

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar belakang permasalahan

Melihat fenomena Indonesia yang merupakan salah satu negara kaya sumber daya energi maka hal tersebut dapat memberikan sebuah *comparative advantage* apabila dibandingkan dengan negara lain. *Comparative advantage* berarti keunggulan tertentu yang dimiliki oleh sebuah negara jika dibandingkan dengan negara yang lain¹, dan konteks dalam penelitian ini adalah di bidang pertambangan yang dapat mengundang investor asing untuk berinvestasi di Indonesia. Investasi di bidang energi memberikan suatu fenomena baru tentang potensi penerimaan pajak dari sektor ini. Secara umum tingginya kegiatan ekonomi seperti investasi akan berbanding lurus dengan tingkat penerimaan pajak². Hal ini sesuai dengan pernyataan Richard A. Musgrave dan Peggy B. Musgrave yang menyatakan bahwa sistem fiskal memainkan peran dalam proses pembangunan ekonomi, yaitu³:

1. Tingkat pengenaan pajak mempengaruhi tingkat tabungan pemerintah dan juga volume sumber daya yang tersedia untuk penyediaan modal pembangunan.
2. Baik tingkat maupun struktur perpajakan mempengaruhi tingkat tabungan swasta.
3. Investasi pemerintah diperlukan untuk menyiapkan prasarana berupa infrastruktur.
4. Sistem insentif dan hukuman(denda) perpajakan bisa dirancang untuk mempengaruhi efisiensi penggunaan sumber daya.
5. Distribusi beban pajak (bersama-sama dengan distribusi manfaat yang diterima dari pengeluaran pemerintah) memainkan peran penting dalam-

¹ Raharja, Prathama et al, Teori Makro Ekonomi: Suatu Pengantar, Edisi kedua, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2004, hlm. 74-77.

² Bisnis Indonesia, 2007, tahun konsolidasi & ekspansi, : 8 Januari 2007

³ Richard A. Musgrave dan Peggy B. Musgrave, Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktik, Edisi kelima, Erlangga, 1993, hlm. 567.

mempromosikan pemerataan atas hasil-hasil pembangunan

6. Perlakuan pajak terhadap investasi dari luar negeri bisa mempengaruhi volume arus modal asing dan tingkat reinvestasi terhadap laba yang dihasilkannya.
7. Pola perpajakan impor dan ekspor dalam kaitannya dengan produk domestik akan mempengaruhi neraca perdagangan luar negeri.

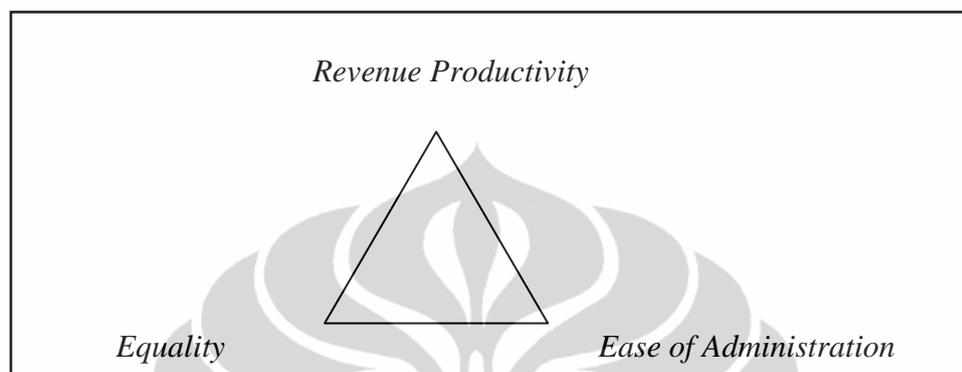
Pengelolaan penerimaan pajak guna memberikan iklim yang baik pada investasi menjadi sangat penting sehingga dalam memungut suatu pajak, banyak pendapat ahli yang mengemukakan tentang asas-asas perpajakan yang harus ditegakkan dalam membangun suatu sistem perpajakan, diantara pendapat para ahli tersebut, yang paling terkenal adalah “*four maxims*” dari Adam Smith. Menurut Adam Smith, pemungutan pajak hendaknya didasarkan atas empat asas, yaitu *equity*, *certainty*, *convienience* dan *economy*. Dalam reformasi perpajakan yang dilakukan pemerintah Indonesia pada tahun 1984, ditetapkan enam sasaran utama, yaitu :

1. penerimaan negara dari sektor perpajakan menjadi bagian dari penerimaan negara yang mandiri dalam rangka pembiayaan pembangunan nasional;
2. pemerataan dalam pengenaan pajak dan keadilan dalam pembebanan pajak;
3. menjamin adanya kepastian;
4. sederhana;
5. menutup peluang penghindaran pajak dan/atau penyelundupan pajak oleh wajib pajak dan penyalahgunaan wewenang oleh petugas pajak;
6. memberikan dampak yang positif dalam bidang ekonomi.

Dasar pijakan penentuan sasaran-sasaran reformasi tersebut tidak lain adalah asas-asas perpajakan, yaitu *revenue productivity*, *equity/equality* dan *ease of administration*. Sebagai dasar berpijak, sudah seharusnya ketiga asas perpajakan itu dipegang teguh dan dijaga keseimbangannya agar tercapai sistem perpajakan yang baik. Dengan demikian, bila digambarkan secara sederhana sistem perpajakan yang baik (ideal) adalah seperti segitiga sama sisi. Namun pada perkembangannya di tingkat implementasi, tampaknya keseimbangan

tersebut tidak lagi terjaga, yang sering kali karena alasan kepentingan (penerimaan) negara.

Gambar 1
Asas asas dalam Sistem Perpajakan yang Ideal



Sumber : Rosdiana, Haula Dra.M.Si, et al, Perpajakan Teori dan Aplikasi, Edisi pertama, PT Rajagrafindo Persada, 2005, hlm. 119.

Selanjutnya dalam rangka investasi modal asing, ada beberapa bentuk perjanjian penanaman modal asing di bidang pertambangan namun menurut Undang-undang No 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-undang No 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan, perjanjian yang memiliki strata tertinggi dengan investor asing adalah perjanjian “Kontrak Karya”⁴.

Dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan, tidak ditemukan secara eksplisit tentang asas-asas hukum pertambangan. Namun menurut Salim, HS (2008)⁵, apabila kita mengkaji secara mendalam berbagai substansi pasal-pasal didalamnya dan yang tercantum dalam penjelasannya, kita dapat mengidentifikasi asas-asas hukum pertambangan, yaitu:

⁴ Salim ,HS, Hukum Pertambangan di Indonesia, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta 2008 hlm. 135-138.

⁵ Ibid, hlm. 11-13.

1. Asas Manfaat

Asas manfaat merupakan asas, dimana di dalam pengusahaan bahan galian dapat dimanfaatkan/digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.

2. Asas Pengusahaan

Asas Pengusahaan artinya bahwa di dalam penyelenggaraan usaha pertambangan atau bahan galian yang terdapat di dalam hukum pertambangan Indonesia dapat diusakan secara optimal.

3. Asas Keselarasan

Asas keselarasan maksudnya bahwa Undang-Undang Pokok Pertambangan harus selaras atau sesuai dan seide dengan cita-cita dasar negara Republik Indonesia.

4. Asas Partisipatif

Asas partisipatif yang menyatakan bahwa swasta maupun perorangan diberikan hak untuk mengusahakan bahan galian yang terdapat dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia.

5. Asas Musyawarah dan mufakat

Asas musyawarah dan mufakat mengkhendaki bahwa pemegang usaha pertambangan yang menggunakan hak atas tanah hak milik harus membayar ganti kerugian kepada pemilik hak atas tanah, yang besarnya ditentukan berdasarkan hasil musyawarah (berunding,berembuk) dan disepakati oleh kedua belah pihak.

Dari kacamata awam maupun ahli, sebuah penelitian tentang perjanjian Kontrak Karya akan membuka pengetahuan tentang masalah-masalah khususnya perpajakan yang terjadi, dan apa saja yang menjadi penyebab terjadinya permasalahan tersebut .

Sebelum membahas tentang pertambangan secara luas bahkan pertambangan dengan kontrak karya maka pertambangan diawali dengan adanya pertambangan rakyat, hal ini dikarenakan pengertian pertambangan memiliki banyak definisi yang dapat diambil dari peraturan-peraturan dan buku-buku. Pengertian pertambangan rakyat dalam Pasal 1 huruf n Undang-

Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan adalah sebagai suatu usaha pertambangan bahan-bahan galian dari semua golongan a, b, dan c seperti yang dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) yang dilakukan oleh rakyat setempat secara kecil-kecilan atau secara gotong royong dengan alat-alat sederhana untuk pencarian sendiri⁶. Definisi lain tentang pertambangan rakyat adalah usaha pertambangan bahan galian strategis (golongan a) dan vital (golongan b) yang dilakukan oleh rakyat setempat yang bertempat tinggal di daerah bersangkutan untuk penghidupan mereka sendiri sehari-hari yang diusahakan secara sederhana⁷. Definisi pertambangan yang lebih luas dari pertambangan adalah suatu kegiatan yang meliputi pengambilan dan persiapan untuk pengolahan lanjutan dari benda padat, benda cair dan gas⁸. Pertambangan dapat dilakukan di atas permukaan bumi (tambang terbuka) maupun di bawah tanah (tambang dalam) termasuk penggalian, pengerukan dan penyedotan dengan tujuan mengambil benda padat, cair atau gas yang ada di dalamnya. Hasil kegiatan ini antara lain minyak dan gas bumi, batubara, pasir besi, bijih timah, bijih nikel, bijih bauksit, bijih tembaga, bijih emas dan perak dan bijih mangan. Pertambangan umum adalah semua usaha/pekerjaan yang berkaitan dengan penguasaan non logam maupun logam (diluar minyak dan gas bumi).

Definisi dari setiap golongan bahan galian adalah sebagai berikut⁹:

- a) Golongan A (Strategis) adalah semua jenis bahan tambang yang berkaitan dengan pertahanan keamanan dalam suatu perekonomian negara. Jenis bahan tambang yang termasuk dalam golongan ini antara lain : minyak bumi, gas bumi, batubara, nikel, timah, aspal, dan sebagainya.
- b) Golongan B (vital) adalah semua jenis tambang yang dapat dimanfaatkan untuk memenuhi hajat hidup orang banyak. Jenis bahan tambang yang

⁶ Pasal 1 huruf (n) Undang-undang No.11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan,.

⁷ Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi Nomor 01 P/201/M.PE/1986 tentang Pedoman Pengelolaan Pertambangan Rakyat Bahan Galian Strategis dan Vital.

⁸ Biro Pusat Statistik, Statistik Pertambangan Non Minyak dan Gas Bumi tahun 1996 hal. xii.

⁹ Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1980 tentang Penggolongan Bahan Tambang.

termasuk golongan ini antara lain : pasir, besi, bauksit, tembaga, emas, perak dan sebagainya.

- c) Golongan C (Bahan Galian Industri), adalah jenis bahan tambang yang mempunyai sifat tidak memerlukan pemasaran secara internasional. Penambangan jenis bahan tambang ini dapat dilakukan dengan mudah dan tidak memerlukan teknologi tinggi, karena terdapat di atas permukaan bumi dan dengan segera dapat diperdagangkan. Pada umumnya usaha penambangan dengan golongan C ini banyak diusahakan oleh rakyat golongan ekonomi lemah maupun swasta lainnya. Jenis bahan tambang ini antara lain : batu, pasir, tanah liat, kaolin, batu kapur, pasir kuarsa dan sebagainya.

Menurut Pasal 10 Undang-undang No 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan Umum, eksplorasi mineral, pengembangan dan produksi di Indonesia diatur melalui :

1. Kuasa Penambangan
2. Kontrak Karya (*Contract of Work*)
3. Kontrak Karya Batubara (*Coal Contract of Work*), yang sebelumnya disebut *Coal Co-operation Agreement (CCA)*.

Kuasa Pertambangan adalah wewenang yang diberikan kepada badan/perorangan untuk melaksanakan usaha penambangan¹⁰. Kuasa penambangan untuk pelaksanaan usaha pertambangan bahan-bahan galian dapat diberikan kepada :

1. Badan Hukum Koperasi
2. Badan Hukum Swasta yang didirikan sesuai dengan peraturan-peraturan Republik Indonesia, bertempat kedudukan di Indonesia dan bertujuan berusaha dalam lapangan pertambangan dan pengurusnya mempunyai kewarganegaraan Indonesia dan bertempat tinggal di Indonesia.
3. Perorangan yang berkewarganegaraan Indonesia dan bertempat tinggal di Indonesia.

¹⁰ Pasal 2 huruf (i) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan.

Sementara itu, badan/perorangan yang diberikan kewenangan untuk melakukan usaha penambangan¹¹ adalah :

1. Instansi pemerintah yang ditunjuk oleh menteri, gubernur, bupati/walikota;
2. Perusahaan Negara;
3. Perusahaan Daerah;
4. Perusahaan dengan modal bersama antara negara dan daerah;
5. Badan atau perseorangan swasta yang memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan.

Usaha pertambangan bahan-bahan galian dapat meliputi¹² :

- a) Penyelidikan umum;
- b) Eksplorasi;
- c) Eksploitasi;
- d) Pengolahan dan pemurnian;
- e) Pengangkutan;
- f) Penjualan;

Dalam Pasal 1 Keputusan Menteri Pertambangan dan Energi Nomor 1409.K/201/M.PE/1996 tentang Tata Cara Pengajuan Pemrosesan Pemberian Kuasa Pertambangan, Izin Prinsip, Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batu Bara telah ditentukan pengertian kontrak karya. Kontrak Karya adalah suatu perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dengan perusahaan asing atau patungan antara asing dengan nasional (dalam rangka PMA) untuk perusahaan mineral dengan berpedoman kepada Undang-undang No 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing serta Undang-undang No 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan Umum.

Sedangkan menurut Salim, HS (2008), Kontrak Karya adalah suatu perjanjian yang dibuat antara Pemerintah Indonesia dengan kontraktor asing semata-mata dan/atau merupakan patungan antara badan hukum asing-

¹¹ Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan.

¹² Pasal 14 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan.

dengan badan hukum domestik untuk melakukan kegiatan eksplorasi maupun eksploitasi dalam bidang pertambangan umum, sesuai dengan jangka waktu yang disepakati oleh kedua belah pihak.

Tabel 1.A
Generasi Kontrak Karya di Indonesia

Generasi I	Sebelum tahun 1968
Generasi II	1969 - 1976
Generasi III	1976 - 1983
Generasi IV	1984 - 1990
Generasi V	1990 - 1994
Generasi VI	1994 - 1997
Generasi VII	1997 - 1999
Generasi VIII	1999 - Sekarang

Sumber : Dirjen Minerba dan Panas bumi, 2009.

Sebuah kontrak karya terjadi diawali dari simbiosis mutualisme antara pemilik sumber daya alam dengan pemilik modal, pengetahuan dan pengalaman pengelolaan di bidang pertambangan. Menurut sejarahnya, pada zaman Pemerintah Hindia Belanda, sistem yang digunakan untuk pengelolaan bahan galian emas, perak dan tembaga adalah sistem konsesi. Sistem konsesi merupakan sistem di mana di dalam pengelolaan pertambangan umum, kepada perusahaan pertambangan tidak hanya diberikan kuasa pertambangan, tetapi diberikan hak menguasai hak atas tanah. Maka hak yang dimiliki oleh perusahaan pertambangan dahulu adalah kuasa pertambangan dan hak atas tanah.

Dari sisi hukum perpajakan yang diatur tersendiri di dalam suatu pasal dalam setiap perjanjian kontrak karya adalah "*lex specialis*"¹³ yang berarti bahwa aturan-aturan umum perpajakan yang terus mengalami pembaharuan dari tahun ke tahun tidaklah berlaku pada kontrak karya -

¹³ R.Mansury, Pajak Penghasilan atas Transaksi-Transaksi Khusus, YP4,1999 hlm. 105-18.

sepanjang masa kontrak karya tersebut telah disepakati kecuali ada hal yang diatur tersendiri. Alasan dari aturan "*lex specialis*" yang diberikan oleh pemerintah adalah untuk mendorong pengaruh positif dari sisi investasi dan kepastian kepada kontraktor yang memiliki perjanjian kontrak karya ini. Namun tanpa bermaksud curiga maka sebuah penelitian dari sisi perpajakan dalam kontrak karya ini, akan memberikan masukan bagaimana sebuah perjanjian kontrak karya akan terus direvisi menjadi lebih baik karena perpajakan yang seiring bisnis mengalami perubahan dinamis dari waktu ke waktu. Perubahan yang dinamis bukanlah suatu hal menghambat lagi tetapi menjadi pendukung seiring perkembangan teknologi dan zaman.

Menurut Hannaria Manalu (2000), dalam praktik sehari-hari ada beberapa ketentuan Prinsip Kontrak Karya yang berlaku, yaitu:

- a. Perusahaan Kontrak Karya merupakan suatu badan usaha yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia dan berkedudukan di Indonesia
- b. Perusahaan sebagai kontraktor tunggal atau memiliki hak kendali/manajemen tunggal dari pemerintah yang berkenaan dengan Wilayah Kontrak Karya.
- c. Perusahaan mempunyai keterangan (*information*), pengetahuan (*knowledge*), pengalaman (*experience*), kemampuan keuangan (*financial capability*) dan kemampuan teknis (*technical skill*) yang telah dibuktikan dan sumberdaya lainnya untuk melaksanakan program penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, pengembangan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan penjualan yang berkenaan dengan Wilayah Kontrak Karya.
- d. Perusahaan Kontrak Karya tunduk kepada Undang-Undang dan yuridiksi pengadilan di Indonesia.

Kontrak Karya pertambangan ini tidak berlaku untuk tambang batubara dan migas karena kontrak karya batubara dapat diberikan kepada badan hukum Indonesia yang berkerjasama dengan badan asing, atau secara keseluruhan dimiliki oleh badan hukum Indonesia. Kontrak Karya Pertambangan Umum dan Kontrak Karya Batubara tidak diizinkan untuk pulau Jawa, dan hanya bisa dilakukan oleh Kuasa Penambangan.

Selanjutnya, dalam rangka awal pendirian pembiayaan proyek pertambangan, perusahaan harus menyertakan modal awal pada perusahaan yang dibentuknya, dan bila dikemudian hari dalam pembiayaan berikutnya perusahaan memerlukan dana tambahan maka perusahaan diperkenankan melakukannya dengan cara berhutang kepada pihak ketiga. Namun dalam rangka pembiayaan dengan cara berhutang ini masing-masing perusahaan harus mentaati aturan perbandingan hutang dengan modalnya sesuai dengan yang dinyatakan dalam suatu pasal dalam perjanjian kontrak karya setiap generasi. Perbandingan rasio hutang dengan modal inilah yang disebut kebijakan anti minimalisasi modal atau disebut juga anti *Thin Capitalization*.

Dalam praktik Anti "*Thin Capitalization*" yang tertera dalam aturan rasio hutang dengan modal, dikarenakan adanya perbedaan perlakuan perpajakan atas biaya bunga dengan dividen¹⁴. Untuk perjanjian Kontrak Karya biaya bunga diperkenankan sebagai pengurang penghasilan kena pajak, asalkan modal perseroan telah disetor penuh¹⁵.

Pembiayaan melalui hutang memberikan imbalan biaya bunga, dan pembiayaan melalui modal akan memberikan imbalan dividen. Perbedaan perlakuan perpajakan antara biaya bunga dengan dividen adalah biaya bunga dapat dihitung sebagai biaya, sedangkan dividen tidak dapat dikurangkan sebagai biaya dalam penghitungan pajak penghasilan. Fenomena pilihan pembiayaan dengan hutang memiliki daya tarik tersendiri oleh para investor asing tersebut, apalagi baik secara langsung dan tidak langsung mereka memiliki akses dalam mendapatkan pinjaman dari pihak ketiga. Karena investor asing di bidang pertambangan ini umumnya merupakan raja-raja kapitalis di negara asal mereka dan mampu mendapatkan pinjaman dari pihak ketiga baik yang merupakan entitas yang sama maupun entitas yang berbeda.

Selanjutnya, dalam jenis pembiayaan dengan hutang, Indonesia telah memiliki aturan anti "*Thin Capitalization*" secara umum yaitu pada-

¹⁴ Stephen A. Ross, et al., *Corporate Finance*, Third Edition, Times Mirror/Mosby College Publishing, 1990 dan 1993, hlm. 480.

¹⁵ R.Mansury, *Pajak Penghasilan atas Transaksi-Transaksi Khusus*, YP4,1999, hlm. 108.

Pasal 18 ayat 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 sebagaimana telah disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan yang menyatakan Menteri Keuangan berwenang mengeluarkan keputusan mengenai besarnya perbandingan antara utang dan modal perusahaan untuk keperluan penghitungan pajak berdasarkan Undang-undang ini.

Namun dalam pelaksanaannya diatur dalam KMK No. 254/KMK.01/1985 tentang Penentuan Perbandingan antara Hutang dan Modal Sendiri untuk Keperluan Pengenaan Pajak Penghasilan dimana keputusan yang dihasilkan bahwa penentuan perbandingan hutang dengan modal ditunda pelaksanaannya sampai dengan waktu yang belum ditentukan.

Selanjutnya, secara khusus untuk usaha pertambangan ketentuan perbandingan hutang dengan modal telah diatur di dalam perjanjian Kontrak Karya sejak Generasi ke IV sampai dengan Generasi VIII. Tujuan dari penghitungan rasio ini adalah agar terdapat terdapat tolok ukur guna mengetahui besarnya pinjaman yang wajar, tingkat suku bunga pinjaman yang wajar agar perusahaan tidak mengalami pailit dan/atau kebangkrutan¹⁶.

Namun terkait dengan permasalahan pailit dan/atau kebangkrutan, industri pertambangan memiliki keunikan dibandingkan dengan industri-industri lain¹⁷, yaitu :

a. Risiko tinggi (*high risk*)

Setiap usaha selalu memiliki resiko yang dikenal sebagai resiko usaha. Resiko ini tidak terlepas dari jenis usaha yang dilakukan. Kegiatan pertambangan sebelum berproduksi umumnya merupakan kegiatan yang mempunyai ketidakpastian tinggi, karena meskipun telah –

¹⁶ Altman, E , “Financial Ratio, Discriminant Analysis, and Prediction of Corporate Bankruptcy”, *Journal of Finance* 22, September 1968, hlm.589-609. Dan juga lihat J.Begley, J. Ming and S. Watts, “Bankruptcy Classification Errors in the 1980s: An Empirical Analysis of Altman’s and Ohlson’s Model”, *Review in Accounting Studies* (1997).

¹⁷ Hannaria Manalu, tesis: analisis perlakuan perpajakan terhadap kontrak karya generasi vi pertambangan umum khusus pada pengalihan pengeluaran sebelum kontrak karya berdiri, Jakarta 2000, hlm. 26-27.

dipersiapkan secara cermat, dengan biaya yang besar, tidak ada jaminan bahwa kegiatan tersebut akan berakhir dengan penemuan cadangan bahan galian yang secara komersial layak untuk ditambang.

b. Padat Modal (*capital intensive*)

Pada setiap tahap tambang adalah padat modal, baik pada tahap sebelum berproduksi maupun produksi.

c. Pengamat Harga (*price taker*)

Penghasil mineral adalah pengamat harga, karena produsen memiliki sedikit sekali atau bahkan tidak memiliki pengaruh untuk menaikkan harga produk yang dijual. Harga tercipta oleh pasar murni yaitu interaksi antara permintaan dan penawaran.

d. Lokasi terpencil (*remote location*)

Jarang tambang dilokasikan dimana produser suka. Tambang dibangun berdasarkan deposit cadangan komersial, sehingga tambang cenderung ditemukan di daerah terpencil.

e. Umur terbatas (*finite life*)

Tidak seperti perusahaan pabrikan (*manufacturing*), operasi penambangan memiliki umur terbatas dan tidak bisa diperbaharui (*non renewable*).

f. Perbaikan dan reklamasi (*restoration & reclamation*)

Kebanyakan negara penghasil tambang pada beberapa tahap menerapkan peraturan yang menekankan tanggung jawab perusahaan untuk memperbaharui daerah tambang setelah tambang ditutup karena terkontaminasi atau dampak lingkungan.

g. Kepemilikan (*State Ownership*)

Di beberapa negara, kepemilikan sumber alam ada pada negara. Kepemilikan berlanjut pada kepentingan negara, produsen diberikan izin produksi (*production license*), lease atau bentuk izin lain untuk mengoperasikan tambang.

Ketentuan perbandingan hutang dengan modal merupakan perangkat Anti "*Thin Capitalization*" dalam praktik penghindaran pajak, sehingga perusahaan memiliki ukuran yang wajar dalam hal biaya bunga

dalam penghitungan pajak penghasilan. Praktik “*thin capitalization*” dalam industri pertambangan dengan Kontrak Karya, ada beberapa yang terjadi, yaitu bila sebuah perusahaan melanggar rasio hutang dengan modal yang telah ditetapkan, karena memang keadaan nyata-nyata terjadi, maka aturan “*punishment*” atau apa yang harus dijadikan sanksi bagi perusahaan tersebut. Selanjutnya apabila terjadi transaksi pinjaman dari pihak yang memiliki hubungan istimewa apa pula aturan main yang harus ditaatinya. Hal lain yang perlu diperhatikan juga adalah apabila terdapat pinjaman tanpa bunga adakah penjelasan yang lebih rinci akan hal tersebut?, serta bagaimana aturan mengenai biaya bunga yang wajar (*arm's length*)?. Apa saja yang dapat dikategorikan menjadi hutang dan modal khususnya apabila perusahaan masih dalam kondisi merugi. Aturan-aturan inilah yang dalam praktik masih berada di area abu-abu.

Kemudian sejauh mana pinjaman dapat dikarakterisasi menjadi modal, apabila kreditor memiliki hubungan istimewa yang pengakuan biaya bunganya diperlakukan tentatif? Yaitu biaya bunga dapat dihapuskan dalam kurun waktu tertentu, dan kemudian dapat diakui kembali di masa yang akan datang. Apakah hal ini tetap digolongkan menjadi biaya bunga atau dividen terselubung?

Latar belakang terjadinya masalah pelanggaran peraturan anti thin capitalization memiliki berbagai macam penyebab. Untuk memberikan penilaian yang baik tentu saja diperlukan perbandingan yang sesuai dalam mendefinisikan sebuah pelanggaran, hal ini dikarenakan adanya perbedaan yang signifikan atas keadaan perusahaan pertambangan yang sudah menjalankan operasi dalam periode yang lama jika dibandingkan dengan yang belum lama beroperasi. Investasi di sektor pertambangan membutuhkan modal yang besar juga berisiko tinggi sehingga lamanya operasi perusahaan juga mempengaruhi kondisi pembiayaan dan modal perusahaan.

Fenomena-fenomena inilah yang hendak dicari jawabannya agar penelitian ini memberikan kontribusi positif dan menjadi bahan pertimbangan bagaimana sebuah perjanjian kontrak karya dapat memberikan hasil lebih baik kepada negara, namun tetap memberikan aturan main yang jelas kepada

kontraktor sehingga “*loop holes*” pada sebuah perjanjian kontrak karya, menjadi lebih sempit dan semakin menghilangkan area abu-abu perpajakan.

B. Permasalahan Pokok

1. Apakah ada pedoman 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*” dan kendala-kendala yang ditemukan dalam pelaksanaannya pada 7 (tujuh) perusahaan kontrak karya serta tersebut?
4. Rasio hutang dengan modal adalah bagian dari praktik anti “*Thin capitalization*”. Bagaimana pedoman kebijakan anti “*thin capitalization*” di negara lain?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menjabarkan mengenai pedoman tentang rasio hutang dengan modal di perusahaan dengan kontrak karya.
2. Untuk menganalisis kepatuhan rasio hutang dengan modal dari 7(tujuh) perusahaan kontrak karya tersebut sesuai dengan pedoman yang ditentukan.
3. Untuk menjabarkan indikator dalam praktik “*thin capitalization*” dan kendala-kendala yang ditemukan di perusahaan pertambangan dengan kontrak karya dalam pelaksanaan kebijakan tersebut.
4. Untuk menginventarisasi cara-cara yang dipakai untuk melaksanakan kebijakan anti “*thin capitalization*” di negara anggota OECD, Amerika Serikat dan China agar dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan

dalam peraturan pelaksanaan yang lebih jelas dan detil mengenai rasio hutang dengan modal di kontrak karya.

D. Signifikansi Penelitian

D.1 Signifikansi Praktis

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada Direktorat Jendral Pajak, khususnya KPP PMA 3 dan KPP LTO 1 serta Direktorat Minerba dan Panas bumi, untuk dapat mengevaluasi secara periodik tingkat kepatuhan wajib pajak sektor pertambangan dengan Kontrak Karya khususnya mengenai rasio hutang dengan modal. Hal ini sangat sebagai bahan pertimbangan untuk mengatasi adanya praktik “thin capitalization”.
2. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi pertimbangan bagi Kementrian ESDM dalam memberikan peraturan yang memuat adanya “punishment” yang proposional kepada perusahaan yang melanggar .
3. Penelitian ini diharapkan dapat menunjukkan trend pembiayaan perusahaan pertambangan dengan Kontrak Karya, sehingga terdapat informasi terintergrasi sebagai masukan kepada pemerintah, khususnya Kementrian Energi dan Sumber Daya Mineral untuk menutup peluang-peluang/menyempurnakan ketentuan Anti “*Thin Capitalization*” untuk mencegah kerugian negara akibat dari praktik-praktik penghindaran pajak tersebut.
4. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan kepada Dirjen Minerba dan Panas bumi serta Dirjen Pajak agar dapat menerbitkan peraturan pelaksanaan kebijakan anti “*thin capitalization*” yang lebih jelas dan detil dalam rangka meningkatkan penerimaan pajak.

D.1 Signifikansi Akademis

1. Secara Akademis penelitian memberikan manfaat dalam rangka memahami thin capitalization dari sisi manajemen keuangan dan dari sisi perpajakan.

2. Hasil penelitian ini dapat menjadi bahan kajian ilmiah dan wacana bagi kalangan akademis, peneliti. Dan praktisi perpajakan yang tertarik pada masalah thin capitalization serta bermanfaat bagi perkembangan ilmu khususnya kebijakan fiscal.

