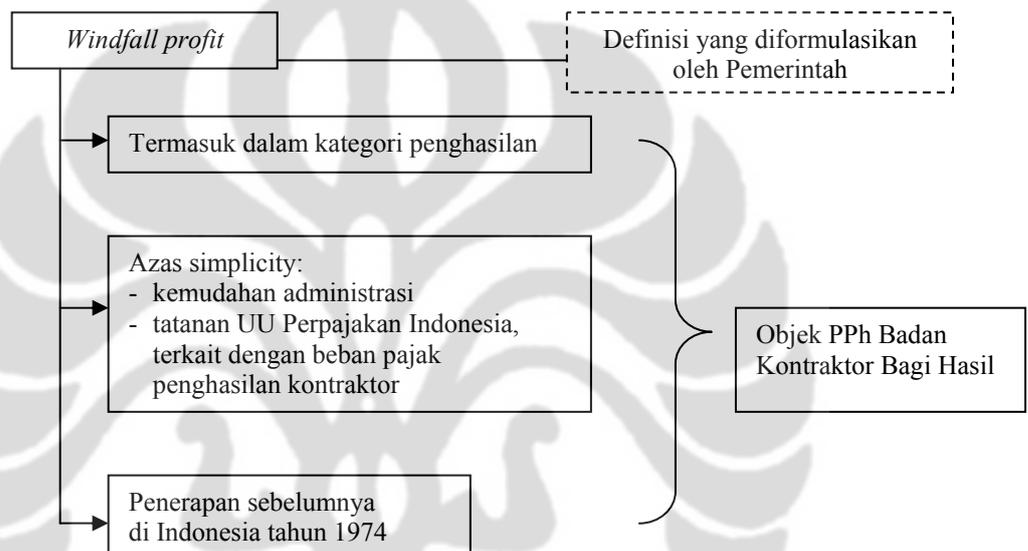
**b.** Azas *ease of administration*

Mengacu pada azas *ease of administration*, yang salah satunya adalah *simplicity*, di mana pelaksanaannya senantiasa harus dilakukan dengan mudah dan tidak berbelit-belit. Maka dengan mempertimbangkan *nature* penghasilan yang dimiliki oleh *windfall profit* dan beban pajak penghasilan yang ditanggung oleh kontraktor. Maka dengan menjadikan *windfall profit* menjadi bagian dari objek Pajak Penghasilan Badan kontraktor, hal ini akan menjadi lebih mudah, baik dari segi penghitungan, pembayaran, dan pelaporannya. Yang tentu saja tidak terlepas dari definisi yang dibuat oleh pemerintah mengenai *windfall profit*. Di samping itu, berdasarkan tatanan UU Perpajakan yang ada saat ini, yang terkait dengan pengaturan atas beban pajak penghasilan kontraktor, yang mana pengaturannya diatur di dalam *production sharing contract* yang tetap berada dalam koridor UU Perpajakan yang berlaku, maka *windfall profit* yang merupakan bagian dari penghasilan kontraktor dapat dijadikan sebagai objek pajak penghasilan badan kontraktor.

**c.** Berdasarkan penerapan sebelumnya di Indonesia pada tahun 1974.

Pada waktu itu tambahan pembayaran yang dilakukan oleh kontraktor akibat adanya tambahan proporsi bagi hasil jika timbul *excess price*, dianggap sebagai tambahan pembayaran Pajak Perseroan. Hal ini seperti yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya. Jika dibandingkan dengan penerapan di

Amerika Serikat melalui penerapan *windfall profit tax* dalam bentuk *excise* atau cukai, hal tersebut tidak dapat diterapkan di Indonesia, mengingat sistem hukum perpajakan dan bentuk kontraktual perusahaan migas yang berbeda antara Indonesia dengan Amerika Serikat.



Sumber : diolah peneliti

**Gambar IV.5**  
***Windfall Profit* sebagai Objek Pajak Penghasilan Kontraktor Bagi Hasil**

Seperti yang telah dijelaskan dalam sub bab sebelumnya, bahwa hal yang paling krusial jika pemerintah ingin memberlakukan *windfall profit* sebagai instrumen penerimaan, maka pemerintah harus mendefinisikan dengan jelas apa yang dimaksud dengan *windfall profit*, harga apa yang dijadikan sebagai dasar atau patokan untuk menghitungnya. Besarnya *windfall profit* dapat ditentukan dari

selisih positif antara *realized market price* dengan ICP. Berdasarkan perhitungan formula bagi hasil, yang di dalamnya terdapat perhitungan beban pajak kontraktor, maka dengan mengkaji *windfall profit* sebagai objek pajak penghasilan badan, maka atas *windfall profit* yang timbul akan dikenakan tarif 44% seperti atas penghasilan kontraktor. Untuk lebih jelasnya di bawah ini akan diuraikan mengenai contoh perhitungannya.

$$\text{Windfall profit} = \text{Contractor Share} \times (\text{Realized Market price} - \text{ICP})$$

Jika diasumsikan data-data yang terkait sama seperti contoh perhitungan yang ada pada Tabel IV.5 di atas, namun pemerintah menentukan bahwa *realized market price* yang terjadi adalah USD 120 per barel. Sehingga atas hal ini terdapat *windfall profit* sebagai berikut:

$$\begin{aligned} \text{Excess Price} &= \text{Realized Market Price} - \text{ICP} \\ &= \text{USD } 120 - \text{USD } 110 \\ &= \text{USD } 10 \text{ per barel} \end{aligned}$$

Adapun dalam perhitungan besarnya *windfall profit*, harus dilakukan penyesuaian atas *cost recovery*. Di mana *cost recovery* yang mengacu pada besaran ICP dikonversi dengan besarnya *excess price* yang timbul dari penetapan *realized market price*. Sehingga besarnya *cost recovery* yang disesuaikan adalah sebagai berikut.

$$\begin{aligned} \text{Cost Recovery (per Barel) sebelumnya} &= \text{USD } 20.000.000 / \text{USD } 100 \\ &= \text{USD } 200.000 \text{ per barel} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned}
\text{Cost Recovery yang disesuaikan} &= \text{USD } 200.000 \times \text{excess price} \\
&= \text{USD } 200.000 \times \text{USD } 10 \\
&= \text{USD } \mathbf{2.000.000}
\end{aligned}$$

Adanya penyesuaian atas besarnya *cost recovery* adalah terkait dengan keadilan, di mana munculnya penghasilan tambahan karena adanya penyesuaian harga yang digunakan harus diimbangi dengan pengakuan biaya sesuai dengan harga yang disesuaikan tersebut, hal ini mencerminkan keadilan dan prinsip *matching cost against revenue*. Hal ini senada dengan pernyataan yang diungkapkan oleh Muhardjo:

“Untuk perhitungan *cost recovery* dalam barel, maka *cost recovery* dibagi dengan ICP *Weighted Average*, sehingga apabila terdapat *windfall profit*, maka besarnya *cost recovery* harus disesuaikan dengan adanya *windfall* tersebut, dengan membaginya berdasarkan *excess price* yang timbul, hal ini terkait dengan azas keadilan dalam pajak.”<sup>16</sup>

Sehingga perhitungannya menjadi:

Lifting	1.000.000 Bbl
<b>Excess Price</b>	<u>US\$ 10 per Bbl</u>
Gross revenue	US\$ 10.000.000
<b>Adj. Cost Recovery</b>	<u>(US\$ 2.000.000)</u>
<b>Equity to be split</b>	<b>US\$ 8.000.000</b>

$$\begin{aligned}
\text{Windfall profit} &= \text{Contractor Share} \times \text{Equity to be Split} \\
&= 26,7857\% \times \text{USD } 8.000.000 \\
&= \text{USD } \mathbf{2.142.856}
\end{aligned}$$

<sup>16</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Muhardjo, Pakar Perpajakan Sektor Migas, Rabu, 4 Juni 2008.

$$\begin{aligned} \text{Pajak atas } \textit{Windfall profit} &= 44\% \times \text{USD } 2.142.856 \\ &= \text{USD } 942.857 \end{aligned}$$

Jika dirangkum maka proporsi bagi hasil antara Pemerintah Indonesia dengan kontraktor karena adanya perhitungan atas *windfall profit* tanpa adanya ketentuan perubahan proporsi bagi hasil adalah sebagai berikut:

**Tabel IV.5**  
**Perhitungan Bagi Hasil atas *Windfall Profit***  
**tanpa adanya perubahan proporsi bagi hasil**

Description	Amount (USD)
Lifting (L)	1.000.000 Bbl
Excess Price	US\$ 10/ Bbl
Gross Revenue (GR) : L x ICP	10.000.000
Adjusted Cost Recovery	(2.000.000)
Equity to be split (ETS)	8.000.000
Indonesia Share	
* Indonesia Equity Share @ 73,2143% (ETS x 73,2143%)	5.857.144
* Government Tax Entitlement (ETS x 44% x 26,7857%)	942.857
Total Indonesia Share	<b>6.800.001</b>
Contractor Share	
* Contractor Equity Share @ 26,7857% (ETS x 26,7857%)	2.142.856
* Taxable Share	2.142.856
* Government Tax Entitlement	(942.857)
Net Contractor Share	<b>1.199.999</b>
Total Recoverables	2.000.000
Total Contractor Share	<b>3.199.999</b>

Sumber: diolah peneliti

Dengan adanya pengenaan pajak atas *windfall profit* tersebut, tanpa adanya ketentuan perubahan proporsi bagi hasil berdasarkan ICP dan *realized market*

*price*, maka pengatuh terhadap bagian pemerintah dan kontraktor dapat dilihat sebagai berikut.

**Tabel IV.6**  
**Bagian Pemerintah Sebelum dan Sesudah adanya**  
**Perhitungan atas *Windfall Profit* tanpa adanya perubahan proporsi bagi hasil**

Deskripsi	Sebelum Windfall Profit	Tambahan	Setelah Windfall Profit
ETS x 73,2143%	43.928.580	5.857.144	49.785.724
Gov. Tax	7.071.425	942.857	8.014.282
Gov. Share	<b>51.000.005</b>	<b>6.800.001</b>	<b>57.800.006</b>
ETS	60.000.000	8.000.000	68.000.000
% (Gov Share/ ETS)	85%	85%	85%

Sumber : diolah peneliti

**Tabel IV.7**  
**Bagian Kontraktor Sebelum dan Sesudah adanya**  
**Perhitungan atas *Windfall Profit* tanpa adanya perubahan proporsi bagi hasil**

Deskripsi	Sebelum Windfall Profit	Tambahan	Setelah Windfall Profit
ETS x 26,7857%	16.071.420	2.142.856	18.214.276
Gov. Tax	(7.071.425)	(942.857)	(8.014.282)
Contractor. Share	<b>8.999.995</b>	<b>1.199.999</b>	<b>10.199.994</b>
ETS	60.000.000	8.000.000	68.000.000
% (Cont.Share/ ETS)	15%	15%	15%

Sumber : diolah peneliti

Dari perhitungan di atas terlihat bahwa dengan adanya perhitungan *windfall profit* dengan kenaikan harga sebesar USD 10 per barel, yang dimasukkan ke dalam perhitungan pajak penghasilan badan kontraktor, hal tersebut tidak mengakibatkan adanya perubahan proporsi bagi hasil antara Pemerintah Indonesia dengan kontraktor. Hal tersebut dikarenakan tidak adanya perubahan ketentuan

proporsi bagi hasil seperti yang ditetapkan pada tahun 1974. Secara kasat mata perhitungan di atas sama halnya dengan perhitungan apabila terjadi kenaikan harga ICP sebesar USD 10 per barel. Hal inilah yang terjadi pada saat ini di mana tidak ada pengaturan khusus terkait dengan *windfall profit*. Agar menghasilkan bagian yang lebih besar bagi Indonesia, maka diperlukan adanya ketentuan mengenai perubahan proporsi bagi hasil berdasarkan ICP dan berdasarkan *excess price* yang timbul akibat adanya selisih positif antara *realized market price* dengan ICP. Dengan begitu akan menghasilkan tambahan pendapatan bagi Indonesia yang berimplikasi pada perubahan proporsi bagi hasil mengakibatkan terjadinya perubahan proporsi bagi hasil.

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan asumsi perubahan ketentuan proporsi bagi hasil sebagai berikut.

Misalnya untuk Pemerintah Indonesia:

<b>Dasar Harga</b>	<b>%</b>
ICP	85%
<i>Excess Price</i>	95%

Sedangkan untuk kontraktor menjadi:

<b>Dasar Harga</b>	<b>%</b>
ICP	15%
<i>Excess Price</i>	5%

Dikarenakan jumlah tersebut merupakan jumlah bagi hasil setelah pajak, maka besarnya persentase bagi hasil dalam jumlah bruto (sebelum pajak) adalah :

Untuk Pemerintah:

<b>Dasar Harga</b>	<b>%</b>
ICP	73,2143%
<i>Excess Price</i>	91,0714%

Untuk kontraktor:

<b>Dasar Harga</b>	<b>%</b>
ICP	26,7857%
<i>Excess Price</i>	8,9286%

Berdasarkan asumsi pada contoh sebelumnya, maka perhitungan bagi hasil antara Pemerintah Indonesia dengan kontraktor setelah adanya perubahan ketentuan bagi hasil berdasarkan ICP dan *excess price*, adalah sebagai berikut:

**Tabel IV.8**  
**Perhitungan Bagi Hasil setelah Adanya Perhitungan atas *Windfall Profit* dan perubahan proporsi bagi hasil**

<b>Description</b>	<b>Amount (USD)</b>
Lifting (L)	1.000.000 Bbl
Excess Price	US\$ 10/ Bbl
Gross Revenue (GR) : L x ICP	10.000.000
Adjusted Cost Recovery	(2.000.000)
Equity to be split (ETS)	8.000.000
Indonesia Share	
* Indonesia Equity Share @ 91,0714% (ETS x 91,0714%)	7.285.712
* Government Tax Entitlement (ETS x 44% x 8,9286%)	314.287
Total Indonesia Share	<b>7.599.999</b>
Contractor Share	
* Contractor Equity Share @ 8,9286% (ETS x 8,9286%)	714.288
* Taxable Share	714.288
* Government Tax Entitlement	(314.287)
Net Contractor Share	<b>400.001</b>
Total Recoverables	2.000.000
Total Contractor Share	<b>2.400.001</b>

Sumber: diolah peneliti

Dengan adanya pengenaan pajak atas *windfall profit* tersebut, dengan adanya ketentuan perubahan proporsi bagi hasil berdasarkan ICP dan *realized market price*, hal ini akan berimplikasi pada proporsi bagi hasil antara Pemerintah Indonesia dengan kontraktor yang telah disepakati di dalam *Production sharing contract*, yang tentu saja proporsi pemerintah Indonesia akan bertambah sedangkan proporsi kontraktor akan berkurang. Perhitungannya adalah sebagai berikut:

**Tabel IV.9**  
**Bagian Pemerintah Sebelum dan Sesudah adanya**  
**Perhitungan atas Windfall Profit dengan perubahan proporsi bagi hasil**

Deskripsi	Sebelum Windfall Profit	Tambahan	Setelah Windfall Profit
ETS	43.928.580	7.285.712	51.214.292
Gov. Tax	7.071.425	314.287	7.385.712
Gov. Share	<b>51.000.005</b>	<b>7.599.999</b>	58.600.004
ETS	60.000.000	8.000.000	68.000.000
% (Gov Share/ ETS)	<b>85%</b>	95%	<b>86%</b>

Sumber : diolah peneliti

**Tabel IV.10**  
**Bagian Kontraktor Sebelum dan Sesudah adanya**  
**Perhitungan atas Windfall Profit dengan perubahan proporsi bagi hasil**

Deskripsi	Sebelum Windfall Profit	Tambahan	Setelah Windfall Profit
ETS x 26,7857%	16.071.420	714.288	16.785.708
Gov. Tax	(7.071.425)	(314.287)	(7.385.712)
Contractor. Share	<b>8.999.995</b>	<b>400.001</b>	<b>9.399.996</b>
ETS	60.000.000	8.000.000	68.000.000
% (Cont.Share/ ETS)	<b>15%</b>	5%	<b>14%</b>

Sumber : diolah peneliti

Dari perhitungan di atas terlihat bahwa dengan adanya perhitungan *windfall profit* dengan kenaikan harga sebesar USD 10 per barel, dengan adanya tambahan ketentuan mengenai perubahan proporsi bagi hasil atas dasar ICP dan *excess price*, yang dimasukkan ke dalam perhitungan pajak penghasilan badan kontraktor, hal tersebut mengakibatkan terjadi perubahan proporsi yang menjadi milik pemerintah menjadi 86% dan kontraktor 14%. Besarnya perubahan proporsi bagi hasil yang terjadi akan sangat tergantung pada selisih antara *realized market price* dengan ICP dan ketentuan mengenai perubahan proporsi bagi hasil berdasarkan ICP dan *excess price*.

### **C. Hal-hal yang perlu Diperhatikan dalam Menerapkan *Windfall Profit* sebagai Objek Pajak Penghasilan**

Hingga saat ini belum ada payung hukum yang mengatur mengenai *windfall profit*, baik definisi, perlakuan maupun pemajakannya. Wacana *windfall profit* muncul di tengah kondisi kenaikan harga minyak dunia yang cukup menyita perhatian Indonesia, karena semakin defisitnya APBN dan terancamnya kesejahteraan rakyat. Kenaikan harga minyak dunia yang otomatis memberikan keuntungan kepada para kontraktor dalam jumlah yang cukup berlimpah, dirasa dapat menjadi salah satu solusi untuk mengurangi dampak kenaikan harga minyak dunia, melalui pengenaan pajak atas *windfall profit* tersebut. Berdasarkan analisis yang telah diuraikan dalam sub bab-sub bab sebelumnya, maka di bawah ini akan diuraikan terkait dengan hal-hal yang perlu diperhatikan jika kebijakan ini akan diterapkan.

## 1. Aspek Ekonomi

Walaupun diperkirakan kandungan minyak bumi di Indonesia akan bertahan tidak lebih dari 30 tahun lagi, namun keberadaannya tetap menjadi bagian penting dalam perekonomian Indonesia, mengingat belum berkembangnya pemanfaatan energi alternatif, sehingga penggunaan energi fosil masih menjadi sumber energi utama. Pengusahaan eksplorasi dan eksploitasi migas di Indonesia dilakukan oleh sebagian besar kontraktor minyak asing. Hal ini otomatis menjadikan pemerintah senantiasa perlu menerapkan kebijakan-kebijakan yang dapat menarik investasi asing, agar sumber daya minyak Indonesia dapat tergali dan tentu saja memberikan pendapatan bagi negara.

Dalam bisnis perminyakan, insentif yang paling utama adalah ketersediaan cadangan minyak di suatu negara, namun aturan yang terkait dengan perpajakan (*fiscal term*) merupakan hal penting yang sangat dipertimbangkan oleh kontraktor ketika ingin menanamkan investasinya. Hal ini dapat dilihat dalam survey yang dilakukan oleh PriceWaterhouseCooper pada tahun 2002 mengenai parameter investasi sektor migas di Indonesia.

**Tabel IV.11**  
**Hasil Survey PriceWaterhouseCooper**

<b>Parameter</b>	<b>Nilai</b>	<b>Peringkat</b>
<i>Geological Prospectivity</i>	1,7	Paling menarik
<i>The existing PSC framework</i>	2,6	
<i>Trained workforce</i>	3,4	
<i>Foreign Ownership Regulatory</i>	3,5	
<i>Contract and Project approval process</i>	3,6	
<i>Infrastructure</i>	4,1	
<i>Regulatory framework</i>	4,5	Paling tidak menarik

Peringkat Parameter untuk Investasi sektor migas di Indonesia  
1 = Paling menarik  
5 = Paling tidak menarik

Sumber: Soedjono Dirdjosisworo, Kontrak Bisnis (Menurut Sistem Civil Law, Common Law dan Praktek Dagang Internasional), Mandar Maju, Bandung, 2003, hlm. 5

Pada dasarnya segala bentuk pajak merupakan bentuk disinsentif karena mengurangi jumlah imbalan yang diterima. Hal ini senada dengan pernyataan Rakhmanto:

“...yang namanya pajak apa pun pasti disinsentif, tetapi kalau dari kaca mata bisnis perminyakan, keadaan tersebut (pengenaan pajak atas *windfall profit*) tidak sampai menndisinsentifkan kontraktor, karena masih banyak insentif yang lain... karena untuk bisnis perminyakan, yang menjadi insentif yang paling berharga adalah cadangan minyak itu sendiri yang terdapat di negara tersebut”<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Pri Agung Rakhmanto ,Executive Director RefoMiner Institute (*Research Institute for Mining, Energy, and Environmental Reform/ Lembaga Kajian Reformasi Pertambangan dan Energi*), Rabu, 7 Mei 2008.

Beban pajak yang harus ditanggung oleh para kontraktor diatur di dalam *production sharing contract*, di mana pengenaannya didasarkan atas koridor UU Perpajakan yang berlaku. Jika pemerintah akan mengenakan pajak tambahan atas penghasilan yang diperoleh kontraktor dengan menggunakan dasar perhitungan harga yang berbeda, sehingga diperoleh besarnya *windfall profit*, tentu saja pemerintah harus benar-benar dapat membuktikan bahwa memang terdapat *windfall profit* yang diterima oleh kontraktor, karena dengan meningkatnya harga minyak, hal ini juga akan meningkatkan biaya produksi para kontraktor. Hal ini senada dengan pernyataan Hafiz:

“....dengan meningkatnya harga minyak harga produksi barang-barang pun secara makro atau keseluruhan akan meningkat. Mungkin akan terjadi tetapi hanya *time difference*, dalam waktu singkat. Kenaikan keuntungan karena kenaikan harga minyak ada, cuma tidak signifikan, seperti kenaikan harga karena adanya peningkatan biaya produksi”<sup>18</sup>

Di samping itu melalui pengenaan pajak atas *windfall profit* dapat memicu adanya disinsentif bagi investor, yang mungkin dapat berimplikasi pada larinya investor dari Indonesia karena banyaknya beban pajak yang harus dibayar, hal ini tentu saja harus diperhatikan dan dipertimbangkan oleh pemerintah. Belum adanya justifikasi secara yuridis hingga saat ini, menjadikan pemerintah secara otomatis tidak dapat memberlakukan kebijakan atas keuntungan berlebih yang diterima oleh para kontraktor. Hal ini senada dengan pernyataan Rakhmanto:

---

<sup>18</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Abdul Hafiz, Tax Supervisor Kontraktor Bagi Hasil “X”, Selasa, 27 Mei 2008

“Memang terdapat *windfall profit* yang diperoleh kontraktor dengan adanya kenaikan harga minyak. Namun hal tersebut tergantung bagaimana mendefinisikannya. Kalau di negara-negara lain *windfall* itu sudah masuk di kontraknya, jadi sudah diklasifikasikan. Kalau memang realisasi harga minyak di atas harga tertentu akan dikenakan *windfall*, nantinya berupa kesepakatan antara pemerintah dengan kontraktor yang bersangkutan dan hal tersebut bisa berbeda-beda. Terminologinya tergantung dengan definisi pemerintah...Secara umum merupakan keuntungan berlebih”<sup>19</sup>

Sebelum mengenakan pajak atas keuntungan berlebih tersebut pemerintah harus terlebih dahulu membuat definisi atas *windfall profit*, terutama mengenai batas harga ataupun jenis harga yang akan digunakan dalam menentukan besarnya *windfall profit*. Dalam menentukan batasan harga tentu saja pemerintah harus mempertimbangkan bahwa batasan harga yang dibuat harus benar-benar merefleksikan kondisi yang dihadapi oleh para kontraktor. Hal ini senada dengan pernyataan Lauwrenz:

“di PSC banyak yang aneh-aneh, di PSC mekanisme seperti ini (penghitungan *windfall profit*) tidak ada dan tidak mudah untuk memformulasikan suatu cara penghitungan pajak tanpa melihat kondisi sebenarnya. Apakah penentuan *base price* ini tepat, apakah benar-benar merefleksikan kondisi kontraktornya.”<sup>20</sup>

Hal tersebut terkait dengan azas *equity* (keadilan) di dalam pemungutan pajak di mana pajak dikenakan kepada wajib pajak sebanding dengan kemampuannya untuk membayar pajak tersebut dan juga sesuai dengan manfaat yang diterimanya. Saat dikenakan pajak, tentu saja kontraktor memang benar-

---

<sup>19</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Pri Agung Rakhmanto, Executive Director RefoMiner Institute (*Research Institute for Mining, Energy, and Environmental Reform/* Lembaga Kajian Reformasi Pertambangan dan Energi), Rabu, 7 Mei 2008.

<sup>20</sup> Hasil wawancara dengan Bapak John Lauwrenz, Tax Manager Deloitte Tax Solutions, Selasa, 29 April 2008.

benar berada dalam kondisi memperoleh keuntungan berlimpah dengan tolak ukur yang ditentukan pemerintah, sehingga perlakuan ini mencerminkan adanya keadilan secara vertical (*vertical equity*), di mana semakin besar *ability to pay* yang dimiliki oleh wajib pajak, maka semakin besar pula beban pajak yang harus ditanggungnya.

Formulasi perhitungan *windfall profit* yang diusulkan berbagai pihak, sebagaimana telah dirangkum oleh peneliti dalam sub bab sebelumnya dapat dipertimbangkan oleh pemerintah. Namun pemerintah harus dengan cermat menentukan batasan harga dan juga perubahan proporsi bagi hasil yang digunakan. Penentuan besarnya *windfall profit* juga dapat dipertimbangkan dari pengenaannya di Indonesia pada tahun 1974 dan penerapan di Amerika Serikat, tentu saja dengan menyesuaikan dengan situasi dan kondisi perekonomian pada saat ini. Hal ini senada dengan pernyataan Hutagaol:

“Yaa...seperti pada waktu itu pada tahun 1974..mengapa pada saat ini tidak dapat diterapkan.. Untuk kondisi saat ini..pemerintah sebaiknya mengenakan pajak atas *windfall profit* tersebut jika market price dunia berada di atas ICP... atau dengan merubah formulasi ICP sehingga dapat mencerminkan harga pasar sebenarnya.. karena ICP saat ini senantiasa cenderung berada di bawah harga pasar..”<sup>21</sup>

Hal lain yang perlu diperhatikan oleh pemerintah adalah mengenai mekanisme perhitungan *Indonesian Crude Price (ICP)*, penentuan ICP pada dasarnya dilakukan untuk mencegah adanya praktik *transfer pricing* antar kelompok dalam kontraktor, dan penetapannya mencerminkan harga pasar.

---

<sup>21</sup> Hasil wawancara dengan Bapak John Hutagaol, Kasubdit Dampak Kebijakan DJP, Rabu, 21 Mei 2008.

Namun pada kenyataannya mekanisme ICP banyak mendapat kritikan, di mana ICP justru tidak dapat mencerminkan harga pasar sebenarnya karena selalu berada di bawah harga pasar. Hal ini memberikan celah bagi kontraktor untuk memperoleh keuntungan yang besar ketika melakukan penjualan atas minyak yang telah menjadi bagian mereka. Penentuan mekanisme ICP tentu saja perlu dipertimbangkan secara matang oleh pemerintah, jangan sampai pengaturan yang ingin dilakukan oleh pemerintah justru merugikan pemerintah, karena adanya potensi penerimaan negara. Namun di sisi lain besarnya ICP yang ditetapkan oleh pemerintah merefleksikan daya beli pemerintah Indonesia terhadap minyak hasil eksploitasi kontraktor, sehingga mekanisme penentuan besarnya ICP disamping senantiasa harus mampu merefleksikan harga pasar juga tetap mempertimbangkan daya beli pemerintah Indonesia. Perbedaan antara nilai ICP dengan *market price* dapat berimplikasi pada timbulnya potensi kerugian pada negara. Implikasi yang dapat timbul, antara lain:

- o Aspek Finansial : Penerimaan negara dari minyak (non-pajak dan pajak) lebih rendah dari semestinya. Jika menggunakan perhitungan kasar, diasumsikan ICP lebih rendah dari harga pasar USD 2 dan produksi sebesar 1.000.000 barel per hari, maka akan menimbulkan potensi kerugian pada negara sekitar Rp 180 miliar per hari atau Rp 6,57 triliun per tahun.

- o Aspek transparansi : terdapat transaksi yang berkaitan dengan keuangan negara atas penjualan minyak mentah yang tidak jelas berapa realisasi sesungguhnya.<sup>22</sup>

## 2. Aspek Hukum

Kegiatan perusahaan migas di Indonesia bersifat *lex specialist derogat lex generalist*, di mana pengaturannya bersifat khusus berdasarkan kontrak yang telah disepakati antara Pemerintah Indonesia, yang diwakili oleh BP Migas, dengan kontraktor melalui *production sharing contract*. *Production sharing contract* termasuk ke dalam bentuk kontrak tidak bernama, di mana lahirnya perjanjian ini didasarkan atas azas kebebasan berkontrak, yaitu azas yang menyatakan bahwa setiap orang bebas mengadakan persetujuan dengan siapa saja yang dikehendaki, menentukan isi, daya kerja dan persyaratan-persyaratan persetujuan sesuai dengan pandangan sendiri, menuangkannya dalam bentuk tertentu atau tidak dan tunduk pada ketentuan-ketentuan perundang-undangan tertentu yang dipilih. Asas ini sangat erat hubungannya dengan asas konsensualisme, yang berarti bahwa hal-hal itu terjadi melalui persesuaian kehendak atau konsensus para pihak.

Di dalam Buku III KUH Perdata dikenal empat asas penting yang bersifat universal, yaitu asas kebebasan berkontrak, asas *pacta sunt servanda*, asas itikad baik, dan asas konsensualisme. Tiga asas yang pertama dapat disimpulkan dalam Pasal 1338 KUH Perdata yang menyatakan bahwa:

---

<sup>22</sup> Bahan Presentasi “Seminar Transparansi Industri Ekstraktif di Indonesia” Oleh: Pri Agung Rakhmanto, Jakarta, 13 Juni 2007.

“Semua persetujuan yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Persetujuan itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak atau karena alasan-alasan yang ditentukan oleh undang-undang. Persetujuan harus dilaksanakan dengan itikad baik”

Asas konsensualisme mengandung arti “kemauan” (*will*) dan terdapat di dalam Pasal 1320, yang menyatakan bahwa:

“ Supaya terjadi perjanjian yang sah, perlu dipenuhi empat syarat: kesepakatan mereka yang mengikatkan diri, kecakapan untuk membuat suatu perjanjian, suatu pokok persoalan tertentu, suatu sebab yang tidak terlarang.”

Dengan demikian, perjanjian atau perikatan yang timbul pada dasarnya sudah sah apabila sudah sepakat mengenai hal-hal yang pokok dan tidak diperlukan sesuatu formalitas untuk menjadikannya sah. Suatu perikatan hukum yang dilahirkan dari suatu perjanjian mempunyai dua atribut, yaitu hak dan kewajiban hukum. Kewajiban hukum adalah mengikatkan diri untuk melakukan sesuatu kepada pihak lain, sementara hak atau manfaat berupa tuntutan dilaksanakannya sesuatu yang disanggupi dalam perjanjian itu. Karena itu dalam setiap perjanjian, masing-masing pihak harus menepati janjinya untuk melaksanakan kewajibannya dan juga menghormati hak pihak lain. Hal ini dikenal dengan azas “janji itu mengikat” (*pacta sunt servanda*) dalam sebuah kontrak.

Dalam *production sharing contract*, pemerintah bukan merupakan pihak yang terlibat langsung dalam kontrak, namun sebagai pihak yang memberi kuasa, pemerintah memperoleh segala hak dan memikul segala kewajiban yang timbul dari kontrak. Pemerintah adalah *stakeholder* yang paling berkepentingan dan BP Migas sebagai badan pelaksana hanya merupakan kepanjangan tangan dari Pemerintah dalam hubungan kontraktual. Dengan demikian pemerintah

mempunyai kedudukan rangkap, yaitu sebagai pihak maupun sebagai pemegang kekuasaan. Sebagai pihak yang berkontrak, hubungan pemerintah dan kontraktor dalam kontrak mempunyai kedudukan yang sama atau sejajar dalam melakukan perbuatan perdata. Hubungan kesederajatan ini merupakan jaminan bahwa kedudukan badan pemerintahan yang bersangkutan tidak dalam kedudukan yang diistimewakan, baik pada penyusunan maupun pada pelaksanaan kontrak. Dengan ini para pihak diharapkan menerapkan asas *pacta sunt servanda* dalam melaksanakan kewajiban dan haknya, yang juga berlaku bagi Pemerintah mengingat bahwa dalam faktanya peran Pemerintah sangat menentukan.

*Production sharing contract* berlaku untuk jangka panjang (30 – 50 tahun), dan segala sesuatu yang menjadi hak dan kewajiban kedua belah pihak beserta hal-hal lainnya tidak dapat diganggu gugat berdasarkan kesepakatan yang telah dibuat untuk jangka panjang, termasuk hal-hal yang berkaitan dengan kewajiban pajak kontraktor kepada pemerintah Indonesia. Perubahan-perubahan yang terjadi dalam perekonomian yang dapat berimplikasi pada kemungkinan adanya perubahan terhadap kontrak yang telah disepakati, seharusnya sudah dapat diprediksi oleh pemerintah, sehingga kemungkinan-kemungkinan yang timbul sudah dapat diantisipasi oleh pemerintah dalam klausul-klausul kontrak yang telah disepakati. Salah satunya adalah terkait dengan kenaikan harga minyak dunia, yang dapat memberikan potensi penerimaan bagi negara dengan pengenaan pajak atas *windfall profit* yang diperoleh para kontraktor. Seperti yang telah diutarakan beberapa kali dalam bagian-bagian sebelumnya, bahwa hingga saat ini belum ada payung hukum yang mengakomodir mengenai *windfall profit*,

termasuk dalam *production sharing contract* yang berlaku saat ini, belum ada klausul kesepakatan yang mengatur mengenai *windfall profit*. Sehingga dapat dikatakan jika mengacu pada azas *pacta sunt servanda*, maka tidak adanya justifikasi yuridis melalui pengaturan dalam kontrak, menjadikan pemerintah tidak dapat memberlakukan *windfall profit* terhadap *production sharing contract* yang telah berjalan. Hal ini senada dengan pernyataan Lauwrenz :

“selama diatur di dalam kontrak, pemerintah tidak punya hak lagi untuk mengenakan pajak di luar itu, salah satunya pengenaan pajak atas *windfall profit* ini. Jika terjadi, mereka ambil posisi bahwa...kita *lex specialist*... jika ada tambahan pajak... maka hal tersebut dapat *dichallenge*...karena tidak diatur di dalam kontrak.. Dengan adanya pengenaan pajak atas *windfall profit* ini bisa mengubah komposisi tersebut, tentu saja hal ini akan ditentang oleh para kontraktor karena tidak *fair*.”<sup>23</sup>

Jika pemerintah ingin menerapkan kebijakan ini, maka hal tersebut harus terlebih dulu diatur di dalam kontrak, dengan kata lain kebijakan ini dapat diterapkan jika terdapat pengaturannya di dalam kontrak dan hanya dapat diberlakukan untuk kontrak-kontrak yang akan datang.

Di samping itu, jika mengacu pada terminologi penghasilan yang diatur di dalam Pasal 4 ayat (1) UU Pajak Penghasilan, berdasarkan analisis dalam sub bab sebelumnya, maka *windfall profit* masuk ke dalam kategori penghasilan. Atas dasar hal ini beberapa pihak mengusulkan agar terminologi *windfall profit* dimasukkan ke dalam salah satu jenis penghasilan di dalam UU Pajak Penghasilan. Jika mengacu pada *Legal/ Regulatory Contractual Framework* yang dikemukakan oleh Daniel Jhonston, maka pengaturan di dalam UU Pajak

---

<sup>23</sup> Hasil wawancara dengan Bapak John Lauwrenz, Tax Manager Deloitte Tax Solutions, Selasa, 29 April 2008.

Penghasilan Indonesia, tentu saja akan memiliki kedudukan yang lebih kuat, karena di dalam *Production sharing contract* yang berlaku pada saat ini, dalam Section V (*Right and Obligations of the Parties*), par. 5.2.20 disebutkan bahwa:

*“Contractor shall severally be subject to and pay to the Government of the Republic of Indonesia the income tax including the final tax on profits after tax deduction imposed on it pursuant to Indonesian Income Tax Law and its implementing regulations and comply with the requirements of the tax law in particular with respect to filing of returns, assessment of tax, and keeping and showing of books and records”*<sup>24</sup>

Dapat dilihat bahwa pengaturan di dalam klausul kontrak tersebut tidak secara eksplisit menyebutkan bahwa kontraktor memiliki kewajiban perpajakan dalam bentuk Pajak Penghasilan Badan dengan tarif 30% dan *Branch Profit Tax* dengan tarif 20%. Namun status BUT yang dimiliki para kontraktor secara otomatis mengakibatkan perlakuan perpajakan mereka tunduk pada aturan UU Pajak Penghasilan Indonesia. Begitu juga dengan *windfall profit*, jika *windfall profit* telah dimasukkan secara jelas dalam UU Pajak Penghasilan, maka hal tersebut dapat diterapkan pada *production sharing contract* yang disepakati.

### 3. Aspek Politik

Pengusahaan minyak dan gas bumi suatu negara tidak terlepas dari kondisi politik nasional ataupun internasional. Hal tersebut nampak jelas dari fenomena kenaikan harga minyak dunia, yang tidak hanya dipengaruhi oleh faktor ekonomi (*supply dan demand*), tetapi justru lebih banyak dipengaruhi oleh faktor non-ekonomi, terutama faktor politik. Begitu juga dalam *production sharing contract*,

---

<sup>24</sup> *Production Sharing Contract*, BP Migas

walaupun secara teori kedudukan antara pemerintah dengan kontraktor adalah sederajat, di mana tidak ada pihak yang diistimewakan, namun klausul-klausul yang disepakati tidak terlepas dari posisi tawar (*bargaining position*) kedua belah pihak dan pertimbangan politik (*political judgement*) yang ada.

Kondisi Indonesia yang telah berubah dari yang sebelumnya sebagai negara produsen minyak yang cukup diperhitungkan dalam kancah internasional dan sekarang telah berubah menjadi negara *net importer* minyak, menjadikan posisi tawar Indonesia telah bergeser. Ketika terjadi kenaikan harga minyak dunia pada tahun 1974, Indonesia masih merupakan negara produsen minyak di mana sebagai anggota OPEC Indonesia masih memiliki pengaruh yang kuat terkait dengan penentuan harga minyak internasional, sehingga ketika pemerintah ingin memberlakukan *windfall profit* yang diterima oleh kontraktor hal tersebut tidak begitu sulit bagi pemerintah Indonesia karena posisi tawar yang cukup tinggi sebagai negara yang kaya akan sumber daya minyaknya. Hal ini juga tidak terlepas dari karakter kepemimpinan nasional pada saat itu. Jika dianalisis dari teori pergeseran kekuatan dalam perusahaan sektor migas yang dikemukakan oleh Nellor, maka pada saat itu merupakan masa di mana *production sharing contract* masih berada dalam tahap awal negosiasi kontrak, di mana pada saat itu *production sharing contract* memasuki generasinya pertama. Sehingga kekuatan secara politik masih berada di tangan pemerintah.

Jika dilihat pada kondisi saat ini, tentu saja posisi tawar Indonesia telah berkurang. Pemerintah Indonesia sangat bergantung pada investor untuk menanamkan modalnya yang tidak terlepas dari motif peningkatan penerimaan

negara. Pemerintah sangat berhati-hati terhadap para kontraktor minyak asing. Sehingga tidak heran pemerintah banyak memberikan insentif kepada para kontraktor. Hal ini senada dengan pernyataan Rakhmanto:

“sejak tahun 1976, *bargaining position* Pemerintah Indonesia dengan kontraktor..makin lemah.. terkait dengan kebutuhan investasi..ditandai dengan semakin banyaknya insentif fiskal... alasan utamanya karena kebutuhan revenue pemerintah... orientasinya jangka pendek...sekarang efeknya dirasakan betul oleh masyarakat.. secara de facto sudah tidak menguasai manajemen sendiri...”<sup>25</sup>

Jika dianalisis dari teori yang dikemukakan oleh Nellor, maka dalam kondisi saat ini di mana *production sharing contract* telah berjalan, kekuatan secara politik berada di tangan kontraktor. Sehingga jika pemerintah membuat keputusan ataupun aturan yang berlebihan dan cenderung keluar dari kontrak yang disepakati, hal ini dapat memicu kontraktor untuk melepaskan investasinya di Indonesia. Hal ini tentunya akan merugikan Indonesia sendiri. Terkait dengan teori tersebut, jika pemerintah ingin memberlakukan pajak atas *windfall profit* yang diterima oleh kontraktor pada saat ini tentu saja dibutuhkan keberanian yang kuat dan lobi yang mampu menghasilkan kesepakatan yang dapat menguntungkan kedua belah pihak, di satu sisi kontraktor tidak menganggap ini sebagai disinsentif dan sesuatu yang menyalahi kontrak dan di sisi lain pemerintah Indonesia tidak terus dirugikan dengan kenaikan harga minyak yang terus melambung tinggi, yang mana seharusnya sebagai negara penghasil minyak, Indonesia seharusnya menikmati keuntungan atas naiknya harga minyak dunia.

---

<sup>25</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Pri Agung Rakhmanto, Executive Director RefoMiner Institute (*Research Institute for Mining, Energy, and Environmental Reform/* Lembaga Kajian Reformasi Pertambangan dan Energi), Rabu, 7 Mei 2008.