

UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISIS KEBIJAKAN ANTI “THIN CAPITALIZATION”
PADA 7 (TUJUH) PERUSAHAAN PERTAMBANGAN UMUM
DENGAN KONTRAK KARYA**

TESIS

Oleh:

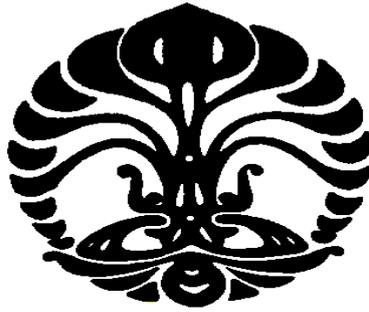
Elina Magdalena D

NPM : 0706186625

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA ILMU ADMINISTRASI**

Jakarta

Desember, 2009



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISIS KEBIJAKAN ANTI “THIN CAPITALIZATION”
PADA 7 (TUJUH) PERUSAHAAN PERTAMBANGAN UMUM
DENGAN KONTRAK KARYA**

TESIS

Oleh:

Elina Magdalena D

NPM : 0706186625

**Diajukan untuk Memenuhi sebagian Persyaratan
Memperoleh Gelar Magister Sains (M.Si) dalam Ilmu Administrasi**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA ILMU ADMINISTRASI
Kekhususan: Administrasi dan Kebijakan Perpajakan**

**Jakarta
Desember, 2009**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

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

Nama : Elina Magdalena D
NPM : 0706186625
Tanda Tangan :
Tanggal : 15 Desember 2009

Universitas Indonesia

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Judul Tesis : Analisa Kebijakan Anti “Thin Capitalization” pada 7 (Tujuh)
Perusahaan Pertambangan Umum dengan Kontrak Karya

Penyusun : Elina Magdalena D

NPM : 0706186625

Program Studi : Ilmu Administrasi

Kekhususan : Administrasi dan Kebijakan Perpajakan

Pembimbing Tesis

(Prof.Dr. Gunadi, MSc., Ak)

Universitas Indonesia



UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA

HALAMAN PENGESAHAN

JUDUL:

Analisi Kebijakan Anti “Thin Capitalization” pada 7 (Tujuh) Perusahaan
Pertambangan Umum dengan Kontrak Karya

Oleh:

Elina Magdalena D
0706186625

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains (M.Si.) pada Program Studi Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Prof.Dr.rer.publ.Eko Prasajo,Mag.rer.publ. (.....)

Pembimbing : Prof.Dr.Gunadi,M.Sc.Ak (.....)

Penguji : Dr. Machfud Sidik (.....)

Penguji : Drs. Heri Fathurrahman, MSi (.....)

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 15 Desember 2009.

Universitas Indonesia



UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA

ABSTRAK

Karena kaya dengan mineral, Indonesia menjadi tempat yang menarik bagi para investor asing untuk menanamkan modalnya. Sebagai pebisnis di bidang pertambangan, investor memiliki kelebihan berupa modal dan keahlian. Agar menjadi negara tujuan investasi, Indonesia haruslah tetap memiliki keunggulan, selain ketersediaan sumber energi juga berupa kearifan para pembuat kebijakan untuk menjaga kepentingan demi kesejahteraan rakyat.

Dalam upaya mengelola suatu investasi bisnis yang padat modal, cara-cara yang lazim digunakan oleh investor dalam pembiayaan proyek pertambangan adalah dengan hutang dan atau dengan modal. Pilihan yang menarik adalah maksimalisasi keuntungan yang akan diperoleh investor dengan berhutang kepada pihak ketiga, baik yang memiliki hubungan istimewa maupun tidak, karena biaya hutang merupakan unsur biaya yang boleh menjadi pengurang dari penghasilan yang diperolehnya.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa implementasi kebijakan anti "*Thin Capitalization*" dalam perjanjian Kontrak Karya Pertambangan Umum khususnya pada 7 (tujuh) perusahaan pertambangan dan apa yang menjadi kendala dalam pelaksanaan kebijakan di lapangan oleh Direktorat Jendral Pajak dan Direktorat Jendral Mineral, Batubara dan Panas Bumi serta untuk menganalisis perbedaan kebijakan anti "*thin capitalization*" di beberapa negara. (1) Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif. Pemilihan jenis ini didasarkan atas pertimbangan bahwa dalam membahas suatu masalah pertama-tama akan digambarkan secara rinci sumber dan penyebab permasalahan yang akan dianalisa. Beberapa pertanyaan yang menjadi titik berat pembahasan penelitian ini adalah Apakah ada pedoman umum dalam menentukan besarnya rasio hutang dengan modal dari 7 (tujuh) perusahaan kontrak karya? (2) Apakah pelaksanaan pedoman rasio hutang dengan modal oleh 7 (tujuh) perusahaan telah sesuai dengan perjanjian Kontrak Karya ?. (3) Bagaimanakah indikasi-indikasi terjadinya praktik "*thin capitalization*" dari 7 (tujuh) perusahaan kontrak karya serta kendala-kendala yang ditemukan dalam pelaksanaannya tersebut?, (4) Bagaimana pedoman kebijakan anti "*thin capitalization*" di negara lain?.

Untuk menjawab pertanyaan penelitian dapat dilakukan melalui pendekatan kualitatif. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan teknik pengumpulan data berupa studi literatur, pengolahan data sekunder, dan wawancara.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) Pedoman umum dalam menentukan besarnya rasio hutang dengan modal telah dimiliki pada perjanjian kontrak karya generasi IV, V, VI, VII, VIII namun untuk kontrak karya generasi I, II III belum diatur tentang rasio hutang dengan modal. (2) Dalam proses penelitian ditemukan adanya pelanggaran rasio hutang dengan modal oleh perusahaan pertambangan umum dengan kontrak karya sebagai praktik minimalisasi modal (*thin capitalization*). Objek penelitian yang melanggar adalah PT Galuh Cempaka dan juga terdapat perusahaan yang memiliki rasio tidak wajar yaitu PT Indo Muro Kencana selama tahun 2006 dan 2007. (3) Terdapat indikasi-indikasi yang dapat menjadi acuan dari adanya praktik "*Thin Capitalization*" sebagai berikut : *DER-Arms Length Principle* (DER yang wajar), *interest non-bearing loan* (pinjaman tanpa bunga), *rate interest by market* (bunga pasar), *fixed repayment* (jadwal pembayaran tetap), *loan from related parties* (Pinjaman dengan hubungan istimewa). Terdapat kendala-kendala dalam implementasi kebijakan anti "*thin capitalization*" yaitu : (a) pemahaman atas praktik "*thin capitalization*" yang belum matang, (b) Peraturan pelaksanaan anti "*thin capitalization*". (4) Panduan OECD, Amerika Serikat dan China mengenai "*thin capitalization*" telah dilaksanakan dan dengan peraturan pelaksanaan yang lebih jelas dan rinci mengenai aturan utamanya sehingga penerimaan pajak di negara mereka dapat lebih maksimal.

Upaya-upaya yang dilakukan Direktorat Jendral Mineral, Batubara dan Panas Bumi untuk mengatasi kendala-kendala adanya praktik "*thin capitalization*" khususnya pada perusahaan pertambangan umum relatif masih kurang, sehingga kasus-kasus penghindaran pajak masih terus dapat dilakukan oleh wajib pajak.

KATA PENGANTAR

Puji Tuhan kepada Tuhanku Yesus Kristus yang oleh karena berkat dan kasih karuniaNya saya diberikan kesempatan untuk mendapatkan pendidikan sampai jenjang Pascasarjana ini. Selama penyusunan tesis ini, sangatlah banyak pihak yang turut membantu dari awal hingga akhir kelulusan. Untuk itu lembaran ini kupersembahkan sebagai penghargaan kepada semuanya.

Terima kasih kepada Prof.Dr. Bambang Shergi Laksmono, MSc sebagai Dekan FISIP UI yang telah memberikan pedoman pada saat penyusunan tesis ini.

Terima kasih kepada Prof.Dr.rer.publ.Eko Prasajo, Mag.rer.publ. sebagai Ketua Program Pasca Sarjana, Program Studi Ilmu Administrasi FISIP UI yang telah memberikan pengarahan dalam penyusunan tesis ini.

Terima kasih kepada Bapak Prof.Dr.Gunadi M.Sc.Ak yang telah menjadi pembimbing tesis saya, dan selalu memberi saran, kritik serta masukan yang membangun pada setiap lembaran tesis saya ini.

Terima kasih untuk setiap pengajar di Pasca Sarjana Ilmu Administrasi Fiskal UI untuk semua ilmu yang telah diajarkan. Terutama untuk Ibu Dr.Ning Rahayu. MSi, yang menjadi *roler model* penulis, saya berharap suatu saat nanti dapat memiliki karir seperti Ibu dan bercita-cita menjadi pengganti Ibu di masa depan nanti.

Terima kasih kepada semua teman-teman angkatan XIII Pasca Fiskal UI, yang selalu bersemangat dalam menuntut ilmu dan berbagi banyak hal di bangku kampus.

Terima kasih kepada Bapak Iman Santoso, Bapak Heri Nurzaman, Bapak Henry Jonathan , Ibu Sri Pahlawati dan kepada Jese Ria Sitorus yang mau meluangkan waktu untuk wawancara, narasumber, serta mendapatkan data-data sekunder.

Jakarta, 15 Desember 2009

Elina Magdalena Damanik

HALAMAN PERSEMBAHAN

Pertama, mauiate godang kepada amang dan inangku, khususnya inangku yang tak pernah berhenti memberikan semangat untuk menyelesaikan tesis ini. Begitu juga kepada Tulang Hotma yang dengan setia membantuku dalam banyak hal. Kalian adalah rumah yang hidup bagiku dan keluarga terbaik yang aku miliki dan tak pernah dapat cukup ku balas kebaikan kalian. Terima kasih atas cinta kalian yang begitu besar dan tanpa pamrih untuk boru sasada kalian ini. Nikmatilah usia senja kalian dengan bahagia dan tetap selalu bersandar kepada Tuhan. Amin.

Terima kasih kepada kedua sahabatku di pasca sarjana ini, yaitu Jese Ria Sitorus dan Nirmala Purba, yang telah menghabiskan waktu bersama dalam membantu saya menyusun tesis ini. Tidak hanya berbagi ilmu namun juga berbagi waktu santai bersama dari seputar Jakarta, Bandung, Anyer sampai Belitung. Tanpa kalian rasanya kenanganku di Pasca UI pastilah tak seindah saat ini. Aku tunggu perjalanan ke kota-kota lain berikutnya. Sekali lagi Terima Kasih.

Terima kasih kepada teman-teman baikku, Dedi Supriyadi, SE untuk membantuku menjadi penerjemah dan teman berceloteh ria dari masalah trader sampai politik yang tak berujung pangkal itu ☺, *you are always be my lovely bestfriend's*. Coco, Dede, KenKen temanku berbagi suka duka bersama sejak aku kecil sampai sekarang. Leo Albert temanku yang selalu memberikan sensasi di setiap kali pertemuan selama aku menulis tesis ini. Jhon Free, I Made, Jefry teman-teman dekatku semasa Diploma3 Pajak UI, yang dalam banyak hal meluangkan waktu bersama. Bintang dan Morin temanku setia berbagi di Jakarta ini. Terima kasih untuk teman-teman di *fitness first*, Welby, Friska, Landy, Nico. Sekali lagi terima kasih untuk semua kisah dan dukungan kalian semua. Terima Kasih juga untuk Deodatus Januar untuk dukungannya.

Yang terakhir dan yang terpenting, kupersembahkan penelitian ini bagi bangsaku tercinta Negara Kesatuan Republik Indonesia tempatku dilahirkan, dibesarkan, hidup dan mencari nafkah. Walaupun tak seberapa nilainya semoga penelitian ini berguna bagi kemajuan bangsa ke arah yang lebih baik.

Jayalah selalu Indonesiaku.

DAFTAR ISI

	halaman
Lembar Judul.....	i
Halaman Judul	ii
Halaman Pernyataan Orisinalitas	iii
Lembar Persetujuan Tesis	iv
Lembar Pengesahan Tesis	v
Abstrak	vi
Kata Pengantar.....	viii
Halaman Persembahan	ix
Daftar Isi.....	x
Daftar Lampiran.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Permasalahan	1
B. Permasalahan Pokok	14
C. Tujuan Penelitian	14
D. Signifikansi Penelitian	15
BAB II LANDASAN TEORI & TINJAUAN PUSTAKA	17
A. Teori Kebijakan Publik	17
B. Teori Kebijakan Fiskal	25
C. Teori Struktur Modal	32
D. Teori Pembiayaan Perusahaan	34
E. Praktik Penghindaran Pajak melalui Skema <i>Thin Capitalization</i>	38
F. Teori Implementasi Kebijakan (<i>Lay Theory</i>)	43
G. Ketentuan anti " <i>Thin Capitalization</i> "	46
H. Penelitian Sebelumnya	48
BAB III METODE PENELITIAN	53
A. Pendekatan Penelitian.....	53

B. Jenis Penelitian	53
C. Alasan Pemilihan Objek Penelitian	54
D. Metode Pegumpulan Data	54
E. Keterbatasan Penelitian	57
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	58
A. Gambaran Objek Penelitian	58
A.1 Bentuk dan Substansi Kontrak Karya	58
A.2 Kontrak Karya Pertambangan dan Dasar Hukum Kontrak Karya.....	60
A.3 Implikasi Pembangunan di Bidang Pertambangan	62
A.4 Pemajakan Pertambangan	66
B. Analisa Kebijakan Anti “ <i>Thin Capitalization</i> ” pada objek penelitian	72
B.1 Karakteristik Objek Penelitian	73
B.1.1 Karakteristik Objek Penelitian berdasarkan wilayah Kantor - Pelayanan Pajak	73
B.1.2 Karakteristik objek penelitian berdasarkan Laporan Keuangan(audit)..	75
B.1.3 Karakteristik Pedoman Rasio Hutang dengan Modal dalam Kontrak- Karya	76
B.1.4 Karakteristik Objek Penelitian berdasarkan rasio hutang:modal	77
B.1.4.1. Pelanggaran Kebijakan Anti “ <i>Thin Capitalization</i> ” - oleh Objek Penelitian	78
C. Indikator-Indikator adanya Praktik “ <i>Thin Capitalization</i> ”	88
D. Kendala dalam Pelaksanaan Penangkal Praktik “ <i>Thin Capitalization</i> ”.....	91
E. Perbandingan beberapa Pedoman Anti “ <i>Thin Capitalization</i> ”	94
E.1 Kebijakan anti “ <i>Thin Capitalization</i> di Indonesia	94
E.2 Panduan OECD Model Mengenai Peraturan “ <i>Thin Capitalization</i> ” di negara anggota	95
E.3 Kebijakan Anti “ <i>Thin Capitalization</i> ” di negara Amerika Serikat	98
E.4 Kebijakan Anti “ <i>Thin Capitalization</i> ” di negara China	103

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	104
A. Kesimpulan	104
B. Saran.....	105
DAFTAR PUSTAKA	106
LAMPIRAN	111
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	133



DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Laporan Keuangan PT INCO
- Lampiran 2 Laporan Keuangan PT Nusa Halmahera Minerals
- Lampiran 3 Laporan Keuangan PT Koba Tin
- Lampiran 4 Laporan Keuangan PT Avocet Bolaang Mongondow
- Lampiran 5 Laporan Keuangan PT Freeport Indonesia and Subsidiaries
- Lampiran 6 Pedoman Wawancara dengan Kepala Subdit Bimbingan Usaha
Dirjen Minerba dan Panas Bumi
- Lampiran 7 Pedoman Wawancara dengan Konsultan Pajak
- Lampiran 8 Transkrip Wawancara

