



UNIVERSITAS INDONESIA

**PAJAK PERTAMBANGAN BAGI PENANAMAN MODAL ASING
SETELAH TERBITNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2009
TENTANG PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA (STUDI
KASUS PT. NEWMONT NUSA TENGGARA)**

SKRIPSI

**DERRY PATRA DEWA
0806341740**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
DEPOK
JANUARI 2012**



UNIVERSITAS INDONESIA

**PAJAK PERTAMBANGAN BAGI PENANAMAN MODAL ASING
SETELAH TERBITNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2009
TENTANG PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA (STUDI
KASUS PT. NEWMONT NUSA TENGGARA)**

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum

**DERRY PATRA DEWA
0806341740**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
HUKUM DALAM KEGIATAN EKONOMI
DEPOK
JANUARI 2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

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

Nama : Derry Patra Dewa

NPM : 0806341740

Tanda Tangan : 

Tanggal : 19 Januari 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh

Nama : Derry Patra Dewa

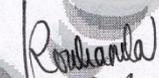
NPM : 0806341740

Program Studi : Hukum

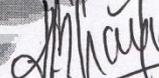
Judul Skripsi : Pajak Pertambangan Bagi Penanaman Modal Asing Setelah Terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara (Studi Kasus PT. Newmont Nusa Tenggara)

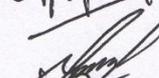
Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian dari persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Reguler, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia

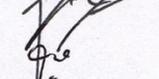
DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Rouli A. Velentina Napitupulu S.H., LL.M. ()

Pembimbing : Eka Sri Sunarti, S.H., M.Si ()

Penguji : Tri Hayati S.H., M.H. ()

Penguji : M. Sofyan Pulungan S.H., M.A. ()

Penguji : Rosewitha Irawaty S.H., MLI ()

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 19 Januari 2012

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan YME atas berkat dan karunia nya sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“Pajak Pertambangan Bagi Penanaman Modal Asing Setelah Terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara”** Penulisan skripsi ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk menjadi Sarjana Hukum Program Kekhususan IV (Hukum tentang Kegiatan Ekonomi) pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Selain itu Penulis juga ingin mengucapkan rasa terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada para pihak yang telah membantu Penulis dalam menyelesaikan skripsi ini:

1. Papa dan Mama, Endi Priyatmo dan Indri Yanti Wahyu Ningsih yang senantiasa tak kenal lelah memberikan semangat, dorongan dan kasih sayang baik secara materil maupun moral dan spiritual sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
2. Ibu Rouli A.Velentina Napitupulu S.H., LL.M dan Ibu Eka Sri Sunarti S.H., Msi selaku Dosen Pembimbing yang di tengah-tengah kesibukannya masih sempat memberikan dorongan pada penulis sehingga skripsi ini dapat selesai.
3. Bapak Abdul Salam S.H., M.H sebagai Penasehat Akademis yang membantu dan membimbing Penulis dalam menyelesaikan studinya di fakultas ini.
4. Maria Yudithia yang selalu menemani Penulis setiap hari dan memberikan dorongan moral bagi Penulis sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
5. Seluruh Dosen FHUI, yang telah memberikan ilmu dan pengetahuan hukum kepada Penulis, semoga kelak penulis dapat memanfaatkan ilmu tersebut demi kemajuan bangsa dan negara, serta demi kebaikan pribadi Penulis sendiri.
6. Bapak Yung dan Ibu Wijat dari Pengadilan Pajak yang telah membantu Penulis dalam upaya mendapatkan bahan-bahan dan data-data yang dibutuhkan dalam skripsi ini.

7. Teman bermain dan belajar Penulis di D02A, Faisal Lie, Fathan Nautika, Radian Adi Nugraha, Riko Fajar, Gede Aditya, Rangga Sujud, Firman El Amny, Prakoso Anto, Try Bagus, Ohiongyi Marino, Aldi Cimot, Dio Ashar, Titano Bayu, Aldamayo, Umar Bawahab, Anandito Utomo, yang menemani penulis menjalani hari-hari di kampus, makan di Alo, main kata-kataan, dan main WE FIFA. You're the best, mates!
8. Lembaga Kajian Keilmuan FHUI, yang mengajarkan saya untuk menjadi mahasiswa hukum yang kritis, cerdas, dan peduli. Terima kasih pula untuk seluruh anggota LK2 dan BPH LK2 periode 2009, 2010, dan 2011 yang menjadi teman diskusi yang menyenangkan.
9. Lembaga Bantuan Hukum Masyarakat dan para staf serta para volunteer, Pak Dhoho, Bang Tobas, Bang Ricky, Mbak Ajeng, Answer, Badar, Febri, Zacky, Fery, Alex, Obet, Tyo yang telah memberikan saya kesempatan untuk terjun langsung dalam advokasi hukum dan mengubah pola pikir saya sebagai mahasiswa hukum untuk lebih peduli terhadap kaum yang termajinalkan dan terdiskriminasi. Terima kasih atas segala pelajaran tentang Hak Asasi Manusia dan advokasi yang diberikan. Terima Kasih.
10. Teman-teman kampus saya yang entah darimana bisa muncul saat saya membutuhkan, Liza, Fadil, Agung, Reya, Femi, Mala, Rere, Jono, Vania, Ika, Diany, Tatay, Rara, Utul, dan teman-teman Angkatan 2008 yang hebat-hebat lainnya.
11. Teman-teman seperjuangan skripsi yang terus menguatkan dan mengingatkan saya, Ika, Reza, Grace, Ryo, Beatrice, Mbak Olla, Nami. Semoga skripsi masing-masing dapat menjadi sumbangsih berharga bagi pembangunan hukum Indonesia ke depannya.
12. Semua senior dan junior di FHUI yang memberikan inspirasi bagi saya setiap hari. FHUI Jaya!

Depok, 19 Januari 2012

Penulis

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

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

Nama : Derry Patra Dewa
NPM : 0806341740
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Skripsi

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

Pajak Pertambangan Bagi Penanaman Modal Asing Setelah Terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara (Studi Kasus PT. Newmont Nusa Tenggara) beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta sebagai pemilik hak cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok

Pada Tanggal : 19 Januari 2012

Yang menyatakan



(Derry Patra Dewa)

ABSTRAK

Nama : Derry Patra Dewa

Program Studi : Hukum

Judul Skripsi : Pajak Pertambangan Bagi Penanaman Modal Asing setelah Terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Studi Kasus PT Newmont Nusa Tenggara)

Skripsi ini membahas mengenai pajak yang dikenakan terhadap pelaku usaha pertambangan, khususnya perusahaan yang berasal dari penanaman modal asing setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif, sedangkan metode analisis data yang digunakan adalah metode kualitatif. Skripsi ini membandingkan kewajiban pajak dalam usaha pertambangan bagi pemegang Kontrak Karya dan PKP2B dengan pemegang IUP dan IUPK setelah terbitnya Undang-Undang Minerba. Hasil penelitian ini menyatakan bahwa kewajiban pajak pemegang Kontrak Karya bersifat *lex specialis* sehingga dapat mengabaikan ketentuan perpajakan yang berlaku umum apabila tidak ditentukan lain, sedangkan untuk pemegang IUP dan IUPK kewajiban perpajakannya mengikuti ketentuan perpajakan yang berlaku umum. Perbedaan kewajiban pajak keduanya mengakibatkan pemegang Kontrak Karya dan PKP2B mendapat kewajiban pajak yang pasti selama jangka waktu perjanjian berlaku, sementara pemegang IUP dan IUPK memiliki resiko perubahan peraturan perpajakan. Penelitian ini juga menunjukkan bahwa kewajiban pajak PT Newmont Nusa Tenggara juga seyogyanya tidak berubah karena terbitnya Undang-Undang Minerba karena kestabilan pajak PT Newmont Nusa Tenggara dijamin oleh Kontrak Karya. Sengketa pajak PT Newmont Nusa Tenggara dengan Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Barat justru disebabkan karena ketidakjelasan pengaturan dalam ketentuan peralihan dalam Undang-Undang Minerba.

Kata kunci:

Pajak, Pertambangan Mineral dan Batubara, Penanaman Modal Asing

ABSTRACT

Name : Derry Patra Dewa

Major : Law

Title : Mining Tax in Foreign Investment after the Issuance of Law Number 4 of 2009 concerning Coal and Mineral Mining (case study on PT Newmont Nusa Tenggara)

This paper discusses the tax imposed on the mining business, especially for companies whose capital are derived from foreign investment, after the issuance of Law Number 4 of 2009 on Mineral and Coal Mining. The research method used in this paper is a normative juridical approach, while data analysis method used is qualitative analysis method. This paper compares tax liabilities for Contract of Work (CoW) and Coal Contract of Work (CCoW) holders with IUP and IUPK holders after the issuance of Mining Law 2009. This paper shows that tax liabilities of CoW dan CCoW holders is *lex specialis* in nature, so the terms in their contracts can override the prevailing laws. In the other hand, tax liabilities for IUP and IUPK holders are to comply with prevailing tax laws. Such difference makes the holders of CoW and CCoW got a definite tax obligations, while IUP and IUPK holders are exposed by the risk of regulation change. This paper also shows that tax obligations of PT Newmont Nusa Tenggara should not change just because of Mining Law 2009 issuance because the tax stability of PT Newmont Nusa Tenggara is guaranteed by the CoW. Tax dispute between PT Newmont Nusa Tenggara and Regional Government of West Nusa Tenggara is actually caused by unclear transitional provisions in Mining Law 2009.

Keywords: Tax, Coal and Mineral Mining, Foreign Investment.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	v
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI ILMIAH	vi
ABSTRAK	viii
DAFTAR ISI.....	viii
1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Pokok Permasalahan	10
1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian	11
1.4 Definisi Operasional.....	11
1.5 Metode Penelitian.....	13
1.6 Sistematika Penulisan	15
2. PENANAMAN MODAL ASING DALAM BIDANG USAHA PERTAMBANGAN SETELAH TERBITNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2009 TENTANG PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA	17
2.1 Pengertian Penanaman Modal Asing	17
2.2 Penanaman Modal Asing dalam Usaha Pertambangan.....	19
2.2.1 Karakteristik Khusus Usaha Pertambangan.....	19
2.2.2 Prinsip-Prinsip dalam Bidang Usaha Pertambangan	20
2.2.3 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Keputusan Penanaman Modal Asing dalam Bidang Usaha Pertambangan.....	23
2.2.4 Manfaat Penanaman Modal Asing dalam Bidang Usaha Pertambangan	25
2.3 Penanaman Modal Asing dalam Bidang Usaha Pertambangan sebelum Terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara	27
2.4 Penanaman Modal Asing dalam Bidang Usaha Pertambangan setelah Terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara	32
2.5 Ketentuan Peralihan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara	37
3. PERBANDINGAN PAJAK PERTAMBANGAN BAGI PERUSAHAAN PEMEGANG IZIN USAHA PERTAMBANGAN/IZIN USAHA PERTAMBANGAN KHUSUS DENGAN PERUSAHAAN DENGAN KONTRAK KARYA ATAU PKP2B SETELAH TERBITNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2009 TENTANG PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA	39
3.1 Pengertian Pajak.....	39

3.2	Perbedaan Pajak, dengan Fiskal, Retribusi, dan Sumbangan.....	41
3.3	Fungsi Pajak	42
3.4	Asas-Asas Pemungutan Pajak	46
3.5	Penggolongan Pajak	49
3.6	Justifikasi Pajak Khusus bagi Sektor Pertambangan.....	51
3.7	Konsep Pajak Pertambangan di Indonesia	55
3.8	Perbandingan Pengaturan Perpajakan Bagi Perusahaan Pemegang Izin Usaha Pertambangan/Izin Usaha Pertambangan Khusus Dengan Perusahaan Pemegang Kontrak Karya Atau PKP2B Setelah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara	58
3.9	Implikasi Hukum Pajak Akibat Terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara bagi kegiatan Usaha Pertambangan	79
4.	KEWAJIBAN PAJAK PT NEWMONT NUSA TENGGARA SETELAH TERBITNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2009 TENTANG PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA DIKAITKAN DENGAN KASUS SENGKETA PAJAK ANTARA PT NEWMONT NUSA TENGGARA DENGAN PEMERINTAH DAERAH NUSA TENGGARA BARAT	86
4.1	Sejarah Penanaman Modal Asing PT Newmont Nusa Tenggara di Indonesia	86
4.2	Kasus Posisi Sengketa Pajak PT Newmont Nusa Tenggara dengan Pemerintah Nusa Tenggara Barat.....	87
4.3	Analisis Kasus Sengketa Pajak PT Newmont Nusa Tenggara dengan Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Barat Ditinjau dari Aspek Hukum Investasi	88
4.4	Analisis Kasus Sengketa Pajak PT Newmont Nusa Tenggara dengan Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Barat Ditinjau dari Aspek Hukum Pajak	94
5.	PENUTUP.....	111
5.1	Simpulan.....	111
5.2	Saran.....	113
	DAFTAR REFERENSI	ix
	LAMPIRAN	

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Rezim Kontrak Karya dalam sistem hukum pertambangan di Indonesia berakhir pada tanggal 16 Desember 2011 ketika Rancangan Undang-Undang Pertambangan Mineral dan Batubara disahkan menjadi undang-undang oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (“DPR”). Pembahasan undang-undang yang memakan waktu lebih dari 9 tahun ini akhirnya berakhir ketika Presiden Republik Indonesia memberikan penomoran kepada undang-undang tersebut. Terbitnya undang-undang yang disebut sebagai Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (“Undang-Undang Minerba”) ini mengakhiri sistem kontrak yang digunakan sejak 1967 dan digantikan oleh sistem izin usaha pertambangan.¹ Berakhirnya rezim kontrak karya yang telah digunakan lebih dari 42 tahun sebagai instrumen hukum pertambangan khususnya untuk penanaman modal asing tentu memberikan implikasi hukum bagi investor.²

Salah satu implikasi yang timbul setelah terbitnya Undang-Undang Minerba ini adalah dalam bidang perpajakan. Implikasi ini timbul karena adanya perbedaan mendasar antara Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara³ (“PKP2B”) dan Izin Usaha Pertambangan (“IUP”) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (“IUPK”). Kontrak karya yang merupakan

¹ Dalam kontrak karya, modal utama investor yang mendirikan badan hukum Indonesia dalam rangka penanaman modal asing adalah modal asing. Besarnya modal asing tersebut adalah maksimal 95% sementara untuk mitra nasionalnya, modal minimum adalah sebesar 5%. Salim HS, *Hukum Pertambangan di Indonesia*, Edisi Revisi, cet III, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2007), hal 128.

² Sistem kontrak karya turut menjadi bagian penting dalam keberhasilan sektor pertambangan Indonesia saat itu. Bahkan dapat dikatakan bahwa sistem hukum pertambangan Indonesia adalah salah satu yang terbaik pada akhir dekade 1960-an. Charlie Lenegan, *Rio Tinto in Indonesia: Past, Present, and Future*, (Pidato Kunci, OzMine Conference, Jakarta, 2007) hal 2.

³ Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok Pertambangan, kegiatan penanaman modal asing dalam bidang pertambangan diatur dalam dua jenis kontrak, yaitu kontrak karya untuk pertambangan mineral dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) untuk pertambangan batubara. Indonesia (a), *Undang-Undang Ketentuan Pokok Pertambangan*, UU Nomor 11 Tahun 1967, LN Nomor 22 Tahun 1967, TLN Nomor 2831, Pasal 10.

perjanjian antara pemerintah Indonesia dan perusahaan tambang berbadan hukum Indonesia, memenuhi asas-asas perjanjian sebagaimana perjanjian pada umumnya, salah satunya adalah “asas kesetaraan para pihak” dimana kedua pihak memiliki kedudukan yang sama dalam perjanjian.⁴ Sebaliknya, dalam sistem perizinan yang dianut oleh Undang-Undang Minerba, pemerintah dan investor tidak memiliki kedudukan yang sama (subordinatif). Pemerintah memiliki kedudukan yang lebih tinggi sebagai pemberi izin usaha pertambangan.

Ciri pembeda lain antara sistem kontrak karya dan sistem izin usaha pertambangan adalah sifat dari klausula perpajakan. Dalam Kontrak Karya, diatur mengenai hak dan kewajiban perusahaan tambang, termasuk di dalamnya kewajiban perpajakan. Klausula perpajakan dalam kontrak karya bersifat *lex specialis*⁵, yang berarti menjadi pengaturan khusus untuk perusahaan tersebut dan menegasikan pengaturan pajak yang lebih umum. Sementara itu, setelah terbitnya Undang-Undang Minerba, ketentuan pajak untuk perusahaan pemegang IUP/IUPK adalah sesuai dengan peraturan perpajakan yang berlaku, kecuali diatur lain dalam Izin Usaha Pertambangan (IUP) atau Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). Namun demikian, terlihat bahwa terdapat keinginan kuat dari pemerintah untuk tidak menerapkan status *lex specialis* pada IUP/IUPK seperti sebagaimana status *lex specialis* dahulu diterapkan pada Kontrak Karya. Hal ini dapat dibuktikan melalui IUP/IUPK yang telah diterbitkan.⁶

Kedua perbedaan mendasar dari Kontrak Karya maupun PKP2B dengan IUP/IUPK berkaitan langsung dengan kepastian hukum perpajakan dalam industri pertambangan. Padahal, kepastian hukum dalam perpajakan merupakan salah satu faktor yang paling penting (selain faktor geologis) yang menentukan keputusan investasi di bidang pertambangan.⁷ Survey Perserikatan Bangsa-Bangsa

⁴ Mariam Darus Badruzaman, *Kompilasi Hukum Perikatan*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001), hal 87.

⁵ Kementerian Keuangan, Surat Menteri Keuangan : S-1032/MK.04/1988 Tanggal 15 September 1988

⁶ Price Water House Coopers (a), *Mining In Indonesia: Investment and Taxation Issues 2011*, (Jakarta: Price Water house Coopers, 2011), hal 39.

⁷ Paul Mitchell, *Advancing the EITI in the Mining Sector: A Consultation with Stakeholder*, (Oslo: Extractive Industries Transparency Initiative, 2009), hal 27.

menunjukkan bahwa dari 10 faktor yang paling menentukan keputusan investasi di bidang pertambangan, 3 diantaranya adalah faktor pajak, yakni besaran potensi keuntungan yang dapat diperoleh, kemampuan perencanaan pajak di suatu negara, dan stabilitas rezim pajak.⁸

Kepastian dalam bidang perpajakan merupakan bagian integral dari kepastian hukum dalam bidang investasi. Hukum pajak harus terstruktur, terbatas, terbuka, dan terencana sedemikian rupa. Hukum pajak dapat menjadi tirani apabila tidak memberikan wajib pajak kesempatan membuat perencanaan pajak.⁹ Hal ini juga berlaku dalam usaha sektor pertambangan, mengingat jangka waktu investasi pertambangan yang panjang dan bertahap, resiko yang besar, serta modal yang besar, maka kepastian hukum dalam bidang perpajakan menjadi sangat penting.

Dengan demikian, pembahasan dan kajian mengenai implikasi perpajakan dari peralihan sistem Kontrak Karya dan PKP2B menjadi sistem izin usaha pertambangan adalah amat penting. Evaluasi perbandingan mengenai keuntungan, kekurangan, dan kendala yang dihadapi kedua sistem diatas dapat membantu berbagai pihak guna merumuskan pengaturan pajak selanjutnya yang paling menguntungkan bagi semua pihak. Dengan pengaturan pajak pertambangan yang optimal, maka fungsi pajak pertambangan sebagai pendongkrak penerimaan negara serta instrumen untuk mengundang investor asing dapat berfungsi maksimal.

Peran industri pertambangan mineral dan batubara dalam meningkatkan penerimaan negara sendiri tidak perlu diragukan lagi. Secara geografis, Indonesia yang terletak pada 3 tumbukan (konvergensi) lempeng kerak bumi, yakni lempeng Benua Eurasia, lempeng Benua India-Australia dan lempeng Samudra Pasifik melahirkan suatu struktur geologi yang memiliki kekayaan potensi pertambangan

⁸ Survei dilakukan terhadap 45 perusahaan pertambangan di seluruh dunia pada tahun 2005. Survei ini keseluruhan menemukan 62 faktor yang menentukan keputusan investasi di sektor pertambangan suatu negara. Survei ini dilakukan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa. *Ibid*, hal 28.

⁹ G.T Pagone, Tax Uncertainty, *Melbourne University Law Review*, Vol 33 Nbr 3, 2009: 906-907.

yang telah diakui dunia¹⁰. Indonesia kaya akan sumber daya mineral, termasuk batu bara, tembaga, emas, gas alam, nikel, dan timah. Meskipun tidak signifikan, Indonesia juga menghasilkan bauksit, minyak bumi, dan perak. Indonesia adalah satu di antara lima produsen terkemuka untuk tembaga dan nikel di dunia. *Output* timah Indonesia menduduki peringkat kedua setelah Cina. Indonesia juga merupakan negara yang berada pada peringkat top 10 dunia dalam produksi emas dan gas alam.¹¹

Pada sektor pertambangan mineral dan batubara, produksi komoditi yang dihasilkan terus meningkat dari tahun ke tahun. Sebagai contoh, produksi nikel yang hanya 135.000 metrik ton pada tahun 2005 menjadi 202.800 metrik ton pada tahun 2009. Besi pada tahun 2005 produksinya berkisar 32.203 metrik ton menjadi 63.000 metrik ton pada tahun 2009. Batubara merupakan sektor pertambangan mineral dan batubara yang produksinya meningkat cukup pesat, yakni yaitu dari 112 juta ton (2003) menjadi 208 juta ton (2009) atau naik hingga 84 persen.¹²

Tingginya produksi komoditi tambang mineral dan batubara di Indonesia, tentu berdampak positif bagi perekonomian. Kegiatan pertambangan di Indonesia memberikan manfaat ekonomi yang sangat besar bagi perekonomian domestik. Manfaat tersebut dalam berupa tambahan bagi Produk Domestik Bruto¹³ (PDB), Pendapatan Rumah tangga dan kesempatan kerja baik pada level nasional maupun regional. Juga tidak kalah pentingnya, melalui royalti dan pembayaran berbagai jenis pajak dan restribusi, adalah peran pertambangan menjadi sumber penerimaan

¹⁰ Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional, *Atlas Nasional Indonesia: Geologi Regional Indonesia*, <http://atlasnasional.bakosurtanal.go.id/fisik_lingkungan/geologi_regional_detail.php?id=1&judul=umum>, 9 November 2011.

¹¹ United States Geological Survei, *2009 Mineral Yearbook: Indonesia Advance Release*, (United States: United States Department of Interior, 2011) hal 1.

¹² Handri Thiono, *Potret Komoditas Tambang Indonesia*, Harian Kompas, 31 Mei 2010.

¹³ Produk Domestik Bruto (PDB) merupakan salah satu indikator untuk mengetahui kinerja perekonomian suatu negara. Produk Domestik Bruto menurut pendekatan produksi adalah jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu negara tertentu atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi selama periode tertentu (biasanya dalam 1 tahun). Departemen Pertanian, *Produk Domestik Bruto*, <<http://www.deptan.go.id/pusdatin/statistik/pdb.htm>>, diakses pada 9 Oktober 2011.

negara.¹⁴ Data statistik resmi dari Biro Pusat Statistik menunjukkan bahwa nilai ekspor dari sektor pertambangan dari Januari 2010 hingga Januari 2011 mencapai 262,3 juta dolar Amerika Serikat. Jumlah tersebut memberi kontribusi terhadap total ekspor Indonesia sebesar 15,65%.¹⁵ Komoditi tambang juga menyumbangkan peran yang cukup penting bagi PDB Indonesia. Pada tahun 2010, sektor pertambangan menyumbang 179.974,9 miliar rupiah dari total 2.176 triliun rupiah PDB Indonesia pada tahun tersebut.¹⁶

Kontribusi besar dari sektor pertambangan khususnya juga dirasakan dalam bidang perekonomian di beberapa provinsi seperti Papua, Bangka Belitung, Nusa Tenggara Barat, dan Kalimantan Timur. Selain memberikan pendapatan bagi daerah, sektor pertambangan juga berperan penting dalam menyerap tenaga kerja dalam jumlah yang amat signifikan dan pembangunan infrastruktur bagi kepentingan umum di daerah-daerah tersebut.¹⁷ Tak hanya itu, sektor pertambangan juga membawa kemajuan pendidikan, kesehatan, dan teknologi, yang bertujuan meningkatkan kemakmuran. Pada 2003-2008 saja, 65 perusahaan pertambangan di Indonesia telah mengeluarkan lebih dari Rp 4,7 triliun untuk berbagai aktivitas yang terkait dengan kepentingan umum. Peningkatan ini secara umum sejalan dengan peningkatan laba yang dilaporkan industri pertambangan. Dengan demikian, ketika industri pertambangan membaik maka masyarakat di sekitarnya juga ikut menikmati dan daerah yang bersangkutan berangsur menjadi lebih makmur.¹⁸

¹⁴ LPEM FEUI, “*Tinjauan Dan Manfaat Ekonomi Industri Tambang Di Indonesia*”, (Makalah Seminar, Seminar “*Tinjauan dan Manfaat Industri Tambang di Indonesia*” Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia dan Kamar Dagang dan Industri Indonesia, Depok, 2005), hal 8.

¹⁵ Badan Pusat Statistik, *Berita Resmi Statistik Nomor 15/03/Th. XIV (a)*, 1 Maret 2011, hal 5.

¹⁶ Badan Pusat Statistik (b), *Produk Domestik Bruto per Triwulan Atas Dasar Harga Konstan 2000 Menurut Lapangan Usaha, 2008-2010*, <http://www.bps.go.id/tab_sub/view.php?tabel=1&daftar=1&id_subyek=11¬ab=17>, 24 Juli 2011.

¹⁷ Price Water House Coopers (a), *op.cit.*, hal 3.

¹⁸ Abraham Lagaligo, *Kejayaan Pertambangan, 'Darah Segar' Kemakmuran*, <http://www.majalahtambang.com/detail_berita.php?category=1&newsnr=24>, 9 Agustus 2011.

Peran yang strategis dari sektor pertambangan seperti yang telah dijabarkan diatas menuntut perusahaan yang optimal. Amanat konstitusi tertulis, Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹⁹ Dalam konteks pertambangan, hal ini berarti bahwa kekayaan alam berupa mineral logam, nonlogam, dan batubara digunakan seoptimal mungkin untuk kepentingan rakyat Indonesia. Idealnya, negaralah yang mengusahakan sendiri kekayaan alam tersebut demi menjamin keberpihakan terhadap kepentingan nasional. Namun demikian, patut dipahami bahwa industri pertambangan umum memiliki karakteristik khusus yang berbeda dengan industri sektor lain. Industri pertambangan adalah sektor industri yang memiliki siklus yang unik dengan resiko tinggi, modal yang signifikan, teknologi tinggi, tenaga kerja berkualitas, serta kompetensi manajemen.²⁰

Siklus unik yang dimiliki oleh industri pertambangan mineral dan batubara seperti yang dimaksud di atas adalah bahwa industri pertambangan memiliki tahapan-tahapan yang memiliki tingkat resiko dan modal serta potensi keuntungan yang berbeda-beda. Tahap pertama adalah tahap eksplorasi, yaitu tahapan kegiatan usaha pertambangan untuk memperoleh informasi secara terperinci dan teliti tentang lokasi, bentuk, dimensi, sebaran, kualitas dan sumber daya terukur dari bahan galian, serta informasi mengenai lingkungan sosial dan lingkungan hidup.²¹ Tahapan ini memiliki resiko yang tinggi tanpa ada potensi pendapatan di saat yang sama.

Tahap kedua dalam siklus industri pertambangan adalah tahap pembangunan tambang atau konstruksi. Tahap konstruksi adalah kegiatan usaha pertambangan untuk melakukan pembangunan seluruh fasilitas operasi produksi, termasuk pengendalian dampak lingkungan.²² Resiko yang dapat ditimbulkan

¹⁹ Indonesia (b), *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945* (a), Pasal 33 ayat (3).

²⁰John Freebairn and John Quiggin, "Special Taxation of the Mining Industry", (Makalah Penelitian, Schools of Economics and Political Science University of Queensland, 2011), hal 3.

²¹Indonesia (c), *Undang-Undang Pertambangan Mineral dan Batubara*, UU Nomor 4 Tahun 2009, LN No 4 Tahun 2009, TLN Nomor 4959, Pasal 1 butir 15.

²² *Ibid*, Pasal 1 butir 18.

serta kebutuhan modal dalam tahap ini sangat tinggi dimana tahap ini membutuhkan barang modal dalam jumlah besar, yang sebagian besar diantaranya perlu diimpor dari negara lain. Tahap ketiga adalah tahap produksi, yakni tahap dimana dilakukan ekstraksi barang galian untuk dijual atau diolah kembali. Tahap ini adalah tahap yang memiliki rentang waktu yang paling panjang dan paling menguntungkan dalam sektor pertambangan. Namun demikian, tahap ini juga memiliki resiko terhadap fluktuasi harga di pasar komoditas. Tahap terakhir dari industri pertambangan adalah tahap pasca-tambang yang meliputi penghentian produksi, penutupan tambang, dan reklamasi.²³ Menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sendiri, reklamasi adalah tahapan usaha pertambangan untuk menata, memulihkan, dan memperbaiki kualitas lingkungan dan ekosistem agar dapat berfungsi kembali sesuai peruntukannya.²⁴

Selain resiko yang terkait dengan tahapan industri pertambangan seperti telah dijelaskan sebelumnya, pada hakikatnya industri pertambangan memiliki resiko yang membedakannya dengan industri sektor lain. Pertama, industri pertambangan merupakan industri ekstraksi yang memiliki sumber daya dengan lokasi tetap, oleh karena itu industri pertambangan umumnya terletak di daerah yang terpencil dengan akses dan infrastuktur minimum. Lokasi sumber daya yang tetap dan tidak dapat dipindah ini juga menyebabkan industri pertambangan rentan dengan resiko sosial dan politik di daerah tersebut. Kedua, industri pertambangan menghadapi resiko adanya kecemburuan dari otoritas lokal akan pembagian keuntungan yang tidak seimbang, terutama jika tambang yang dimaksud berkembang pesat namun dilaksanakan oleh perusahaan asing. Ketiga, industri pertambangan rentan akan resiko makro ekonomi seperti fluktuasi nilai tukar mata uang serta fluktuasi harga komoditas di pasar. Hal ini amat terkait terutama mengingat sifat industri tambang yang berbasis sumber daya alam. Keempat, industri pertambangan memiliki resiko besar terkait dengan hakikatnya yang merupakan industri berskala besar dan investasi jangka panjang. Seperti

²³Paul Mitchell, *op.cit.*, hal 28.

²⁴Indonesia (c), *op.cit.*, Pasal 1 butir 26.

dijelaskan sebelumnya, industri pertambangan memiliki tahapan yang panjang serta membutuhkan kapital yang besar pada tahap-tahap awal. Hal ini berarti, bahwa industri pertambangan memiliki jangka waktu balik modal yang lama serta membutuhkan kestabilan fiskal untuk sukses. Kelima, industri pertambangan memiliki resiko lingkungan dan keselamatan yang besar, mungkin salah satu yang paling besar di antara sektor industri lain. Resiko keamanan dan lingkungan ini merupakan ancaman karena dapat mengganggu proses produksi.²⁵

Resiko yang besar serta kebutuhan modal yang tinggi dalam usaha sektor pertambangan membuat perusahaan sektor pertambangan oleh penanam modal asing menjadi tidak terhindarkan. Kebijakan untuk mengundang modal asing dalam sektor pertambangan sudah dilakukan sejak awal orde baru hingga kini. Salah satu kebijakan yang pertama kali diluncurkan adalah perubahan tentang pengelolaan bahan galian dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan. Melalui undang-undang ini pula, investasi asing di bidang pertambangan mulai masuk, misalnya PT Freeport Mc Moran, sebuah perusahaan Amerika Serikat yang melakukan eksploitasi bahan galian tembaga di Tembaga Pura Irian Jaya, yang sampai saat ini masih terus melakukan aktivitas atau kegiatan penambangannya. Hingga kini, investasi asing dalam bidang pertambangan terus diundang, terutama setelah diterbitkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Undang-Undang Minerba yang tidak lagi membedakan perlakuan untuk penanam modal asing dan penanam modal dalam negeri.²⁶

Salah satu instrumen hukum untuk menarik modal asing ke dalam sektor pertambangan adalah pajak. Dengan kepastian dalam bidang perpajakan, maka

²⁵ Paul Mitchell, *op.cit.*, hal 24-25.

²⁶ Salah satu asas yang dianut oleh Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal adalah asas perlakuan sama dan tidak membedakan asal negara. Hal ini dijelaskan dalam penjelasan Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang tersebut sebagai nondiskriminasi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, baik antara penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing maupun antara penanam modal dari satu negara asing dan penanam modal dari negara asing lainnya. Asas ini berlaku untuk semua sektor penanaman modal di Indonesia. Untuk sektor pertambangan sendiri, Undang-Undang Minerba tidak memberikan pembedaan perlakuan signifikan untuk modal asing maupun dalam negeri serta memberikan kesempatan seluas-luasnya bagi pelaku usaha untuk melakukan perusahaan dalam sektor pertambangan selama menggunakan badan hukum Indonesia.

investor asing akan menanamkan modalnya di Indonesia. Kepastian dalam bidang perpajakan merupakan bagian tak terpisahkan dari kepastian hukum di bidang investasi.²⁷ Untuk mewujudkan sistem hukum yang mampu mendukung iklim investasi yang baik, khususnya di bidang pertambangan, selain kepastian dalam bidang pajak, diperlukan aturan yang jelas mulai dari izin usaha sampai dengan biaya-biaya yang harus dikeluarkan untuk operasi perusahaan. Kata kunci untuk mencapai kepastian hukum dalam investasi adalah adanya supremasi hukum (*rule of law*).

Atas dasar latar belakang pemikiran tersebut, skripsi berjudul “PAJAK PERTAMBANGAN BAGI PENANAMAN MODAL ASING SETELAH TERBITNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2009 TENTANG PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA (STUDI KASUS PT. NEWMONT NUSA TENGGARA)” ini dibuat. Skripsi ini juga akan membahas mengenai kewajiban pajak PT Newmont Nusa Tenggara setelah terbitnya Undang-Undang Minerba yang dikaitkan dengan kasus sengketa pajak antara PT Newmont Nusa Tenggara dengan Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Barat. Kasus dipilih sebagai bahan kajian dalam penelitian ini disebabkan karakteristik kasusnya yang merupakan akibat dari ketidakpastian pajak pertambangan. PT Newmont adalah anak perusahaan Newmont Mining Corporation, perusahaan tambang terkemuka dunia yang berbasis di Denver, Amerika Serikat. PT Newmont Nusa Tenggara memulai investasi pertambangannya di Indonesia sejak menandatangani Kontrak Karya pada tanggal 2 Desember 1986. Wilayah Kontrak Karya PT Newmont Nusa Tenggara adalah seluas 1,1 juta hektar yang terletak di daerah Batu Hijau, Nusa Tenggara Barat.²⁸

²⁷ Untuk mengundang investasi asing masuk ke suatu negara, setidaknya diperlukan tiga syarat yang harus dipenuhi suatu negara. Syarat tersebut adalah kesempatan ekonomi (*economic opportunity*), kestabilan politik (*political stability*), dan kepastian hukum (*legal certainty*). Tiga syarat ini juga berlaku bagi investasi asing di bidang pertambangan. Kesempatan ekonomi dalam sektor pertambangan, misalnya adalah adanya akses terhadap bahan galian, tersedianya lokasi yang memadai untuk melakukan usaha, tersedianya tenaga kerja yang murah, serta adanya pasar yang prospektif. Ketertarikan investor juga terkait dengan kestabilan politik. Terjadinya konflik elit politik dan konflik masyarakat akan berpengaruh terhadap iklim investasi. Penanam modal asing akan datang dan mengembangkan usaha jika negara yang bersangkutan terbangun stabilitas politik. Lihat Erman Rajagukguk, *Hukum Investasi dan Pembangunan*, (Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2011) hal 37.

²⁸ Ulul Albab, *Analisis Kestabilan Lereng SBD 546 dengan Menggunakan Metode Proyeksi Stereografis dan Klasifikasi Massa Batuan pada Tambang Terbuka PT. Newmont Nusa*

Pertengahan Tahun 2011, PT Newmont Nusa Tenggara dihadapkan putusan pengadilan pajak atas sengketa dengan Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Barat, sehubungan dengan penolakan pembayaran 3 jenis pajak daerah dari PT Newmont Nusa Tenggara tahun 2010 yang ditaksir mencapai lebih dari Rp 100 Milyar. Sengketa pajak tersebut diajukan ke pengadilan pajak di Jakarta dalam 97 gugatan berbeda. Dalam argumennya, PT Newmont berpatokan pada klausula pajak yang tercantum dalam Kontrak Karya, sementara Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Barat mengacu pada ketentuan peraturan perpajakan yang berlaku saat ini. Perbedaan interpretasi antara PT Newmont Nusa Tenggara dan Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Barat mengenai pengaturan pajak pertambangan yang berlaku tentu menjadi bahan kajian yuridis yang cocok bagi penelitian ini.

1.2 Pokok Permasalahan

Untuk mencapai hasil yang diharapkan serta lebih terarahnya penulisan skripsi ini, maka penulis membuat pembatasan mengenai masalah yang akan dibahas dan difokuskan pada bagaimana perbandingan pajak pertambangan sebelum dan setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara serta penerapannya dalam kasus. Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan sebelumnya, maka penulis merumuskan pokok-pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk penanaman modal asing dalam bidang usaha pertambangan di Indonesia setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara?
2. Bagaimana perbandingan pajak pertambangan bagi perusahaan pemegang Izin Usaha Pertambangan/Izin Usaha Pertambangan Khusus dengan pajak pertambangan bagi perusahaan dengan Kontrak Karya Atau PKP2B setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara?
3. Bagaimana kewajiban pajak PT Newmont Nusa Tenggara setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan

Tenggara, Batu Hijau. Kecamatan Sekongkang, Kabupaten Sumbawa Barat, Propinsi Nusa Tenggara Barat, (Skripsi, Universitas Diponegoro, 2010), hal 1-2.

Batubara dikaitkan dengan kasus sengketa pajak antara PT Newmont Nusa Tenggara dengan Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Barat?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan umum dari penulisan skripsi ini adalah untuk mengetahui lebih lanjut mengenai hukum pajak dalam dalam usaha pertambangan dalam kaitannya dengan penanaman modal asing dan hukum terkait lainnya. Adapun tujuan khusus dari skripsi ini adalah:

- a. Mengetahui bentuk penanaman modal asing dalam bidang usaha pertambangan di Indonesia setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.
- b. Mengetahui perbandingan pajak pertambangan bagi perusahaan pemegang Izin Usaha Pertambangan/Izin Usaha Pertambangan Khusus dengan pajak pertambangan bagi perusahaan dengan Kontrak Karya Atau PKP2B setelah terbitnya Undang-Undang Minerba.
- c. Mengetahui kewajiban pajak PT Newmont Nusa Tenggara setelah terbitnya Undang-Undang Minerba dikaitkan dengan kasus sengketa pajak antara PT Newmont Nusa Tenggara dengan Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Barat.

1.4 Definisi Operasional

Pada penelitian ini, digunakan beberapa istilah terkait dengan pajak pertambangan dan penanaman modal asing, yaitu:

1. Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.²⁹

²⁹ Indonesia (d), *Undang-Undang Ketentuan Umum Perpajakan*, UU Nomor 6 Tahun 1983 sebagaimana diubah terakhir oleh UU No 16 Tahun 2009, LN Tahun 1983 Nomor 49, TLN Nomor 3262, Pasal 1 butir 1.

2. Pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang.³⁰
3. Penanaman Modal Asing adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.³¹
4. Izin Usaha Pertambangan adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan.³²
5. Izin Usaha Pertambangan Khusus adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus.³³
6. Kontrak Karya adalah perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dengan perusahaan berbadan hukum Indonesia dalam rangka Penanaman Modal Asing untuk melaksanakan usaha pertambangan bahan galian, tidak termasuk minyak bumi, gas alam, panas bumi, radio aktif dan batubara.³⁴
7. Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan batubara yang selanjutnya disebut PKP2B adalah perjanjian antara Pemerintah republik Indonesia dengan perusahaan berbadan hukum Indonesia dalam rangka Penanaman Modal Asing untuk melaksanakan usaha pertambangan galian batubara.³⁵

³⁰ Indonesia (c), *op.cit.*, Pasal 1 butir 1.

³¹ Indonesia (e), *Undang-Undang Penanaman Modal*, UU Nomor 25 Tahun 2007, LN Nomor 67 Tahun 2007, TLN Nomor 4724, Pasal 1 butir 3.

³² Indonesia (c), *op.cit.*, Pasal 1 butir 7.

³³ *Ibid*, Pasal 1 butir 11.

³⁴ Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, *Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral tentang Pedoman Pemrosesan Permohonan Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara dalam Rangka Penanaman Modal Asing*, Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1614 Tahun 2004, Pasal 1 butir 1.

³⁵ *Ibid*, Pasal 1 butir 2.

8. Subjek Pajak adalah Orang atau badan yang melakukan kegiatan usaha dan atau yang melakukan tindakan hukum terhadap pihak lain dan atau yang mempunyai harta kekayaan dan penghasilan yang menurut peraturan perpajakan berkewajiban melaksanakan kewajiban formil dan materiil perpajakan.³⁶
9. Wajib Pajak adalah orang pribadi atau badan, meliputi pembayar pajak, pemotong pajak, dan pemungut pajak, yang mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan.³⁷
10. Penanam Modal Asing adalah perseorangan warga negara asing, badan usaha asing, dan/atau pemerintah asing yang melakukan penanaman modal di wilayah negara Republik Indonesia.³⁸

1.5 Metode Penelitian

Metode penelitian yang dilakukan dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian kepustakaan yang bersifat normatif. Yuridis normatif artinya penelitian yang dilakukan mengacu pada peraturan perundang-undangan dan keputusan pengadilan serta norma-norma atau juga kebiasaan yang berlaku di masyarakat. Penelitian hukum normatif, yang sering disebut juga penelitian hukum doktrinal.³⁹

Jenis data yang digunakan dalam penulisan skripsi ini yaitu data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

1. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan perpajakan, penanaman modal asing, dan peraturan lainnya yang terkait. Bahan hukum primer yang penulis gunakan, antara lain, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan

³⁶ Rukiah Handoko, *Pengantar Hukum Pajak Buku A*, (Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2000) hal 55.

³⁷ Indonesia (d), *op.cit.*, Pasal 1 butir 2.

³⁸ Indonesia (e), *op.cit.*, Pasal 1 butir 6.

³⁹ Sri Mamudji, et al., *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005) hal 30.

Mineral dan Batubara, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Pokok Perpajakan, juga peraturan-peraturan lainnya yang merupakan hukum positif atau hukum yang berlaku dalam lingkup Penanaman Modal dan Pajak.

2. Bahan Hukum sekunder berupa literatur yang berkaitan dengan perpajakan, khususnya pajak dalam bidang usaha pertambangan. Literatur yang digunakan antara lain, buku, jurnal ilmiah baik nasional dan internasional serta makalah, hasil penelitian, skripsi dan thesis.
3. Bahan hukum tersier berupa bahan-bahan yang bersifat menunjang sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan website resmi dari internet.

Penulis berusaha untuk menggali lebih dalam mengenai aspek perpajakan dalam bidang pertambangan di Indonesia dengan membandingkan pengaturan perpajakan bagi perusahaan pemegang IUP/IUPK dengan perusahaan pemegang Kontrak Karya dan PKP2B. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan mampu mengungkap dan memberi penjelasan mengenai dampak dari terbitnya undang-undang tersebut serta peraturan pelaksana yang mengikutinya, serta memberikan gambaran mengenai keuntungan dan kendala dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai investasi di Indonesia.

Dalam membahas teori-teori dan permasalahan mengenai aspek perpajakan di bidang pertambangan, penulis menggunakan sumber-sumber seperti peraturan perundang-undangan Selain sumber dari peraturan perundang-undangan, penulis juga menggunakan sumber-sumber data yang berasal dari buku-buku ilmu hukum yang memuat teori-teori dan pandangan, pendapat para ahli/dalam dokumentasi resmi dari pemerintah yang memuat peraturan perundang-undangan, jurnal hukum, dan lain-lain yang berhubungan dengan masalah investasi maupun perpajakan.⁴⁰

⁴⁰ Buku-buku ilmu hukum, dokumentasi resmi dari pemerintah, dan jurnal merupakan data sekunder yang berupa bahan hukum sekunder, dimana data sekunder merupakan data yang biasa digunakan dalam penelitian hukum normatif. *Ibid*, hal 30-31.

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang menggambarkan isi dalam penelitian ini dibagi menjadi 5 bab yaitu:

BAB 1 PENDAHULUAN

Bab ini memaparkan mengenai latar belakang masalah yang menjadi dasar penulis mengambil topik ini sebagai subjek penelitian pokok permasalahan, tujuan penelitian, definisi operasional, metode penelitian sebagai sarana untuk mencapai hasil penelitian secara metodologis dan sistematis, dan sistematika penulisan yang merupakan kerangka dari penelitian ini.

BAB 2 PENANAMAN MODAL ASING DALAM BIDANG USAHA PERTAMBANGAN SETELAH TERBITNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2009 TENTANG PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA

Bab ini akan dimulai dengan pembahasan mengenai pengertian dari penanaman modal asing dari beberapa sarjana. Setelah itu bab ini akan membahas mengenai aspek-aspek penanaman modal asing dalam usaha pertambangan, seperti karakteristik khusus bidang usaha pertambangan, prinsip-prinsip dalam investasi pertambangan, faktor-faktor yang mempengaruhi keputusan investasi di bidang pertambangan, serta manfaat dari penanaman modal asing di bidang pertambangan. Pembahasan kemudian akan dilanjutkan dengan penjabaran penanaman modal asing dalam bidang usaha pertambangan sebelum dan setelah terbitnya Undang-Undang Minerba serta ditutup dengan pembahasan mengenai ketentuan peralihan dalam Undang-Undang Minerba.

BAB 3 PERBANDINGAN PAJAK PERTAMBANGAN BAGI PERUSAHAAN PEMEGANG IZIN USAHA PERTAMBANGAN/IZIN USAHA PERTAMBANGAN KHUSUS DENGAN PERUSAHAAN DENGAN KONTRAK KARYA ATAU PKP2B SETELAH TERBITNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2009 TENTANG PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA

Pembahasan dalam Bab ini adalah mengenai tinjauan umum mengenai hukum pertambangan, khususnya mengenai karakteristik dan sifat dari pajak pertambangan, pajak-pajak yang dikenakan terhadap perusahaan pemegang izin usaha pertambangan dan izin usaha pertambangan, jenis, tarif, serta insentif yang dapat diperoleh. Bab ini juga akan menjabarkan pengaturan pajak yang dikenakan terhadap perusahaan pertambangan yang melakukan kegiatan usahanya berdasarkan Kontrak Karya dan PKP2B. Pembahasan akan dilakukan terhadap kontrak karya generasi pertama hingga kontrak karya generasi ketujuh. Setelah itu, akan dibahas mengenai pengaturan pajak daerah yang terkait dengan kegiatan pertambangan. Bagian terakhir akan menjabarkan implikasi pajak dalam usaha pertambangan terkait dengan terbitnya Undang-Undang Minerba.

BAB 4 KEWAJIBAN PAJAK PT NEWMONT DIKAITKAN DENGAN KASUS SENGKETA PAJAK ANTARA PT NEWMONT NUSA TENGGARA DENGAN PEMERINTAH DAERAH NUSA TENGGARA BARAT

Dalam bab ini akan dijelaskan mengenai analisis terhadap penerapan dari peraturan pajak pertambangan dalam kasus sengketa pajak antara PT Newmont Nusa Tenggara dengan Kantor Wilayah Pajak Sulawesi Selatan Tenggara Barat. Analisis tersebut akan membahas penerapan peraturan pajak yang merupakan konsekuensi dari terbitnya UU Minerba terhadap PT Newmont Nusa Tenggara yang notabene merupakan perusahaan pertambangan yang mengusahakan pertambangannya dengan dasar hukum Kontrak Karya.

BAB 5 PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dan saran mengenai pengaturan pajak pertambangan di Indonesia khususnya mengenai dampaknya pada investor asing. Kesimpulan ini merupakan bentuk uraian terakhir yang penulis sampaikan berdasarkan pembahasan pada bab-bab sebelumnya. Adapun saran merupakan usulan penulis terhadap hal-hal yang diperlukan sebagai rekomendasi.

BAB 2

**PENANAMAN MODAL ASING DALAM BIDANG USAHA
PERTAMBANGAN SETELAH TERBITNYA UNDANG-UNDANG
NOMOR 4 TAHUN 2009 TENTANG PERTAMBANGAN MINERAL DAN
BATUBARA**

2.1 Pengertian Penanaman Modal Asing

Sebelum membahas definisi dari istilah Penanaman Modal Asing, maka perlu dijabarkan terlebih dahulu definisi dari penanaman modal atau investasi itu sendiri. Investasi, berasal dari bahasa latin *investire*, yang kemudian dikenal dalam bahasa Inggris sebagai *investment*.⁴¹ Terdapat beberapa definisi yang berbeda terhadap istilah investasi dari ahli-ahli yang berbeda. Kamus Hukum, *Black's Law Dictionary* mendefinisikan *Investment* sebagai “*An expenditure to acquire property or assets to produce revenue*”.⁴² Jika diterjemahkan secara bebas, maka investasi diartikan sebagai “pengeluaran untuk mendapatkan benda atau aset guna memperoleh keuntungan.” Lain lagi dengan ahli ekonomi, Fitzgerald, yang mendefinisikan investasi sebagai,

“aktivitas yang berkaitan dengan usaha penarikan sumber-sumber (dana) yang dipakai untuk mengadakan barang modal pada saat sekarang, dan dengan barang modal akan dihasilkan aliran produk baru di masa yang akan datang.”

Fitzgerald mengkonstruksikan investasi sebagai sebuah kegiatan untuk penarikan sumber dana yang digunakan untuk pembelian barang modal kemudian barang modal itu akan dihasilkan produk baru.⁴³

Salim HS. dan Budi Sutrisno mengartikan investasi sebagai penanaman modal yang dilakukan oleh investor, baik investor asing maupun domestik dalam berbagai bidang usaha yang terbuka untuk investasi, dengan tujuan untuk

⁴¹ Jeswald Salacuse, *The Law Of Investment Treaties*, (Oxford: Oxford University Press, 2010), hal 18.

⁴² Bryan A. Gardner, e.d., *Black's Law Dictionary Ninth Edition*, (St Paul: Thomson Reuters, 2009), hal 903.

⁴³ Murfidin Haming dan Salim Basalamah, *Studi Kelayakan Investasi Proyek dan Bisnis*, (Jakarta: PPM, 2003), hal. 4.

memperoleh keuntungan.⁴⁴ Definisi ini lebih menjelaskan kepada suatu keadaan riil dimana ada bidang usaha yang terbuka dan tertutup di suatu negara. Jadi tidak semua bidang dapat dimasuki oleh para investor untuk menanamkan modalnya di negara tersebut. Para investor hanya dapat menanamkan modal di bidang-bidang yang diperbolehkan oleh negara.

Pengertian lain, diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku positif di Indonesia, yakni Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal (Undang-Undang Penanaman Modal). Dalam undang-undang tersebut, investasi didefinisikan sebagai penanaman modal yang berarti segala bentuk kegiatan penanaman modal, baik oleh penanaman modal dalam negeri maupun penanaman modal asing untuk melakukan usaha di wilayah Republik Indonesia.⁴⁵ Definisi dari Undang-Undang Penanaman Modal menggambarkan bahwa di Indonesia terdapat perbedaan investasi berdasarkan sumber modalnya, yakni penanaman modal dalam negeri dan penanaman modal asing.

Undang-Undang Penanaman Modal sendiri menjelaskan bahwa penanaman modal dalam negeri adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal dalam negeri dengan menggunakan modal dalam negeri. Sedangkan penanaman modal asing adalah kegiatan menanam modal untuk melakukan usaha di wilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh penanam modal asing, baik yang menggunakan modal asing sepenuhnya maupun yang berpatungan dengan penanam modal dalam negeri.⁴⁶

Penanaman modal asing yang dimaksud dalam penelitian ini, adalah penanaman modal asing langsung (*Foreign Direct Investment*). Perlu diketahui bahwa menurut bentuknya, investasi ini dibagi dua macam, yaitu investasi portofolio, yakni investasi yang dilakukan di pasar modal dengan instrumen surat berharga seperti saham dan obligasi, dan investasi langsung yakni investasi

⁴⁴ Salim HS dan Budi Sutrisno, *Hukum Investasi di Indonesia*, (Jakarta: PT RajaGrafindo, 2008), hal. 33.

⁴⁵ Indonesia (e), *op.cit.*, Pasal 1 angka 1

⁴⁶ *Ibid*, Pasal 1 angka 2 dan 3.

dengan cara membangun, membeli total, atau mengakuisisi perusahaan. Investasi langsung ini disebut *Foreign Direct Investment (FDI)*⁴⁷. Pembatasan definisi penanaman modal asing hanya pada FDI bukan tanpa dasar hukum. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal yang menjadi payung hukum penanaman modal secara portofolio di Indonesia sendiri, tidak memberikan pembedaan bagi penanam modal asing maupun dalam negeri. Undang-Undang Penanaman Modal pun membatasi penanaman modal hanya pada penanaman modal langsung dan tidak termasuk penanaman modal tidak langsung atau portofolio.⁴⁸

2.2 Penanaman Modal Asing dalam Bidang Usaha Pertambangan

2.2.1 Karakteristik Khusus Usaha Pertambangan

Usaha Pertambangan adalah bidang usaha unik yang memiliki beberapa karakteristik khusus yang membedakannya dengan bidang usaha lain. Pertama, usaha pertambangan adalah industri padat modal yang memiliki modal pembangunan awal besar dan jangka waktu pembangunan lama. Modal besar amat diperlukan dalam usaha pertambangan karena digunakan untuk pembangunan berbagai fasilitas dan infrastruktur serta pembelian teknologi tinggi guna mengakomodasi ekstraksi bahan galian secara efisien. Modal besar ini juga disebabkan faktor lokasi. Sementara industri lain dapat berlokasi di mana saja, usaha pertambangan terikat untuk berlokasi di tempat dimana bahan galian yang diekstraksi berasal, yang terkadang terletak di daerah terpencil dan tertinggal. Hal ini menyebabkan terkadang investor perlu menambah modal awal untuk membangun infrastruktur tambahan guna memperlancar usahanya.⁴⁹

⁴⁷ Kelebihan dari Foreign Direct Investment (FDI) dibanding investasi portofolio adalah sebagai berikut sifatnya yang permanen atau jangka panjang, memberi andil dalam alih teknologi, memberi andil dalam alih keterampilan, dan membuka lapangan pekerjaan baru. Pandji Anoraga, *Perusahaan Multinasional dan Penanaman Modal Asing*, (Semarang: Pustaka Jaya, 1994) hal. 46. Lihat juga OECD, *4th Edition of the OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment*, <<http://www.oecd.org/dataoecd/56/1/2487495.pdf>> 28 Desember 2011.

⁴⁸ Indonesia (e), *op.cit.*, Penjelasan Pasal 2.

⁴⁹ Carlos Prat, *Is It Convenient To Modify The Fiscal Tax Regime To Increase The Earnings Of The Chilean State Derived From Private Mining Activities?*, (Ringkasan Disertasi, Dundee University, 2005), hal 5.

Kedua, pelaku usaha pertambangan menghadapi resiko yang lebih tinggi dan berbeda dengan pelaku usaha di bidang lain. Dalam bidang usaha pertambangan, resiko bahkan dapat bermula dari tahap awal, yakni fase eksplorasi. Kegagalan bahkan dapat muncul pada tahap yang sangat awal, sebelum pelaku usaha mendapatkan keuntungan, dan kegagalan dalam usaha pertambangan selalu mengeluarkan biaya yang besar. Resiko dalam usaha pertambangan juga dapat terkait dengan ketidakpastian faktor geologis, ketidakpastian fiskal, serta ketidakpastian peraturan terkait lingkungan.⁵⁰

Ketiga, usaha pertambangan menghadapi resiko fluktuasi harga komoditas, dimana harga bahan galian mengalami siklus naik turun. Oleh karena itu, selama jangka waktu tahap produksi komersial, modal yang digunakan pada tahap eksplorasi dan pembangunan harus dikembalikan dengan memperhitungkan siklus fluktuasi harga komoditas bahan galian. Ketidakakuratan dalam memperhitungkan kemungkinan harga komoditas dapat mengakibatkan kerugian yang besar.⁵¹

Terakhir, usaha pertambangan adalah kegiatan usaha yang melakukan eksploitasi pada sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui, dimana kepemilikannya dikuasai oleh negara masing-masing. Hal ini dapat menimbulkan resiko tambahan, terutama apabila pelaku usaha pertambangan tersebut adalah orang atau badan usaha asing. Pengusahaan tambang oleh penanam modal asing dapat menimbulkan resiko sosial dan politik, seperti nasionalisasi dan akuisisi oleh badan usaha milik negara yang bersangkutan.⁵²

2.2.2 Prinsip-prinsip dalam Bidang Usaha Pertambangan

Dalam menjalankan usahanya di bidang pertambangan, pelaku usaha pertambangan maupun Pemerintah dibatasi oleh prinsip-prinsip yang berlaku

⁵⁰ *Ibid*, hal 16.

⁵¹ Andrews Speed, "Fiscal System for Mining-The Case of Brazil", *Journal of Mineral Policy, Business and Environment* 13, 1998: 14.

⁵² Pada dekade 1970-an, Pemerintah dari negara-negara berkembang banyak melakukan nasionalisasi dan akuisisi terhadap perusahaan tambang asing karena berpikir bahwa perusahaan tambang asing tidak memberikan keuntungan yang sepadan bagi negara mereka. Weber Fahr, "Treasure or Trouble? Mining in Developing Countries", *Mining and Development, World Bank & International Finance Corporation*, 2002:3.

secara umum. Prinsip-prinsip tersebut termasuk prinsip-prinsip hukum, maupun prinsip-prinsip ekonomi dalam investasi. Prinsip-prinsip di bawah ini bertujuan agar kegiatan ekonomi dalam usaha pertambangan dapat memberi dampak sosial dan lingkungan yang baik bagi sekitarnya. Banyak dari prinsip-prinsip ini termuat dalam perjanjian-perjanjian internasional, seperti Agenda 21 dan Rio Declaration on Environment and Development (1992). Prinsip-prinsip ini juga telah banyak diadopsi ke berbagai yurisdiksi di banyak negara. Prinsip-prinsip tersebut adalah⁵³:

1. Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development*)

Pembangunan berkelanjutan adalah prinsip utama yang menjadi acuan bagi prinsip yang lain. Pembangunan berkelanjutan sendiri memiliki definisi dasar sebagai “*pembangunan yang memenuhi kebutuhan saat ini tanpa mengorbankan kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi sendiri kebutuhan mereka.*”⁵⁴

2. Kesetaraan (*Equity*)

Asas ketiga dalam Rio Declaration serta Bab 4 Agenda 21 menyatakan bahwa dalam pembangunan harus memperhatikan baik kepentingan masa kini dan yang akan datang secara setara. Negara harus mengambil peranan terdepan dalam memastikan pembangunan berkelanjutan.

3. Pembuatan keputusan yang partisipatif (*participatory decision making*).

Asas kesepuluh Rio Declaration menyatakan bahwa warga negara memiliki hak untuk berpartisipasi aktif dalam pengambilan keputusan yang terkait dengan sumber daya alam, yang disertai dengan akses efektif terhadap informasi.

4. Transparansi dan Akuntabilitas (*Transparency and Accountability*)

Korporasi semakin bertanggung jawab pada berbagai pemangku kepentingan, termasuk pemegang saham, karyawan, masyarakat yang terkena dampak, dan Pemerintah. Dalam usaha pertambangan, ini berarti

⁵³ Marta Miranda, David Chambers, Catherine Couman, *Framework for Responsible Mining: A Guide to Evolving Standards*, (Makalah hasil penelitian, Center for Science in Public Participation, 2005), hal 5.

⁵⁴ World Commission on Environment and Development (WCED/ The Brundland Commission), *Our Common Future: Report of the World Commission on Environment and Development*, (Oxford: Oxford University Press, 1987)

bahwa perusahaan harus mendukung berbagai bentuk pengawasan independen dan mengungkapkan dampak dari kegiatan usaha mereka.

5. Kehati-hatian (*Precautionary Approach*)

Hal ini berarti bahwa Pemerintah berhak memutuskan untuk melanjutkan, atau menghentikan kegiatan pertambangan dengan pertimbangan pelestarian lingkungan. Pemerintah juga berhak membatasi teknologi dalam usaha pertambangan yang dipertimbangkan memiliki dampak negatif bagi kehidupan masa sekarang dan yang akan datang.

6. Efisiensi (*Efficiency*)

Bab 4 Agenda 21 mendorong Pemerintah untuk meningkatkan produksi efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya alam dan meminimalkan limbah. Untuk industri pertambangan, prinsip ini menyiratkan efisiensi yang lebih besar dalam penggunaan energi dan air, penggunaan kembali dan memaksimalkan bahan daur ulang, termasuk logam yang dihasilkan, dan meminimalkan limbah.

7. Pencemar Membayar (*Polluter pays*)

Prinsip pencemar membayar ditangkap dalam Asas Keenambelas dari Rio Declaration, yang menyatakan bahwa negara bertanggung jawab untuk memastikan bahwa pencemar membayar biaya terkait dengan kegiatan usahanya, termasuk kegiatan usaha pertambangan.

Selain prinsip-prinsip diatas, terdapat juga prinsip-prinsip dalam kegiatan usaha pertambangan yang disampaikan oleh Dr.Ngozi Okonjo-Iweala. Beliau menyampaikan bahwa kegiatan usaha pertambangan harus dilandasi prinsip-prinsip sebagai berikut⁵⁵:

1. Konsistensi antara investasi dan prioritas pembangunan nasional

Investasi dalam kegiatan usaha pertambangan, harus sejalan dengan prioritas serta strategi dan tujuan pembangunan negara. Oleh karena itu, negara harus memiliki strategi pembangunan baik dan terencana

2. Transparansi dalam kegiatan usaha

Demi mendapatkan lingkungan yang kondusif untuk berusaha, pelaku usaha harus memberikan laporan terhadap kegiatan usahanya kepada

⁵⁵ Ngozi Okonjo-Iweala, *Promoting Smart and Responsible Investment in Africa*, (Pidato Kunci, The World Bank 2010 China Mining Congress and Expo, China, 2010).

Pemerintah dan masyarakat setempat secara transparan serta konsisten dengan norma-norma yang berlaku umum.

3. Pertambahan nilai

Selain melakukan ekstraksi bahan galian, pelaku usaha tambang juga hendaknya melakukan proses pertambahan nilai. Dengan demikian, maka akan tercipta lapangan kerja, pengembangan kapasitas serta pemberdayaan masyarakat sekitar.

4. Pembayaran Kewajiban secara benar

Pelaku usaha wajib membayar segala jenis kewajiban pada pihak yang berwenang serta menghindari kecurangan pembayaran seperti penghindaran pajak, *transfer pricing*, dan penyuapan.

5. Pemberdayaan masyarakat sekitar

Untuk menciptakan kondisi yang mendukung kegiatan usaha, perlu dilakukan berbagai pemberdayaan masyarakat sekitar. Oleh karena itu, pembangunan infrastruktur seperti jalan, sekolah, dan rumah sakit adalah bagian yang penting dari investasi.

6. Kerjasama berbagai pemangku kepentingan

Untuk meraih bentuk pengusahaan pertambangan yang ideal serta bertanggung jawab, perlu kerjasama dari berbagai pihak terkait, yakni Pemerintah, pelaku usaha, dan masyarakat.

2.2.3 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Keputusan Penanaman Modal Asing dalam Bidang Usaha Pertambangan

Setiap pelaku usaha pertambangan memiliki kepentingan yang berbeda-beda, namun pada umumnya kepentingan utama dari pelaku usaha pertambangan adalah profit atau keuntungan. Oleh karena itu, sebelum memulai suatu proyek pertambangan, pelaku usaha terlebih dahulu melakukan evaluasi terkait prospek investasi berdasarkan nilai *net present value* (NPV) atau *Internal Rate Return* (IRR) dikombinasikan dengan perhitungan *payback period*.⁵⁶ Namun demikian,

⁵⁶ NPV adalah jumlah dari rangkaian present value of cash flow mulai dari awal proyek sampai dengan akhir proyek, sedangkan Internal Rate of Return (IRR) adalah *discount rate* yang menghasilkan NPV sama dengan nol. Agus Danar dan Heru Subiyantoro, "Pengaruh Sistem Perpajakan Terhadap Keputusan Investasi Proyek Panasbumi", *Jurnal Keuangan dan Moneter Volume 6 Nomor 2*, 2003:5.

tidak hanya keputusan investasi pada suatu proyek pertambangan, tidak hanya ditentukan dari perhitungan penganggaran modal (*capital budgeting*) semata. Terdapat beberapa faktor yang menentukan keputusan investasi pelaku usaha di bidang pertambangan, yakni:⁵⁷

1. Potensi geologis dari bahan galian
2. Keamanan hak kepemilikan aset
3. Kemungkinan merepatriasi keuntungan
4. Konsistensi kebijakan pertambangan di negara tujuan
5. Kontrol manajemen perusahaan terhadap kegiatan usaha pertambangan yang dijalankan
6. Kepemilikan dari bahan galian
7. Pengaturan terkait devisa
8. Jangka waktu kegiatan usaha pertambangan yang dimungkinkan
9. Prediktabilitas dan kestabilan kewajiban perpajakan
10. Prediktabilitas dan kestabilan kewajiban lingkungan

Carlos Prat dalam disertasinya juga menjabarkan faktor-faktor yang menentukan keputusan investasi dalam kegiatan usaha pertambangan yang sejalan dengan faktor-faktor diatas, yakni:⁵⁸

1. Keamanan hak kepemilikan (*security of tenure*) dalam semua tahap kegiatan usaha pertambangan
2. Kemungkinan pengembalian modal investasi secepat mungkin
3. Prediktabilitas terkait dengan kebijakan fiskal, pajak, serta biaya dan kewajiban lain terkait kegiatan usaha pertambangan.
4. Kestabilan rezim fiskal, terutama apabila deposit mineral ternyata lebih besar dari perkiraan sebelumnya.
5. Rezim terbuka, yang mana memungkinkan untuk merepatriasi deviden dan profit yang didapat dari usaha pertambangan
6. Kontrol manajemen terhadap kegiatan usaha pertambangan

⁵⁷ Luqman Ahmad, *Minerals To Market*, (Makalah Seminar, Balochistan Mining Sector Technical Assistant Project Workshop on International Norms in Large-Scale Mining, Pakistan, 2011), hal 7.

⁵⁸ Carlos Prat, *op.cit.*, hal 9-10.

7. Stabilitas peraturan terkait dengan pelestarian lingkungan.

Perusahaan pertambangan juga secara umum lebih tertarik berinvestasi di negara yang memiliki rezim fiskal yang responsif pada keuntungan ketimbang pada produksi, karena ini memungkinkan investor untuk mendapatkan pengembalian modal awal lebih cepat. Hal ini hanya dimungkinkan apabila terdapat rezim fiskal yang stabil serta terprediksi agar dapat meminimalkan resiko usaha pertambangan.⁵⁹

2.2.4. Manfaat Penanaman Modal Asing di Bidang Usaha Pertambangan

Keberadaan penanaman modal asing tidak dapat dipungkiri memberikan dampak positif bagi negara yang menerimanya. Penanaman Modal Asing dapat memberikan *multiplier effect* bagi perekonomian negara penerima. Menurut Erman Rajagukguk, ada 4 dampak positif yang diharapkan negara penerima dari penanaman modal asing, yakni:⁶⁰

1. Pertumbuhan Ekonomi (*economic growth*)
2. Penyediaan Lapangan Kerja
3. Pengembangan industri substitusi import untuk menghemat devisa
4. Perkembangan industri barang-barang ekspor

Dampak positif penanaman modal asing juga dikemukakan oleh William Fennel dan Joseph Tyler, serta M. Burt. Dampak positif tersebut meliputi⁶¹:

1. Mendatangkan modal kerja
2. Mendatangkan keahlian, manajerial, ilmu pengetahuan, modal, dan koneksi pasar
3. Meningkatkan pendapatan uang asing melalui aktivitas ekspor oleh perusahaan multinasional
4. Penanaman modal asing tidak mendatangkan utang baru

⁵⁹ Raj Kumar, "Taxation for a Cyclical Industry", *Resources Policy* 133, 1999:133.

⁶⁰ Erman Rajagukguk, *op.cit.*, hal 19-20.

⁶¹ Salim HS dan Budi Sutrisno, *op.cit.*, hal 87.

5. Negara penerima tidak perlu menghadapi resiko kerugian dari suatu perusahaan penanaman modal asing
6. Membantu upaya-upaya pembangunan kepada perekonomian negara penerima.

Secara komparatif, penanaman modal asing juga memiliki beberapa kelebihan jika dibandingkan dengan penanaman modal dalam negeri. Hal ini disampaikan oleh Adi Harsono, yang mengemukakan kelebihan penanaman modal asing, yakni⁶²:

1. Gaji yang dibayarkan oleh perusahaan asing lebih tinggi daripada rata-rata nasional
2. Perusahaan asing lebih cepat menciptakan lapangan pekerjaan dibandingkan perusahaan domestik sejenis
3. Perusahaan asing mengeluarkan dana pendidikan dan pelatihan pegawai lebih besar dibanding perusahaan nasional sejenis
4. Perusahaan asing melakukan ekspor lebih banyak daripada perusahaan nasional sejenis.

Bidang usaha pertambangan mineral dan batubara secara khusus juga memberikan manfaat, yang berwujud antara lain:⁶³

1. Peningkatan pendapatan bruto
2. Peningkatan pendapatan masyarakat
3. Penciptaan lapangan kerja
4. Kontribusi fiskal berupa royalti, pajak, dan kewajiban lainnya pada Pemerintah Pusat maupun Daerah.

Namun demikian, terdapat pula pemikiran bahwa di samping membawa dampak positif penanaman modal asing di bidang pertambangan juga dapat membawa dampak negatif. Hal ini diungkapkan oleh Usha Dar dan Pratap K Dar yaitu sebagai berikut:

“It should, however, be clearly understood from the beginning that the foreign investor is not motivated about consideration of extending aid for

⁶² *Ibid*, hal 85.

⁶³ LPEM FEUI, *op.,cit.*, hal 20.

*development. The prime motivation is commercial, and expects returns from his investment.*⁶⁴

Pemikiran Usha Dar dan Pratap Dar dilandasi pemikiran bahwa usaha pertambangan tidak dapat dilepaskan dari prinsip ekonomi yakni mencari keuntungan sebanyak-banyaknya. Keraguan terhadap manfaat penanaman modal asing dalam bidang usaha pertambangan dalam menyerap tenaga kerja juga diungkapkan oleh Pandji Anoraga yang menyatakan bahwa usaha pertambangan adalah industri ekstraktif yang memiliki ciri utama padat modal dan menggunakan teknologi tinggi. Dengan demikian, penanaman modal asing di sektor ini sangat sulit diharapkan dampak positifnya dalam menyerap tenaga kerja yang justru merupakan salah satu tujuan pokok diundangnya mereka ke negara ini.⁶⁵

2.3 Penanaman Modal Asing dalam Bidang Usaha Pertambangan sebelum Terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

2.3.1 Bentuk Pengusahaan Pertambangan

Sebelum terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Undang-Undang Minerba), landasan hukum tertinggi yang mengatur khusus mengenai pertambangan mineral dan batubara adalah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan. Dalam Undang-Undang tersebut, dikenal tiga bentuk pengusahaan pertambangan di Indonesia, yakni Kuasa Pertambangan, Kontrak Karya dan PKP2B. Kuasa Pertambangan sendiri, merupakan wewenang yang diberikan kepada badan atau perseorangan untuk melaksanakan usaha pertambangan. Badan yang dimaksud adalah koperasi atau badan hukum Indonesia, sedangkan perseorangan yang dimaksud adalah perseorangan yang

⁶⁴ Usha Dar dan Pratap K Dar, *Investment Opportunities in ASEAN Countries*, (New Delhi: Sterling Published Pvt, 1970), hal. 1.

⁶⁵ Muhammad Jabal Altariq, *Tinjauan Yuridis Perbandingan Tentang Aspek Investasi Di Bidang Pertambangan Di Indonesia Antara Undang-Undang No.11 Tahun 2009 Tentang Ketentuan Pokok Pertambangan dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara*, (Skripsi, Universitas Indonesia, 2009), hal 19.

berkewarganegaraan Indonesia dan bertempat tinggal di Indonesia.⁶⁶ Dengan demikian, maka hanya Kontrak Karya dan PKP2B yang terbuka untuk penanaman modal asing. Untuk di bidang pertambangan, bentuk penanaman modal asing dijelaskan dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing sebagai berikut:

“Penanaman modal asing di bidang pertambangan didasarkan pada suatu kerja sama dengan Pemerintah atas dasar kontrak karya atau bentuk lain sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.”

2.3.1.1 Kontrak Karya

Kontrak Karya merupakan bentuk perusahaan pertambangan mineral yang dikhususkan untuk penanaman modal asing. Hal ini terlihat dari definisi yang termuat dalam Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1614 Tahun 2004 Tentang Pedoman Pemrosesan Permohonan Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Perusahaan Pertambangan Batubara yang menjelaskan bahwa Kontrak Karya adalah perjanjian antara Pemerintah Indonesia dengan perusahaan berbadan hukum Indonesia dalam rangka penanaman modal asing untuk melaksanakan usaha pertambangan bahan galian, tidak termasuk minyak bumi, gas alam, panas bumi, radio aktif, dan batubara.⁶⁷

Pihak-pihak yang terikat dalam Kontrak Karya adalah Badan Hukum Indonesia dan Pemerintah Republik Indonesia. Modal utama dari badan hukum Indonesia adalah berasal dari modal asing. Objek dari perjanjiannya tidak boleh minyak bumi, gas alam, panas bumi, radio aktif, dan batubara melainkan mineral. Besarnya modal asing tersebut maksimal 95%, sementara modal perusahaan mitra nasionalnya minimal 5% dan modal asing yang dimiliki oleh badan hukum Indonesia itu digunakan untuk eksplorasi dan eksploitasi bahan galian, yang meliputi emas, perak, dan tembaga.⁶⁸

⁶⁶ Indonesia (f), *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan*, LN Nomor 22 Tahun 1967, TLNNomor 2831, Pasal 2 huruf i jo Pasal 12 ayat (1).

⁶⁷ Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, *loc.cit.*, Pasal 1 angka 1.

⁶⁸ Salim HS, *op.cit.*, hal 128-129.

2.3.1.2 Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara

Pengertian Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara dalam Pasal 1 Keputusan Presiden No. 75 Tahun 1996 Tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara adalah, “*perjanjian karya antara Pemerintah dan perusahaan kontraktor swasta untuk melaksanakan pengusahaan pertambangan bahan galian batubara.*”⁶⁹ Namun demikian, Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1614 Tahun 2004 Tentang Pedoman Pemrosesan Permohonan Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara mendefinisikan PKP2B sebagai perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dengan perusahaan berbadan hukum Indonesia dalam rangka penanaman modal asing untuk melaksanakan usaha pertambangan bahan galian batubara.⁷⁰

Dari kedua definisi diatas, terlihat bahwa terdapat perbedaan mengenai unsur-unsur dari pengertian PKP2B. Dalam Pasal 1 Keputusan Presiden No. 75 Tahun 1996 Tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara tidak dijelaskan secara rinci mengenai asal modal dari kontraktor swasta yang dapat melakukan pengusahaan batubara. Sedangkan dalam Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1614 Tahun 2004 Tentang Pedoman Pemrosesan Permohonan Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara perusahaan kontraktor swasta dijelaskan bahwa tidak hanya perusahaan swasta nasional saja yang dapat melakukan pengusahaan batubara namun perusahaan swasta asing dan atau gabungan antara perusahaan swasta nasional dan perusahaan swasta asing juga dapat melakukan pengusahaan batubara.

2.3.2 Pejabat yang Berwenang Menandatangani Kontrak Karya dan PKP2B

Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1614 Nomor 2004 tentang Pedoman Pemrosesan Pemohonan Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara dalam Rangka Penanaman Modal

⁶⁹ Indonesia (g), Keputusan Presiden No. 75 Tahun 1996 Tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara, Pasal 1.

⁷⁰ Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, *op.cit.*, Pasal 1 angka 2.

Asing, gubernur dan bupati/walikota tidak lagi menjadi salah satu pihak dalam kontrak karya. Yang berhak menandatangani kontrak karya adalah Pemerintah Indonesia, yang diwakili oleh Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral dengan badan hukum Indonesia atau kontraktor, terutama badan hukum yang modalnya berasal dari asing. Kedudukan gubernur dan bupati/walikota hanya sebagai saksi. Namun untuk pemrosesan permohonan kontrak karya tetap memperhatikan tentang wilayah kontrak karya yang dimohon.

Pejabat yang berwenang untuk pemrosesan permohonan Kontrak Karya/Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara dari pemohon adalah Direktur Jendral Geologi dan Sumber Daya Mineral, Gubernur, dan Bupati/Walikota. Direktur Jendral Geologi dan Sumber Daya Mineral berwenang untuk pemrosesan permohonan kontrak karya dari pemohon, apabila wilayah Kontrak Karya/Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara terletak dalam beberapa wilayah propinsi dan tidak dilakukan kerja sama antarpropinsi dan/atau di wilayah laut yang terletak di luar 12 mil laut. Gubernur berwenang untuk pemrosesan permohonan Kontrak Karya/Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara dari pemohon, apabila wilayah kontrak karya terletak dalam beberapa daerah kabupaten/kota, dan tidak dilakukan kerja sama antara kabupaten/kota dan/atau di wilayah laut sampai 4 mil laut. Sedangkan Bupati/Walikota berwenang untuk pemrosesan permohonan Kontrak Karya/Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara dari pemohon, apabila wilayah kontrak karya terletak dalam wilayah kabupaten/kota dan/atau di wilayah laut sampai 4 mil laut.⁷¹

2.3.3 Kedudukan Hukum

Sistem kontrak/perjanjian yang digunakan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan didasari oleh definisi dan ketentuan perjanjian yang terdapat dalam KUH Perdata. Perjanjian terdapat dalam buku III KUH Perdata menganut sistem terbuka (open system), artinya bahwa para pihak bebas mengadakan kontrak dengan siapapun, menentukan syarat-syaratnya, pelaksanaannya, maupun bentuk kontraknya baik

⁷¹ *Ibid*, Pasal 2 ayat (2).

secara tertulis maupun lisan. Hal ini dikenal dengan asas kebebasan berkontrak dari Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdara yang menyatakan bahwa semua kontrak (perjanjian) yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.⁷² Sumber dari kebebasan berkontrak adalah kebebasan individu sehingga yang merupakan titik tolaknya adalah kepentingan individu pula. Jadi, kebebasan individu memberikan kepadanya kebebasan untuk berkontrak.

Prinsip kebebasan para pihak dalam mengadakan suatu kontrak/perjanjian ini pun juga berlaku dalam kontrak/perjanjian yang dibuat antara Pemerintah dengan investor asing dalam kaitannya dengan investasi di sektor pertambangan menurut Undang-Undang No.11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan ini, yaitu Kontrak Karya dan PKP2B. Dengan demikian, maka dapat secara hukum, Kontrak Karya dan PKP2B memiliki kedudukan sebagai berikut⁷³:

1. Merupakan kesepakatan antara Pemerintah dan Kontraktor
2. Kedudukan Pemerintah dan Kontraktor sejajar
3. Prosedur pembentukannya adalah negosiasi
4. Bersifat timbal balik
5. Penyelesaian sengketa melalui mediase atau arbitrase

2.3.4 Perlakuan terhadap Penanam Modal Asing

Dalam Undang-Undang No.11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan dibedakan antara cara memperoleh hak perusahaan pertambangan dimana untuk usaha pertambangan yang dilakukan oleh investor dalam negeri adalah dengan Kuasa Pertambangan dan untuk investor asing adalah dengan Kontrak Karya untuk pertambangan mineral dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) untuk pertambangan batubara. Hal ini menandakan bahwa masih terdapat perbedaan perlakuan antara penanam modal asing dan penanam modal dalam negeri. Ketentuan lain yang membedakan

⁷² Mariam Darus Badruzaman, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Buku III Tentang Hukum Perikatan dengan Penjelasan*, (Bandung: Alumni, 1983), Pasal 1338 ayat (1).

⁷³ Muhammad Jabal Altariq, *op.cit.*, hal 59-60.

perlakuan penanam modal asing dan penanam modal dalam negeri juga berasal dari undang-undang yang terkait dengan penanaman modal, dimana saat itu yang masih terdapat pemisahan payung hukum antara penanaman modal dalam negeri yang diatur Undang-Undang Penanaman Modal Dalam Negeri (Undang-Undang Nomor 6 tahun 1968 jo Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1970) dan Undang-Undang Penanaman Modal Asing (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 jo Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1979).

2.3.5 Penyelesaian Sengketa

Kontrak Karya dan PKP2B adalah sumber hukum bagi Kontraktor dan Pemerintah yang mengatur mengenai hak dan kewajiban para pihak dalam kegiatan usaha pertambangan. Selain hak dan kewajiban, tercantum pula metode penyelesaian sengketa yang telah disepakati para pihak. Jalur penyelesaian sengketa yang sering disepakati adalah arbitrase. Bagi investor, arbitrase dipilih karena kelebihanannya, yakni: sidang tertutup untuk umum, prosesnya cepat (maksimal 6 bulan), putusannya final dan tidak dapat dibanding, arbiternya dipilih oleh para pihak, arbiternya ahli dalam bidang yang disengketakan, umumnya arbiternya mempunyai integritas/moral yang tinggi, walaupun biaya formalnya lebih mahal daripada biaya pengadilan, tetapi tidak ada 'biaya-biaya lain', serta dimungkinkan dissenting opinion.⁷⁴ Pemilihan arbitrase daripada pengadilan negeri juga tidak terlepas dari ketidakpercayaan investor asing terhadap sistem peradilan di Indonesia yang diragukan kredibilitasnya.⁷⁵

2.4 Penanaman Modal Asing dalam Bidang Usaha Pertambangan setelah Terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

2.4.1 Bentuk Pengusahaan Pertambangan

Undang-Undang Minerba mengatur bahwa kegiatan usaha pertambangan dikelompokkan menjadi Pertambangan Mineral dan Pertambangan Batubara.⁷⁶

⁷⁴ Iswahjudi A. Karim, *Arbitrase dan Mediasi*, <www.karimsyah.com/imagescontent/article/20050923150933.pdf> Diakses 29 Desember 2011.

⁷⁵ Muhammad Jabal Altariq, *op.cit.*, hal 64.

⁷⁶ Indonesia (c), *op.cit.*, Pasal 34 ayat (1).

Sedangkan pertambangan mineral sendiri digolongkan kedalam pertambangan mineral radioaktif, mineral logam, mineral bukan logam, dan batuan. Bentuk perusahaan pertambangan yang diatur dalam Undang-Undang Minerba ada 3, yakni Izin Usaha Pertambangan (IUP), Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK), dan Izin Pertambangan Rakyat. Izin Usaha Pertambangan dapat diberikan pada badan usaha, koperasi, dan perseorangan⁷⁷ serta diberikan dalam 2 tahap, yakni IUP Eksplorasi yang meliputi kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, dan studi kelayakan dan IUP Operasi Produksi yang meliputi kegiatan konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, serta pengangkutan dan penjualan.⁷⁸

Izin Usaha Pertambangan Khusus, adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan di wilayah izin usaha pertambangan khusus⁷⁹. Pemberian Izin Usaha Pertambangan Khusus dilakukan berdasarkan pertimbangan sebagaimana dijabarkan dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara yakni pemenuhan bahan baku industri dan energi dalam negeri; sumber devisa negara; kondisi wilayah didasarkan pada keterbatasan sarana dan prasarana; berpotensi untuk dikembangkan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi; daya dukung lingkungan; dan/atau penggunaan teknologi tinggi dan modal investasi yang besar. Seperti halnya IUP, IUPK juga terbagi dalam dua tahap, yakni IUPK Eksplorasi dan IUPK Produksi.⁸⁰

Izin Pertambangan Rakyat (IPR) adalah izin pertambangan yang hanya dapat diberikan pada perseorangan dengan luas wilayah paling banyak satu hektare, kelompok masyarakat dengan luas wilayah paling banyak lima hektare, dan koperasi dengan luas wilayah paling banyak sepuluh hektare.⁸¹ Namun berdasarkan Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang

⁷⁷ *Ibid*, Pasal 38.

⁷⁸ *Ibid*, Pasal 36 ayat (1).

⁷⁹ Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus adalah Wilayah Pencadangan Negara yang dapat diusahakan. Sedangkan Wilayah Pencadangan Negara sendiri adalah wilayah pertambangan yang dicadangkan untuk kepentingan strategis nasional. *Ibid*, Pasal 1 angka 33 jo Pasal 1 angka 34 jo Pasal 1 jo 35.

⁸⁰ *Ibid*, Pasal 76.

⁸¹ *Ibid*, Pasal 68.

Penanaman Modal, penanaman modal asing di Indonesia wajib berbentuk Perseroan Terbatas, berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di dalam wilayah negara Republik Indonesia. Ketentuan ini berlaku untuk seluruh sektor usaha di Indonesia, kecuali memang ditentukan lain oleh Undang-Undang. Undang-Undang Minerba sendiri sebagai payung hukum usaha pertambangan mineral dan batubara di Indonesia tidak mengatur mengenai bentuk badan usaha yang bisa atau tidak bisa digunakan dalam pengusahaan pertambangan. Dengan demikian maka bentuk badan usaha yang dapat digunakan untuk penanaman modal asing di bidang pertambangan, mengikuti ketentuan yang berlaku umum yang diatur dalam Undang-Undang Penanaman Modal. Oleh karena itu, bentuk usaha dari penanaman modal asing di bidang pertambangan hanya diperbolehkan dalam bentuk Perseroan Terbatas (PT) dan dengan demikian IPR tidak dimungkinkan untuk penanaman modal asing.

2.4.2 Pejabat yang Berwenang

Undang Undang Minerba menetapkan pejabat yang berwenang untuk menerbitkan IUP atau IUPK berdasarkan letak dari Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP). IUP diberikan oleh Bupati atau Walikota apabila WIUP berada di dalam satu wilayah kabupaten atau kota. Gubernur berwenang menerbitkan IUP apabila WIUP berada pada lintas wilayah kabupaten atau kota dalam satu provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari bupati atau walikota setempat. Sedangkan Menteri berwenang menerbitkan IUP apabila WIUP berada pada lintas wilayah provinsi setelah mendapatkan rekomendasi dari Gubernur dan Bupati atau Walikota setempat.⁸²

2.4.3 Kedudukan Hukum

Setelah terbitnya Undang-Undang Minerba, sistem pelaksanaan yang dari Undang-Undang No.11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan menggunakan sistem kontrak menjadi sistem perizinan sebagai cara untuk menamankan modal baik modal dalam negeri maupun modal asing di Indonesia. Perubahan sistem investasi pertambangan dari sistem kontrak menjadi

⁸² *Ibid*, Pasal 37.

sistem izin ini merupakan sebuah langkah radikal yang dilakukan Pemerintah karena pada prinsipnya membuat suatu perubahan kedudukan antara Pemerintah dengan investor. Jika di dalam sistem kontrak, kedudukan antara Pemerintah dengan investor adalah sama/sejajar dimana Pemerintah berlaku sebagai pelaku usaha (player). Sedangkan dalam sistem izin kedudukan Pemerintah berubah menjadi lebih tinggi dari investor dimana Pemerintah hanya berlaku sebagai regulator.⁸³

Berubahnya kedudukan Pemerintah menjadi lebih tinggi daripada investor menimbulkan beberapa konsekuensi hukum. Salah satunya adalah dalam hal perubahan atau pencabutan izin. Apabila perubahan atas kontrak hanya dapat dilakukan dengan kesepakatan kedua belah pihak, maka di dalam izin Pemerintah dengan posisinya yang lebih kuat dapat mencabut izin tersebut kapan saja dengan pertimbangan yang tepat. Hal ini merupakan bentuk dari fungsi pengurusan (*bestuurdaad*) negara yang dilakukan Pemerintah yang mana mencakup kewenangan mengeluarkan atau mencabut izin (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*consessie*). Secara garis besar, rezim perizinan yang terkandung dalam Undang-Undang Minerba memiliki ciri-ciri sebagai berikut:⁸⁴

1. Hubungan hukum bersifat publik
2. Penerapan hukum sepihak oleh Pemerintah
3. Tidak berlaku pilihan hukum
4. Akibat hukum sepihak
5. Sumber hukum dari peraturan perundang-undangan semata
6. Penyelesaian sengketa melalui Pengadilan Tata Usaha Negara

2.4.4 Perlakuan terhadap Penanam Modal Asing

Undang-Undang No.11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan membedakan cara memperoleh hak pengusahaan pertambangan dimana untuk usaha pertambangan yang dilakukan oleh investor dalam negeri

⁸³ Muhammad Jabal Altariq, *op.cit.*, hal 60.

⁸⁴ Surya Aji, *Perbandingan Bentuk Pengusahaan Pertambangan Batubara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan Dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara*, (Skripsi, Universitas Indonesia, 2009), hal 62-65.

adalah dengan Kuasa Pertambangan (KP) dan untuk investor asing adalah dengan Kontrak Karya untuk pertambangan mineral dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara (PKP2B) untuk pertambangan batubara. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sudah tidak ada perbedaan yaitu hanya melalui Izin Usaha Pertambangan (IUP) dan Izin Usaha Pertambangan Khusus (IUPK). Dengan diberlakukannya Izin Usaha Pertambangan sebagai payung hukum bersama antara penanam modal dalam negeri dan asing membuat tidak ada perbedaan antara investor asing maupun dalam negeri untuk memperoleh hak pengusahaan pertambangan.

Penghilangan perbedaan tersebut juga didasari oleh mengacunya Undang-Undang Minerba terhadap Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal terkait permasalahan mengenai investasi. Pasal 4 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal menyatakan bahwa Pemerintah akan memberikan perlakuan yang sama bagi penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing dengan tetap memperhatikan kepentingan nasional. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 menganut prinsip "National Treatment"⁸⁵ dalam GATT/WTO yang dituangkan dalam "asas perlakuan yang sama dan tidak membedakan asal negara" adalah asas perlakuan pelayanan nondiskriminasi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, baik antara penanam modal dalam negeri dan penanam modal asing maupun antara penanam modal dari satu negara asing dan penanam modal dari negara asing lainnya.⁸⁶

⁸⁵ Herman Mosler, hakim pada Mahkamah Internasional menjelaskan unsur-unsur penting yang terkandung dalam prinsip "National Treatment" adalah sebagai berikut:

1. adanya kepentingan lebih dari suatu negara;
2. kepentingan tersebut terletak di wilayah dan termasuk yurisdiksi suatu negara;
3. negara tuan rumah harus memberikan perlakuan yang sama terhadap kepentingannya sendiri maupun terhadap kepentingan negara lain yang berada di wilayahnya;
4. perlakuan tersebut tidak boleh menimbulkan keuntungan bagi tuan rumah sendiri dan merugikan kepentingan negara lain.

Herman Mosler, *The Internasional Society as a Legal Community*, (USA: Sijthoff & Nordhoff, 1980), hal. 255.

⁸⁶ Indonesia (e), Pasal 3 ayat (1) butir d.

2.4.5 Penyelesaian Sengketa

Pasal 154 Undang-Undang Minerba menyatakan bahwa bahwa setiap sengketa yang muncul dalam pelaksanaan IUP, IPR, atau IUPK diselesaikan melalui pengadilan dan arbitrase dalam negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸⁷ Dipergunakannya penyelesaian sengketa melalui arbitrase ini merupakan suatu kendala karena hal ini bertentangan dengan sistem izin yang digunakan dalam Undang-Undang Minerba. Sistem izin memberikan kedudukan hukum lebih tinggi kepada Pemerintah sehingga penyelesaian sengketa melalui arbitrase tidak dimungkinkan karena arbitrase hanya menyelesaikan perkara dimana kedudukan para pihak adalah sejajar. Selain itu, sengketa mengenai izin pertambangan bukanlah merupakan sengketa di bidang perdagangan yang dapat diselesaikan melalui arbitrase.⁸⁸

Mengingat bahwa Undang-Undang Minerba menggunakan sistem perizinan maka proses penyelesaian sengketa umumnya hanya bisa dilakukan melalui peradilan yaitu melalui PTUN (Pengadilan Tata Usaha Negara). IUP dan IUPK sendiri memenuhi syarat sebagai Keputusan Tata Usaha Negara, yakni suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.⁸⁹

2.5 Ketentuan Peralihan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

Pasal 169 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara memuat Pasal pengalihan sebagai berikut:⁹⁰

⁸⁷ Indonesia (c), *op.cit.*, Pasal 154.

⁸⁸ Indonesia (h), *Undang-Undang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, UU Nomor 30 Tahun 1999, LN Nomor 138 Tahun 1999, TLN Nomor 3872, Pasal 2.

⁸⁹ Indonesia (i), *Undang-Undang Pengadilan Tata Usaha Negara*, UU Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana diubah terakhir dengan UU Nomor 51 Tahun 2009, LN Nomor 169 Tahun 2009, TLN Nomor 5079, Pasal 1 butir 9.

⁹⁰ Indonesia (c), *op.cit.*, Pasal 169.

1. Kontrak karya dan perjanjian karya perusahaan pertambangan batubara yang telah ada sebelum berlakunya Undang-Undang ini tetap diberlakukan sampai jangka waktu berakhirnya kontrak/perjanjian;
2. Ketentuan yang tercantum dalam Pasal kontrak karya dan perjanjian karya perusahaan pertambangan batubara sebagaimana dimaksud pada huruf a disesuaikan selambat-lambatnya 1 (satu) tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan kecuali mengenai penerimaan negara.

Ketentuan dalam ayat (a) memuat bahwa Kontrak Karya dan PKP2B yang tetap dihormati sampai dengan habis masa berlakunya. Hal ini penting karena Pemerintah sebagai institusi publik tidak melakukan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) atas kedudukannya sebagai subjek hukum perdata. Kalau kontrak karya dan PKP2B dipaksa tunduk pada rezim perizinan UU Minerba, maka Pemerintah dapat dianggap melanggar prinsip *Pacta Sunt Servanda* (perjanjian itu mengikat para pihak yang menyepakatinya). Namun, ketentuan dalam ayat (a) dirasa kontradiktif dengan ketentuan yang dimuat dalam ayat (b) karena disini ada paksaan bahwa Kontrak Karya (KK) dan PKP2B yang sudah berlaku harus disesuaikan dengan Undang-Undang Minerba dengan jangka waktu selambat-lambatnya 1 tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan.

Hingga tulisan ini dibuat, belum ada peraturan pelaksana terkait dengan bagaimana penyesuaian harus dilakukan. Ketentuan dalam Kontrak Karya dan PKP2B lazim menyatakan bahwa perubahan atas Kontrak Karya maupun PKP2B harus dibuat atas kesepakatan kedua belah pihak melalui proses negosiasi ulang (*renegosiasi*). Negosiasi ulang tersebut harus sedapat mungkin tidak mengurangi nilai komersial dari Kontrak Karya yang telah dibuat. Hal ini demi menghormati dan menganggap suci (*sanctity*) sebuah kontrak.

BAB 3

**PERBANDINGAN PAJAK PERTAMBANGAN BAGI PERUSAHAAN
PEMEGANG IZIN USAHA PERTAMBANGAN/IZIN USAHA
PERTAMBANGAN KHUSUS DENGAN PERUSAHAAN DENGAN
KONTRAK KARYA ATAU PKP2B SETELAH TERBITNYA UNDANG-
UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2009 TENTANG PERTAMBANGAN
MINERAL DAN BATUBARA**

3.1 Pengertian Pajak

Pengertian pajak yang diajukan oleh seorang ahli pajak seringkali berbeda dengan pengertian pajak yang dikemukakan oleh ahli pajak lain. Hal ini dikarenakan batasan dalam definisi pajak itu sendiri ada berbagai macam. Menurut Prof. Dr. P.J.A Adriani, seorang guru besar hukum pajak di Universitas Amsterdam, Pajak adalah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan perundang-undangan, dengan tidak mendapat prestasi kembali, yang langsung dapat ditunjuk, dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubung dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.⁹¹

Pengertian Pajak disampaikan pula oleh seorang ahli pajak lain, Rimsky K. Judisseno, yang menyatakan bahwa pajak adalah suatu kewajiban kenegaraan berupa pengabdian serta peran aktif warga negara dan anggota masyarakat lainnya untuk membiayai berbagai keperluan negara berupa Pembangunan Nasional yang pelaksanaannya diatur dalam Undang-Undang dan peraturan-peraturan untuk kesejahteraan bangsa dan negara.⁹² Sementara itu, Rochmat Soemitro mendefinisikan pajak sebagai suatu alat atau sumber untuk memasukkan uang sebanyak-banyaknya ke dalam kas negara, yang pada waktunya akan digunakan

⁹¹ Santoso Brotodihardjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, (Bandung: Refika Widyatama, 1958) hal 2.

⁹² Rimsky K. Judisseno, *Pajak dan Strategi Bisnis*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1999) hal 7.

untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara.⁹³ Lain lagi halnya dengan Ray M. Sommerfield yang mendefinisikan pajak dengan:

*“Any nonpenal yet compulsory transfer of resources from the private to the public sector, levied on the basis of predetermined criteria and without receipt of specific benefit of equal value, in order to accomplish some of a nation’s economic and social objective.”*⁹⁴

Jika diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia menjadi, “Sesuatu yang bukan hukuman tetapi merupakan kewajiban yang dapat dipaksakan dengan mengalihkan harta seseorang kepada negara yang imbalannya tidak secara langsung yang sama nilainya dengan tujuan untuk memenuhi kesejahteraan ekonomi dan sosial.”

Definisi lain yang sering digunakan sebagai acuan adalah definisi yang dijelaskan oleh Thomas M. Cooley, yang menjelaskan pajak sebagai, *“enforced proportional contributions from persons and property, levied by the state by virtue of its sovereignty for the support of government and for all public needs.”*⁹⁵ yang jika diterjemahkan menjadi, “kontribusi proporsional yang dipaksakan dari orang dan properti dan dipungut oleh negara berdasarkan kedaulatannya untuk mendukung pemerintah dan semua kebutuhan masyarakat.” Pengertian yang terakhir adalah pengertian dari Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-undang Nomor 6 tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yang menyebutkan bahwa pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Defnisi-definisi diatas mengandung beberapa unsur yang menggambarkan pengertian dari pajak, yaitu:⁹⁶

⁹³ Rochmat Soemitro (a), *Pajak dan Pembangunan*, (Bandung: Eresco, 1974) hal 9-10.

⁹⁴ Rukiah Handoko, *op.cit.*, hal 5.

⁹⁵ Definisi dari Thomas M. Cooley ini disebut juga sebagai “*Cooley’s definition*” dan digunakan secara global terutama di negara-negara yang menggunakan sistem *Common Law*. Definisi ini terutama sering digunakan sebagai acuan advokat pajak di pengadilan. Bryan A. Gardner, e.d., *op.cit.*, hal 695.

⁹⁶ Bohari, *Pengantar Hukum Pajak, Edisi Revisi 7* (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 1993) hal 25-26.

1. Pajak pada dasarnya suatu iuran, atau kewajiban menyerahkan sebagian kekayaan (pendapatan) kepada negara. Hal ini dapat dikatakan bahwa pemerintah menarik sebagian daya beli rakyatnya untuk negara;
2. Peralihan iuran tersebut kepada negara adalah bersifat wajib. Hal ini berarti bahwa bila rakyat tidak melakukan pembayaran iuran tersebut, maka dengan sendirinya pemerintah dapat memaksakan. Ini berarti bahwa kewajiban tersebut berubah menjadi utang dan dapat ditagih dengan menggunakan surat paksa atau sita;
3. Peralihan ini berdasarkan undang-undang atau peraturan-peraturan yang dibuat pemerintah yang ditujukan untuk umum. Apabila sebuah peralihan iuran tidak berdasarkan suatu undang-undang maka peralihan itu tidaklah sah dan sama saja dengan perampasan hak dengan sewenang-wenang;
4. Tidak ada imbalan jasa yang dapat ditunjukkan, yang berarti bahwa antara pembayaran pajak dengan prestasi dari negara tidak berhubungan secara langsung. Prestasi dari negara adalah seperti hak untuk mendapatkan perlindungan dari alat-alat negara, seperti hak untuk menggunakan jalan untuk umum, perairan dan sebagainya. Prestasi-prestasi tersebut tidak dapat ditunjukkan secara individual kepada pembayar pajak, namun ditunjukkan secara kolektif atau kepada anggota masyarakat secara keseluruhan. Ini terbukti pada saat orang miskin yang tidak membayar pajak dapat menikmati prestasi tersebut. Bahkan orang miskin lebih memanfaatkan prestasi tersebut dibanding dengan orang kaya, misalnya dalam pemanfaatan fasilitas kesehatan.
5. Uang yang dikumpulkan sebagai iuran bagi negara untuk membiayai pengeluaran umum, seperti pembangunan jalan dan infrastruktur lainnya, gaji pegawai negeri, TNI, dan sebagainya.

3.2 Perbedaan Pajak dengan Fiskal, Retribusi, dan Sumbangan

Dewasa ini dalam literatur Indonesia, istilah atau kata fiskal telah menjadi populer untuk pajak. Meskipun lazimnya kata fiskal dan pajak itu digunakan untuk pengertian yang sama, tetapi sesungguhnya jika ditinjau atau dipahami lebih jauh akan nampak bahwa pajak dan fiskal memiliki perbedaan yang jelas.

Perbedaan antara fiskal dengan pajak terletak pada ruang lingkup pengertiannya. Fiskal memiliki ruang lingkup yang lebih luas dari Pajak. Hal ini dikarenakan istilah fiskal berasal dari bahasa latin, *fiscus*, yang bermakna harafiah “kantong uang” dan kemudian diidentifikasi sebagai “Kas Negara⁹⁷”. Termasuk pengertian Fiskal adalah masalah keuangan yang berhubungan dengan penerimaan negara, termasuk di dalamnya pajak, penerimaan royalti, denda, sitaan, cukai, retribusi, dan pungutan lainnya.⁹⁸

Perbedaan pajak dan retribusi, terletak pada hubungan dengan prestasi-kembalinya. Pada retribusi, prestasi yang didapat oleh pembayar adalah secara langsung, karena pembayaran tersebut memang ditujukan semata-mata oleh si pembayar untuk mendapatkan prestasi tertentu dari pemerintah, misalnya uang ujian, abonemen air minum, aliran listrik, sampah, dan sebagainya. Retribusi ini berdasarkan pula atas peraturan-peraturan yang berlaku umum dan untuk menaatinya yang berkepentingan dapat pula dipaksa.

Istilah sumbangan berasal dari pemikiran bahwa biaya-biaya yang dikeluarkan untuk prestasi pemerintah tertentu tidak boleh dikeluarkan dari kas umum, karena prestasi itu tidak ditujukan kepada penduduk seluruhnya, tetapi hanya untuk sebagian tertentu saja. Oleh karenanya, hanya golongan tertentu sajalah yang diwajibkan membayar sumbangan itu.⁹⁹ Hal ini misalnya pada pemilik kendaraan bermotor yang membayar sumbangan kepada pemerintah. Sumbangan tersebut oleh pemerintah digunakan untuk pembuatan dan pemeliharaan jalan yang secara khusus bermanfaat bagi mereka yang memiliki kendaraan bermotor.¹⁰⁰

3.3 Fungsi Pajak

Hingga saat ini terdapat dua pendapat besar yang membahas mengenai fungsi dari pajak. Pendapat pertama adalah pendapat klasik yang berpendapat bahwa fungsi pajak ada dua, yakni fungsi *budgeteer* (anggaran) dan fungsi

⁹⁷ Chidir Ali, *op.cit.*, hal 31.

⁹⁸ Rukiah Handoko, *op.cit.*, hal 9.

⁹⁹ Santoso Brotodihardjo, *op.cit.*, hal 7-8.

¹⁰⁰ Rimsky K. Judisseno, *op.cit.*, hal 21.

regulerend (mengatur). Pendapat yang lain adalah pendapat modern yang menambahkan fungsi-fungsi lain dari pajak yakni yaitu, untuk menyediakan fasilitas umum (*to provide public goods*), pendistribusian pendapatan dan kekayaan (*redistribution of income and wealth*), untuk mencapai kesejahteraan sosial dan ekonomi (*to promote social and economic welfare*), harmonisasi kebijakan pemerintah dengan kegiatan ekonomi (*harmonization of political wants and economy*), stabilitas ekonomi (*stabilization of economy*)¹⁰¹, dan fungsi demokrasi.¹⁰²

3.3.1 Fungsi *Budgeter* (Fungsi Anggaran)

Fungsi paling primer dari pajak adalah fungsi *budgeter*, atau fungsi anggaran. Yang dimaksud dengan fungsi *budgeter* adalah fungsi pajak untuk memasukkan uang sebanyak-banyaknya ke dalam kas negara dengan maksud untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara.¹⁰³ Fungsi *budgeter* ini dapat dikatakan sebagai fungsi yang dilaksanakan sejak permulaan sejarahnya. Pada permulaannya, tugas pajak itu tidak lain adalah untuk mencukupi kebutuhan alat-alat keuangan untuk menutupi anggaran belanja pemerintah. Hal ini terutama dilakukan pada masa-masa lampau¹⁰⁴, dimana pajak hanya dipandang dari segi fiskal yang semata-mata digunakan untuk mengisi kas negara. Apakah pajak itu adil atau tidak, atau akan memberi efek yang buruk bagi masyarakat bukanlah suatu persoalan, asal kas negara mendapatkan uang sebanyak-banyaknya.¹⁰⁵

¹⁰¹ *Ibid*, hal 17.

¹⁰² Adinur Prasetya, et.al, Suharno, ed., *The Indonesian Tax in Brief: Tinjauan Perpajakan Indonesia*, (Jakarta: Koperasi Pegawai Kantor Pusat Direktorat Jenderal Pajak, 2006) hal 71.

¹⁰³ Rochmat Soemitro (b), *Pengantar Singkat Hukum Pajak*, (Bandung: Eresco, 1982) hal 2.

¹⁰⁴ Pada masa pemerintahan raja-raja absolut di Eropa pada Abad Pertengahan, Fungsi *budgeter* pajak ini mencapai puncaknya. Monarki absolut yang berkuasa hampir di seluruh Eropa bertindak merajalela memungut pajak tanpa persetujuan parlemen. Pada masa kemudian, di era liberal-klasik, pajak dipandang sebagai *necessary evil*, yakni suatu keburukan yang harus diterima atau kejahatan yang harus dijalankan karena tidak dapat dihindarkan. Oleh karena itu, fungsi pajak lain yang merupakan fungsi tambahan atau komplementair mulai bertumbuh dan berkembang pada awal abad ke-19. Chidir Ali, *Hukum Pajak Elementer*, (Bandung: Eresco, 1993), hal 136.

¹⁰⁵ *Ibid*, hal 134.

3.3.2 Fungsi *Regulerend* (Fungsi Mengatur)

Fungsi pajak lain yang berkembang kemudian adalah *fungsi regulerend* yakni fungsi pajak yang bukan semata-mata untuk memasukkan uang sebanyak-banyaknya ke dalam kas negara, melainkan juga dapat digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu.¹⁰⁶ Tujuan tertentu ini dapat berada dalam bidang ekonomi, moneter, sosial, kultural, maupun bidang politik. Dalam fungsi mengatur ini adakalanya pemungutan pajak dilakukan dengan tarif yang sangat rendah atau sama sekali dengan tarif nol persen.¹⁰⁷

Dalam hubungannya dengan sektor ekonomi, pajak dimaksudkan sebagai instrumen pendorong dan perangsang investasi. Oleh karena itu, pajak sebagai instrumen regulasi bersinggungan dengan kebijakan pembangunan dalam rangka menata dan memantapkan struktur ekonomi. Dalam mendukung pendekatan demikian, pajak diposisikan sebagai instrumen untuk mendukung dan mendorong terciptanya kondisi ekonomi yang kondusif, baik dalam rangka pengembangan ekonomi dalam negeri, maupun dalam rangka menghimpun investasi dari luar.¹⁰⁸

3.3.3 Fungsi untuk menyediakan fasilitas publik

Penyediaan fasilitas umum, yang berarti bahwa pajak digunakan oleh Pemerintah untuk menyediakan fasilitas umum (*public goods*) bagi masyarakat. Menurut Kath Nightingale, yang dimaksud dengan *public goods* adalah fasilitas yang memiliki karakteristik sebagai berikut.¹⁰⁹

- a. tidak memiliki biaya marginal, yang berarti bahwa peningkatan pengguna suatu fasilitas tidak menyebabkan munculnya biaya tambahan;
- b. tidak ada pengecualian terhadap individu-individu yang ingin mempergunakan fasilitas tersebut;

¹⁰⁶ Rochmat Soemitro (b), *op.cit.*, hal 3.

¹⁰⁷ Lauddin Marsunni, *Hukum dan Kebijakan Perpajakan di Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2006), hal 58.

¹⁰⁸ *Ibid*, hal 58.

¹⁰⁹ Kath Nightingale, *Taxation Theory and Practice*, (Edinburgh: Pearson Education Limited, 2000), hal 3.

- c. setiap anggota masyarakat harus mendapatkan bagian penggunaan fasilitas tersebut dengan kadar yang sama, hal ini tidak dapat dipungkiri oleh siapapun.

3.3.4 Fungsi Distribusi

Fungsi distribusi dari pajak adalah fungsi dimana pajak yang dibayar masyarakat sebagai penerimaan negara, kemanfaatannya tidak hanya dinikmati oleh masyarakat tersebut tersebut atau masyarakat sekitarnya, atau kelompoknya, namun oleh keseluruhan masyarakat tanpa kecuali. Fungsi distribusi dibagi menjadi dua, yakni berdasarkan sektor dan wilayah. Fungsi distribusi berdasarkan sektor dijalankan oleh instansi pemerintah sesuai dengan tugas pokoknya. Misalnya kesehatan, pendidikan, infrastruktur, keamanan, dan sebagainya. Sedangkan fungsi distribusi berdasarkan wilayah, dilakukan melalui pembagian anggaran belanja untuk masing-masing daerah melalui dana perimbangan, dana bagi hasil, dana alokasi umum, juga lewat dana otonomi khusus.¹¹⁰

3.3.5 Fungsi harmonisasi kebijakan Pemerintah dengan kegiatan ekonomi

Yang dimaksud dengan dengan harmoni antara kebijakan pemerintah dengan kegiatan ekonomi berarti bahwa pungutan pajak harus serasi dengan politik dan ekonomi. Artinya adalah kepentingan Pemerintah yang dituangkan di dalam kebijakan pajak jangan membuat ketegangan atau permasalahan di masyarakat.¹¹¹

3.3.6 Fungsi Pencapaian Kesejahteraan Sosial dan Ekonomi

Untuk mencapai kesejahteraan sosial dan ekonomi, yang berarti bahwa pajak yang dipungut pemerintah pada dasarnya digunakan untuk membiayai pembangunan sehingga masyarakat mendapatkan hasil dari pembangunan berupa kesejahteraan sosial dan ekonomi.¹¹²

¹¹⁰ Adinur Prasetya, et.al, Suharno, ed, *op.cit.*, hal 73.

¹¹¹ Rukiah Handoko, *op.cit.*, hal 19.

¹¹² Kath Nightingale, *op.cit.*, hal 3.

3.3.7 Fungsi Stabilitas Ekonomi

Yaitu bahwa kebijakan anggaran sebagai suatu alat untuk mempertahankan tingkat kesempatan kerja yang tinggi, tingkat stabilitas yang semestinya dan laju pertumbuhan ekonomi yang tepat dengan memperhitungkan segala akibat terhadap perdagangan dan neraca pembayaran.¹¹³

3.3.8 Fungsi Demokrasi

Fungsi demokrasi adalah fungsi pajak sebagai salah satu perwujudan pelaksanaan demokrasi di suatu negara. Pajak berasal dari masyarakat, yaitu dibayar oleh masyarakat sesuai ketentuan perpajakan yang berlaku. Pajak juga dibuat oleh rakyat melalui wakilnya di parlemen dalam bentuk undang-undang perpajakan. Di Indonesia, hal ini diamanatkan dalam UUD 1945 yakni Pasal 23 ayat (2) yang menyebutkan bahwa pajak untuk keperluan negara disusun berdasarkan undang-undang. Pada akhirnya, pajak yang dipungut tersebut digunakan untuk kepentingan seluruh rakyat melalui penyediaan barang dan jasa publik yang dibutuhkan masyarakat.¹¹⁴

3.4 Asas-asas Pemungutan Pajak

Dalam melakukan pemungutan pajak, negara harus berpedoman pada prinsip-prinsip yang secara umum diakui sebagai asas-asas pemungutan pajak. Seiring berjalannya waktu, semakin banyak asas-asas yang diakui sebagai asas-asasi pemungutan pajak. Rochmat Soemitro menjabarkan pengertian asas-asas hukum pajak sebagai asas hukum umum yang diterapkan dalam bidang perpajakan. Asas hukum atau *rechtbeginsel* bukan merupakan peraturan yang konkret yang berlaku, melainkan suatu hal teoritis yang merupakan sesuatu yang mendasari serta mendukung suatu peraturan.¹¹⁵ Dalam hubungannya dengan

¹¹³ Richard A. Musgrave dan Peggy B. Musgrave, *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktek*, diterjemahkan oleh Drs. Alfonsus Sirait, dkk, (Jakarta: Erlangga, 1999), hal.6.

¹¹⁴ Adinur Prasetya, et.al, Suharno, ed, *op.cit.*, hal 73.

¹¹⁵ Rochmat Soemitro (c), *Asas-asas Hukum Perpajakan*, (Bandung: Binacipta, 1991) hal ix.

pemungutan pajak, maka asas hukum pajaklah yang melandasi peraturan yang menjadi landasan yuridis pemungutan pajak.

3.4.1 *The Four Maxims*

The Four Maxims atau *The Four Cannons* adalah empat asas pemungutan pajak yang dikemukakan oleh bapak mazhab liberal-klasik dunia, Adam Smith. Keempat asas tersebut adalah:¹¹⁶

- a. *Equality/Equity* yang menekankan bahwa wajib pajak seharusnya memberika sumbangannya kepada negara sebanding dengan kemampuan masing-masing dan sebanding dengan keuntungan yang mereka terima di bawah perlindungan negara.
- b. *Certainty* yang menekankan kepastian hukum mengenai waktu, jumlah, objek, subyek, dan cara pembayaran pajak.
- c. *Convinience of Payment* yang menekankan bahwa pajak seharusnya dipungut pada waktu dan dengan cara yang paling menyenangkan bagi wajib pajak.
- d. *Efficiency in Collection* yang menekankan bahwa biaya pemungutan pajak tidak boleh lebih dari hasil pajak yang akan diterima.

3.4.2 Asas Keadilan

Sesuai dengan asas ini, pajak hendaknya bersifat umum atau universal. Ini berarti bahwa pajak tidak boleh bersifat diskriminasi yang berarti seseorang dalam keadaan yang sama hendaknya diperlakukan sama. Dalam asas ini juga dikenal adanya kesamaan beban, artinya setiap orang hendaknya dikenakan pajak kira-kira sama. Untuk mengenakan pajak hendaknya memperhatikan daya pikul seseorang.¹¹⁷

¹¹⁶ Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, Volume II*, (Indianapolis: Liberty Classics, 1981), hal. 825-828.

¹¹⁷ Bohari, *op.cit.*, hal 44.

3.4.3 Asas Yuridis

Asas ini menjelaskan bahwa hukum pajak sebagaimana halnya dengan hukum umumnya haruslah dapat memberi jaminan terhadap negara dan rakyatnya, dalam hal ini fiskus (pemungut pajak) dan wajib pajak. Dengan demikian, maka setiap pemungutan pajak yang dijalankan oleh fiskus haruslah berlandaskan undang-undang dan peraturan-peraturan dalam negara tersebut. Pemungutan pajak oleh negara memiliki hubungan yang erat dengan hak asasi manusia, yaitu hak atas kepemilikan. Oleh karena itu, tidak diperkenankan bagi negara untuk memungut pajak tanpa dasar hukum. Sehubungan dengan asas ini, Chidir Ali mengatakan bahwa pemungutan pajak yang dijiwai asas *exploitation de l'homme par l'homme*¹¹⁸ justru akan meruntuhkan kewibawaan negara di mata rakyatnya.¹¹⁹

3.4.4 Asas Ekonomis

Asas ini berpegang pada pemikiran bahwa tidak mungkin suatu Negara menghendaki merosotnya kehidupan ekonomi masyarakatnya sendiri, oleh karena itu pemungutan pajak hendaknya harus diusahakan agar tidak menghambat jalannya proses produksi dan perdagangan. Pemungutan pajak juga harus diusahakan agar tidak merugikan kepentingan umum, bahkan justru harus terus dikembangkan melalui pajak.¹²⁰

3.4.5 Asas Finansial

Asas ini menjelaskan bahwa pengenaan pajak haruslah digunakan pada saat yang tepat bagi yang wajib membayarnya.¹²¹ Asas ini juga menjelaskan bahwa pajak hendaknya menghasilkan jumlah penerimaan yang memadai, dalam arti cukup untuk menutup biaya pengeluaran negara. Pajak juga harus bersifat

¹¹⁸ *Exploitation de l'homme par l'homme* diartikan secara harafiah sebagai “penindasan manusia oleh manusia”. Ungkapan ini terutama mulai terkenal sejak digunakan oleh Presiden Soekarno dalam pidatonya di Majelis Umum PBB tanggal 30 September 1960 yang berjudul “*To Build The World A New*”.

¹¹⁹ Chidir Ali, *op.cit.*, hal 119.

¹²⁰ Santoso Brotodihardjo, *op.cit.*, hal 18.

¹²¹ Rukiah Handoko, *op.cit.*, hal 28

dinamis, dimana penerimaan dari pajak juga diharapkan terus meningkat mengingat kebutuhan penduduknya selalu meningkat baik secara kualitatif maupun kuantitatif.¹²²

3.5 Penggolongan Pajak

Di dalam hukum pajak, pajak digolongkan ke dalam golongan-golongan besar tertentu. Cara membedakan dan membagi ini dilakukan berdasarkan atas ditemukannya sifat-sifat tertentu yang terdapat dalam masing-masing pajak.¹²³ Perbedaan dan pembagian tersebut memiliki fungsi antara lain untuk memudahkan pekerjaan dalam praktek, atau terkadang sekedar sebagai alat untuk menunjukkan terhadap pajak-pajak yang mana saja diperlakukan peraturan-peraturan tertentu dalam suatu undang-undang.

3.5.1 Pajak langsung dan Pajak tidak langsung

Pembagian golongan pajak yang paling umum adalah pembagian pajak yang membagi pajak menjadi pajak langsung dan pajak tidak langsung. Pajak langsung (*direct tax*) yang dikenakan secara periodik (berulang-ulang), mempunyai kohir¹²⁴ dan pembayarannya tidak dapat dilimpahkan kepada orang lain (*afwentelen*). Contoh dari pajak langsung adalah Pajak Penghasilan, Pajak Perseroan, Pajak Bumi dan Bangunan.¹²⁵ Sedangkan pajak tidak langsung adalah pajak yang tidak mempunyai kohir, tidak dikenakan secara periodik, namun dikenakan hanya jika terjadi hal-hal yang menyebabkan kenanya pajak seperti penyerahan barang, pembuatan akta, dan sebagainya. Pajak ini dalam prakteknya dapat dilimpahkan kepada orang lain.¹²⁶ Contoh dari pajak tidak langsung adalah

¹²² Bohari, *op.cit.*, hal 42.

¹²³ Santoso Brotodihardjo, *op.cit.*, hal 73.

¹²⁴ Kohir (daftar piutang pajak) adalah tindakan surat ketetapan pajak yang memuat nama dan alamat wajib pajak, besarnya pajak, jangka waktu pembayarannya, besarnya angsuran, tahun pajak, dan nomor ketetapan. Kohir ini disimpan di Inspeksi Keuangan dan menjadi dasar penagihan. Rochmat Soemitro (d), *Dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak Peralihan*, (Bandung: Inspeksi Keuangan, 1954) hal 19.

¹²⁵ Rochmat Soemitro (b), *op.cit.*, hal 61

¹²⁶ *Ibid.*

Bea Meterai, Bea Lelang, Pajak Pertambahan Nilai, Bea Balik Nama, dan cukai tembakau.

3.5.2 Pajak Subyektif dan Pajak Obyektif

Pajak subyektif adalah pajak yang memperhatikan keadaan pribadi dari wajib pajak. Oleh karena itu maka dicarilah keadaan obyektif yang berhubungan dengan subyek tersebut, misalnya kekayaan, penghasilan, atau pendapatannya. Contoh dari pajak jenis ini adalah pajak penghasilan.¹²⁷ Pajak Obyektif adalah pajak yang pertama-tama melihat kepada obyeknya. Obyek tersebut dapat berupa benda, dapat pula berupa keadaan, perbuatan, atau peristiwa yang menyebabkan timbulnya kewajiban membayar pajak.¹²⁸

Pajak objektif dipungut bilamana objek itu terdapat atau terjadi di dalam wilayah kekuasaan negara yang bersangkutan.¹²⁹ Menurut Prof. Adriani, pembedaan tersebut memiliki faedah terutama untuk penafsiran perundang-undangan, karena diketahui titik berat dari masing-masing pajak. Titik berat tersebut adalah orang atau objeknya, sehingga memudahkan dalam menafsirkan maksud pembuat undang-undang. Selain itu, pembedaan itu memudahkan penelaahan tentang sejauh mana kekuasaan negara dalam memungut pajak.¹³⁰

3.5.3 Pajak Tertulis dan Pajak tidak Tertulis

Pembedaan pajak menjadi pajak tertulis dan pajak tidak tertulis dianggap sangat kuno, namun untuk Indonesia, hal ini masih penting dan mempunyai akibat hukum tertentu. Akibat hukum yang dimaksud adalah mengenai persoalan timbulnya hutang pajak, daluarsa, untuk kepentingan banding, penagihan susulan, dan penagihan dengan surat paksa. Oleh karena itu, penamaan yang lebih tepat bagi pembedaan ini adalah pajak berkohir dan pajak tidak berkohir.¹³¹

¹²⁷ Santoso Brotodihardjo, *op.cit.*, hal 37.

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ Chidir Ali, *op.cit.*, hal 155.

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ Santoso Brotodihardjo, *op.cit.*, hal 105.

Pajak tertulis adalah pajak yang pada permulaan tahun atau pada permulaan suatu masa, telah tersusun suatu daftar yang berisikan data-data tertentu dari wajib pajak. Umumnya pajak ini merupakan pajak yang periodik yang dalam suatu jangka waktu tertentu dikenakan pada wajib pajak itu. Wajib pajak-wajib pajak tersebut kemudian dicatat dalam daftar wajib pajak dan dari daftar wajib pajak itulah disusun daftar piutang pajak yang memuat nama wajib pajak lengkap dengan segala datanya, juga pajak yang terutang.¹³² Pajak tidak tertulis adalah pajak yang umumnya timbul karena suatu perbuatan atau kejadian, yang tidak diketahui sebelumnya siapa yang melakukan, sehingga tidak dimungkinkan untuk disusun daftar wajib pajak terlebih dahulu.¹³³

3.5.4 Pajak Umum dan Pajak Daerah

Selain berdasarkan kewenangan pemungutannya, antara pajak umum dan pajak daerah dapat dikatakan tidak ada perbedaan yang prinsipil. Namun demikian, menurut Santoso Brotodihardjo, pajak daerah mempunyai asas yang menyatakan bahwa pungutan pajak daerah tidak boleh merupakan suatu rintangan keluar-masuknya barang atau orang dari atau ke wilayah daerah. Perbedaan lain adalah bahwa dalam pajak umum (pajak negara) sumber objek pajak tidak terbatas jumlahnya, sedangkan objek-objek yang dapat dikenakan pajak daerah relatif jumlahnya, dalam arti bahwa suatu objek yang telah menjadi sumber bagi pungutan oajak negara tidak boleh lagi dipungut pajak daerah.¹³⁴

3.6 Justifikasi Pajak Khusus bagi Sektor Pertambangan

Hampir seluruh negara di dunia yang memiliki sumber daya alam yang signifikan memberikan perlakuan khusus terhadap pajak dalam sektor pertambangan mineral dan batubara. Hal ini terkait dengan erat dengan karakteristik khusus dari sektor pertambangan itu sendiri, yang mana merupakan sektor yang beresiko tinggi, melibatkan eksploitasi sumber daya alam, memiliki

¹³² *Ibid*, hal 104-105

¹³³ *Ibid*, hal 105.

¹³⁴ *Ibid*, hal 107-108

dampak lingkungan, melibatkan modal investasi yang besar, jangka waktu eksplorasi dan pembangunan yang panjang, serta memiliki resiko fluktuasi harga komoditas dan nilai tukar mata uang.¹³⁵ James Otto mengemukakan bahwa setidaknya terdapat 3 alasan untuk memberlakukan diskriminasi dalam hal perpajakan untuk sektor pertambangan. Tiga alasan tersebut adalah perlunya kompensasi yang sepadan bagi pemilik sumber daya alam (negara), resiko dan modal tinggi dari sektor pertambangan, dan adanya urgensi untuk mengatur perilaku wajib pajak pertambangan.¹³⁶

3.6.1 Kompensasi bagi pemilik sumber daya alam (negara)

Hakikat utama dari adalah bahwa usaha pertambangan merupakan sektor yang menjalankan usahanya dengan melakukan eksploitasi pada sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui. Oleh karena itu, negara sebagai pemilik sumber daya alam berhak atas kompensasi, baik dalam bentuk royalti maupun pajak. Negara memiliki hak untuk menetapkan besaran pajak dan royalti dalam pertambangan sedikit lebih besar dari sektor lain karena sifat dari sektor pertambangan yang melakukan eksploitasi pada sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui.¹³⁷

Pada negara-negara yang menerapkan sistem desentralisasi pemerintahan, terdapat isu kepemilikan sumber daya alam yang berbeda dengan negara yang sentralistik. Di negara-negara yang menerapkan sistem desentralisasi pemerintahan, sumber daya alam tidak hanya dikuasai oleh negara, namun juga oleh pemerintah daerah. Oleh karena itu, di negara-negara yang demikian, seringkali pemerintah daerah atau negara bagian memiliki kewenangan untuk menerima/menetapkan royalti atau pajak khusus bagi sektor pertambangan.¹³⁸

¹³⁵ Foreign Investment Advisory Service, *Study on the Impact of Taxes, Customs, Licenses and other Fees on the Investment Climate Mozambique 2006*, <<https://www.wbginvestmentclimate.org/uploads/mozambiquestudyimpactoftaxesenglish.pdf>> hal 32.

¹³⁶ James Otto (a), *Fiscal Decentralization and Mining Taxation*, (Paper, The World Bank Group Mining Development, 2001) hal 3.

¹³⁷ *Ibid*

¹³⁸ *Ibid*, hal 4.

3.6.2 Resiko dan Modal Tinggi dari Sektor Pertambangan

Usaha pertambangan adalah usaha yang bervariasi dalam skala, mulai dari yang kecil hingga sangat besar.¹³⁹ Namun dalam prakteknya, sebagian besar negara-negara di dunia memasukkan sektor pertambangan sebagai sektor usaha yang memerlukan modal besar dan memiliki resiko tinggi.¹⁴⁰ Hal ini tidak terlepas dari sifat usaha pertambangan yang merupakan industri yang bertahap, dimana tiap tahapan memiliki kebutuhan modal dan resiko masing-masing. Menurut Bank Dunia, ciri-ciri yang menggambarkan besarnya modal dan resiko usaha pertambangan adalah:¹⁴¹

1. Periode eksplorasi memiliki jangka waktu yang panjang dan tidak ada potensi pendapatan.
2. Modal yang dibutuhkan dalam tahap pembangunan tambang adalah sangat besar.
3. Sekali tambang sudah dibangun, maka modal yang telah diinvestasikan tidak dapat dipindahtempatkan.
4. Peralatan yang digunakan cenderung spesifik dan hanya diproduksi oleh sedikit produsen di dunia. Hal ini menyebabkan tingginya impor barang produksi oleh perusahaan tambang.
5. Potensi pendapatan cenderung fluktuatif karena ketergantungan terhadap naik-turunnya harga komoditas di pasar dunia.
6. Biaya besar yang dikeluarkan saat penutupan tambang (termasuk biaya reklamasi).
7. Terdapat biaya-biaya lain yang tidak terkait dengan usaha pertambangan, seperti pembangunan infrastruktur, pemberdayaan masyarakat, dan pelestarian lingkungan.

¹³⁹ James Otto, Craig Andrews, Fred Cadwood, et.al, *Mining Royalties: A Global Study of Their Impact on Investors, Government, and Civil Society*, (Washington DC: The World Bank, 2006) hal 16.

¹⁴⁰ James Otto, *op.cit.*, hal 4.

¹⁴¹ James Otto, Craig Andrews, Fred Cadwood, et.al, *op.cit.*, hal 16.

Resiko dan modal yang tinggi seperti digambarkan dalam poin-poin diatas, mengakibatkan usaha pertambangan memerlukan perlakuan khusus dari pemerintah agar keberlanjutan dari usaha tersebut dapat terjaga. Perlakuan khusus tersebut termasuk diskriminasi pajak bagi sektor pertambangan.¹⁴²

3.6.3 Urgensi Untuk Mengatur Perilaku Wajib Pajak Pertambangan

Sektor pertambangan merupakan sektor ekonomi yang memiliki dampak lingkungan yang luas serta amat berpengaruh terhadap perkembangan ekonomi masyarakat sekitar.¹⁴³ Oleh karena itu, tidak jarang pemerintah menggunakan pajak sebagai instrumen untuk mengatur perilaku perusahaan tambang. Pajak diatur sedemikian rupa agar menjadi insentif bagi perusahaan tambang untuk menginvestasikan modalnya bagi pertumbuhan ekonomi masyarakat sekitar. Hal ini juga membantu pemerintah daerah mengurangi beban ekonomi yang timbul karena dibangunnya tambang di daerah mereka.¹⁴⁴ Maka tidak heran jika di suatu daerah pertambangan, perusahaan menjadi penyedia transportasi publik, sarana pendidikan, kesehatan, dan olahraga. Pajak juga dapat digunakan sebagai instrumen meminimalisir dampak buruk kegiatan pertambangan bagi lingkungan. Sebagai contoh, pajak dapat digunakan untuk mendorong perusahaan agar membangun tambang yang ramah lingkungan, dengan memberikan insentif pajak

¹⁴² James Otto menjelaskan bahwa terdapat dilema kebijakan diskriminasi pajak bagi sektor pertambangan yang memberi beban besar pada pembuat peraturan pajak. Jika pertambangan diberikan perlakuan pajak khusus, maka dikhawatirkan sektor ekonomi lain akan meminta perlakuan khusus serupa berdasarkan karakteristik mereka masing-masing. Dengan adanya diskriminasi pajak bagi suatu sektor, dikhawatirkan juga akan terjadi distorsi dalam perekonomian dimana dengan adanya insentif bagi satu sektor, maka investasi akan berkurang (atau bertambah) di sektor lain. Oleh karena itu, James Otto mengajukan dua prinsip sebagai justifikasi bagi diskriminasi pajak untuk sektor pertambangan, yakni keunikan dan kepemilikan. *Ibid*, hal 15.

¹⁴³ *Ibid*, hal 18.

¹⁴⁴ Sektor pertambangan merupakan pemicu sekaligus beban bagi daerah tempat usaha pertambangan dijalankan. Peningkatan intensitas ekonomi karena adanya tambang menarik migrasi pekerja dalam jumlah besar ke daerah tersebut. Hal ini memicu pertumbuhan ekonomi lokal, namun juga meningkatkan kebutuhan akan infrastruktur, energi, dan keamanan. Hal ini tentu akan membebani anggaran dari pemerintah daerah tersebut. Oleh karena itu, investasi tambahan dari perusahaan tambang dalam bidang infrastruktur akan berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi sekitar. James Otto, *op.cit.*, hal 6-7.

untuk instalasi alat pengendali polusi, atau menetapkan pajak tinggi untuk efluen yang berbahaya bagi lingkungan.¹⁴⁵

3.7 Konsep Pajak Pertambangan di Indonesia

3.7.1 Perbedaan Pajak Pertambangan dan Royalti Pertambangan Dalam Skema Fiskal Di Indonesia

Penggunaan istilah pajak dan royalti dalam literatur hukum pajak maupun literatur hukum pertambangan adalah hal yang umum. Keduanya adalah bentuk pungutan yang merupakan hal jamak dalam bidang pertambangan di seluruh dunia. Biasanya, kedua pungutan tersebut diterapkan secara bersamaan dengan besaran persentase yang berbeda-beda. Namun demikian, pada dasarnya pajak pertambangan dan royalti pertambangan mempunyai pijakan filosofis dan ekonomi yang berbeda.

Secara filosofis, Royalti merupakan bagian dari *Mineral Rent* atau rente mineral. Royalti berhubungan erat dengan kegiatan produksi yang terjadi dalam pertambangan; royalti diberikan kepada pemilik/penguasa mineral atas pemberian ijin untuk mengeksploitasi mineral yang ada di suatu wilayah. Royalti itu dikenakan karena pemilik sebenarnya sudah memberikan ijin dan kewenangannya kepada penerima ijin untuk mengambil manfaat dari adanya kekayaan mineral di tempat tersebut. Dalam kegiatan produksinya, si penerima ijin bekerja atas resikonya sendiri dan juga dengan modalnya sendiri, akan tetapi bekerja di “lahan” bukan miliknya, karena itu ia berkewajiban memberikan royalti kepada pemilik “lahan”. Ia hanya mempunyai hak untuk menambang saja (*mining right*). Sementara itu, Pajak merupakan hak yang didapatkan oleh negara atas pelayanannya kepada para *beneficiaries*. Dalam sistem perpajakan, si penerima ijin membayarkan sejumlah uang atas kegiatan yang dilakukannya dan atas ijin yang didupakannya serta tidak diperhitungkan atas besar kecilnya kegiatan yang dilakukannya. Dengan demikian, walaupun usaha sedang tidak beruntung atau

¹⁴⁵ James Otto (b), *Mining Taxation in Developing Countries*, (Paper, UNCTAD, 2000) hal 3.

produksi sedang menurun, ia tetap harus membayar berbagai macam pajak yang telah ditentukan oleh negara.¹⁴⁶

Peraturan perundang-undangan di Indonesia memasukkan royalti ke dalam skema penerimaan negara bukan pajak. Undang-Undang Minerba dalam Pasal 128 menjelaskan bahwa pendapatan negara di bidang pertambangan terdiri dari penerimaan pajak dan penerimaan negara bukan pajak. Hal ini kemudian dijelaskan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak yang menjelaskan bahwa royalti di bidang pertambangan merupakan jenis penerimaan negara bukan pajak yang termasuk kelompok penerimaan negara bukan pajak yang bersumber dari pemanfaatan sumber daya alam.¹⁴⁷ Istilah royalti sendiri tidak ditemukan dalam Undang-Undang Minerba. Dalam undang-undang tersebut dan peraturan pelaksanaannya, istilah yang digunakan adalah Iuran Eksplorasi dan Iuran Produksi¹⁴⁸.

3.7.2 Kewenangan Negara Memungut Pajak Dalam Sektor Pertambangan Di Indonesia

Asas yuridis adalah salah satu asas pemungutan pajak yang menjadi landasan pemungutan pajak di dunia. Asas ini sejalan dengan prinsip “*No taxation without representation*,” yaitu suatu prinsip yang dianut di banyak negara demokrasi di dunia, seperti Amerika Serikat, Perancis, Inggris, dan dianut pula seperti Republik Indonesia. Asas tersebut menyatakan bahwa pemungutan pajak di suatu negara wajib dilandasi oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di Indonesia, kewenangan negara memungut pajak diatur dalam konstitusi.

¹⁴⁶ Simon Felix Sembiring, *Jalan Baru Untuk Tambang: Mengalirah Berkah Bagi Anak Bangsa*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2009), hal 28.

¹⁴⁷ Indonesia (j), *Undang-Undang Penerimaan Negara Bukan Pajak*, UU Nomor 20 tahun 1997, LN Nomor 43 Tahun 1997, TLN Nomor 3687, Penjelasan Pasal 2 ayat (1) huruf b.

¹⁴⁸ Penyamaan istilah Iuran Eksplorasi dan Iuran Produksi dengan Royalti, mendapatkan justifikasi melalui Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 2003 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Energi Dan Sumber Daya Mineral. Dalam peraturan pemerintah tersebut, royalti menjadi sinonim dari Iuran Eksplorasi dan Iuran Eksploitasi (sekarang menjadi Iuran Produksi). Indonesia (k), *Peraturan Pemerintah tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Energi Dan Sumber Daya Mineral*, PP Nomor 45 tahun 2003, LN Nomor 96 tahun 2003, TLN Nomor 4314, Pasal 1 ayat (2).

Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.¹⁴⁹ Meskipun demikian, tidak berarti bahwa peraturan perpajakan tidak dapat diatur melalui peraturan pemerintah. Undang-Undang dapat saja memberikan delegasi kewenangan mengatur mengenai perpajakan pada peraturan pemerintah¹⁵⁰.

Pendelegasian ini terkait dengan ketentuan Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945, Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan Pemerintahan menurut UUD 1945. Kekuasaan pemerintahan tersebut, meliputi kekuasaan pengelolaan keuangan negara yang dalam pelaksanaannya dikuasakan kepada Menteri Keuangan sebagai pengelola fiskal sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Spesifik mengenai pajak pertambangan, kewenangan pemerintah dalam pengelolaan mineral dan batubara tercantum dalam Undang-Undang Minerba mencakup kewenangan memberikan pengaturan perpajakan. Hal ini tersirat dari Pasal 128 Undang-Undang Minerba yang memberikan kewajiban bagi perusahaan pertambangan untuk membayar pendapatan negara.¹⁵¹ Pendapatan negara dan pendapatan daerah yang dimaksud juga mencakup penerimaan pajak.¹⁵² Yang termasuk ruang lingkup penerimaan pajak yang menjadi hak negara dalam sektor pertambangan adalah pajak-pajak yang menjadi kewenangan Pemerintah sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku di bidang perpajakan serta bea masuk dan cukai.¹⁵³ Undang-Undang Minerba juga memberikan kewenangan Pemerintah untuk memberikan keringanan dan fasilitas

¹⁴⁹ Indonesia (b), Pasal 23A.

¹⁵⁰ Hal ini sesuai dengan pendapat Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa pendelegasian wewenang dari Undang-undang kepada peraturan pemerintah merupakan hal yang wajar. Pemerintah yang memperoleh kewenangan untuk memilih kebijakan yang berkaitan dengan tarif pajak melalui delegasi, akan tetapi bukan delegasi blanko, karena ada batasannya. Sepanjang tidak melebihi tarif pajak tertinggi, sebetulnya delegasi ini tidak melanggar ketentuan UUD 1945. Mahkamah Konstitusi, *Putusan Nomor 128/PUU-VII/2009*, Kamis, 13 Juni 2010, hal 161

¹⁵¹ Indonesia (c), *op.cit.*, Pasal 128 ayat (1)

¹⁵² *Ibid*, Pasal 128 ayat (2)

¹⁵³ *Ibid*, Pasal 129 ayat (3)

perpajakan demi peningkatan investasi di bidang pertambangan selama sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.¹⁵⁴

3.8. Perbandingan Pengaturan Perpajakan Bagi Perusahaan Pemegang Izin Usaha Pertambangan/Izin Usaha Pertambangan Khusus Dengan Perusahaan Pemegang Kontrak Karya Atau PKP2B Setelah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

3.8.1 Pengaturan Pajak bagi Perusahaan Pemegang Kontrak Karya dan PKP2B

Kata kunci bagi pengaturan pajak bagi perusahaan pemegang Kontrak Karya dan PKP2B adalah "*lex specialis*"¹⁵⁵. Hal ini berarti bahwa pengaturan pajak yang tertera dalam kontrak karya antara Pemerintah Republik Indonesia dan perusahaan mengalahkan peraturan perundang-undangan pajak yang berlaku kecuali ditentukan lain dalam Kontrak Karya yang bersangkutan. Umumnya, pengaturan pajak dalam Kontrak Karya merefleksikan pengaturan pajak yang berlaku pada saat Kontrak Karya tersebut ditandatangani. Kontrak Karya juga menetapkan bahwa pengaturan pajak dalam perjanjian tersebut berlaku sampai habis waktu berlaku Kontrak Karya tersebut. Hal-hal terkait perpajakan yang belum atau tidak cukup jelas diatur dalam Kontrak Karya, akan diatur dalam peraturan perpajakan yang berlaku.¹⁵⁶

Keuntungan yang didapat perusahaan pemegang Kontrak Karya dari status *lex specialis* yang dimiliki oleh pengaturan pajak dalam Kontrak Karya adalah stabilitas pajak selama pengusahaan tambang berlangsung atau setidaknya hingga berakhir masa berlaku Kontrak Karya tersebut. Sementara kerugian yang dari status semacam ini adalah bahwa perusahaan pemegang Kontrak Karya tidak

¹⁵⁴ Ibid, Pasal 168.

¹⁵⁵ Secara lengkap, asas ini berbunyi "*lex specialis derogat legi generalis*" yang berarti bahwa apabila terdapat dua atau lebih norma yang mengatur hal yang sama, maka norma yang lebih khusus mengalahkan norma yang lebih umum. Asas ini sudah diterima sebagai asas hukum umum yang berlaku dalam teori dan praktek serta dapat diberlakukan untuk urusan domestik maupun internasional. United Nation Study Group on the Fragmentation of International Law, "*Conclusions of the work of the Study Group on the Fragmentation of International Law: Difficulties arising from the Diversification and Expansion of International Law*", (Yearbook, International Law Commission, 2006, vol. II, Part Two: Pasal 1 ayat (5)).

¹⁵⁶ Price Waterhouse Cooper, *op.cit.*, hal 44-45.

selalu dapat mengakses perubahan-perubahan dalam pengaturan pajak yang menguntungkan bagi perusahaan, seperti pengurangan pajak penghasilan atau insentif pajak baru. Meskipun demikian, secara umum status *lex specialis* ini lebih disukai oleh para pelaku usaha bidang pertambangan, khususnya mereka yang memiliki skala usaha besar dengan jangka waktu usaha yang panjang sebab memberikan jaminan stabilitas dalam berbagai aspek usaha pertambangan, khususnya pajak.¹⁵⁷

Undang-Undang Minerba sendiri masih mengakui keberadaan Kontrak Karya dan PKP2B melalui Pasal 169. Pasal tersebut menjelaskan bahwa Kontrak karya dan perjanjian karya perusahaan pertambangan batubara yang telah ada sebelum berlakunya Undang-Undang ini tetap diberlakukan sampai jangka waktu berakhirnya kontrak/perjanjian. Namun demikian, dalam jangka waktu satu tahun sejak diundangkannya Undang-Undang Minerba, Kontrak Karya dan PKP2B yang masih ada harus disesuaikan dengan undang-undang ini, kecuali untuk hal-hal yang berkenaan dengan penerimaan negara. Pengecualian itupun masih mendapat pengecualian, yakni apabila tujuannya untuk meningkatkan penerimaan negara.¹⁵⁸

Berikut ini adalah jabaran mengenai pajak-pajak yang dikenakan pada perusahaan pertambangan pemegang Kontrak Karya dan PKP2B. Jabaran di bawah ini adalah jabaran umum berdasarkan dasar hukum. Jabaran ini juga diambil berdasarkan model Kontrak Karya dari generasi 3-7 dan PKP2B dari generasi 1 sampai 3.

¹⁵⁷ Ibid.

¹⁵⁸ Syarat dan kondisi dimana pemerintah dapat mengubah pengaturan penerimaan pajak maupun penerimaan negara bukan pajak dalam Kontrak Karya dan PKP2B dalam rangka peningkatan penerimaan negara hingga kini masih belum jelas. Pemerintah telah melakukan beberapa renegotiasi kontrak dengan perusahaan pemegang Kontrak Karya dan PKP2B, namun hingga saat ini belum ada perubahan kontrak yang signifikan yang pernah dibuat. Hingga saat ini, belum ada pengaturan maupun petunjuk yang jelas mengenai pelaksanaan Pasal 169 Undang-Undang Minerba. *Ibid*, hal 45.

3.8.1.1 Administrasi Pajak

Perusahaan pertambangan pemegang Kontrak Karya dan PKP2B wajib mendaftarkan diri guna memperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak sebagai Wajib Pajak Badan.¹⁵⁹

3.8.1.2 Pajak Penghasilan Badan

Sebagai badan usaha, perusahaan pertambangan menjadi wajib pajak penghasilan badan.¹⁶⁰ Pada kebanyakan Kontrak Karya dan PKP2B, pajak penghasilan diatur secara khusus dan memiliki status *lex specialis*. Hanya Kontrak Karya Generasi Kedua yang tidak mengatur Pajak Penghasilan secara *Lex Specialis*. Persentase tarif pajak penghasilan yang diatur dalam Kontrak Karya dan PKP2B bervariasi antara satu generasi dengan generasi lain.¹⁶¹

Kontrak Karya generasi ketiga, menetapkan tarif Pajak Penghasilan maksimum 35% untuk 5 tahun pertama dari periode operasi, 40% untuk 5 tahun kedua, serta 45% untuk seterusnya. Generasi keempat dan kelima Kontrak Karya menetapkan tarif maksimum sebesar 35%, sementara generasi keenam dan generasi ketujuh menetapkan tarif maksimum 30% dengan kemungkinan pengurangan tarif ditetapkan melalui peraturan pemerintah. Sedangkan untuk

¹⁵⁹ Yang dimaksud dengan wajib pajak badan adalah badan usaha sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Ketentuan Umum Perpajakan. Meskipun definisi wajib pajak badan berubah-ubah seiring perubahan undang-undang tersebut, namun pada intinya wajib pajak badan adalah sekumpulan orang atau modal. Indonesia (d), *op.cit.*, Pasal 1.

¹⁶⁰ Pajak penghasilan badan dihitung dengan cara mengalikan tarif pajak (dalam persentase) dengan penghasilan kena pajak. Penghasilan Kena Pajak (*Taxable Income*) merupakan penghasilan yang dihitung berdasarkan peraturan perpajakan yang berlaku. Peraturan yang berlaku di Indonesia saat ini adalah UU No. 7/1983 yang diubah dengan UU No. 10/1994 dan diubah terakhir dengan UU No. 17/2000 mengenai Pajak Penghasilan, beserta peraturan pelaksanaannya. Penghitungan penghasilan kena pajak dalam kaitannya dengan karyawan didasarkan atas prinsip umum *tax deductibility*. Dengan prinsip ini, biaya-biaya baru dapat dikurangkan dari penghasilan bruto apabila pihak/orang yang menerima pengeluaran uang atas biaya perusahaan tersebut melaporkannya sebagai penghasilan dan penghasilan tersebut dikenakan pajak. Berdasarkan penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa penghasilan komersial yang lazim digunakan dalam dunia bisnis berbeda dengan penghasilan kena pajak. Banyak sekali biaya-biaya yang diakui oleh akuntansi tetapi tidak diakui oleh perpajakan, seperti: sumbangan, pemberian natura kepada karyawan, biaya representasi tertentu, biaya kelancaran dan sebagainya. Agar dapat melakukan penghitungan PKP dengan benar dan tepat, maka perlu dipahami mengenai Penghasilan yang menjadi obyek (*taxable*) dan bukan obyek pajak (*non taxable*), Penghasilan yang pajaknya dikenakan secara final, Biaya yang boleh dikurangkan dari penghasilan bruto (*deductible expenses*), Biaya yang tidak boleh dikurangkan dari penghasilan bruto (*non deductible expenses*).

¹⁶¹ Price Waterhouse Cooper, *op.cit.*.

PKP2B generasi pertama, pajak penghasilan badan ditetapkan sebesar 35% untuk 10 tahun pertama periode operasi dan 45% setelahnya. Generasi kedua PKP2B menetapkan bahwa PPh Badan mengikuti peraturan perpajakan yang berlaku, namun pada tahun 2009 menjadi 28% dan 25% pada 2010. Pada generasi ketiga PKP2B, tarif PPh Badan ditetapkan menjadi maksimum 30% dengan kemungkinan pengurangan tarif kemudian apabila diatur dalam peraturan pemerintah.¹⁶²

Persentase depresiasi¹⁶³ dan amortisasi¹⁶⁴ untuk tiap generasi Kontrak Karya dan PKP2B amat beragam. Persentase depresiasi yang ditetapkan dalam Kontrak Karya adalah 12,5% untuk generasi ketiga, dan 10%-50% untuk generasi keenam dan ketujuh dengan metode SLM dan 25% untuk generasi keempat dan 20%-100% untuk generasi keenam dan ketujuh dengan metode DDBM. Persentase amortisasi dengan metode SLM untuk Kontrak Karya ditetapkan 12,5% untuk generasi ketiga, 25% untuk generasi kelima, 10%-50% untuk generasi keenam dan ketujuh, sedangkan untuk generasi keempat tidak diberlakukan. Untuk metode BDBM, persentase amortisasi adalah sebesar 25%

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ Depresiasi (penyusutan) ialah pembebasan biaya dalam kaitan untuk menghasilkan (mendapat, menagih dan memelihara penghasilan) yang mampu mempunyai masa manfaat lebih dari satu tahun. Karena merupakan biaya maka penyusutan pada akhirnya akan memperkecil Penghasilan Kena Pajak (*Tax Shield*). Penyusutan dilakukan terhadap harta berwujud. Untuk menghitung penyusutan, harta yang dapat disusutkan dibagi ke dalam 4 golongan harta, sesuai dengan manfaatnya. Tarif golongan harta terdiri dari bermacam harta dengan masa manfaat dalam golongan yang sama. Golongan 1 adalah harta yang tidak termasuk dalam golongan bangunan dan mempunyai masa manfaat tidak lebih dari 4 tahun, golongan 2 adalah harta yang tidak termasuk golongan bangunan dan mempunyai masa manfaat lebih dari 4 tahun dan tidak lebih dari 8 tahun, golongan 3 adalah harta yang tidak termasuk golongan bangunan dan mempunyai masa manfaat lebih dari 8 tahun, sedangkan golongan 4 adalah bangunan dan harta tak bergerak lainnya, termasuk tambahan dan perbaikan yang dilakukan.

Ada dua jenis metode penyusutan yang diperkenankan atas harta berwujud, yakni *Double Declining Balance Method* (DDBM) dan *Straight Line Method* (SLM). DDBM biasanya dipakai atas harta golongan 1, golongan 2, dan golongan 3. Dasar penyusutan pada awal tahun adalah sama dengan dasar penyusutan pada tahun pajak sebelumnya dikurangi dengan penyusutan yang diperkenankan pada tahun pajak sebelumnya. Sedangkan SLM dipakai pada golongan IV (bangunan) dengan tarif penyusutan yang sama setiap tahun. Dasar penyusutan pada setiap tahun pajak adalah harga atau nilai perolehan ditambah dengan tambahan, perbaikan, atau perubahan, atau penarikan harta dari pemakaian dalam tahun yang bersangkutan. Sophar Lumbantoruan, *Ensiklopedi Perpajakan Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 1987) hal 449-451.

¹⁶⁴ Amortisasi adalah pembebanan biaya dalam kaitannya untuk menghasilkan yang mempunyai masa manfaat lebih dari satu tahun. Biaya amortisasi pada akhirnya akan memperkecil Penghasilan Kena Pajak (*Tax Shield*). Amortisasi dilakukan atas harta tak berwujud. Dasar amortisasi adalah harga perolehan harta tak berwujud tersebut. *Ibid*, hal 15.

untuk generasi keempat, 20%-100% untuk generasi keenam dan ketujuh, sedangkan untuk generasi ketiga dan kelima tidak diberlakukan.

Dalam PKP2B, persentase depresiasi untuk harta berwujud maupun amortisasi untuk harta tak berwujud ditetapkan sebesar 12,5% untuk generasi pertama, 10%-50% untuk generasi ketiga dengan metode SLM dan 20%-100% untuk generasi ketiga untuk metode DDBM. Untuk persentase amortisasi, Sementara itu, persentase depresiasi maupun amortisasi yang diatur dalam PKP2B generasi kedua mengikuti peraturan perpajakan yang berlaku. Pengeluaran yang dapat dikurangkan (*deductable expenses*) yang diperkenankan juga diatur dalam Kontrak Karya dan PKP2B. Jumlahnya cukup banyak dan bervariasi pengaturannya di tiap generasi Kontrak Karya dan PKP2B. Pada intinya, pengeluaran yang dapat dikurangkan mencakup biaya operasi, pengeluaran umum dan administrasi (termasuk keperluan riset, eksplorasi, audit keuangan dan hukum, hingga keperluan reklamasi), serta pembayaran cicilan (*interest deductibility*). Dalam Kontrak Karya dan PKP2B juga diatur mengenai kerugian pajak yang dapat dibawa ke tahun buku berikutnya (*tax losses carried forward*)¹⁶⁵, dimana Kontrak Karya generasi ketiga menetapkan bahwa kerugian pajak dapat dibawa hingga 4 tahun, generasi keempat, keenam dan ketujuh 8 tahun, dan

¹⁶⁵ Suatu perusahaan kadangkala mengalami keuntungan dan juga kadangkala mengalami kerugian. Dalam konteks Pajak Penghasilan, keuntungan yang diperoleh adalah objek Pajak Penghasilan, sebaliknya kalau terjadi kerugian, maka Wajib Pajak tidak akan terkena Pajak Penghasilan. Bahkan kerugian yang didapatkan dalam satu tahun pajak dapat digunakan untuk menutupi keuntungan pada tahun-tahun berikutnya sehingga pada tahun-tahun tersebut Pajak Penghasilannya menjadi lebih kecil atau tidak terhutang sama sekali. Proses membawa kerugian dalam satu tahun pajak ke tahun-tahun pajak berikutnya ini dinamakan sebagai Kompensasi Kerugian (Carrying Loss).

Adapun beberapa poin penting yang perlu diperhatikan dalam hal kompensasi kerugian kerugian dalam Pajak Penghasilan.

1. Istilah kerugian merujuk kepada kerugian fiskal bukan kerugian komersial. Kerugian atau keuntungan fiskal adalah selisih antara penghasilan dan biaya-biaya yang telah memperhitungkan ketentuan Pajak Penghasilan.
2. Dalam peraturan perpajakan, kompensasi kerugian hanya diperkenankan selama lima tahun ke depan secara berturut-turut. Apabila pada akhir tahun kelima ternyata masih ada kerugian yang tersisa maka sisa kerugian tersebut tidak dapat lagi dikompensasikan.
3. Kompensasi kerugian hanya untuk Wajib Pajak, baik badan maupun orang pribadi, yang melakukan kegiatan usaha yang penghasilannya tidak dikenakan PPh Final dan perhitungan Pajak Penghasilannya tidak menggunakan norma penghitungan.
4. Kerugian usaha di luar negeri tidak bisa dikompensasikan dengan penghasilan dari dalam negeri.

Lin Calatri, *Kompensasi Kerugian Dalam Konteks Pajak Penghasilan*, <<http://managementfile.com/journal.php?id=380&sub=journal&page=tax>> 2 Desember 2011.

generasi kelima 5-8 tahun. PKP2B generasi pertama mengatur bahwa kerugian pajak dapat dibawa hingga 4 tahun, generasi kedua 5 tahun, dan generasi ketiga sebanyak delapan tahun.

3.8.1.3 *Withholding Tax*

Withholding Tax atau yang lebih dikenal sebagai PPh Pasal 26¹⁶⁶ adalah Pajak yang terhutang oleh pihak pemberi penghasilan, berkenaan dengan dibayarkannya atau terhutangnya penghasilan berupa deviden perseroan dalam negeri, bunga, sewa, royalti, dan penghasilan pasif lainnya. Dalam Kontrak Karya dan PKP2B, perusahaan pemegang perjanjian dikenakan kewajiban untuk melakukan pemotongan pajak untuk deviden, bunga, royalti, penghasilan untuk penyedia jasa, dan penghasilan karyawan. Tarif pemotongan secara lengkap dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel 3.1 Pengaturan *Withholding Tax* dalam PKP2B

No	Hal	Generasi Pertama	Generasi Kedua	Generasi Ketiga
1	Deviden, Bunga, dan Royalti	10%	20%	20%
2	Deviden untuk pendiri	10%	-	7,5%
3	Penghasilan penyedia jasa	10%	2%-20%	1,5%-20%
4	Penghasilan karyawan	berlaku	berlaku	berlaku

Sumber: Price Waterhouse Cooper¹⁶⁷

Tabel 3.2 Pengaturan *Withholding Tax* dalam Kontrak Karya

No	Hal	Generasi Ketiga (1983-1986)	Generasi Keempat (1986-1994)	Generasi Kelima (1994-1996)	Generasi Keenam (1996-1998)	Generasi Ketujuh (1998-2004)
1	Deviden, Bunga, dan Royalti	10%	20%	20%	0%-20%	0%-20%

¹⁶⁶ Penulis lebih menggunakan istilah *Withholding Tax* daripada PPh Pasal 26 dikarenakan secara hukum pajak yang dikenakan pada perusahaan pemegang Kontrak Karya dan PKP2B ini, bukan pajak yang diatur dalam Undang-undang Pajak Penghasilan Pasal 26. Kontrak Karya dan PKP2B mengatur secara khusus pajak jenis ini menjadikannya memiliki status *lex specialis*.

¹⁶⁷ Price Waterhouse Cooper, *op.cit.*, hal 80.

2	Dividen untuk pendiri	10%	20%	20%	0%-7,5%	0%-7,5%
3	Penghasilan penyedia jasa	Mengikuti peraturan yang berlaku	2-20%	20%	15%-20%	15%-20%
4	Rental	Mengikuti peraturan yang berlaku	20%	20%	15%-20%	15%-20%
4	Penghasilan karyawan	Berlaku	Berlaku	Berlaku	Berlaku	Berlaku

Sumber: Price Waterhouse Cooper¹⁶⁸

3.8.1.4 Pajak Pertambahan Nilai

Sebagian besar Kontrak Karya dan PKP2B mencantumkan klausula Pajak Pertambahan Nilai (PPN) yang berbeda dengan pengaturan pajak yang berlaku pada umumnya. Hal ini dimungkinkan mengingat status *lex specialis* yang dimiliki Kontrak Karya dan PKP2B. Selama tahap pra-produksi, perusahaan tidak akan memiliki PPN keluaran karena tidak adanya pengiriman produk pertambangan pada saat itu. Oleh karena itu, kelebihan pembayaran PPN kemungkinan sebagai perusahaan harus membayar PPN Masukan untuk vendor untuk pembelian barang kena pajak/ jasa. Hingga 2004, perusahaan pertambangan ditunjuk sebagai Kolektor PPN bawah peraturan perpajakan yang berlaku pada waktu itu.¹⁶⁹ Ini berarti bahwa perusahaan pertambangan harus mengumpulkan

¹⁶⁸ *Ibid*, hal 85-86

¹⁶⁹ Peraturan yang berkaitan dengan pemungutan PPN oleh perusahaan pertambangan diatur dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 549/KMK.04/2000 tanggal 22 Desember 2000 tentang Tata Cara Pemungutan, Pelaporan, dan Pelaporan Pajak Pertambahan Nilai dan Penjualan barang Mewah oleh Badan-badan Tertentu sebagai Pemungut Pajak Pertambahan Nilai. Dalam Pasal 1 ketentuan tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan Badan-Badan Tertentu adalah Pertamina, Kontraktor Kontrak Bagi Hasil dan Kontrak Karya di bidang minyak, gas bumi, panas bumi, dan pertambangan umum lainnya, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah termasuk Bank Pemerintah, Bank Daerah, dan Bank Indonesia (Budi Irawan, *Analisis Perlakuan Pajak Pertambahan Nilai atas Kontrak Karya Generasi IV Pertambangan Emas*, (Thesis, Universitas Indonesia, 2004) hal 88). Namun demikian, sejak 2004, yakni sejak diberlakukannya Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 563/KMK.03/2003 Tentang Penunjukan Bendaharawan Pemerintah Dan Kantor Perbendaharaan Dan Kas Negara Untuk Memungut, Menyetor, Dan Melaporkan Pajak Pertambahan Nilai Dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah Beserta Tata Cara Pemungutan, Penyetoran, Dan Pelaporannya maka perusahaan pertambangan tidak lagi menjadi pemungut PPN kecuali ditentukan lain dalam Kontrak Karya.

dan membayar PPN yang dibebankan oleh vendor (yaitu PPN Masukan) langsung ke Kas Negara, bukan untuk vendor masing-masing.

Beberapa perusahaan tambang terus bertindak sebagai kolektor PPN sebagaimana disyaratkan oleh Kontrak Karya atau PKP2B yang berlaku. Dengan tunduk pada aturan pajak dalam perjanjian, perusahaan dapat mengklaim pengembalian dana pada PPN Masukan yang dibayar. Dalam rangka untuk menerima pengembalian dana perusahaan harus menjalani audit pajak.¹⁷⁰ Detail lengkap mengenai pengaturan PPN dalam Kontrak Karya dan PKP2B dapat dilihat melalui tabel-tabel di bawah ini

Tabel 3.3 Pengaturan PPN dalam PKP2B

No	Hal	Generasi Pertama	Generasi Kedua	Generasi Ketiga	Keterangan
1	PPN penjualan batubara	-	dikecualikan	10% atas penjualan domestik, 0% untuk ekspor	Pada generasi ketiga PPN yang dibayarkan dapat dikreditkan
2	PPN atas pembelian domestik	-	10% dibayarkan pada vendor	10% dipungut oleh perusahaan	Pada generasi kedua, PPN tidak dapat dikreditkan namun menjadi <i>deductable expenses</i> dalam PPh
3	PPN atas impor	-	10% dibayarkan pada Bea Cukai	Ditiadakan hingga 10 tahun sejak masa Operasi	Generasi kedua mengikuti peraturan PPN yang berlaku
4	PPN layanan asing	-	10%	10%	

¹⁷⁰ Price Waterhouse Cooper, *op.cit.*, hal 44.

Sumber: Price Water House Cooper¹⁷¹

Tabel 3.4 PPN dalam Kontrak Karya

No	Hal	Generasi Ketiga (1983-1986)	Generasi Keempat (1986-1994)	Generasi Kelima (1994-1996)	Generasi Keenam (1996-1998)	Generasi Ketujuh (1998-2004)
1	PPN penjualan	-	10% atas penjualan domestik, 0% untuk ekspor	10% atas penjualan domestik, 0% untuk ekspor	10% atas penjualan domestik, 0% untuk ekspor	10% atas penjualan domestik, 0% untuk ekspor
2	PPN atas pembelian domestik	-	10% dibayarkan pada vendor	10% dipungut perusahaan	10% dibayarkan pada vendor	10% dibayarkan pada vendor
3	PPN atas impor	-	Ditangguhkan hingga 10 tahun sejak masa Operasi	Ditangguhkan hingga 10 tahun sejak masa Operasi	Ditiadakan hingga 10 tahun sejak masa Operasi	Ditiadakan hingga 10 tahun sejak masa Operasi
4	PPN layanan asing	-	10%	10%	10%	10%

Sumber: Price Waterhouse Cooper¹⁷²

3.8.1.4 Pajak Bumi dan Bangunan

Tatacara pengenaan PBB sektor pertambangan yang didasarkan pada Kontrak Karya ditetapkan dalam kontrak yang disepakati bersama, namun Direktorat Jenderal Pajak dalam hal ini Dit PBB dan BPHTB lazimnya mengenakan dengan cara sebagai berikut:¹⁷³

a. Tanah Kosong :

NJOP ditetapkan berdasarkan harga jual rata-rata tanah disekitarnya.

¹⁷¹ *Ibid*, hal 81.

¹⁷² *Ibid*, hal 86.

¹⁷³ Endarto Judowinarso, *Pajak Bumi dan Bangunan*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Pajak: 2004), 245-247.

$NJKP = \text{besarnya } \% \text{ NJKP} \times NJOP$

$PBB = 0,5 \% \times NJKP$

b. Tanah Tahap Pra Produksi :

NJOP ditentukan kemudian (saat ditetapkan) atau NJOP ditentukan sama besarnya dengan ketentuan Iuran Tetap pertambangan (Dead Rent) setiap tahun sesuai dengan perkembangan tahap kegiatan penambangan.paja

$NJKP = \text{besarnya } \% \text{ NJKP} \times NJOP ;$

$PBB = 0,5 \% \times NJKP.$

c. Tanah /Perairan Penambangan yang dieksploitasi.

NJOP = Nilai Kapitalisasi OP sebesar 10 X Harga jual tambang dimulut tambang (Run of Mine) dalam satu tahun sebelum tahun pajak yang bersangkutan.

$NJKP = \text{besarnya } \% \text{ NJKP} \times NJOP$

$PBB = 0,5 \% \times NJKP.$

d. Tanah Pengaman :

NJOP ditetapkan berdasarkan harga jual rata-rata tanah di sekitarnya ;

$NJKP = \text{besarnya } \% \text{ NJKP} \times NJOP$

$PBB = 0,5 \% \times NJKP$

e. Tanah Emplasemen :

NJOP ditetapkan berdasarkan klasifikasi yang ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak;

$NJKP = \text{besarnya } \% \text{ NJKP} \times NJOP$

$PBB = 0,5 \% \times NJKP.$

3.8.1.5 Pajak Penjualan

Pajak penjualan yang dimaksud dalam bab ini adalah Pajak penjualan berdasarkan Ordonansi Pajak Kekayaan 1932.¹⁷⁴ Pajak penjualan ini tidak lagi

¹⁷⁴ Pajak Penjualan diatur dalam Ordonansi Pajak Kekayaan 1932 sebagaimana telah diubah dan ditambah, terakhir dengan Undang-undang Nomor 24 Prp. Tahun 1959 tentang Perubahan dan Tambahan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 20 Tahun 1959 (Lembaran Negara Tahun 1959 Nomor 113) tentang Perubahan dan Tambahan Undang-undang Pajak Penjualan serta Undang-Undang Pajak Penjualan sebagaimana diubah terakhir oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1968 (LN Nomor 14 tahun 1968 dan TLN Nomor 2847) . Untuk

diberlakukan sejak Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai 1984 diberlakukan.¹⁷⁵ Namun demikian, untuk Kontrak Karya dan PKP2B yang dibuat sebelum tahun 1984, yakni Kontrak Karya hingga generasi ketiga dan PKP2B generasi pertama, ketentuan demikian masih ada dan masih menjadi kewajiban bagi perusahaan pemegangnya. Dalam PKP2B generasi pertama diatur bahwa Pajak Penjualan ditetapkan sebesar 5% untuk penjualan domestik.

3.8.2 Pengaturan Pajak bagi Perusahaan Pemegang Izin Usaha Pertambangan atau Izin Usaha Pertambangan Khusus

Dalam Undang-Undang Minerba diatur bahwa pemegang IUP/IUPK wajib membayar pendapatan negara dan pendapatan daerah baik penerimaan pajak atau penerimaan negara bukan pajak. Penerimaan pajak yang dimaksud adalah pajak-pajak yang menjadi kewenangan Pemerintah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan di bidang perpajakan dan bea masuk dan cukai. Sementara pendapatan daerah yang dimaksud adalah pajak daerah dan retribusi daerah.¹⁷⁶ Berbeda dengan Kontrak Karya dan PKP2B yang besaran pajaknya ditetapkan dalam perjanjian dan memiliki sifat *lex specialis*, besaran pajak yang dipungut dari pemegang IUP atau IUPK ditetapkan berdasarkan ketentuan perundang-undangan.¹⁷⁷ Berikut ini adalah pengaturan pajak yang ditetapkan untuk pemegang IUP/IUPK.

3.8.2.1 Pajak Penghasilan Badan

Dalam Undang-Undang Pajak Penghasilan sebagaimana diubah terakhir oleh Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 dijelaskan bahwa pemerintah akan menerbitkan Peraturan Pemerintah yang mengatur pajak yang terkait dengan

perseroan, pajak penjualan juga terkait dengan Instruksi Presiden Nomor 6 tahun 1979 tentang Kebijakan Perpajakan.

¹⁷⁵ Sophar Lumbantoruan, *op.cit.*, hal 402.

¹⁷⁶ Indonesia (c), *op.cit.*, Pasal 128

¹⁷⁷ *Ibid*, hal 131.

usaha pertambangan.¹⁷⁸ Namun hingga karya tulis ini diterbitkan, peraturan pemerintah yang demikian belum juga terbit. Dengan demikian, maka pengaturan pajak penghasilan perusahaan pemegang IUP/IUPK masih mengikuti ketentuan pajak penghasilan badan yang secara umum berlaku. Pajak Penghasilan Badan yang berlaku saat ini (sejak 2010) adalah tarif sama rata sebesar 25%.¹⁷⁹ Wajib Pajak badan dalam negeri yang berbentuk perseroan terbuka yang paling sedikit 40% (empat puluh persen) dari jumlah keseluruhan saham yang disetor diperdagangkan di bursa efek di Indonesia dan memenuhi persyaratan tertentu lainnya dapat memperoleh tarif sebesar 5% (lima persen) lebih rendah daripada tarif daripada tarif tersebut sehingga memiliki tarif efektif sebesar 20%.¹⁸⁰

Pengeluaran yang dapat dikurangkan (*deductible expenses*) secara umum dapat diartikan sebagai pengeluaran yang digunakan untuk memperoleh, mempertahankan, dan mengumpulkan penghasilan kena pajak dan umumnya termasuk semua pengeluaran, beban yang mempunyai masa manfaat tidak lebih dari 1 (satu) tahun merupakan biaya pada tahun yang bersangkutan.¹⁸¹

Untuk pengeluaran yang spesifik terkait dengan industri pertambangan antara lain adalah biaya operasi, pengeluaran umum, pengeluaran administrasi, pengeluaran dalam tahap eksplorasi dan pembangunan (termasuk pembangunan

¹⁷⁸ Indonesia (1), *Undang-Undang Pajak Penghasilan*, UU Nomor 7 Tahun 1983 sebagaimana diubah terakhir dengan UU Nomor 36 Tahun 2008, LN Nomor 133 Tahun 2008, TLN Nomor 4893, Pasal 31D.

¹⁷⁹ *Ibid*, Pasal 17 ayat (1) b jo Pasal 17 ayat (2a)

¹⁸⁰ *Ibid*, Pasal 17 ayat (2b). Lihat juga Price Waterhouse Cooper (b), *Indonesia Pocket Tax Book 2010*, (Jakarta: PT Prima Wahana Caraka, 2010) hal 1.

¹⁸¹ Secara lengkap dalam Pasal 6 Undang-Undang Pajak Penghasilan sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008, pengeluaran yang dapat dikurangkan antara lain biaya yang secara langsung atau tidak langsung berkaitan dengan kegiatan usaha, penyusutan atas pengeluaran untuk memperoleh harta berwujud dan amortisasi atas pengeluaran untuk memperoleh hak dan atas biaya lain yang mempunyai masa manfaat lebih dari 1 (satu) tahun, iuran kepada dana pensiun yang pendiriannya telah disahkan oleh Menteri Keuangan, kerugian karena penjualan atau pengalihan harta yang dimiliki dan digunakan dalam perusahaan atau yang dimiliki untuk mendapatkan, menagih, dan memelihara penghasilan, kerugian selisih kurs mata uang asing, biaya penelitian dan pengembangan perusahaan yang dilakukan di Indonesia, biaya beasiswa, magang, dan pelatihan, piutang yang nyata-nyata tidak dapat ditagih dengan syarat, sumbangan dalam rangka penanggulangan bencana nasional, sumbangan dalam rangka penelitian dan pengembangan yang dilakukan di Indonesia, biaya pembangunan infrastruktur sosial, sumbangan fasilitas pendidikan, dan sumbangan dalam rangka pembinaan olahraga.

tambang, penggalian, pembangunan akses jalan, sarana telekomunikasi dan sebagainya).¹⁸² Pengeluaran untuk reklamasi dan penutupan tambang juga merupakan pengeluaran yang dapat dikurangkan.¹⁸³ Apabila penghasilan bruto setelah pengurangan terdapat pajak, maka kerugian tersebut dikompensasikan dengan penghasilan mulai tahun pajak berikutnya berturut-turut sampai dengan 5 (lima) tahun.¹⁸⁴ Dalam hal penyusutan dan amortisasi¹⁸⁵, Undang-Undang Pajak Penghasilan menetapkan tarifnya sebagai berikut:

Tabel 3.5 Tarif Penyusutan Harta Berwujud berdasarkan Kelompok

Kelompok Harta Berwujud	Masa Manfaat	Tarif Penyusutan dengan metode	
		Garis Lurus (SLM)	Saldo Menurun (DDBM)
I. Bukan Bangunan			
Kelompok I	4 tahun	25%	50%
Kelompok II	8 tahun	12,5%	25%
Kelompok III	16 tahun	6,25%	12,5%
Kelompok IV	20 tahun	5%	10%
II. Bangunan			
Permanen	20 tahun	5%	
Non Permanen	10 tahun	10%	

Sumber: Pasal 11 ayat (6) Undang-Undang Pajak Penghasilan

Tabel 3.6 Tarif Amortisasi Harta Tak Berwujud Berdasarkan Kelompok

Kelompok Harta Tak Berwujud	Masa Manfaat	Tarif Amortisasi dengan metode	
		Garis Lurus	Saldo Menurun

¹⁸² Price Waterhouse Cooper, *op.cit.*, hal 40.

¹⁸³ Undang-Undang Minerba Pasal 100 menyatakan bahwa pemegang IUP dan IUPK wajib menyediakan dana jamina reklamasi dan dana jaminan pascatambang. Dana ini digunakan sebagai cadangan dana untuk melakukan reklamasi di kemudian hari. Undang-Undang Pajak Penghasilan sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 dalam Pasal 10 ayat (1) c.4 menyatakan bahwa cadangan biaya reklamasi untuk usaha pertambangan merupakan biaya yang dapat dikurangkan. Namun demikian, untuk penutupan tambang (yang telah dijamin dengan dana jaminan pascatambang) belum ada ketentuan yang jelas apakah dapat dikurangkan atau tidak.

¹⁸⁴ Indonesia (1), Pasal 6 ayat (2).

¹⁸⁵ Penyusutan dalam Undang-Undang Pajak Penghasilan diatur dalam Pasal 11 sedangkan amortisasi diatur dalam Pasal 11A.

		(SLM)	(DDBM)
Kelompok I	4 tahun	25%	50%
Kelompok II	8 tahun	12,5%	25%
Kelompok III	16 tahun	6,25%	12,5%
Kelompok IV	20 tahun	5%	10%

Sumber: Pasal 11A ayat (2) Undang-Undang Pajak Penghasilan

3.8.2.2 *Withholding Tax*

Wajib Pajak, termasuk perusahaan pemegang IUP atau IUPK, diwajibkan untuk memotong pajak atas pembayaran untuk dividen, bunga, royalti dan sebagian besar jenis layanan. Pemotongan ini dilakukan atas dividen, bunga dan royalti yang dibayarkan kepada Wajib Pajak Dalam Negeri atau BUT dengan tarif sebesar 15%.¹⁸⁶ Untuk dividen, bunga, dan royalti yang dibayarkan pada Wajib Pajak Luar Negeri¹⁸⁷ selain BUT dipotong dengan tarif 20%.¹⁸⁸ Untuk pembayaran sewa dan hampir segala jenis layanan, pemotongan ditetapkan sebesar 2%¹⁸⁹. Namun demikian, dalam hal dividen, maka dividen dari pemegang saham yang memiliki paling sedikit memiliki 25% dari saham keseluruhan perusahaan bukan merupakan objek pajak penghasilan.¹⁹⁰ Hal ini adalah pengecualian karena merupakan hubungan istimewa yang diatur dalam Undang-Undang Pajak Penghasilan.¹⁹¹

¹⁸⁶ Indonesia (1), *op.cit.*, Pasal 23 ayat (1)

¹⁸⁷ Wajib Pajak Luar Negeri adalah orang pribadi yang berada di Indonesia kurang dari 183 (seratus delapan puluh tiga) hari dalam 12 (dua belas) bulan berturut-turut dari suatu tahun pajak. *Ibid*, Penjelasan Pasal 7 ayat (1).

¹⁸⁸ *Ibid*, Pasal 26 ayat (1)

¹⁸⁹ *Ibid*, Pasal 23 ayat (1) c.

¹⁹⁰ *Ibid*, Pasal 4 ayat (3)

¹⁹¹ Penyertaan Modal diatas 25% pada wajib pajak lain merupakan hubungan Istimewa yang diatur dalam Undang-Undang Pajak Penghasilan Pasal 18. Hubungan Istimewa diatur lebih jauh dalam Pasal 18 ayat (3a) sampai (3d), Pasal 9 ayat (1) huruf f, dan Pasal 10 ayat (1).

3.8.2.3 Pajak Pertambahan Nilai

Pada umumnya semua penyerahan barang dan jasa di dalam wilayah Indonesia dikenakan Pajak Pertambahan Nilai¹⁹² (PPN) kecuali ditentukan lain oleh ketentuan perpajakan yang berlaku. Tarif PPN yang saat ini berlaku adalah 10%.¹⁹³ Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai sebagaimana terakhir diubah oleh Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 (Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai) yang berlaku saat ini menetapkan bahwa barang hasil pertambangan atau hasil pengeboran yang diambil langsung dari sumbernya adalah barang kena pajak.¹⁹⁴

Posisi PPN dapat berubah sesuai dengan tingkat pengolahan produk pertambangan. Dalam hal batubara, terdapat sejumlah keputusan Direktorat Jendral Pajak yang menetapkan bahwa kegiatan mencuci (*washing*) dan menghancurkan (*crushing*) tidak termasuk dalam definisi “proses” (meskipun *briquetting* termasuk).¹⁹⁵ Dalam hal pengolahan, terdapat isu hukum terkait

¹⁹² Pajak Pertambahan Nilai adalah pajak yang dikenakan hanya untuk pertambahan nilai. Pertambahan nilai dapat tercipta karena untuk menghasilkan, menyalurkan, dan memperdagangkan barang ataupun memberikan pelayanan jasa membutuhkan faktor-faktor produksi pada berbagai tingkatan produksi. Setiap faktor produksi tersebut menimbulkan pengeluaran yang dinamakan biaya. Semua biaya inilah yang merupakan pertambahan nilai yang merupakan unsur pengenaan pajaknya. Rimsky K. Judisseno, *op.cit.*, hal 321.

¹⁹³ Indonesia (m), *Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai*, UU Nomor 8 Tahun 1983 sebagaimana diubah terakhir dengan UU Nomor 42 Tahun 2009, LN Nomor 150 Tahun 2009, TLN Nomor 5069, Pasal 7 ayat (1). Tarif pajak yang disebutkan diatas dapat diubah menjadi paling rendah 5% dan paling tinggi 15% apabila diatur dalam Peraturan Pemerintah. *Ibid*, Pasal 7 ayat (3).

¹⁹⁴ Barang hasil pertambangan yang dimaksud dalam undang-undang ini adalah asbes, batu tulis, batu setengah permata, batu kapur, batu apung, batu permata, bentonit, dolomit, felspar (feldspar), garam batu (halite), grafit, granit/andesit, gips, kalsit, kaolin, leusit, magnesit, mika, marmar, nitrat, opsidien, oker, pasir dan kerikil, pasir kuarsa, perlit, fosfat (phospat), talk, tanah serap (fullers earth), tanah diatome, tanah liat, tawas (alum), tras, yarosif, zeolit, basal, dan trakkit, batubara sebelum diproses menjadi briket batubara, dan bijih besi, bijih timah, bijih emas, bijih tembaga, bijih nikel, bijih perak, serta bijih bauksit. *Ibid*, Pasal 4A ayat (2) jo penjelasan Pasal 4A ayat (2).

¹⁹⁵ Dalam draf Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Tentang Peningkatan Nilai Tambah Mineral Dan Batubara Melalui Kegiatan Pengolahan Dan Pemurnian Mineral Dan Batubara diatur bahwa pengolahan batubara termasuk penggerusan batubara (coal crushing), pencucian batubara (coal washing), pencampuran batubara (coal blending), peningkatan mutu batubara (coal upgrading), dan pengolahan batubara wantah peringkat rendah menjadi karbon aktif.

dengan kewajiban pemegang IUP/IUPK untuk meningkatkan nilai tambah dari mineral dan batubara yang diperoleh di dalam negeri.¹⁹⁶

Dalam hal bahwa sebuah perusahaan memberikan produk pertambangan tidak kena pajak, misalnya emas batang dan batubara, setiap PPN Masukan yang terjadi pada dan impor /atau pembelian dalam negeri barang / jasa tidak akan dikreditkan / dikembalikan, namun efektif menjadi tambahan biaya, yang harus dikurangkan untuk tujuan pajak penghasilan badan. Selama tahap pra-produksi, perusahaan tidak akan memiliki output PPN karena tidak adanya pengiriman produk pertambangan pada saat itu. Oleh karena itu, PPN bayar kemungkinan sebagai perusahaan harus membayar PPN Masukan untuk vendor untuk pembelian barang kena pajak / jasa.¹⁹⁷

Bagi kebanyakan perusahaan, pengembalian dana PPN hanya tersedia pada akhir tahun. Namun, perusahaan yang dikenakan PPN selama tahap pra-produksi masih dapat mengajukan permohonan pengembalian dalam hal barang modal hanya secara bulanan (PPN masukan pada layanan selama tahap pra-produksi tidak dikreditkan atau dikembalikan). Jika mereka gagal mencapai produksi (yang didefinisikan sebagai pengiriman barang / jasa kena pajak) dalam waktu tiga tahun dari tanggal mereka telah dikreditkan PPN Masukan, mereka harus membayar pengembalian pada akhir bulan berikutnya setelah kegagalan untuk masuk produksi. Persyaratan ini jelas waktu menimbulkan masalah jangka panjang bagi proyek-proyek pertambangan yang mungkin memakan waktu beberapa tahun untuk masuk ke produksi.¹⁹⁸

3.8.2.4 Pajak Bumi dan Bangunan

Tidak semua jenis Pajak Bumi Bangunan beralih menjadi pajak daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.¹⁹⁹ Pajak Bumi dan Bangunan yang beralih hanyalah Pajak Bumi

¹⁹⁶ Indonesia (c), Pasal 102 jo Pasal 103.

¹⁹⁷ Price Waterhouse Cooper (a), *op.cit.*, hal 43.

¹⁹⁸ *Ibid*, hal 44.

¹⁹⁹ Cara menghitung pajak bumi dan bangunan secara umum adalah sebagai berikut:

- NJOP sebagai dasar pengenaan PBB = Jumlah NJOP bumi + NJOP bangunan

dan Sektor Perkotaan dan Pedesaan sementara jenis Pajak Bumi dan Bangunan lain tetap menjadi pajak nasional. Hal ini berarti bahwa ketentuan Undang-Undang Nomor Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 dan peraturan pelaksanaannya masih tetap berlaku.

Sesuai dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1985 Tentang pajak Bumi dan Bangunan yang menjadi obyek pajak bumi dan bangunan adalah bumi dan/atau bangunan dan yang menjadi subyek pajak adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi, dan/atau memperoleh manfaat atas bumi, dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan. Hal tersebut termasuk pemanfaatan dalam kegiatan pertambangan melalui Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Pertambangan.²⁰⁰ Secara khusus Peraturan Menteri Keuangan Nomor 150/PMK.03/2010 Tentang Klasifikasi Dan Penetapan Nilai Jual Objek Pajak Sebagai Dasar Pengenaan Pajak Bumi Dan Bangunan Pasal 1 Angka 6 mengatur bahwa Objek Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Pertambangan adalah objek pajak Pajak Bumi dan Bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau Badan, yang digunakan untuk kegiatan usaha pertambangan yang menjadi wilayah kerja atau wilayah kuasa penambangan.²⁰¹

-
- NJOP bumi = *luas bumi x NJOP bumi per m2*
 - NJOP bangunan = *luas bangunan x NJOP bangunan per m2*
 - NJOP untuk penghitungan PBB = *NJOP sebagai dasar pengenaan PBB dikurangi dengan NJOPTKP*
 - NJKP = (20% atau 40%)* x NJOP untuk penghitungan PBB
 - PBB yang terutang = *tarif PBBx NJKP*

²⁰⁰ Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan pada sektor pertambangan tidak dibedakan antara minyak, gas, dan batubara dan berbagai mineral lainnya. Namun demikian, pembagian penerimaan PBB dari pertambangan pembagiannya tidak hanya dibagikan pada daerah yang mempunyai lokasi pertambangan, tetapi secara bagi hasil daerah-daerah yang tidak mempunyai tambang juga mendapatkan alokasi bagi hasil dari penerimaan PBB Pertambangan. Djoko Mulyono, *Panduan Brevet Pajak : PPN, PPn.BM, Bea Materai, PBB, BPHTB*, (Yogyakarta: CV Andi Offset, 2010) hal 143.

²⁰¹ Kementerian Keuangan, *Peraturan Menteri Keuangan Nomor 150/PMK.03/2010 Tentang Klasifikasi Dan Penetapan Nilai Jual Objek Pajak Sebagai Dasar Pengenaan Pajak Bumi Dan Bangunan*, Pasal 1 Angka 6. Lihat juga Peraturan Direktorat Jenderal Pajak Nomor 60/PJ/2010 Tentang Tata Cara Penetapan Nilai Jual Objek Pajak Sebagai Dasar Pengenaan Pajak Bumi Dan Bangunan Pasal 1 butir 6.

Besarnya Nilai Jual Objek Pajak atas objek Pajak Sektor Pertambangan Non Migas selain Pertambangan Energi Panas Bumi dan Galian C ditentukan dengan tata cara sebagai berikut:

- a. Areal Produktif²⁰² adalah sebesar 9,5 x hasil bersih galian tambang dalam satu tahun sebelum tahun pajak berjalan.
- b. Areal belum produktif, tidak produktif dan emplasemen serta areal lainnya²⁰³ didalam atau diluar wilayah kuasa pertambangan, adalah sebesar Nilai Jual Objek Pajak berupa tanah sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak atas nama Menteri Keuangan.
- c. Areal perairan adalah sebesar luas perairan dikalikan dengan NJOP perairan yang ditentukan berdasarkan korelasi garis lurus ke samping dengan klasifikasi NJOP permukaan bumi berupa tanah sekitarnya sebagaimana perhitungan pada lampiran Va dan Vb Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor KEP-16/PJ.6/1998 Tanggal 30 Desember 1998 dan ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah DJP atas nama Menteri Keuangan
- d. Objek Pajak berupa bangunan adalah sebesar luas bangunan dikalikan NJOP bangunan yang disusun berdasarkan Daftar Biaya Komponen Bangunan sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak atas nama Menteri Keuangan.²⁰⁴

²⁰² Areal Produktif adalah areal yang telah dieksploitasi atau telah menghasilkan galian tambang (tahap eksploitasi). Kementerian Keuangan, Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor : Se - 48/PJ/2011 Tentang Tata Cara Pengenaan PBB Sektor Pertambangan Non Migas Selain Pertambangan Energi Panas Bumi Dan Galian C, bagian A butir 4.

²⁰³ Areal belum produktif adalah areal yang belum menghasilkan galian tambang tetapi sewaktu-waktu akan menghasilkan galian tambang (tahap penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, dan konstruksi). Areal tidak produktif adalah areal yang sama sekali tidak menghasilkan galian tambang. Areal emplasemen adalah areal yang di atasnya terdapat bangunan dan/atau pekarangan. Sedangkan Areal lainnya adalah areal perairan yang digunakan untuk menunjang kegiatan usaha pertambangan (pelabuhan khusus). *Ibid*, Bagian A butir 5,6,7, dan 8.

²⁰⁴ *Ibid*, bagian B.

Pengenaan PBB atas areal belum produktif dan areal tidak produktif disempurnakan dengan memperhitungkan tahapan kegiatan penambangan sebagai berikut:²⁰⁵

- a. Penyelidikan umum, adalah sebesar 5% dari luas areal Wilayah Kuasa Pertambangan²⁰⁶ dengan Nilai Jual Objek Pajak berupa tanah sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak atas nama Menteri Keuangan;
- b. Eksplorasi pada tahun ke-satu s/d ke-lima, masing-masing sebesar 20% dari luas areal Wilayah Kuasa Pertambangan dengan Nilai Jual Objek Pajak berupa tanah sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak atas nama Menteri Keuangan
- c. Eksplorasi untuk perpanjangan I dan II, adalah sebesar 50% dari luas areal Wilayah Kuasa Pertambangan dengan Nilai Jual Objek Pajak berupa tanah sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak atas nama Menteri Keuangan;
- d. Pembangunan Fasilitas Eksploitasi (konstruksi) sampai dengan produksi adalah luas areal Wilayah Kuasa Pertambangan dengan Nilai Jual Objek Pajak berupa tanah sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak atas nama Menteri Keuangan.

Nilai Jual Kena Pajak kemudian ditetapkan sebesar 40% dari Nilai Jual Objek Pajak untuk objek pajak yang berasal dari sektor pertambangan.²⁰⁷

²⁰⁵ Kementerian Keuangan, Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE-47/PJ.6/1999 Tentang Penyempurnaan Tata Cara Pengenaan PBB Sektor Pertambangan Non Migas Selain Pertambangan Energi Panas Bumi Dan Galian C Sebagaimana Diatur Dengan Surat Edaran Nomor : Se-26/Pj.6/1999.

²⁰⁶ Wilayah kuasa pertambangan adalah Wilayah Ijin Usaha Pertambangan (WIUP) atau Wilayah Ijin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK). *Op.cit.*, Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor : Se - 48/PJ/2011 Tentang Tata Cara Pengenaan PBB Sektor Pertambangan Non Migas Selain Pertambangan Energi Panas Bumi Dan Galian C, Bagian A butir 3.

²⁰⁷ Indonesia (n), *Peraturan Pemerintah tentang Penetapan Besarnya Nilai Jual Kena Pajak Untuk Penghitungan Pajak Bumi dan Bangunan*, PP Nomor 25 tahun 2002, LN Nomor 50 Tahun 2002, TLN Nomor 4200, Pasal 1 butir a.

3.8.3 Pengaturan Pajak Daerah yang terkait dengan Kegiatan Pertambangan

Sebuah perusahaan pertambangan mungkin dikenakan sejumlah Pajak dan Retribusi Daerah. Tingkat pajak dan retribusi yang dikenakan berkisar dari 1,5% sampai 35% dari sejumlah macam nilai acuan yang ditentukan oleh pemerintah daerah. Kontrak Karya dan PKP2B dapat membatasi tambahan jenis dan tingkat Pajak Daerah diperkenalkan setelah tanggal penandatanganan kontrak. Saat ini ada beberapa perselisihan antara perusahaan pertambangan dan Daerah Pemerintah dalam hal pajak daerah, terutama yang terkait dengan penerangan jalan pajak²⁰⁸ dan pajak alat berat. Secara detail, pajak daerah yang terkait dengan usaha di bidang pertambangan digambarkan dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 3.7 Pajak Daerah terkait Usaha Pertambangan

No	Jenis Pajak Daerah	Tarif Maks	Tarif Saat Ini	Dasar Pengenaan
A. Pajak Provinsi				
1	Pajak Kendaraan Bermotor dan Alat Berat	10%	1%-2% untuk kendaraan pertama ²⁰⁹	Dihitung berdasarkan perkalian Nilai Jual Kendaraan Bermotor dan Bobot ²¹⁰
			2%-10% untuk kendaraan kedua dan seterusnya ²¹¹	
			0,1%-0,2% untuk alat berat ²¹²	
2	Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, dan	20%	20% untuk kendaraan bermotor pertama ²¹⁴	Nilai Jual Kendaraan Bermotor
			1% untuk kendaraan	

²⁰⁸ Detik Finance, "Pengusaha Protes Alat Berat Kena Pajak Kendaraan Bermotor", <<http://finance.detik.com/read/2011/07/27/174739/1690797/4/pengusaha-protas-alat-berat-kena-pajak-kendaraan-bermotor?f9911033>> diakses 13 November 2011, 17:22.

²⁰⁹ Indonesia (o), *Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, UU Nomor 28 Tahun 2009, LN Nomor 130 Tahun 2009, TLN Nomor 5049, Pasal 6 ayat (1) a.

²¹⁰ *Ibid*, Pasal 5

²¹¹ *Ibid*, Pasal 6 ayat (1) b.

²¹² *Ibid*, Pasal 6 ayat (4)

²¹⁴ *Ibid*, Pasal 12 ayat (1)a

	Alat Berat ²¹³		bermotor kedua dan seterusnya ²¹⁵	
			0,75% untuk alat berat pertama ²¹⁶	
			0,075% untuk alat berat kedua dan seterusnya ²¹⁷	
3	Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor	10% ²¹⁸	Ditetapkan dalam Peraturan Daerah ²¹⁹	Harga jual dari bahan bakar
4	Pajak Air Permukaan	10% ²²⁰	Ditetapkan dalam Peraturan Daerah ²²¹	Nilai Perolehan Air Permukaan
B. Pajak Kabupaten/Kota				
1	Pajak Penerangan Jalan	10% ²²²	3% untuk dari sumber lain ²²³	Nilai jual tenaga listrik
			1,5% untuk listrik yang dihasilkan sendiri ²²⁴	
2	Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan	25% ²²⁵	Ditetapkan dalam Peraturan Daerah ²²⁶	Nilai Jual Hasil Pengambilan Mineral Bukan

²¹³ Penguasaan kendaraan bermotor selama lebih dari 1 tahun dianggap sebagai penyerahan. Pengecualian atas penyerahan kendaraan bermotor atau alat berat dalam undang-undang antara lain adalah pemasukan Kendaraan Bermotor dari luar negeri untuk dipakai secara tetap di Indonesia untuk dipakai sendiri oleh orang pribadi yang bersangkutan, untuk diperdagangkan, untuk dikeluarkan kembali dari wilayah pabean Indonesia, atau digunakan untuk pameran, penelitian, contoh, dan kegiatan olahraga bertaraf internasional. Pengecualian tersebut hapus apabila selama 3 tahun kendaraan bermotor yang bersangkutan tidak dikeluarkan dari wilayah pabean Indonesia. *Ibid*, Pasal 9.

²¹⁵ *Ibid*, Pasal 12 ayat (1)b.

²¹⁶ *Ibid*, Pasal 12 ayat (2)a

²¹⁷ *Ibid*, Pasal 12 ayat (2)b

²¹⁸ *Ibid*, Pasal 19 ayat (1)

²¹⁹ *Ibid*, Pasal 19 ayat (6)

²²⁰ *Ibid*, Pasal 24 ayat (1)

²²¹ *Ibid*, Pasal 24 ayat (2)

²²² *Ibid*, Pasal 55 ayat (1)

²²³ *Ibid*, Pasal 55 ayat (2)

²²⁴ *Ibid*, Pasal 55 ayat (3)

²²⁵ *Ibid*, Pasal 60 ayat (1)

²²⁶ *Ibid*, Pasal 60 ayat (2)

				Logam dan Batuan.
3	Pajak Air Tanah	20% ²²⁷	Ditetapkan dalam Peraturan Daerah ²²⁸	Nilai Perolehan Air Tanah
4	Pajak Bumi dan Bangunan	0,3% ²²⁹	Ditetapkan dalam Peraturan Daerah ²³⁰	Nilai Jual Objek Pajak (NJOP)
5	Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan	5% ²³¹	Ditetapkan dalam Peraturan Daerah ²³²	Nilai Perolehan Objek Pajak

Sumber: Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

3.9 Implikasi Hukum Pajak Akibat Terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara Bagi Kegiatan Usaha Pertambangan

3.9.1 Hilangnya kesempatan mendapat status *lex specialis* bagi perusahaan pertambangan

Status *lex specialis* dalam Kontrak Karya dan PKP2B merupakan salah satu fasilitas penting yang dapat menunjang kegiatan usaha pertambangan secara signifikan. Status *lex specialis* untuk pengaturan perpajakan dalam Kontrak Karya dan PKP2B memungkinkan perusahaan pertambangan untuk mendapat kepastian jangka panjang terkait kewajiban pembayaran pajak-pajaknya. Hal ini sangat penting bagi perusahaan pertambangan karena dengan demikian berarti perusahaan pertambangan tersebut dapat melakukan perencanaan pajak jangka panjang. Terlebih lagi jika mengingat karakteristik kegiatan pertambangan yang merupakan investasi jangka panjang dengan periode pra-produksi yang panjang.

Perlu diingat bahwa Kontrak Karya dan PKP2B merupakan perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Kontraktor (yang merupakan perusahaan swasta asing atau patungan dengan perusahaan swasta nasional yang

²²⁷ *Ibid*, Pasal 70 ayat (1)

²²⁸ *Ibid*, Pasal 70 ayat (2)

²²⁹ *Ibid*, Pasal 80 ayat (1)

²³⁰ *Ibid*, Pasal 80 ayat (2)

²³¹ *Ibid*, Pasal 88 ayat (1)

²³² *Ibid*, Pasal 88 ayat (2)

berbadan hukum Indonesia) yang tunduk pada ketentuan dan asas hukum perdata. Dengan demikian, hubungan dalam Kontrak Karya dan PKP2B merupakan hubungan kontraktual. Dalam hubungan kontraktual, kedua subjek hukum yang melakukan perbuatan perdata tersebut mempunyai kedudukan yang sama sebagai para pihak tanpa memandang status di luar perjanjian.²³³ Perlu diingat sebagai penegasan bahwa manakala badan pemerintah mengadakan perjanjian dengan warga masyarakat atau badan hukum, maka menurut asas hukum perdata ia dianggap berkedudukan sejajar dengan lawan kontraknya (*staat op gelijke voet als een privaat person*).²³⁴ Oleh karena itu, maka asas perjanjian mengikat sebagai undang-undang bagi para pihak sebagaimana termaktub dalam Pasal 1338 KUHPer juga berlaku bagi Kontrak Karya dan PKP2B. Dengan demikian, maka Kontrak Karya dapat mengesampingkan peraturan yang berlaku umum, termasuk ketentuan perpajakan. Penegasan status *lex specialis* dari klausula perpajakan dalam Kontrak Karya juga tercantum dalam Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE - 34/PJ.22/1988 dan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor : S-1032/MK.04/1988.

Setelah Undang-Undang Minerba terbit, maka pengusaha kegiatan pertambangan melalui Kontrak Karya dan PKP2B baru tidak lagi dimungkinkan. Kontrak Karya dan PKP2B yang masih ada pun hanya diakui hingga habis masa berlakunya. Semua pengusaha tambang baik berasal dari modal asing maupun dalam negeri menggunakan sistem izin usaha. Dalam undang-undang tersebut, ketentuan perpajakan berlaku adalah ketentuan perpajakan yang berlaku secara umum (*prevailing law*).²³⁵ Hal ini berarti bahwa akses untuk mendapat pengaturan pajak yang memiliki *lex specialis* dan memberi kepastian dalam jangka waktu panjang bagi pelaku usaha baru di bidang pertambangan sudah tertutup.

²³³ Abrar Saleng, "Kepastian Hukum dan Status Hukum Pemerintah dalam Kontrak Karya Pertambangan", *Mimbar Hukum*, 2000: 76.

²³⁴ Indroharto, *Peradilan Tata Usaha Negara Buku I*, (Jakarta: Pustaka Sinara Harapan, 1994) hal 18.

²³⁵ Indonesia (c), *Op.cit.*, Pasal 131.

3.9.2 Usaha pertambangan kehilangan sebagian perlakuan pajak yang khusus

Kontrak Karya dan PKP2B mengatur berbagai perlakuan pajak khusus bagi kegiatan usaha pertambangan yang disesuaikan dengan karakteristik yang dimiliki oleh kegiatan usaha pertambangan umum. Perlakuan khusus ini terutama terasa pada pajak penghasilan. Kebijakan yang demikian didasarkan pada dua pertimbangan, yakni untuk memberikan pajak yang netral (*tax neutrality*)²³⁶ dan insentif pada sektor pertambangan. Namun, setelah terbitnya Undang-Undang Minerba, sebagian perlakuan khusus tersebut tidak dapat ditemukan lagi karena tidak ditemukan dalam peraturan perpajakan yang berlaku umum.

Contoh pertama perlakuan khusus tersebut adalah ketentuan kompensasi kerugian pajak (*tax losses carried forward*) dalam Kontrak Karya dan PKP2B yang mencapai 8 tahun. Ketentuan ini dibuat untuk mengakomodasi pengeluaran perusahaan selama masa eksplorasi yang memakan waktu sangat lama dan tanpa pemasukan.²³⁷ Setelah Undang-Undang Minerba terbit, perusahaan pertambangan yang akan memulai kegiatannya harus mengikuti ketentuan tentang kompensasi kerugian pajak dalam Undang-Undang Pajak Penghasilan sebagaimana diubah terakhir oleh Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 yang hanya mengakomodasi kompensasi kerugian pajak untuk dibawa hingga 5 tahun kedepan.

Salah satu perlakuan khusus lain yang diberikan adalah tentang pengalihan pengeluaran sebelum Perusahaan Kontrak Karya didirikan. Biaya yang telah dikeluarkan oleh para pemegang saham dan langsung berhubungan dengan proyek kontrak karya, dapat dikonsolidasikan ke dalam rekening Perusahaan sebagai unsur biaya dengan syarat pengeluaran tersebut harus diaudit oleh akuntan publik

²³⁶ Istilah *tax neutrality* dapat merujuk pada dua konsep yang berbeda. Pada penggunaan yang lebih umum netralitas pajak digambarkan sebagai ketentuan perpajakan yang sesuai dengan sistem perpajakan yang ideal. Suatu ketentuan pajak yang konsisten dengan suatu sistem yang ideal digambarkan bersifat netral. Netralitas pajak juga digunakan untuk menggambarkan suatu sistem pajak yang tidak menciptakan bias yang dapat mempengaruhi wajib pajak untuk memilih salah satu investasi atau tindakan atas yang lain. Ketentuan pajak yang netral adalah salah satu yang memungkinkan pilihan investasi atau tindakan yang akan dilakukan atas dasar pertimbangan pasar atau pribadi tanpa pengaruh dari hukum pajak. Douglas A. Kahn, "The Two Faces of Tax Neutrality: Do They Interact or are They Mutually Exclusive?", *Northern Kentucky Law Review*, Vol. 18, 1990:1.

²³⁷ Sebagai contoh, masa eksplorasi dan studi kelayakan dari PT Newmont Nusa Tenggara memakan waktu 10 tahun. Ketentuan pemberian jangka waktu eksplorasi dalam Undang-Undang minerba pun menetapkan masa eksplorasi paling lama 8 tahun.

dan disetujui oleh Direktorat Pajak.²³⁸ Sedangkan dalam pengurusan IUP/IUPK, ketentuan yang konsolidasi pengeluaran pemegang saham pada perusahaan tidak dimungkinkan.

3.9.3 Potensi sengketa pajak terkait multi interpretasi dari ketentuan peralihan Undang-Undang Minerba

Ketentuan Peralihan yang tercantum dalam Pasal 168 Undang-Undang Minerba merupakan salah satu Pasal dalam Undang-Undang Minerba yang mengundang penafsiran yang beragam baik dari kalangan hukum, otoritas pajak, maupun pelaku usaha. Hal ini dikarenakan terdapat kontradiksi dan ketidakjelasan dalam penjabaran Pasal sehingga menimbulkan kebingungan khususnya bagi pelaku usaha. Dalam butir a Pasal tersebut dinyatakan bahwa Kontrak Karya dan PKP2B yang telah ada sebelum berlakunya Undang-Undang Minerba tetap diberlakukan sampai jangka waktu berakhirnya kontrak/perjanjian.

Hal ini merupakan pengakuan negara terhadap asas *pacta sunt servanda* (perjanjian berlaku sebagai undang-undang bagi para pembuatnya) yang dibuat antara Pemerintah dan Kontraktor. Namun demikian, dalam butir b Pasal tersebut dinyatakan bahwa ketentuan yang tercantum dalam Pasal-Pasal Kontrak Karya dan PKP2B disesuaikan selambat-lambatnya 1 (satu) tahun kecuali mengenai penerimaan negara. Apakah pengecualian dalam butir tersebut jika ditafsirkan akan berarti bahwa Pasal atau klausula pajak yang merupakan bagian dari penerimaan negara tidak perlu disesuaikan? Penjelasan Pasal 169 butir b menjelaskan sebaliknya. Penjelasan tersebut menyatakan bahwa semua Pasal yang terkandung dalam Kontrak Karya dan PKP2B harus disesuaikan dengan undang-undang. Dari Pasal ini terdapat dua intensi yang bertentangan, dimana di satu pihak pemerintah mengakui Kontrak Karya dan PKP2B yang masih berlaku, namun di sisi lain pemerintah juga melakukan pemaksaan yang tidak tegas agar Kontrak Karya dan PKP2B tersebut disesuaikan dengan undang-undang.²³⁹

²³⁸ Hannaria Manalu, *Analisis Perlakuan Perpajakan Terhadap Kontrak Karya Generasi VI Pertambangan Umum Khusus Pada Pengalihan Pengeluaran Sebelum Kontrak Karya Berdiri (Pre-Cow Expenditure)*, (Thesis, Universitas Indonesia, 2000), abstrak.

²³⁹ Tekmira Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, *UU Minerba, Akhir Pembahasan yang Penuh Kontroversi*, <<http://www.tekmira.esdm.go.id/currentissues/?p=1476>> 2 Desember 2011.

Kontradiksi antara Pasal 169 dan penjelasannya tentu menimbulkan penafsiran yang beragam.

Penafsiran yang beragam juga ditimbulkan oleh tidak adanya peraturan pelaksana yang menjabarkan lebih lanjut mengenai implementasi dari Pasal 169. Tidak ada pengaturan mengenai bagaimana penyesuaian atas Pasal-Pasal dalam Kontrak Karya dan PKP2B harus dilakukan, apakah melalui renegotiasi kontrak, cara lain, atau penyesuaian tersebut sudah berlangsung demi hukum (*by law*)? Dalam tataran praktis hal ini dapat menimbulkan potensi sengketa pajak antara pemungut pajak dengan pemegang Kontrak Karya dan PKP2B. Contoh kasus yang nyata adalah sengketa pajak daerah antara PT Newmont Nusa Tenggara dengan Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Barat yang menjadi bahan studi kasus untuk tulisan ini dan sengketa Pajak Bumi dan Bangunan antara PT International Nickel Tbk dengan Kantor Pajak Wilayah Sulawesi Selatan Tenggara Barat.²⁴⁰

3.9.4 Pergeseran fungsi dalam pengaturan pajak yang berfungsi mengatur (*regulerend*)

Beberapa ketentuan yang tercantum dalam Kontrak Karya dan PKP2B berfungsi untuk mengatur perilaku dari Kontraktor. Ketentuan-ketentuan tersebut dicantumkan khusus di Kontrak Karya dan PKP2B dan tidak tercantum dalam peraturan pajak yang berlaku umum karena sejak semula ditujukan spesifik untuk pelaku usaha pertambangan khususnya yang berasal dari penanaman modal asing. Sebagian dari pengaturan pajak yang bersifat *regulerend* tersebut bergeser atau bahkan hilang karena Kontrak Karya dan PKP2B baru tidak diperkenankan lagi sementara dalam peraturan yang berlaku umum hal-hal tersebut belum diatur.

Salah satu ketentuan yang bersifat mengatur tersebut adalah terkait *ring fencing*²⁴¹. Meskipun tidak dijabarkan secara eksplisit, namun Kontrak Karya dan

²⁴⁰ RRI Makassar, *Dewan Menilai INCO Langgar UU Pajak Pertambangan*, <<http://www.rrimakassar.com/dewan-menilai-inco-langgar-uu-pajak-pertambangan.html>> 2 Desember 2011.

²⁴¹ Ring Fencing Policy, dimaksudkan agar dua wilayah kerja tidak dikonsolidasi, terutama apabila saat mulainya eksplorasi dari keduanya tidak bersamaan. Hal ini dapat dipecahkan dengan cara mengatur bahwa dalam hal suatu perusahaan memperoleh lebih dari satu wilayah kerja, perlakuan pajak dari masing-masing wilayah kerja dihitung secara terpisah, baik

PKP2B menganut sistem kebijakan *ring fencing*. Untuk memperoleh hak untuk mengusahakan tambang dalam suatu daerah, perusahaan harus membentuk badan hukum baru dan kemudian mengadakan perjanjian dengan pemerintah. Dengan demikian, tiap perusahaan hanya akan memegang satu kontrak dan harus menjalankannya sesuai perjanjian.²⁴² Hal ini ditujukan agar perusahaan tidak melakukan konsolidasi antara satu wilayah dengan wilayah yang lain dan menggunakan hal tersebut untuk melakukan perencanaan pajak (*tax planning*) yang dapat mengurangi kewajiban pajak penghasilan.

Dalam Undang-Undang Minerba dan peraturan pelaksanaannya, memang diatur bahwa tiap pelaku usaha pertambangan hanya dapat memperoleh satu wilayah izin usaha pertambangan.²⁴³ Namun demikian, dalam ayat yang lain diatur bahwa perusahaan yang telah memperoleh status perusahaan terbuka (*go public*) dapat memperoleh lebih dari satu wilayah izin usaha pertambangan.²⁴⁴ Ketentuan ini berarti membuka peluang bagi pelaku usaha pertambangan untuk mengkonsolidasikan biaya dan penghasilan dari dua wilayah. Hal ini tentu berpotensi mengurangi potensi penerimaan pajak. Secara praktis memang investor lebih menyenangi ketiadaan kebijakan *ring fencing*. Dengan kelonggaran ini pelaku usaha pertambangan dapat melakukan alokasi kelebihan dan kerugian fiskal dari kedua wilayah serta melakukan perencanaan pajak.²⁴⁵

Ketentuan lain yang bersifat mengatur yang terdapat dalam Kontrak Karya dan PKP2B adalah ketentuan mengenai rasio utang modal (*debt equity ratio*). Perusahaan pemegang Kontrak Karya dan PKP2B berhak memasukkan pembayaran bunga cicilan dari pinjaman sebagai pengurang pajak penghasilan

yang menyangkut penghasilan maupun biayanya. Rachmanto Surachmat, "Aspek Pajak Internasional Dalam UU No. 22 Tahun 2001", *Berita Pajak No 1491/Tahun XXXV*, 2003.

²⁴² Gaylord Watkins, A Supriyani Kardono, dan Arfidea Saraswati, *Indonesia Mining 2005*, <http://www.ssek.com/download/document/ARTICLE_44_31.pdf>, hal 62, 3 Desember 2011.

²⁴³ Indonesia (p), Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara, Pasal 9 ayat (1)

²⁴⁴ *Ibid*, Pasal 9 ayat (3)

²⁴⁵ Balbir Bhasin and Sivakumar Venkataramany, *FDI Law And Policy In Indonesia: Replacing The 'Contract Of Work' System*, (Makalah Seminar, International Conference of the Society for Global Business and Economic Development (SGBED), Kyoto, Japan, 2003) hal 9.

(*interest deductibility*) selama memenuhi batas rasio utang modal. Batas rasio utang modal ini ditetapkan berdasarkan besarnya penanaman modal. Sebagai contoh, Kontrak Karya generasi IV menetapkan besarnya batas maksimum rasio utang berbanding modal adalah 3:1, sedangkan Kontrak Karya generasi V menetapkan batas maksimum rasio utang berbanding modal adalah 5:1 untuk penanaman modal kurang dari US\$200 juta dan 8:1 untuk penanaman modal lebih dari US\$200 juta.²⁴⁶

Penetapan ini dimaksudkan agar perusahaan lebih memilih untuk membiayai proyeknya melalui *equity financing* dibanding dengan *loan financing*. Dengan demikian, maka tujuan untuk mengundang investor dapat dicapai. Hal ini juga dimaksudkan agar investor lebih serius menanamkan modalnya.²⁴⁷ Terbitnya Undang-Undang Minerba membuat perusahaan pertambangan yang melakukan kegiatan pertambangan merujuk pada peraturan perpajakan yang berlaku umum. Dalam Undang-Undang Pajak Penghasilan sebagaimana diubah terakhir oleh Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008, memang bahwa rasio utang modal untuk keperluan pajak dapat ditetapkan oleh Menteri Keuangan²⁴⁸, namun hingga tulisan ini dibuat peraturan yang demikian belum terbit.

²⁴⁶ Price Waterhouse Cooper (a), *Op.cit.*, hal 85.

²⁴⁷ Rachmanto Surahmat, *Mengantisipasi Kebijakan Pajak Terhadap Kegiatan Usaha Pertambangan Berdasarkan Rancangan Undang-Undang Pertambangan Mineral dan Batubara*, <<http://www.ortax.org/ortax/?mod=issue&page=show&id=22&q=&hlm=3>> 3 Desember 2011.

²⁴⁸ Indonesia (l), *op.cit.*, Pasal 18 ayat (1)

BAB 4

**KEWAJIBAN PAJAK PT NEWMONT NUSA TENGGARA SETELAH
TERBITNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2009 TENTANG
PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUBARA DIKAITKAN DENGAN
KASUS SENGKETA PAJAK ANTARA PT NEWMONT NUSA
TENGGARA DENGAN PEMERINTAH DAERAH NUSA TENGGARA
BARAT**

4.1 Sejarah Penanaman Modal Asing PT Newmont Nusa Tenggara di Indonesia

PT Newmont Nusa Tenggara (PT NNT) merupakan perusahaan patungan yang sahamnya dimiliki oleh Nusa Tenggara Partnership (Newmont Mining Corporation²⁴⁹ & Sumitomo), PT Pukuafu Indah (Indonesia) dan PT Multi Daerah Bersaing. Newmont dan Sumitomo bertindak sebagai operator PT NNT. PT NNT menandatangani Kontrak Karya pada 1986 dengan Pemerintah RI untuk melakukan eksplorasi dan eksploitasi di dalam wilayah Kontrak Karya di Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB). PT NNT menemukan cebakan tembaga porfiri pada 1990, yang kemudian diberi nama Batu Hijau.²⁵⁰ Setelah penemuan tersebut,

²⁴⁹ Newmont Mining Corporation (NMC) merupakan perusahaan penghasil emas terkemuka yang beroperasi di lima benua. Didirikan pada tahun 1921 di kota New York dan didaftarkan pada Bursa Saham New York (NYSE) sejak tahun 1925, Newmont juga terdaftar di Bursa Saham Australia dan Toronto, dengan domisili hukum di Denver, Colorado, Amerika Serikat. Di Indonesia NMC mendirikan dua anak perusahaan yaitu Newmont Minahasa Raya (MNR) di Sulawesi Utara dan Newmont Nusa Tenggara di Nusa Tenggara Barat. Hasan Asy'ari, *Implementasi Corporate Social Responsibility (CSR) Sebagai Modal Sosial Pada PT Newmont*, (Thesis, Universitas Diponegoro, 2009), hal 101.

²⁵⁰ Tambang Batu Hijau terletak di sebelah barat daya pulau Sumbawa, di Kecamatan Sekongkang, Kabupaten Sumbawa Barat, Provinsi NTB, Indonesia. Lokasi Batu Hijau yang berjarak 81 km dari Mataram dapat dicapai dengan menggunakan pesawat ampibi (*seaplane*) perusahaan atau menggunakan transportasi laut berupa kapal feri umum dari pelabuhan Kayangan di pulau Lombok. Tambang Batu Hijau adalah operasi tambang terbuka di mana semua mineral berharga (tembaga, emas dan perak) ditambang dari permukaan tanah dengan menggunakan pelbagai peralatan tambang seperti alat muat (shovel) dan truk pengangkut. Batu Hijau merupakan cebakan tembaga porfiri dengan sedikit kandungan emas dan perak. Logam berharga tidak secara langsung dapat diperoleh karena bercampur dengan mineral lain yang tidak memiliki nilai ekonomis. Cebakan porfiri diketahui hanya memiliki kadar yang rendah. Di Batu Hijau, setiap ton bijih yang diolah hanya menghasilkan 4,87 kilogram tembaga. Sedangkan rata-rata hasil perolehan emas jauh lebih sedikit, yaitu hanya 0,37 gram dari setiap ton bijih yang diolah. Tambang Batu Hijau saat ini mempekerjakan lebih dari 4.000 pekerja dan 3.000 pekerja kontrak. Lebih dari 60% pekerja berasal dari Provinsi NTB. PT Newmont Nusa Tenggara, *Tentang Newmont Nusa Tenggara*, <http://www.newmont.co.id/ID/aboutus_nnt.htm> 30 Nopember 2011.

dilakukanlah pengkajian teknis dan lingkungan selama enam tahun. Kajian tersebut disetujui Pemerintah Indonesia pada 1996 dan menjadi dasar dimulainya pembangunan Proyek Tambang Batu Hijau, dengan total investasi US\$ 1,8 Miliar. Proyek pembangunan tambang, pabrik dan prasarananya selesai pada 1999 dan tambang mulai beroperasi secara penuh pada Maret 2000.²⁵¹

Secara hukum, PT NNT merupakan badan hukum Indonesia yang didirikan Akta Notaris Nomor 164 tanggal 18 November 1986, Surat Keputusan Menteri Kehakiman Nomor 52-8155-HT-01-61-T11 86 tanggal 27 November 1986. Pemegang saham pendiri dari PT NNT adalah Newmont Indonesia Limited, yaitu perusahaan yang didirikan di negara bagian Delaware, Amerika Serikat yang kantornya beralamat di Melbourne, Australia, dan PT Pukuafu Indah, badan hukum Indonesia yang didirikan dengan Akta Notaris Nomor 22 tanggal 25 September 1978 dan Keputusan Menteri Kehakiman Nomor: Y.A.5/365/3 tanggal 27 November 1978 serta berdomisili hukum di Jakarta.²⁵²

4.2 Kasus Posisi sengketa pajak PT Newmont Nusa Tenggara dengan Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Barat

Sengketa pajak antara PT NNT dengan Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Barat (Pemda NTB) dimulai tahun 2010 ketika Pemda NTB mulai memungut 3 jenis pajak daerah, yakni Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, dan Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor kepada PT NNT. Pemungutan pajak daerah tersebut menurut Pemda NTB dilandasi payung hukum berupa Undang-Undang Minerba dan Peraturan Daerah. Tagihan pajak atas tiga item pajak daerah tersebut mencapai nilai lebih dari Rp 100 milyar.²⁵³

PT NNT menolak untuk membayar pajak-pajak tersebut dan memilih untuk mengajukan gugatan terhadap Pemda NTB ke Pengadilan Pajak. Secara keseluruhan, kasus keberatan pajak yang diajukan oleh PT NNT sebanyak 97

²⁵¹ *Ibid.*

²⁵² PT Newmont Nusa Tenggara dan Pemerintah Indonesia, *Kontrak Karya Antara Pemerintah Republik Indonesia dan PT Newmont Nusa Tenggara*, pembukaan.

²⁵³ DetikFinance, *Pengadilan Sahkan Pungutan Pajak Daerah Rp 100 Miliar ke Newmont*, <<http://finance.detik.com/read/2011/08/12/115802/1702257/4/pengadilan-sahkan-pungutan-pajak-daerah-rp-100-miliar-ke-newmont>> 1 Desember 2011.

kasus, dengan nilai sebesar sekitar Rp 102 miliar. PT NNT berpendapat bahwa pengenaan pajak bagi perusahaannya harus berpatokan pada Kontrak Karya. Tiga item pajak daerah itu tidak disebut dalam Kontrak Karya yang mengatur kewajiban Newmont. Mereka juga beralasan aturan pajak daerah itu terbit setelah puluhan tahun Kontrak Karya ditandatangani. Kuasa hukum PT NNT juga berargumen bahwa Kontrak Karya yang telah ditandatangani adalah *lex specialis* dan dapat disamakan dengan undang-undang, karena itu dapat mengalahkan Perda. Di lain pihak, tim kuasa hukum Pemda NTB berpendapat lain, bahwa Kontrak Karya tak bisa mengalahkan hukum yang umum. Dalam hal ini pajak mengatur tentang masyarakat umum, sedangkan Kontrak Karya mengatur hubungan yang lebih kecil. Pemda NTB yakin, pemungutan pajak yang dilakukannya terhadap PT NNT, sudah sesuai aturan hukum yang berlaku.²⁵⁴

Majelis Hakim pada pengadilan pajak di Jakarta sependapat dengan tim kuasa hukum dari Pemda NTB. Dari 97 kasus keberatan pajak yang diajukan ke Pengadilan Pajak Jakarta melawan Pemda NTB, yang dipandang memenuhi syarat untuk disidangkan ada 90 kasus dengan nilai Rp 92 miliar. Dari nilai sebesar itu, ada dua kasus yang sementara ini kalah dan masih di tingkat upaya hukum luar biasa senilai Rp 2 miliar. Sisanya, sebanyak Rp 90 miliar dimenangkan oleh Pemda NTB. Di sisi lain, tujuh kasus keberatan pajak lain yang dilayangkan PT NNT ke Pengadilan Pajak Jakarta melawan Pemda NTB ditolak, karena pengajuan keberatan PT NNT melewati batas waktu, yang nilainya sekitar Rp 20 miliar. Sampai saat ini baik putusan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap maupun yang yang tak disidangkan senilai sekitar Rp 102 miliar. Namun yang belum ada kekuatan hukum tetap sekitar Rp 2 miliar, karena pihak Newmont masih melakukan upaya hukum luar biasa atau peninjauan kembali.²⁵⁵

4.3 Analisis Kasus Sengketa Pajak PT Newmont Nusa Tenggara dengan Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Barat Ditinjau dari Aspek Hukum Investasi

²⁵⁴ Lombokpost, *Total Kemenangan Rp 102 Miliar*, <http://www.lombokpost.co.id/index.php?option=com_k2&view=item&id=5522:total-kemenangan-rp-102-m> 1 Desember 2011.

²⁵⁵ *Ibid.*

4.3.1 Bentuk Pengusahaan Pertambangan oleh PT Newmont Nusa Tenggara setelah Terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

Mayoritas saham PT NNT saat ini dikuasai oleh Nusa Tenggara Partnership BV²⁵⁶ sebesar 49%, PT Multi Daerah Bersaing sebesar 24%²⁵⁷, PT Pukuafu Indah sebesar 17,8%, PT Indonesia Masbaga Investama sebesar 2,2% dan Pusat Investasi Pemerintah 7%.²⁵⁸ PT NNT dan Pemerintah Indonesia menandatangani Kontrak Karya yang termasuk Generasi IV di Jakarta pada tanggal 2 Desember 1986²⁵⁹ dimana Pemerintah Indonesia diwakili Menteri Pertambangan dan Energi saat itu, Subroto, dan PT NNT diwakili oleh John C. Quinn dan Juruf Merukh. Jenis mineral yang dapat diusahakan oleh PT NNT adalah segala jenis mineral yang terdapat pada wilayah Kontrak Karya kecuali mineral-mineral radioaktif dan senyawa hidrokarbon atau batubara.²⁶⁰ Wilayah Kontrak Karya yang ditetapkan dalam kontrak karya tersebut adalah sebesar 1.127.134 hektar namun tidak termasuk pada kuasa-kuasa pertambangan yang telah ditetapkan pemerintah sebelumnya serta wilayah kegiatan pertambangan rakyat.²⁶¹

²⁵⁶ Nusa Tenggara Partnership BV adalah Persekutuan Perdata yang didirikan berdasarkan hukum Belanda oleh dua perusahaan, yakni Newmont Indonesia Limited dan Nusa Tenggara Mining Corporation. Nanu Sundjojo, *Upaya Pengelolaan Lingkungan Sosial untuk Meningkatkan Kapasitas Masyarakat Masyarakat Lingkar Tambang Melalui Community Development (Studi Kasus PT Newmont Nusa Tenggara)*, (Tesis, Universitas Indonesia, 2007), hal 85.

²⁵⁷ PT Multi Daerah Bersaing adalah perusahaan patungan antara PT Daerah Maju Bersaing (Badan Usaha Milik Daerah yang didirikan oleh Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat, Pemerintah Kabupaten Sumbawa, dan Pemerintah Kabupaten Sumbawa Barat) dengan PT Multi Capital yang termasuk dalam Bakrie Group. Lomboknews, *PT Newmont Nusa Tenggara Bagikan Deviden 2011*, <<http://lomboknews.com/2011/10/20/pt-newmont-nusa-tenggara-bagikan-deviden-2011/>> 30 November 2011.

²⁵⁸ Majalah Tambang, *Saham Nusa Tenggara Partnership di PT NNT Tinggal 49%*, <http://www.majalahtambang.com/detail_berita.php?category=18&newsnr=3815> 30 November 2011.

²⁵⁹ PT Newmont Nusa Tenggara dan Pemerintah Indonesia, *op.cit.*, , pembukaan.

²⁶⁰ *Ibid*, Pasal 2 ayat 1 dan 2.

²⁶¹ *Ibid*, Pasal 4 ayat 1 dan 2.

Penggunaan Kontrak Karya sebagai landasan hukum perusahaan pertambangan oleh PT NNT dilandasi oleh dasar hukum berupa Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing yang menyatakan bahwa Penanaman modal asing di bidang pertambangan didasarkan pada suatu kerja sama dengan Pemerintah atas dasar **kontrak karya** atau bentuk lain sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Bentuk badan usaha yang digunakan oleh PT NNT dalam melakukan kegiatan usaha pertambangan adalah Perseroan Terbatas. Hal ini merupakan kewajiban yang diatur dalam Pasal 5 Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1614 tahun 2004, yang menyatakan bahwa dalam pelaku usaha pertambangan dengan penanaman modal asing harus mendirikan Perseroan Terbatas yang maksud dan tujuannya hanya untuk melaksanakan Kontrak Karya atau PKP2B.

Setelah terbitnya Undang-Undang Minerba, maka Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan sebagai payung hukum kegiatan usaha pertambangan di Indonesia tidak lagi berlaku dan digantikan kedudukannya dengan Undang-Undang Minerba. Pada saat Undang-Undang Minerba terbit, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing juga tidak lagi berlaku dan digantikan oleh Undang-Undang Penanaman Modal tahun 2007. Dengan demikian, maka keberlakuan Kontrak Karya PT NNT sebagai landasan hukum perusahaan tambanga PT NNT membutuhkan payung hukum baru.

Payung hukum tersebut disediakan oleh Ketentuan Peralihan Undang-Undang Minerba yang tercantum dalam Pasal 169. Pasal tersebut menyatakan bahwa Kontrak karya dan perjanjian karya perusahaan pertambangan batubara yang telah ada sebelum berlakunya Undang-Undang ini tetap diberlakukan sampai jangka waktu berakhirnya kontrak/perjanjian. Dari pasal ini dapat ditarik kesimpulan bahwa Kontrak Karya PT NNT masih dianggap berlaku dan menjadi dasar hukum bagi perusahaan pertambangan PT NNT. Bentuk badan usaha PT NNT yang merupakan perseroan terbatas juga tidak bertentangan dengan Undang-Undang Penanaman Modal yang berlaku, karena dalam Undang-Undang Penanaman Modal sendiri, perusahaan Penanaman modal asing wajib dalam bentuk perseroan terbatas berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di

dalam wilayah negara Republik Indonesia. Jadi, setelah terbitnya Undang-Undang Minerba pun, bentuk perusahaan pertambangan oleh PT NNT tidak berubah.

4.3.1 Kewajiban PT Newmont Nusa Tenggara Terkait Penanaman Modal Asing dalam Kegiatan Usaha Pertambangan

Sebagai perusahaan yang bergerak di bidang usaha pertambangan dengan penanaman modal asing, PT NNT memiliki berbagai kewajiban yang harus dipenuhi. Kewajiban-kewajiban tersebut diatur baik dalam peraturan perundang-undangan maupun dalam Kontrak Karya. Kewajiban-kewajiban tersebut adalah:

1. Melakukan eksplorasi dan eksploitasi terbatas pada jenis bahan galian yang ditentukan dalam Kontrak Karya.²⁶²
2. Melakukan operasi dengan menggunakan praktek-praktek industri pertambangan mutakhir sehingga seminimum mungkin merusak lingkungan hidup.²⁶³
3. Bertanggung jawab terhadap semua kerusakan sebagai akibat dari emisi yang merusak lingkungan hidup dalam pelaksanaan operasinya, yang disebabkan oleh kelalaian perusahaan.²⁶⁴
4. Mengambil semua langkah yang perlu untuk pencegahan dan pengendalian bahaya kebakaran²⁶⁵
5. Mencegah kerusakan terhadap hak-hak milik pemerintah dan pi hak ketiga²⁶⁶
6. Mematuhi langkah-langkah mutakhir yang diakui internasional ntuk melindungi kesehatan dan keselamatan dari karyawan dan semua orang yang masuk secara resmi ke dalam wilayah pertambangan²⁶⁷

²⁶² PT Newmont Nusa Tenggara dan Pemerintah Indonesia, *op.cit.*, Pasal2 butir 1 jo asal 2 butir 2

²⁶³ *Ibid*, Pasal2 butir 4 jo pasal 26

²⁶⁴ *Ibid*, Pasal 2 butir 5

²⁶⁵ *Ibid*, Pasal 2 butir 6

²⁶⁶ *Ibid*, Pasal 2 butir 7

²⁶⁷ *Ibid*, Pasal 2 butir 8 dan Pasal 9

7. Pelaporan mengenai kemajuan eksplorasi, operasi dan pengembangan perusahaan secara triwulan kepada Pemerintah.²⁶⁸
8. Menempatkan deposito dengan total sebesar US\$100.000 yang akan dikembalikan setelah periode penyelidikan umum selesai dan seluruh laporan terkait diserahkan.²⁶⁹
9. Membayar kewajiban keuangan yang didalamnya termasuk (pajak-pajak, iuran tetap, iuran eksplorasi, iuran eksplorasi tambangan untuk mineral yang diekspor, dan pungutan-pungutan administrasi)²⁷⁰
10. Mengutamakan sejauh mungkin penggunaan tenaga kerja Indonesia, jasa-jasa, bahan mentah, dan barang produksi buatan Indonesia.²⁷¹
11. Mengutamakan pengolahan di dalam negeri.²⁷²
12. Melakukan divestasi saham pada Peserta Indonesia hingga 51% pada akhir tahun kesepuluh.²⁷³
13. Melakukan kerjasama dengan Pemerintah Daerah dalam pengadaan prasarana tambahan.²⁷⁴
14. Melakukan pengembangan kegiatan usaha setempat.²⁷⁵

Kewajiban-kewajiban diatas merupakan kewajiban-kewajiban yang tercantum dalam Kontrak Karya PT NNT. Meskipun demikian, tidak berarti bahwa Kontrak Karya PT NNT menjadi satu-satunya landasan hukum yang mengatur kewajiban-kewajiban PT NNT. Beberapa kewajiban diatas pun dilandasi atau sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan usaha pertambangan atau penanaman modal asing. Contohnya adalah kewajiban PT NNT dalam pelestarian lingkungan dan mitigasi dampak lingkungan hidup.

²⁶⁸ *Ibid*, Pasal 7 butir 1 sampai 4

²⁶⁹ *Ibid*, Pasal 7 butir 5

²⁷⁰ *Ibid*, Pasal 13

²⁷¹ *Ibid*, Pasal 24 butir 1

²⁷² *Ibid*, Pasal 24 butir 2

²⁷³ *Ibid*, Pasal 24 butir 4

²⁷⁴ *Ibid*, Pasal 25

²⁷⁵ *Ibid*, Pasal 27

Hal ini merupakan bagian dari prinsip keberlanjutan dan berwawasan lingkungan yang dianut baik dalam Undang-Undang Minerba maupun Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. Kewajiban melakukan pelestarian lingkungan dalam kegiatan usahanya merupakan kewajiban semua pelaku usaha sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 16 huruf d Undang-Undang Penanaman Modal. Sedangkan usaha pertambangan yang merupakan kegiatan usaha yang mengusahakan sumber daya alam yang tidak terbarukan, diamanatkan secara khusus untuk mengalokasikan dana secara bertahap untuk pemulihan lokasi yang memenuhi standar kelayakan lingkungan hidup. Selain itu, pencantuman kewajiban ini merupakan pemenuhan dari prinsip *sustainability development* yang mana diamanatkan oleh Rio Declaration.

4.3.2 Fasilitas yang diterima PT NNT berdasarkan peraturan perundang-undangan terkait penanaman modal asing

Dalam Kontrak Karya PT NNT jenis fasilitas yang secara literal disebutkan hanyalah fasilitas ekspor dan impor. Fasilitas tersebut dicantumkan dalam pasal 12 Kontrak Karya PT NNT. Pasal tersebut menyatakan bahwa PT NNT dapat mengimpor barang-barang modal, peralatan, mesin, kendaraan, pesawat udara, alat angkutan air, dan alat angkut lainnya, serta bahan baku untuk kegiatan pertambangan dengan memperoleh pembebasan atau keringanan bea masuk dan penundaan pembayaran Pajak Pertambahan Nilai selama jangka waktu sepuluh tahun sejak penandatanganan Kontrak Karya. Namun demikian, fasilitas tersebut hanya berlaku selama barang yang diimpor tersebut tidak dihasilkan atau dibuat di Indonesia dan dapat diperoleh secara mudah. Fasilitas ini merupakan contoh insentif bagi usaha pertambangan yang dapat menjadi daya tarik komparatif bagi usaha pertambangan Indonesia dibanding usaha pertambangan di negara lain. Selain itu, pembatasan pemberian fasilitas hanya pada barang yang tidak dapat diproduksi dalam negeri mendorong produsen dalam negeri untuk memenuhi kebutuhan barang modal bagi usaha pertambangan sehingga dalam jangka waktu panjang dapat mendukung pertumbuhan industri berat.

Dalam konteks sengketa pajak PT NNT, sesungguhnya pemberlakuan status *lex specialis* bagi usaha pertambangan sendiri sudah merupakan bentuk fasilitas yang bertujuan memberi kemudahan dan kepastian bagi pelaku usaha di bidang pertambangan. Status Kontrak Karya PT NNT yang dapat menyimpangi ketentuan perpajakan membawa berbagai kemudahan bagi pelaku usaha, yang salah satunya adalah penetapan tarif khusus atas pajak.²⁷⁶ Namun demikian, dengan terbitnya Undang-Undang Minerba, maka status kekhususan bagi klausula perpajakan menjadi terganggu karena ketentuan peralihan dalam Undang-Undang Minerba mengamanatkan adanya penyesuaian. Hal ini merupakan disinsentif bagi usaha pertambangan mengingat usaha pertambangan membutuhkan perhitungan pajak jangka panjang guna mengamankan potensi keuntungan. Belum lagi dengan potensi sengketa pajak yang ditimbulkan oleh ketentuan peralihan yang tidak jelas tersebut.

Sengketa pajak PT NNT dan Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Barat ini adalah salah satu contoh akibat ketidakjelasan ketentuan peralihan dalam Undang-Undang Minerba. Pelaku usaha, otoritas pajak, dan Pemerintah memiliki tafsir masing-masing terhadap pelaksanaan ketentuan peralihan tersebut. Dalam jangka waktu panjang, potensi sengketa semacam ini akan terus bertambah. Hal ini dapat menjadi faktor yang mempengaruhi keputusan investasi (*investment decision*) dari para penanam modal asing secara negatif.

4.4 Analisis Kasus Sengketa Pajak PT Newmont Nusa Tenggara dengan Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Barat Ditinjau dari Aspek Hukum Pajak

4.4.1 Kewenangan Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Barat Memungut Pajak Pertambangan Setelah Terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

Kewenangan Daerah untuk memungut pajak dalam peraturan perundang-undangan dilegitimasi dalam pasal 21 huruf e. Undang-Undang nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam ketentuan tersebut dinyatakan bahwa, “*dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai hak memungut pajak daerah dan retribusi daerah.*” Dalam undang-undang tersebut juga dinyatakan

²⁷⁶ Salim H.S, *op.cit*, hal 139.

bahwa salah satu sumber pendapatan asli daerah (PAD) adalah dari hasil pajak daerah.²⁷⁷ Undang-undang tersebut kemudian mendelegasikan kewenangan untuk mengatur pajak daerah dalam undang-undang tersendiri yang pelaksanaannya diatur dengan peraturan daerah.²⁷⁸

Pajak daerah ini sendiri diatur dalam Undang-undang No. 28 tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah. Dalam pasal 1 butir 10 undang-undang tersebut, pajak daerah didefinisikan sebagai, “kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Pajak daerah juga dapat berarti pajak yang dikenakan oleh pemerintah daerah kepada penduduk yang mendiami wilayah yurisdiksinya, tanpa langsung memperoleh kontraprestasi yang diberikan oleh pemerintah daerah yang memungut pajak daerah yang dibayarkannya²⁷⁹. Richard Bird, ahli pajak daerah (*local tax*) mengemukakan ciri-ciri pajak daerah, yaitu:

- (i) *assessed by sub national government,*
- (ii) *at rates decided by sub national government,*
- (iii) *it also collected by sub national government,*
- (iv) *its proceeds accruing to sub national government*²⁸⁰.

Di Indonesia, daerah diberi kewenangan yang besar dalam perpajakan dan retribusi demi meningkatkan akuntabilitas penyelenggaraan otonomi daerah.²⁸¹ Namun demikian, jenis-jenis pajak yang dapat dipungut oleh pemerintah daerah

²⁷⁷ Indonesia (q), *Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No.32 tahun 2004, LN no 125 tahun 2004, TLN No. 4437 tahun 2004 Pasal 157 a(1) dan lihat juga Indonesia (r), *Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah*, UU No. 33 tahun 2004, LN No. 126 tahun 2004, Pasal 6.

²⁷⁸ *Ibid*, Pasal 158 ayat (1)

²⁷⁹ Achmad Lutfi, “Penyempurnaan Administrasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah : Suatu upaya dalam optimalisasi penerimaan PAD”, *Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi : Bisnis & Birokrasi, Volume XIV, Nomor 1, Departemen Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia*, (Januari 2006): 3

²⁸⁰ Richard M. Bird. “Intergovernmental Relations: Universal Principles, Local Applications”. *International Studies Program Working Paper 00-2, April 2000. Andrew Young School of Policy Studies. Georgia State University*, (April: 2000), hal. 7.

²⁸¹ Indonesia (q), *op.cit.*, penjelasan umum.

dibatasi secara limitatif oleh undang-undang. Dalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pajak daerah dibagi menjadi dua, yaitu pajak provinsi dan pajak kabupaten atau kota.

Tiga jenis pajak yang menjadi objek sengketa antara PT NNT dan Pemda NTB, Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, dan Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor merupakan jenis-jenis pajak yang tergolong ke dalam pajak provinsi menurut Undang-Undang Pajak Daerah. Dengan demikian, Pemda NTB sebagai pemerintah provinsi berwenang menetapkan tarif dan memungut pajak-pajak daerah diatas. Namun demikian, dalam konteks usaha pertambangan, terutama hubungannya dengan PT NNT, perlu ditinjau pula Kontrak Karya PT NNT sebagai sumber hukum dan legitimasi Pemda NTB dalam memungut pajak-pajak tersebut.

Kontrak Karya PT NNT memasukkan Pemerintah Daerah sebagai salah satu otoritas yang berkedudukan sebagai pihak Pemerintah dalam kontrak karya tersebut.²⁸² Dengan demikian, maka kewajiban PT NNT termasuk kewajiban pajaknya, juga menjadi hak Pemda NTB sesuai pengaturan dalam kontrak karya. Kewajiban pajak PT NNT kepada Pemda NTB diatur dalam pasal 13 butir 11 dimana kontrak karya menjelaskan bahwa PT NNT memiliki kewajiban membayar segala jenis pajak daerah yang disetujui oleh pemerintah pusat sesuai dengan undang-undang dan peraturan yang berlaku. Persetujuan pemerintah pusat yang dimaksud dalam ketentuan tidak dijelaskan lebih lanjut. Namun tarif yang dapat dikenakan pada PT NNT pun tidak boleh lebih berat daripada tarif yang berlaku saat Kontrak Karya PT NNT ditandatangani, yaitu tanggal 2 Desember 1986.²⁸³ Berdasarkan jbaran dasar-dasar hukum tersebut, maka terlihat bahwa secara umum, Pemda NTB memiliki kewenangan untuk memungut pajak daerah.

4.4.2 Kewajiban Pajak PT Newmont Nusa Tenggara setelah Terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

²⁸² PT Newmont Nusa Tenggara dan Pemerintah Indonesia, *op.cit.*, Pasal 1 butir 10.

²⁸³ *Ibid*, Pasal 13 butir 11.

Sebelum melakukan analisis lebih jauh terhadap sengketa pajak antara PT NNT dengan Pemda NTB, penulis berpendapat bahwa perlu untuk menjabarkan kewajiban-kewajiban perpajakan dari PT NNT setelah terbitnya Undang-Undang Minerba. Hal ini mengingat bahwa PT NNT adalah perusahaan yang menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan Kontrak Karya, maka pemungutan pajak sebelum adanya Undang-Undang Minerba didasarkan oleh ketentuan kewajiban perpajakan yang diatur khusus dalam Kontrak Karya yang memiliki status *lex specialis*. Kewajiban Perpajakan bagi PT Newmont Nusa Tenggara diatur dalam Pasal 13 Kontrak Karya antara PT NNT dengan Pemerintah (Kontrak Karya PT NNT). Pasal tersebut selain mengatur mengenai kewajiban perpajakan, juga mengatur kewajiban keuangan lain dari perusahaan, yang mana merupakan penerimaan negara bukan pajak (PNBP). Kewajiban keuangan lain tersebut misalnya adalah iuran tetap, royalti, dan iuran eksplorasi/produksi tambahan untuk mineral yang diekspor. Adapun pajak-pajak yang ditetapkan dalam Kontrak Karya untuk dibayarkan pada pemerintah oleh PT Newmont Nusa Tenggara adalah sebagai berikut.

1. Pajak Penghasilan Badan

Pasal 13 butir iv Kontrak Karya PT NNT menyatakan bahwa PT NNT memiliki kewajiban untuk membayar pajak penghasilan untuk segala jenis keuntungan yang diterima atau diperoleh perusahaan.²⁸⁴ Tarif pajak penghasilan yang dikenakan selama jangka waktu kontrak karya adalah sebesar 15% untuk penghasilan kena pajak sampai Rp 10.000.000, 25% untuk penghasilan kena pajak antara Rp 10.000.000 sampai dengan Rp 25.000.000, dan 35% untuk penghasilan kena pajak di atas Rp 50.000.000.²⁸⁵

Tata cara perhitungan pajak perseroan diatur dalam lampiran H Kontrak Karya yang diantaranya mengatur mengenai depresiasi dan amortisasi untuk pengeluaran yang dapat dikurangkan. Dalam Kontrak Karya PT NNT, Aktiva yang dapat disusutkan terdiri dari aktiva nyata dengan lama pemakaian lebih dari

²⁸⁴ Segala keuntungan yang didapat atau diperoleh perusahaan, adalah baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia, dengan nama dan bentuk apapun, termasuk, tapi tidak terbatas pada laba bruto atas usaha, dividen, bunga dan royalti. PT Newmont Nusa Tenggara dan Pemerintah Indonesia, *op.,cit*, Pasal 13 butir 4(i).

²⁸⁵ *Ibid.*

satu tahun termasuk, sebagai contoh, gedung-gedung, mesin-mesin, alat-alat, kapal-kapal keruk, kapal-kapal lainnya, jalan-jalan kereta api, kendaraan-kendaraan, jembatan-jembatan, dermaga-dermaga (pier), jalan-jalan, galangan-galangan, bangunan-bangunan yang sedang dikerjakan, dan aktiva-aktiva lainnya yang dapat disusutkan menurut prinsip-prinsip akuntansi yang berlaku umum, ditambah dengan segala sesuatu yang disediakan oleh perusahaan untuk kepentingan umum seperti sekolah dan rumah sakit. Penyusutan dihitung dengan dasar menurun secara berimbang (*declining balance basis*) dengan tarif 25% (dua puluh lima) persen per tahun.²⁸⁶

Aktiva yang dapat diamortisasi untuk keperluan pajak penghasilan termasuk, (A) paten-paten, hak-hak, konsesi-konsesi, lisensi-lisensi, kontrak-kontrak sewa, dan aktiva lain yang tidak nyata dan dapat diamortisasikan menurut prinsip akuntansi yang berlaku umum, (B) semua pengeluaran yang timbul sebelum dimulainya periode operasi yang dimaksud, termasuk pengeluaran untuk memperoleh hak-hak tambang atau penyelidikan, atau informasi penambangan atau penyelidikan-penyelidikan umum, eksplorasi, kelayakan dan penambangan, latihan pegawai, bantuan untuk pendidikan dan segala pengurangan lain yang diperbolehkan menurut ketentuan perpajakan Indonesia. Amortisasi dihitung dengan tarif 25% (dua puluh lima) persen per tahun atas dasar penyusutan menurun secara berimbang (*declining balance basis*).²⁸⁷

2. *Withholding tax*

PT NNT memiliki kewajiban berdasarkan Kontrak Karya untuk menahan, memotong, serta menyetorkan pajak-pajak yang tercantum dalam pasal 13 butir 4 dan butir 5 Kontrak Karya PT NNT. Pajak-pajak yang tercantum dalam pasal tersebut adalah pajak penghasilan atas upah-upah pegawai serta pajak-pajak atas bunga, dividen dan royalti. Pajak penghasilan yang dipotong oleh PT NNT termasuk pajak penghasilan bagi orang asing.²⁸⁸

²⁸⁶ *Ibid*, Lampiran H ayat (4)

²⁸⁷ *Ibid*, Lampiran H ayat (5)

²⁸⁸ *Ibid*, Pasal 13 butir 5 dan butir 6.

Orang asing yang dimaksud adalah orang asing yang dipekerjakan oleh PT NNT atau subsidiarinya dan yang berada di Indonesia kurang dari 183 hari dalam jangka waktu kurang dari 12 bulan. Tarif pajak yang dikenakan adalah 20%²⁸⁹ atas penerimaan bruto untuk jasa-jasa yang dilaksanakan di Indonesia berdasarkan pasal 26 Undang-Undang Penghasilan.²⁹⁰

PT NNT juga berkewajiban memotong dan menyetorkan pajak atas bunga, deviden, sewa-sewa, royalti, kompensasi sehubungan pemakaian atas tanah dan hak milik, dan kompensasi untuk bantuan teknik dan jasa manajemen yang dilakukan di Indonesia. Tarif pajak yang diberlakukan dalam Kontrak Karya PT NNT untuk pembayaran pajak ini adalah 15% untuk pembayaran pajak penduduk tetap dan 20% untuk pembayaran pajak yang bukan penduduk tetap.²⁹¹

3. Pajak Pertambahan Nilai

PT NNT didaftarkan sebagai pengusaha kena pajak untuk Pajak Pertambahan Nilai sebagaimana diamanatkan oleh Kontrak Karya PT NNT. Dengan demikian, pajak pertambahan nilai dikenakan pada²⁹²:

1. Penjualan produksi di dalam negeri termasuk tapi tidak terbatas pada *dore bullion*²⁹³ dengan tarif 10% dari harga jual atau tarif lain sesuai ketentuan perpajakan yang berlaku.
2. Penjualan ekspor atas hasil produksi dengan tarif 0%.
3. Barang-barang kena pajak yang diimpor dengan tarif 10% atau tarif lain yang sesuai dengan ketentuan perpajakan yang berlaku.

²⁸⁹ Persentase yang lebih rendah dimungkinkan atas dasar diberlakukannya suatu perjanjian pajak ganda yang relevan.

²⁹⁰ *Ibid*, Pasal 13 butir 5.

²⁹¹ *Ibid*, Pasal 13 butir 6.

²⁹² *Ibid*, Pasal 13 butir 7 (i).

²⁹³ Campuran tidak murni antara emas dan perak (*Au-Ag alloy*) yang diproduksi tambang yang akan diolah kembali menjadi logam dengan kemurnian tinggi. Kandungan campuran biasanya adalah 65% emas dan 35% perak. *Dore Bullion*, <http://info.goldavenue.com/info_site/in_glos/in_glos_dorebullion.html> 17 Desember 2011.

4. Usaha pajak yang kena pajak dari dalam negeri yang dipakai untuk pekerjaan konstruksi dan pembelian di dalam negeri atas barang-barang kena pajak dengan tarif 10% atau tarif lain yang sesuai dengan ketentuan perpajakan yang berlaku.

PT NNT juga memiliki kewajiban membayar pajak penjualan atas barang mewah, yakni pajak atas barang-barang yang diimpor atau barang-barang yang dibeli di dalam negeri yang diklasifikasikan sebagai barang-barang mewah dengan tarif 10% atau 20% dari nilai impor atau nilai pembelian dan dihitung sedemikian rupa sehingga tidak lebih berat dari peraturan perpajakan yang berlaku. Pajak ini dikenakan diatas PPN sebagaimana dijelaskan di atas.²⁹⁴

Kontrak Karya PT NNT memberikan kemungkinan keringanan pajak atas Pajak Pertambahan Nilai dengan mencantumkan klausula kemungkinan penangguhan pajak pertambahan nilai atas pembelian barang di dalam negeri dan impor barang modal. Penangguhan ini dapat dilakukan sesuai dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 827 Tahun 1984 atau peraturan sejenis.²⁹⁵

4. Pajak Bumi dan Bangunan

Dalam Kontrak Karya PT NNT, dinyatakan bahwa PT NNT memiliki kewajiban untuk membayar Pajak Bumi dan Bangunan sesuai dengan besaran dan tatacara yang ditetapkan dalam klausula dalam kontrak karya. Pasal 13 butir 10 menjelaskan bahwa Pajak Bumi dan Bangunan yang harus dibayar oleh PT NNT adalah sebagai berikut²⁹⁶:

- a. Pada waktu periode penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, dan kontruksi, suatu jumlah yang sama dengan iuran tetap (*deadrent*). Jumlah Iuran Tetap untuk PT NNT sendiri diatur dalam pasal 13 butir 1 dan Lampiran D Kontrak Karya PT NNT.
- b. Pada waktu periode operasi produksi, suatu jumlah yang sama dengan iuran tetap ditambah 0,5% x 20% dari penerimaan kotor operasi pertambangan.

²⁹⁴ PT Newmont Nusa Tenggara dan Pemerintah Indonesia, *Op.cit.*, Pasal 13 butir 7 (iv).

²⁹⁵ *Ibid*, Pasal 13 butir 7 (iii).

²⁹⁶ *Ibid*, Pasal 13 butir 10.

- c. Suatu jumlah yang ditetapkan berdasarkan meter persegi luas lantai bangunan yang dipakai untuk fasilitas yang tertutup untuk umum dan pembayarannya dilaksanakan sepanjang berlakunya kontrak karya serta sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Tarif yang dikenakan adalah tarif yang berlaku umum untuk industri pertambangan.

5. Pajak Daerah

Kontrak Karya PT NNT mencantumkan kewajiban pembayaran segala pajak yang dikenakan oleh Pemerintah Daerah di Indonesia. Jenis-jenis pajak daerah yang dapat dikenakan tidak tercantum, namun istilah “segala” yang digunakan menjelaskan bahwa memang tidak ada batasan jenis pajak daerah yang dapat dikenakan. Namun demikian, pajak daerah yang dikenakan harus telah disetujui oleh pemerintah pusat (Pemerintah Republik Indonesia) sesuai dengan peraturan yang berlaku. Tarif yang berlaku untuk pajak-pajak daerah tersebut harus diberlakukan dan dihitung sedemikian rupa sehingga tidak lebih berat dari tarif pajak serupa yang berlaku berdasarkan undang-undang dan peraturan-peraturan yang berlaku pada saat tanggal Kontrak Karya PT NNT ditandatangani.²⁹⁷

Meskipun tidak menjabarkan jenis-jenis pajak daerah yang dapat dikenakan pada PT NNT, namun Kontrak Karya PT NNT mencantumkan satu jenis pajak yang pemungutannya dilakukan berdasarkan peraturan daerah, yakni bea pemindahan hak atas kepemilikan kendaraan bermotor. Dalam pasal 13 butir 13(i) Kontrak Karya PT NNT dinyatakan bahwa pajak pemindahan hak atas kepemilikan kendaraan bermotor dipungut oleh pemerintah daerah dimana kendaraan tersebut didaftarkan dengan tarif sesuai dengan peraturan pemerintah daerah yang relevan.²⁹⁸ Di Nusa Tenggara barat tersebut, peraturan daerah yang terkait dengan 3 jenis pajak dalam sengketa *a quo* adalah Perda NTB Nomor 3 Tahun 2001 tentang Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan Diatas Air, Perda NTB Nomor 9 Tahun 2007 tentang Pajak bahan Bakar Kendaraan Bermotor,

²⁹⁷ *Ibid*, Pasal 13 butir 11.

²⁹⁸ *Ibid*, Pasal 13 butir 13.

Perda NTB Nomor 4 Tahun 2001 tentang Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan Diatas Air.

Kewajiban pajak PT NNT yang ditetapkan dalam Kontrak Karya adalah kewajiban pajak yang sifatnya *lex specialis*, yakni dapat mengesampingkan ketentuan perpajakan yang berlaku umum selama diatur khusus dalam Kontrak Karya. Hal ini dijelaskan dalam salah satu klausula dalam Pasal 13 Kontrak Karya PT NNT yang menyatakan bahwa PT NNT tidak wajib membayar pajak-pajak, bea-bea, pungutan-pungutan, sumbangan-sumbangan, pembebanan-pembebanan, atau biaya-biaya sekarang maupun di kemudian hari selain yang ditetapkan dalam Kontrak Karya.²⁹⁹ Hal ini merupakan bentuk perlindungan terhadap Kontraktor (PT NNT) dari salah satu resiko dalam dunia pertambangan, yakni perubahan peraturan terkait dengan kewajiban fiskal.

Perlindungan semacam ini diperlukan dalam sektor pertambangan, seperti disampaikan oleh Elliot Burg, bahwa agar hukum dapat berperan dalam menciptakan pembangunan, perlu setidaknya 3 syarat yakni adanya (1) *stability*, (2) *predictability*, dan (3) *fairness*.³⁰⁰ Namun demikian, penggunaan status *lex specialis* dalam Kontrak Karya PT NNT tidak berarti bahwa semua hal yang terkait dengan kewajiban perpajakan PT NNT telah diatur dalam Kontrak Karya. Terdapat beberapa klausula terkait kewajiban pajak PT NNT yang masih mengacu pada peraturan perpajakan yang berlaku umum. Hal ini dapat ditemukan dalam Kontrak Karya pada pengaturan tentang bea meterai yang masih mengacu pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai, serta pengaturan terkait bea masuk barang impor yang masih mengacu pada Undang-Undang Penanaman Modal Asing. Pengaturan mengenai kewajiban formal seperti Nomor Pokok Wajib Pajak, Pengembalian Pajak, pembayaran pajak, pelaporan, hak keberatan atas besarnya pajak, pelaporan, pembayaran kembali, kredit pajak, kompensasi, dan sanksi-sanksi tetap tunduk pada peraturan perpajakan yang berlaku umum.

²⁹⁹ *Ibid.*

³⁰⁰ Kirsten A. Dauphinais, "Training A Countervailing Elite: The Necessity Of An Effective Lawyering Skills Pedagogy For A Sustainable Rule Of Law Revival In East Africa", *North Dakota Law Review*, Vol 85, 2009:61. Lihat juga Rietha Rieke Lontoh, "The Implications Of The Law No. 25, 2007 For The Foreign Investors", *Jurnal Lassalian*, Vol 7, 2010: 101.

Terbitnya Undang-Undang Minerba pada tahun 2009, tentu memberikan konsekuensi hukum pada PT NNT sebagai pelaku usaha di bidang pertambangan. Undang-Undang Minerba tidak lagi menggunakan Kontrak Karya dan PKP2B sebagai bentuk perusahaan pertambangan untuk Penanam Modal Asing. Undang-Undang Minerba juga menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan Umum Pertambangan yang mendasari adanya Kontrak Karya PT NNT, tidak berlaku lagi. Namun hal ini diatasi dengan adanya Ketentuan Peralihan dalam Undang-Undang Minerba, yakni pasal 169³⁰¹ yang menyatakan bahwa Kontrak Karya yang masih ada diakui hingga masa berlakunya habis, namun harus disesuaikan dengan ketentuan undang-undang paling lambat satu tahun. Meskipun ketentuan ini tidak memberikan penjelasan yang cukup mengenai penyesuaian yang dimaksud, namun hal ini memberikan landasan hukum bahwa Kontrak Karya dan segala klausula di dalamnya termasuk klausula kewajiban pajak masih berlaku. Masih berlakunya Kontrak Karya, berarti bahwa kewajiban pajak dari PT NNT masih sama seperti sebelum terbitnya Undang-Undang Minerba, yakni didasarkan pada Kontrak Karya kecuali ditentukan lain.

Terkait dengan sengketa 3 jenis Pajak Daerah antara PT NNT dengan Pemda NTB, penulis berpendapat bahwa kewajiban pajak PT NNT harus ditelaah berdasarkan Kontrak Karya PT NNT yang masih berlaku secara hukum. Untuk Bea balik nama kendaraan bermotor yang dipersengketakan, menurut penulis pemungutannya sudah tepat. Hal ini karena dalam Kontrak Karya PT NNT, bea balik nama diatur dalam butir tersendiri yang terpisah dengan pajak daerah yang lain. Kontrak Karya PT NNT menyatakan: *“Pajak atas pemindahan hak kepemilikan terhadap kendaraan-kendaraan bermotor dipungut oleh Pemerintah Daerah dimana kendaraan-kendaraan tersebut didaftarkan dengan tarif yang sesuai dengan peraturan Pemerintah Daerah yang relevan.”* Dengan adanya pasal ini, maka kewajiban PT NNT dalam hal pemindahan nama atas kendaraan bermotor menjadi jelas, yakni tarifnya didasarkan pada Perda NTB terkait Bea

³⁰¹ Menurut S. Witoro Soelarno, ketentuan peralihan dalam Pasal 169 memang difokuskan hanya pada Kontrak Karya dan PKP2B. Kuasa Pertambangan tidak termasuk karena secara otomatis menjadi IUP. S. Witoro Soelarno, *Pemerintah Tidak Mau Disetir Pengusaha*, <http://www.majalahtambang.com/detail_berita.php?category=2&newsnr=1385> diakses 5 Januari 2012.

Balik Nama Kendaraan Bermotor, yakni Perda NTB Nomor 4 Tahun 2001 serta peraturan daerah lain yang terkait.

Dua jenis pajak lain, yakni Pajak Kendaraan Bermotor dan Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, diatur dalam Kontrak Karya dalam klausula yang umum, yakni *“pungutan-pungutan, pajak-pajak, pembebanan-pembebanan, dan bea-bea yang dikenakan oleh Pemerintah Daerah di Indonesia yang telah disetujui oleh Pemerintah Pusat sesuai dengan undang-undang dan peraturan-peraturan yang berlaku dengan tarif yang dihitung sedemikian rupa sehingga tidak lebih dari undang-undang dan peraturan yang berlaku pada tanggal Persetujuan ini ditandatangani.”* Klausula diatas menjelaskan bahwa pajak daerah yang dapat diterapkan pada PT NNT, hanyalah pajak-pajak daerah yang memang telah ada dan dikenakan pada PT NNT sejak penandatanganan Kontrak Karya. Apabila ada penghitungan di kemudian hari, maka penghitungan tersebut tidak boleh lebih berat dari pada penghitungan pada tanggal penandatanganan Kontrak Karya.

Pada saat penandatanganan Kontrak Karya, yakni tahun 1986, Pajak Kendaraan Bermotor sudah dikenal. Pajak Kendaraan Bermotor diatur sejak ternitnya Ordonansi Pajak Kendaraan Bermotor 1934 (Staatsblad Tahun 1934 Nomor 718 sebagaimana telah ditambah dan diubah dengan Staatsblad Tahun 1939 Nomor 226 dan Staatsblad Tahun 1949 Nomor 376, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 8 Tahun 1959 dalam Lembaran Negara Tahun 1959 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1857). Hal ini berarti bahwa Pajak Kendaraan Bermotor merupakan kewajiban pajak PT NNT sejak awal. Namun demikian, dalam penghitungannya, tidak diperkenankan untuk memungut pajak jenis ini lebih berat daripada pada tahun 1986. Untuk Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, jenis pajak ini baru diperkenalkan sejak pemberlakuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pemberlakuan ini seiring dengan meningkatnya konsumsi bahan bakar yang setiap tahun meningkat. Jenis pajak inilah yang menurut penulis bukan menjadi kewajiban dari PT NNT. Pajak ini baru dikenalkan 9 tahun setelah Kontrak Karya ditandatangani. Sehingga sesuai dengan ketentuan pasal 13 Kontrak Karya PT NNT, PT NNT tidak wajib untuk membayarnya.

Pengaturan khusus yang semacam ini, memang lazim ditemukan pada kontrak-kontrak investasi di dunia terutama pada bidang energi dan sumber daya alam. Hal ini juga merupakan wujud penjaminan pemerintah terhadap stabilitas pajak yang merupakan salah satu daya tarik dari Kontrak Karya. Stabilitas pajak ini juga merupakan salah satu upaya untuk memitigasi beberapa resiko yang mengancam sektor pertambangan, yakni fluktuasi harga komoditas serta perubahan peraturan.

4.3.3 Pilihan Penyelesaian Sengketa Pajak

Dalam hukum internasional berkembang pengertian *jure imperii* dan *jure gestionis*. *Jure imperii* adalah tindakan-tindakan negara dibidang publik dalam kapasitasnya sebagai suatu negara yang berdaulat, sehingga tidak akan dapat diadili di hadapan badan peradilan. Konsep kedua, *jure gestionis*, yaitu tindakan-tindakan negara di bidang keperdataan atau dagang, yakni tindakan negara dalam kapasitasnya seperti orang perorangan sehingga dapat dianggap sebagaimana layaknya para pedagang biasa. Oleh karena itu, tindakan yang kemudian menimbulkan sengketa dapat diselesaikan di hadapan badan peradilan umum, arbitrase, dan lain-lain. Konsep *jure gestionis* ditemukan pada Pasal 21 Kontrak Karya PT NNT yang menyatakan bahwa pada setiap perselisihan yang timbul mengenai perjanjian ini termasuk juga ingkar janji (wanprestasi), akan diselesaikan dengan cara konsiliasi³⁰², atau melalui Arbitrase. Akan tetapi sebelum para pihak memilih penyelesaian sengketa melalui penyelesaian sengketa melalui arbitrase, para pihak sepakat dalam perjanjian untuk menempuh jalur

³⁰² Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tidak memberikan rumusan eksplisit atas definisi dari konsiliasi. Definisi konsiliasi yang biasa digunakan berasal dari Black's Law Dictionary yaitu "*Conciliation is the adjustment and settlement of a dispute in a friendly, unantagonistic manner used in courts before trial with a view towards avoiding trial and in labor disputes before arbitration. Court of Conciliation is a court which proposes terms of adjustment, so as to avoid litigation.*" Conciliation berarti perdamaian dalam Bahasa Indonesia. Kemudian juga jika kita simak pengertian yang diberikan dalam Black's Law Dictionary diatas dapat kita katakan bahwa pada prinsipnya konsiliasi merupakan perdamaian. Dalam hal yang demikian sebagaimana diatur dalam Pasal 1851 sampai dengan Pasal 1864 Bab kedelapan belas Buku III Kitab Undang-undang Hukum Perdata, berarti segala sesuatu yang dimaksudkan untuk diselesaikan melalui konsiliasi tunduk pada ketentuan Kitab Undang-undang Hukum Perdata, dan secara khusus Pasal 1851. Berbeda dengan negosiasi, konsiliasi, dari pengertian yang diberikan dalam Black's Law Dictionary, merupakan langkah awal perdamaian sebelum sidang peradilan (litigasi) dilaksanakan.

perundingan dan perdamaian atau melalui konsiliasi yang sesuai dengan peraturan-peraturan Konsiliasi UNCITRAL dalam resolusi 35/52 yang disetujui oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-bangsa pada tanggal 15 Desember 1976, yang berjudul *Arbitration Rules of the United Nations Commission on International Trade Law*. Upaya arbitrase dibawah peraturan Arbitrase UNCITRAL dilakukan setelah dilakukan semua upaya yang dimungkinkan pemecahan administrasi mengenai sengketa tersebut atas dasar hukum perundang-undangan Indonesia. Acara kerja konsiliasi dan arbitrase yang dilaksanakan menurut pasal ini akan diadakan di Jakarta, kecuali kedua belah pihak mufakat untuk memilih tempat lain.³⁰³

Pengecualian untuk penyelesaian sengketa dengan konsiliasi dan arbitrase sebagaimana dijabarkan diatas, juga tercantum dalam Pasal 21 Kontrak Karya PT NNT. Pengecualian yang demikian ditujukan untuk masalah-masalah perpajakan, yang mana menurut kontrak karya tersebut, merupakan yurisdiksi dari Majelis Pertimbangan Pajak. Majelis Pertimbangan Pajak adalah media yang dibentuk dan digunakan untuk menyelesaikan masalah sengketa pajak yang kemudian berkembang menjadi Badan Penyelesaian Sengketa Pajak (BPSP) hingga kini dikenal sebagai Pengadilan Pajak.³⁰⁴ Dengan demikian, maka pilihan untuk

³⁰³ PT Newmont Nusa Tenggara dan Pemerintah Indonesia, *Op.cit.*, Pasal 21.

³⁰⁴ Pemerintah Hindia Belanda membentuk Majelis Pertimbangan Pajak berdasarkan *Staatsblaad* Tahun 1927 Nomor 29. Lembaga ini berstatus sebagai lembaga peradilan administrasi yang akan memberikan perlindungan hukum kepada para wajib pajak. Sehingga segala sengketa pajak setelah melalui prosedur tertentu pada akhirnya akan diselesaikan oleh Majelis Pertimbangan Pajak. Kenyataan menjadi lain setelah diundangkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara yang mulai berjalan pada akhir Tahun 1991, karena PTUN yang baru ini juga berkompentensi menyelesaikan sengketa dalam bidang perpajakan. Dengan adanya undang-undang ini, penyelesaian sengketa pajak masuk dalam kekuasaan pengadilan tata usaha negara, yang akhirnya dapat bermuara ke Mahkamah Agung. Kedudukan dan kompetensi Majelis Pertimbangan Pajak dikembalikan pada fungsi semula yaitu setelah diundangkannya Undang-undang No.9 Tahun 1994 (Jo Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 / Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan). Kemudian, berdasarkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 1997 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Pajak, sejak bulan Oktober 1997 seluruh pejabat dan karyawan Majelis Pertimbangan Pajak menjadi karyawan Badan Penyelesaian Sengketa Pajak (BPSP). Namun, dalam pelaksanaan penyelesaian sengketa pajak melalui BPSP masih terdapat ketidakpastian hukum yang dapat menimbulkan ketidakadilan. Penyelesaian sengketa pajak harus dilakukan dengan adil melalui prosedur dan proses yang cepat, murah, dan sederhana. Oleh karena itu, pada tanggal 12 April 2002 telah disahkan dan diundangkan Undang-undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak sebagai pengganti Undang-undang Nomor 17 Tahun 1997 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Pajak.

pengajuan sengketa pajak antara PT NNT dan Pemda NTB ke Pengadilan Pajak sudah sesuai dengan ketentuan yang berlaku

4.3.4 Relevansi Kasus Sengketa Pajak PT Newmont Nusa Tenggara dengan Pemerintah Daerah Nusa Tenggara Barat dengan Ketentuan Peralihan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara

Dalam bidang hukum dan peraturan perundang-undangan, pengaturan masa transisi disebut ketentuan peralihan. Pengertian ketentuan disini adalah ketentuan mengenai cara, pedoman, dasar, acuan dan pijakan peralihan. Kemudian yang dimaksud peralihan adalah bisa berkaitan dengan kewenangan, tugas, bentuk, kekuatan berlaku dari sebuah lembaga dan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan pengertian di atas, maka ketentuan peralihan bertujuan untuk: menjaga kekosongan hukum (*rehtvacuum*) dan menjamin kepastian hukum (*legal certainty*) akibat dari adanya perubahan baik kelembagaan maupun materi (*substance*) peraturan perundang-undangan. Esensi ketentuan peralihan adalah peraturan yang akan datang dan peraturan yang masih berlaku. Jika suatu peraturan mulai berlaku, harus dinyatakan terhadap peristiwa, perbuatan dan hubungan hukum mana peraturan itu akan diterapkan. Apakah hanya terhadap peristiwa yang akan datang ataukah termasuk pula peristiwa tertentu di masa yang lalu dengan mempertimbangkan akibat hukumnya. Pilihan dari berbagai kemungkinan bergantung pada pembuat undang-undang yang lazimnya dicantumkan dalam ketentuan penutup suatu peraturan perundang-undangan dapat dinyatakan terhadap peristiwa yang mana dan kapan mulai berlaku.³⁰⁵

Munculnya sengketa pajak daerah antara PT NNT dengan Pemda NTB salah satunya disebabkan karena perbedaan dalam menafsirkan ketentuan peralihan yang tercantum dalam Undang-Undang Minerba. Seperti telah dijelaskan dalam bab sebelumnya, ketentuan peralihan Undang-Undang Minerba membuka peluang untuk terjadinya penafsiran yang berbeda baik dari Pemerintah, Pemerintah Daerah, Otoritas Pajak, maupun pelaku usaha. Jika disederhanakan,

³⁰⁵ Abrar Saleng, "Menyoal Aturan Peralihan RUU Minerba", <http://www.majalahtambang.com/detail_berita.php?category=6&newsnr=472> 6 Januari 2012.

maka setidaknya terdapat 2 poin ketidakpastian yang terdapat dalam ketentuan peralihan Undang-Undang Minerba:

1. Pasal 169 butir a, menjelaskan bahwa Kontrak karya dan PKP2B yang telah ada sebelum berlakunya Undang-Undang ini tetap diberlakukan sampai jangka waktu berakhirnya kontrak/perjanjian (demi memenuhi prinsip *pacta sunt servanda*). Namun dalam butir selanjutnya, dijelaskan bahwa dalam waktu satu tahun, Kontrak Karya dan PKP2B yang ada harus disesuaikan dengan undang-undang tersebut. Hal ini kontradiktif karena justru merupakan pencideraan asas *pacta sunt servanda* dan *sanctity of contract* dimana perubahan isi perjanjian harus merupakan kesepakatan bersama dari kedua pihak (kontraktor dan Pemerintah). Metode penyesuaian yang dimaksud pun tidak jelas, apakah renegosiasi, cara lain, atau penyesuaian tersebut telah berlaku sendirinya demi hukum.
2. Penyesuaian Kontrak Karya dan PKP2B terhadap Undang-Undang Minerba sebagaimana dimaksud dalam Pasal 169 butir b memiliki pengecualian. Pengecualian yang dimaksud adalah terhadap klausula penerimaan negara. Klausula penerimaan negara boleh untuk tidak disesuaikan selama dimaksudkan untuk meningkatkan penerimaan negara. Namun demikian, dalam penjelasan pasal 169 butir b, dinyatakan bahwa semua pasal yang terkandung dalam Kontrak Karya dan PKP2B harus disesuaikan dengan undang-undang. Pengaturan yang kontradiktif seperti ini tentunya mengakibatkan potensi tafsir ganda dari berbagai pihak.

Padahal, tujuan dari ketentuan peralihan berdasarkan Point C.4 Nomor 100 Lampiran Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ditentukan bahwa, "*ketentuan peralihan memuat penyesuaian terhadap Peraturan Perundang-undangan yang sudah ada pada saat Peraturan Perundang-undangan baru mulai berlaku, agar Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat berjalan lancar dan tidak menimbulkan permasalahan hukum.*" Namun dalam praktek, terkadang ketentuan peralihan yang tidak jelas justru menimbulkan permasalahan hukum, seperti dalam sengketa Pajak antara PT

NNT dan Pemda NTB ini. Dalam kasus ini, terjadi penafsiran yang berbeda antara PT NNT dan Pemda NTB atas pemungutan 3 jenis pajak daerah, yakni Pajak Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor.

Pemda NTB memiliki argumentasi dalam melakukan pemungutan pajak atas PT NNT yang didasari pada terbitnya Undang-Undang Minerba. Menurut mereka, terbitnya Undang-Undang Minerba, memberikan wewenang pada pemerintah daerah untuk memungut pajak daerah meskipun tidak sesuai dengan klausula dalam Kontrak Karya. Argumentasi ini dilandasi dasar hukum yakni pasal 169 Undang-Undang Minerba, yang menyatakan bahwa Kontrak Karya dan PKP2B, termasuk Kontrak Karya PT NNT, harus disesuaikan selambat-lambatnya 1 tahun sejak diundangkan. Namun demikian, tidak ada penjelasan bagaimana penyesuaian tersebut harus dilakukan. Pemda NTB kemudian mulai memungut 3 jenis pajak daerah tersebut dengan dalil bahwa Kontrak Karya PT NNT sudah harus mematuhi ketentuan mengenai penerimaan daerah dalam Undang-Undang Minerba. Dalam Undang-Undang Minerba, penerimaan daerah berasal pajak daerah.

Pemda NTB juga berpendapat, bahwa terbitnya Undang-Undang Minerba menegaskan status *lex specialis* dari Kontrak Karya PT NNT. Hal ini dikarenakan bahwa status *lex specialis* hanya dapat diperoleh apabila kedua norma yang dipersandingkan berada pada kedudukan yang sejajar. Pemda NTB berpendapat bahwa Kontrak Karya dan Undang-Undang Minerba tidak berada pada kedudukan yang sama sehingga status *lex specialis* tidak dapat diberlakukan dan pemegang Kontrak Karya harus tetap tunduk pada Undang-Undang Minerba dan peraturan daerah yang merupakan peraturan pelaksana dalam hal pemungutan pajak daerah. Pemda NTB dengan argumentasi yang demikian, menyamakan PT NNT dengan pemegang IUP dan IUPK yang memang kewajiban fiskalnya diatur dalam Undang-Undang Minerba. Undang-Undang Minerba menyatakan bahwa terdapat pengecualian terhadap penyesuaian Kontrak Karya dan PKP2B, yakni mengenai penerimaan negara dalam rangka peningkatan penerimaan negara. Oleh karena itu, Pemda NTB menganggap bahwa dalam upaya peningkatan penerimaan negara, tidak perlu menunggu penyesuaian Kontrak Karya PT NNT.

Di sisi lain, PT NNT berpendapat bahwa Kontrak Karya PT NNT memiliki status *lex specialis* karena ditandatangani langsung oleh Pemerintah Republik Indonesia. Karena memiliki status *lex specialis*, maka ketentuan dalam Kontrak Karya PT NNT lah yang harus didahulukan keberlakuannya, terutama pasal 13 butir 11 dan 13 yang mengatur tentang pajak daerah dan pemindahan hak pemilikan kendaraan bermotor. PT NNT dalam kaitannya dengan pembayaran fiskal tidak harus mematuhi ketentuan dalam Undang-Undang Minerba karena belum ada renegotiasi Kontrak Karya PT NNT. Renegosiasi kontrak adalah metode penyesuaian kontrak yang memang diatur dalam Kontrak Karya. Ketentuan seperti 1) ketentuan tentang perubahan perjanjian dalam KK/PKP2B itu sendiri, 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 1338, dan 3) Undang-Undang Minerba Pasal 171 ayat (1) & (2), adalah landasan hukum renegotiasi.

Dengan belum dilakukannya renegotiasi, maka PT NNT berpegang pada pasal 13 butir 11 dan 13 yang menyatakan bahwa pajak daerah yang dikenakan harus telah disetujui oleh pemerintah pusat (Pemerintah Republik Indonesia) sesuai dengan peraturan yang berlaku. Tarif yang diberlakukan untuk pajak-pajak daerah tersebut harus diberlakukan dan dihitung sedemikian rupa sehingga tidak lebih berat dari tarif pajak serupa yang berlaku berdasarkan undang-undang dan peraturan-peraturan yang berlaku pada saat tanggal Kontrak Karya PT NNT ditandatangani.³⁰⁶

³⁰⁶ PT Newmont Nusa Tenggara dan Pemerintah Indonesia, *Op.cit.*, Pasal 13 butir 11.

BAB 5 PENUTUP

5.1 Simpulan

Berdasarkan kajian yang telah dilakukan pada bab-bab sebelumnya maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Bentuk penanaman modal asing di bidang usaha pertambangan di Indonesia setelah terbitnya Undang-Undang Minerba adalah dengan IUP dan IUPK yang menganut rezim perizinan. Rezim perizinan memiliki ciri-ciri yakni hubungan hukumnya bersifat sepihak, kedudukan Pemerintah dan pelaku usaha tidak sejajar (subordinatif), penerapan hukum sepihak oleh Pemerintah, tidak berlaku pilihan hukum, akibat hukum sepihak, sumber hukum dari peraturan perundang-undangan semata, dan penyelesaiannya melalui Pengadilan Tata Usaha Negara.
2. Pajak dalam kegiatan usaha pertambangan yang dikenakan pada perusahaan pemegang Kontrak Karya atau PKP2B dan IUP atau IUPK setelah terbitnya Undang-Undang Minerba adalah berbeda. Pajak yang dikenakan terhadap perusahaan pemegang Kontrak Karya atau PKP2B dikenakan dengan mengacu pada ketentuan perpajakan yang diatur dalam Kontrak Karya atau PKP2B. Ketentuan perpajakan yang diatur dalam Kontrak Karya atau PKP2B bersifat *lex specialis* yang berarti dapat menyimpangi ketentuan perpajakan yang berlaku umum dan berlaku selama jangka waktu kontrak berlaku. Untuk ketentuan perpajakan yang tidak diatur secara khusus dalam Kontrak Karya atau PKP2B maka tetap mengikuti ketentuan yang berlaku umum (*prevailing law*). Ketentuan dalam pasal peralihan Undang-Undang Minerba tidak berarti bahwa ketentuan perpajakan yang diatur dalam Kontrak Karya atau PKP2B tidak berlaku lagi. Penyesuaian terhadap ketentuan dalam Kontrak Karya atau PKP2B, khususnya klausula perpajakan, harus mengikuti tata cara yang diatur dalam Kontrak Karya atau PKP2B. Hal ini dilakukan guna menjunjung kepastian hukum.

Bagi perusahaan pemegang IUP atau IUPK, pengaturan pajak yang berlaku adalah peraturan pajak yang berlaku umum. Pengaturan pajak ini pada umumnya sama dengan industri-industri lain, kecuali jika memang diatur secara khusus dalam peraturan perundang-undangan. Pengaturan pajak ini meliputi tarif dan tata cara pemungutan pajaknya. Karena pemungutan pajaknya didasarkan pada peraturan perundang-undangan, maka perusahaan pemegang IUP atau IUPK rentan terhadap perubahan-perubahan bagi kewajiban perpajakan mereka. Perubahan ini dapat terjadi baik terhadap jenis, tarif, hingga tata cara pemungutan pajaknya.

Dengan terbitnya Undang-Undang Minerba, maka timbul konsekuensi hukum perpajakan terhadap kegiatan usaha pertambangan. Keringanan-keringanan yang dapat dirasakan oleh perusahaan pemegang Kontrak Karya dan PKP2B tidak dapat dirasakan oleh pemegang IUP atau IUPK. Pertama, pemegang IUP atau IUPK tidak dapat merasakan status *lex specialis* bagi kewajiban perpajakannya sebagaimana yang dirasakan oleh pemegang Kontrak Karya atau PKP2B. Hal ini tidak lain karena pemegang IUP atau IUPK mendasarkan kewajiban pajaknya pada peraturan perpajakan yang berlaku umum. Kedua, perusahaan pemegang IUP atau IUPK tidak dapat merasakan fasilitas pajak yang spesifik dan dapat mendukung kegiatan usaha pertambangan, seperti kompensasi kerugian fiskal, konsolidasi pengeluaran sebelum perusahaan didirikan, serta komponen kegiatan tanggung jawab sosial sebagai pengurang penghasilan kena pajak. Namun demikian, pemegang IUP atau IUPK mendapat kebebasan lebih karena ketentuan yang sifatnya mengatur khusus bagi kegiatan usaha pertambangan, sebagaimana dapat ditemukan pada Kontrak Karya atau PKP2B, tidak ada pada peraturan perundang-undangan yang berlaku umum. Sebagai contoh adalah ketentuan mengenai *ring fencing* yang mencegah konsolidasi pajak penghasilan dan pengeluaran dan ketentuan *debt equity ratio* yang menjaga agar penanam modal asing lebih memilih *equity financing* daripada *loan financing* dalam membiayai operasinya. Dengan demikian, maka pemegang IUP atau IUPK

akan “kurang diatur” (*less regulated*) dibandingkan dengan perusahaan pemegang Kontrak Karya.

3. Kewajiban Pajak PT NNT setelah terbitnya Undang-Undang Minerba adalah tetap mengacu pada Kontrak Karya antara PT NNT dan Pemerintah Indonesia. Hal ini dikarenakan Pasal 169 Undang-Undang Minerba tetap mengakui keberadaan dan keberlakuan Kontrak Karya PT NNT. Namun demikian, dalam pelaksanaan pemungutan pajak-pajaknya, terdapat juga beberapa pengaturan yang mengacu pada peraturan perpajakan yang berlaku umum. Terkait dengan sengketa antara PT NNT dengan Pemda NTB, maka penulis berpendapat bahwa untuk Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, maka Pemda NTB berwenang untuk memungutnya selama tarif dan tata caranya tidak lebih berat daripada saat penandatanganan Kontrak Karya. Untuk Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, maka penulis berpendapat bahwa Pemda NTB tidak berwenang melakukan pemungutan pajak tersebut pada PT NNT. Hal ini dikarenakan pajak jenis ini belum ada saat penandatanganan Kontrak Karya dan baru diperkenalkan tahun 1997. Pembatasan jenis pajak seperti ini penting demi menjaga stabilitas dan prediktabilitas hukum yang pada akhirnya dapat menjadi insentif bagi sektor pertambangan. Terdapat kaitan antara sengketa pajak PT NNT dan Pemda NTB dengan ketidakjelasan Pasal 169 Ketentuan Peralihan Undang-Undang Minerba. Kontradiksi antar pasal, kurangnya penjelasan, serta ketiadaan peraturan pelaksana membuat Pasal ini multitafsir dan dapat menimbulkan potensi sengketa yang sama di kemudian hari.

5.2 Saran

1. Demi meningkatkan kepastian hukum dalam kewajiban pembayaran pajak bagi pelaku usaha di bidang pertambangan, perlu dibuat amandemen terhadap Undang-Undang Minerba, khususnya ketentuan peralihan yang

menimbulkan ketidakjelasan bagi pelaku usaha pertambangan, otoritas pajak, dan Pemerintah.

2. Penyesuaian Kontrak Karya dan PKP2B yang masih ada harus dilakukan dengan tata cara yang telah disepakati bersama antara Pemerintah dan Kontraktor sebelumnya. Penyesuaian Kontrak Karya dan PKP2B juga harus dilandasi oleh itikad baik kedua pihak dan prinsip saling menguntungkan. Pemerintah jangan sampai melakukan penyesuaian sepihak demi peningkatan penerimaan negara sesaat, namun justru membahayakan keberlangsungan sektor pertambangan itu sendiri yang pada akhirnya dapat menimbulkan kerugian yang lebih luas.



Daftar Referensi

Buku, Jurnal, Hasil Penelitian, Skripsi, Thesis, dan Disertasi

- Ahmad, Luqman. *Minerals To Market*. Makalah Seminar disampaikan dalam Balochistan Mining Sector Technical Assistant Project Workshop on International Norms in Large-Scale Mining, Pakistan, 2011.
- Aji, Surya. *Perbandingan Bentuk Perusahaan Pertambangan Batubara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan Dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara*. Skripsi di Universitas Indonesia, 2009.
- Ali, Chidir. *Hukum Pajak Elementer*. Bandung: Eresco, 1993.
- Altariq, Muhammad Jabal. *Tinjauan Yuridis Perbandingan Tentang Aspek Investasi Di Bidang Pertambangan Di Indonesia Antara Undang-Undang No.11 Tahun 2009 Tentang Ketentuan Pokok Pertambangan dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara*. Skripsi di Universitas Indonesia, 2009.
- Anoraga, Pandji. *Perusahaan Multinasional dan Penanaman Modal Asing*. Semarang: Pustaka Jaya, 1994.
- Asy'ari, Hasan. *Implementasi Corporate Social Responsibility (CSR) Sebagai Modal Sosial Pada PT Newmont*. Thesis, Universitas Diponegoro, 2009.
- Badan Pusat Statistik, *Berita Resmi Statistik Nomor 15/03/Th. XIV*, 1 Maret 2011,
- Badruzaman, Mariam Darus. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Buku III Tentang Hukum Perikatan dengan Penjelasan*. Bandung: Alumni, 1983.
- _____. *Kompilasi Hukum Perikatan*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001.
- Bhasin, Balbir dan Venkataramany, Sivakumar. *FDI Law And Policy In Indonesia: Replacing The 'Contract Of Work' System*. Makalah Seminar disampaikan dalam International Conference of the Society for Global Business and Economic Development (SGBED), Kyoto, Japan, 2003.
- Bird, Richard M. *"Intergovernmental Relations: Universal Principles, Local Applications"*. International Studies Program Working Paper untuk Andrew Young School of Policy Studies Georgia State University, April 2000..
- Bohari, *Pengantar Hukum Pajak, Edisi Revisi 7*. Jakarta: Rajagrafindo Persada, 1993.

- Brotodihardjo, Santoso. *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*. Bandung: Refika Widyatama, 1958.
- Danar, Agus dan Subiyantoro, Heru. "Pengaruh Sistem Perpajakan Terhadap Keputusan Investasi Proyek Panasbumi". *Jurnal Keuangan dan Moneter Volume 6 Nomor 2*, 2003.
- Dar, Usha dan Dar, Pratap K. *Investment Opportunities in ASEAN Countries*. New Delhi: Sterling Published Pvt, Ltd, 1970.
- Dauphinais, Kirsten A. "Training A Countervailing Elite: The Necessity Of An Effective Lawyering Skills Pedagogy For A Sustainable Rule Of Law Revival In East Africa". *North Dakota Law Review*, Vol 85, 2009.
- Fahr, Weber. "Treasure or Trouble? Mining in Developing Countries", *Mining and Development, World Bank & International Finance Corporation*, 2002.
- Freebairn, John dan Quiggin, John. "Special Taxation of the Mining Industry", Makalah Penelitian di Schools of Economics and Political Science University of Queensland, 2011.
- Gardner, Bryan A., e.d., *Black's Law Dictionary Ninth Edition*. St Paul: Thomson Reuters, 2009.
- Haming, Murfidin dan Basalamah, Salim. *Studi Kelayakan Investasi Proyek dan Bisnis*. Jakarta: PPM, 2003.
- Handoko, Rukiah. *Pengantar Hukum Pajak Buku A*. Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2000.
- HS, Salim dan Sutrisno, Budi. *Hukum Investasi di Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo, 2008.
- HS, Salim. *Hukum Pertambangan di Indonesia, Edisi Revisi, cet III*. Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2007.
- Indroharto. *Peradilan Tata Usaha Negara Buku I*. Jakarta: Pustaka Sinara Harapan, 1994.
- Irawan. *Analisis Perlakuan Pajak Pertambahan Nilai atas Kontrak Karya Generasi IV Pertambangan Emas*. Thesis di Universitas Indonesia, 2004.
- Judisseno, Rimsky K. *Pajak dan Strategi Bisnis*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Judowinarso, Endarto. *Pajak Bumi dan Bangunan*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pajak: 2004.
- Kahn, Douglas A. "The Two Faces of Tax Neutrality: Do They Interact or are They Mutually Exclusive?", *Northern Kentucky Law Review*, Vol. 18, 1990.

- Kumar, Raj. "Taxation for a Cyclical Industry". *Resources Policy* 133, 1999.
- Lenegan, Charlie. *Rio Tinto in Indonesia: Past, Present, and Future*. Pidato Kunci disampaikan pada OzMine Conference, Jakarta, 2007.
- Lontoh, Rietha Rieke. "The Implications Of The Law No. 25, 2007 For The Foreign Investors", *Jurnal Lassalian*, Vol 7, 2010.
- LPEM FEUI. "*Tinjauan Dan Manfaat Ekonomi Industri Tambang Di Indonesia*". Makalah disampaikan dalam seminar "Tinjauan dan Manfaat Industri Tambang di Indonesia", Depok, 2005.
- Lumbantoruan, Sophar. *Ensiklopedi Perpajakan Indonesia*. Jakarta: Penerbit Erlangga, 1987.
- Lutfi, Achmad. "Penyempurnaan Administrasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah : Suatu upaya dalam optimalisasi penerimaan PAD". *Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi : Bisnis & Birokrasi, Volume XIV, Nomor 1, Departemen Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia*, Januari 2006.
- Mamudji, Sri; Rahardjo, Hang dan Supriyanto, Agus, et al., *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.
- Manalu, Hannaria. *Analisis Perlakuan Perpajakan Terhadap Kontrak Karya Generasi VI Pertambangan Umum Khusus Pada Pengalihan Pengeluaran Sebelum Kontrak Karya Berdiri (Pre-Cow Expenditure)*. Thesis, Universitas Indonesia, 2000.
- Marsunni, Lauddin. *Hukum dan Kebijakan Perpajakan di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press, 2006.
- Miranda, Marta ; Chambers, David ; dan Couman, Catherine. *Framework for Responsible Mining: A Guide to Evolving Standards*. Makalah hasil penelitian di Center for Science in Public Participation, 2005.
- Mitchell, Paul. *Advancing the EITI in the Mining Sector: A Consultation with Stakeholder*. Oslo: Extractive Industries Transparency Initiative, 2009.
- Mosler, Herman . *The Internasional Society as a Legal Community*. USA: Sijthoff & Nordhoff, 1980.
- Mulyono, Djoko. *Panduan Brevet Pajak : PPN, PPn.BM, Bea Materai, PBB, BPHTB*. Yogyakarta: CV Andi Offset, 2010.
- Musgrave, Richard A. dan Musgrave, Peggy B. *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktek*, diterjemahkan oleh Drs.Alfonsus Sirait, dkk. Jakarta: Erlangga, 1999.

- Nightingale, Kath. *Taxation Theory and Practice*. Edinburgh: Pearson Education Limited, 2000.
- Okonjo-Iweala, Ngozi. *Promoting Smart and Responsible Investment in Africa*. Pidato disampaikan dalam The World Bank 2010 China Mining Congress and Expo, China, 2010.
- Otto, James. *Mining Taxation in Developing Countries*. Paper untuk UNCTAD, 2000.
- _____. *Fiscal Decentralization and Mining Taxation*. Paper untuk The World Bank Group Mining Development, 2001.
- Otto, James; Andrews, Craig; dan Cadwood, Fred, et.al. *Mining Royalties: A Global Study of Their Impact on Investors, Government, and Civil Society*. Washington DC: The World Bank, 2006.
- Pagone, GT. Tax Uncertainty. *Melbourne University Law Review*, Vol 33 Nbr 3, 2009.
- Prasetya, Adinur., et.al, Suharno, ed., *The Indonesian Tax in Brief: Tinjauan Perpajakan Indonesia*. Jakarta: Koperasi Pegawai Kantor Pusat Direktorat Jenderal Pajak, 2006.
- Prat, Carlos. *Is It Convenient To Modify The Fiscal Tax Regime To Increase The Earnings Of The Chilean State Derived From Private Mining Activities?.* Ringkasan Disertasi di Dundee University, 2005.
- Price Water House Coopers (a). *Mining In Indonesia: Investment and Taxation Issues 2011*. Jakarta: Price Water house Coopers, 2011.
- Rajagukguk, Erman. *Hukum Investasi dan Pembangunan*. Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2011.
- Salacuse, Jeswald. *The Law Of Investment Treaties*. Oxford: Oxford University Press, 2010.
- Saleng, Abrar. "Kepastian Hukum dan Status Hukum Pemerintah dalam Kontrak Karya Pertambangan". *Mimbar Hukum*, 2000.
- Sembiring, Simon Felix. *Jalan Baru Untuk Tambang: Mengalirkah Berkah Bagi Anak Bangsa*. Jakarta: Elex Media Komputindo, 2009.
- Smith, Adam. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, Volume II*. Indianapolis: Liberty Classics, 1981.
- Soemitro, Rochmat. *Asas-asas Hukum Perpajakan*. Bandung: Binacipta, 1991.
- _____. *Dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak Peralihan*. Bandung: Inspeksi Keuangan, 1954.

- _____. *Pajak dan Pembangunan*. Bandung: Eresco, 1974..
- _____. *Pengantar Singkat Hukum Pajak*. Bandung: Eresco, 1982.
- Speed, Andrews. "Fiscal System for Mining-The Case of Brazil", *Journal of Mineral Policy, Business and Environment* 13, 1998.
- Sundjojo, Nanu. *Upaya Pengelolaan Lingkungan Sosial untuk Meningkatkan Kapasitas Masyarakat Masyarakat Lingkar Tambang Melalui Community Development (Studi Kasus PT Newmont Nusa Tenggara*. Tesis, Universitas Indonesia, 2007.
- Surachmat, Rachmanto. "Aspek Pajak Internasional Dalam UU No. 22 Tahun 2001", *Berita Pajak No 1491/Tahun XXXV*, 2003.
- Thiono, Handhi. *Potret Komoditas Tambang Indonesia*, *Harian Kompas*, 31 Mei 2010.
- Ulul Albab. *Analisis Kestabilan Lereng SBD 546 dengan Menggunakan Metode Proyeksi Stereografis dan Klasifikasi Massa Batuan pada Tambang Terbuka PT. Newmont Nusa Tenggara, Batu Hijau. Kecamatan Sekongkang, Kabupaten Sumbawa Barat, Propinsi Nusa Tenggara Barat*. Skripsi di Universitas Diponegoro, 2010.
- United Nation Study Group on the Fragmentation of International Law, "Conclusions of the work of the Study Group on the Fragmentation of International Law: Difficulties arising from the Diversification and Expansion of International Law", *Buku Tahunan International Law Commission*, 2006.
- United States Geological Survei. *2009 Mineral Yearbook: Indonesia Advance Release*. United States: United States Department of Interior, 2011.
- World Commission on Environment and Development (WCED/ The Bruntland Commision), *Our Common Future: Report of the World Commission on Environment and Development*. Oxford: Oxford University Press, 1987.

Peraturan Perundang-Undangan

- Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*
- _____, *Undang-Undang Ketentuan Pokok Pertambangan*, UU Nomor 11 Tahun 1967, LN Nomor 22 Tahun 1967, TLN Nomor 2831.
- _____, *Undang-Undang Pertambangan Mineral dan Batubara*, UU Nomor 4 Tahun 2009, LN No 4 Tahun 2009, TLN Nomor 4959.

- _____, *Undang-Undang Ketentuan Umum Perpajakan*, UU Nomor 6 Tahun 1983 sebagaimana diubah terakhir oleh UU No 16 Tahun 2009, LN Tahun 1983 Nomor 49, TLN Nomor 3262.
- _____, *Undang-Undang Penanaman Modal*, UU Nomor 25 Tahun 2007, LN Nomor 67 Tahun 2007, TLN Nomor 4724.
- _____, *Undang-Undang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa*, UU Nomor 30 Tahun 1999, LN Nomor 138 Tahun 1999, TLN Nomor 3872.
- _____, *Undang-Undang Pengadilan Tata Usaha Negara*, UU Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana diubah terakhir dengan UU Nomor 51 Tahun 2009, LN Nomor 169 Tahun 2009, TLN Nomor 5079.
- _____, *Undang-Undang Penerimaan Negara Bukan Pajak*, UU Nomor 20 tahun 1997, LN Nomor 43 Tahun 1997, TLN Nomor 3687.
- _____, *Undang-Undang Pajak Penghasilan*, UU Nomor 7 Tahun 1983 sebagaimana diubah terakhir dengan UU Nomor 36 Tahun 2008, LN Nomor 133 Tahun 2008, TLN Nomor 4893.
- _____, *Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai*, UU Nomor 8 Tahun 1983 sebagaimana diubah terakhir dengan UU Nomor 42 Tahun 2009, LN Nomor 150 Tahun 2009, TLN Nomor 5069.
- _____, *Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, UU Nomor 28 Tahun 2009, LN Nomor 130 Tahun 2009, TLN Nomor 5049.
- _____, *Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah*, UU No.32 tahun 2004, LN no 125 tahun 2004, TLN No. 4437 tahun 2004.
- _____, *Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah*, UU No. 33 tahun 2004, LN No. 126 tahun 2004.
- _____, *Peraturan Pemerintah tentang Penetapan Besarnya Nilai Jual Kena Pajak Untuk Penghitungan Pajak Bumi dan Bangunan*, PP Nomor 25 tahun 2002, LN Nomor 50 Tahun 2002, TLN Nomor 4200.
- _____, *Peraturan Pemerintah tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Energi Dan Sumber Daya Mineral*, PP Nomor 45 tahun 2003, LN Nomor 96 tahun 2003, TLN Nomor 4314.
- _____, *Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara*.
- _____, *Keputusan Presiden No. 75 Tahun 1996 Tentang Ketentuan Pokok Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara*.

Kementerian Keuangan, *Peraturan Menteri Keuangan Nomor 150/PMK.03/2010 Tentang Klasifikasi Dan Penetapan Nilai Jual Objek Pajak Sebagai Dasar Pengenaan Pajak Bumi Dan Bangunan.*

Kementerian Keuangan, *Surat Menteri Keuangan : S-1032/MK.04/1988.* Tanggal 15 September 1988.

_____. *Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor : Se - 48/PJ/2011 Tentang Tata Cara Pengenaan PBB Sektor Pertambangan Non Migas Selain Pertambangan Energi Panas Bumi Dan Galian C.*

_____, *Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE-47/PJ.6/1999 Tentang Penyempurnaan Tata Cara Pengenaan PBB Sektor Pertambangan Non Migas Selain Pertambangan Energi Panas Bumi Dan Galian C Sebagaimana Diatur Dengan Surat Edaran Nomor : Se-26/Pj.6/1999.*

Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, *Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral tentang Pedoman Pemrosesan Permohonan Kontrak Karya dan Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara dalam Rangka Penanaman Modal Asing,* Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1614 Tahun 2004.

Mahkamah Konstitusi, *Putusan Nomor 128/PUU-VII/2009,* Kamis, 13 Juni 2010.

PT Newmont Nusa Tenggara dan Pemerintah Indonesia, *Kontrak Karya Antara Pemerintah Republik Indonesia dan PT Newmont Nusa Tenggara..*

Internet

Abraham Lagaligo, *Kejayaan Pertambangan, 'Darah Segar' Kemakmuran,* <http://www.majalahtambang.com/detail_berita.php?category=1&newsnr=24>, 9 Agustus 2011.

Abrar Saleng, “Menyoal Aturan Peralihan RUU Minerba”, <http://www.majalahtambang.com/detail_berita.php?category=6&newsnr=472> 6 Januari 2012.

Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional, *Atlas Nasional Indonesia: Geologi Regional Indonesia,* <http://atlasnasional.bakosurtanal.go.id/fisik_lingkungan/geologi_regional_detail.php?id=1&judul=umum>, 9 November 2011.

Badan Pusat Statistik, *Produk Domestik Bruto per Triwulan Atas Dasar Harga Konstan 2000 Menurut Lapangan Usaha, 2008-2010,* <http://www.bps.go.id/tab_sub/view.php?tabel=1&daftar=1&id_subyek=11¬ab=17>, 24 Juli 2011.

Departemen Pertanian, *Produk Domestik Bruto*, <<http://www.deptan.go.id/pusdatin/statistik/pdb.htm>>, diakses pada 9 Oktober 2011

Detik Finance, “Pengusaha Protes Alat Berat Kena Pajak Kendaraan Bermotor”, <<http://finance.detik.com/read/2011/07/27/174739/1690797/4/pengusaha-protas-alat-berat-kena-pajak-kendaraan-bermotor?f9911033>> diakses 13 November 2011, 17:22.

DetikFinance, *Pengadilan Sahkan Pungutan Pajak Daerah Rp 100 Miliar ke Newmont*, <<http://finance.detik.com/read/2011/08/12/115802/1702257/4/pengadilan-sahkan-pungutan-pajak-daerah-rp-100-miliar-ke-newmont>> 1 Desember 2011.

Dore Bullion, <http://info.goldavenue.com/info_site/in_glos/in_glos_dorebullion.html> 17 Desember 2011.

Foreign Investment Advisory Service, *Study on the Impact of Taxes, Customs, Licenses and other Fees on the Investment Climate Mozambique 2006*, <<https://www.wbginvestmentclimate.org/uploads/mozambiquestudyimpactoftaxesenglish.pdf>> hal 32.

Iswahjudi A. Karim, *Arbitrase dan Mediasi*, <www.karimsyah.com/imagescontent/article/20050923150933.pdf> Diakses 29 Desember 2011.

Lin Calatri, *Kompensasi Kerugian Dalam Konteks Pajak Penghasilan*, <<http://managementfile.com/journal.php?id=380&sub=journal&page=tax>> 2 Desember 2011.

Lomboknews, *PT Newmont Nusa Tenggara Bagikan Deviden 2011*, <<http://lomboknews.com/2011/10/20/pt-newmont-nusa-tenggara-bagikan-deviden-2011/>> 30 November 2011.

Lombokpost, *Total Kemenangan Rp 102 Milyar*, <http://www.lombokpost.co.id/index.php?option=com_k2&view=item&id=5522:total-kemenangan-rp-102-m> 1 Desember 2011.

Majalah Tambang, *Saham Nusa Tenggara Partnership di PT NNT Tinggal 49%*, <http://www.majalahtambang.com/detail_berita.php?category=18&newsnr=3815> 30 November 2011.

OECD, *4th Edition of the OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment*, <<http://www.oecd.org/dataoecd/56/1/2487495.pdf>> 28 Desember 2011.

- PT Newmont Nusa Tenggara, *Tentang Newmont Nusa Tenggara*, <http://www.newmont.co.id/ID/aboutus_nnt.htm> 30 Nopember 2011.
- Rachmanto Surahmat, *Mengantisipasi Kebijakan Pajak Terhadap Kegiatan Usaha Pertambangan Berdasarkan Rancangan Undang-Undang Pertambangan Mineral dan Batubara*, <<http://www.ortax.org/ortax/?mod=issue&page=show&id=22&q=&hlm=3>> 3 Desember 2011.
- RRI Makassar, *Dewan Menilai INCO Langgar UU Pajak Pertambangan*, <<http://www.rrimakassar.com/dewan-menilai-inco-langgar-uu-pajak-pertambangan.html>> 2 Desember 2011.
- S. Witoro Soelarno, *Pemerintah Tidak Mau Disetir Pengusaha*, <http://www.majalahtambang.com/detail_berita.php?category=2&newsnr=1385> diakses 5 Januari 2012.
- Tekmira Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, *UU Minerba, Akhir Pembahasan yang Penuh Kontroversi*, <<http://www.tekmira.esdm.go.id/currentissues/?p=1476>> 2 Desember 2011.
- Watkins, Gaylord; Kardono, A Supriyani, dan Saraswati, Arfidea. *Indonesia Mining* 2005, <http://www.ssek.com/download/document/ARTICLE_44_31.pdf>, hal 62, 3 Desember 2011.

ARTICLE 13

TAXES AND OTHER FINANCIAL OBLIGATIONS OF THE COMPANY

Subject to the terms of this Agreement, the Company shall pay to the Government and fulfill its tax liabilities as hereinafter provided:

- (i) Deadrent in respect of the Contract Area or the Mining Area.
- (ii) Royalties in respect of the Company's production of Minerals.
- (iii) Additional royalty in respect of Minerals exported.
- (iv) Income taxes in respect of all kinds of profits received or accrued by the Company.
- (iv) Personal income tax.
- (v) Withholding taxes on interest, dividends and royalties.
- (vi) Value Added Tax on purchases and sales of taxable goods.
- (viii) Stamp duty on legal documents.
- (ix) Import duty on goods imported into Indonesia.
- (x) Land and Building Tax (PBB) in respect of:
 - (a) the Contract Area or the Mining Area, and
 - (b) the use of land area and space in which the Company constructs facilities for its mining operations.
- (xi) Levies, taxes, charges and duties imposed by Regional Government in Indonesia which have been approved by the Central Government.
- (xii) General administrative fees and charges for facilities or services rendered and special rights granted by the Government to the extent that such fees and charges have been approved by the Central Government.
- (xiii) Tax on the transfer of ownership of motorised vehicles and ships in Indonesia.

The Company shall not be subject to any other taxes, duties, levies, contributions, charges or fees now or hereafter levied or imposed or approved by the Government other than those provided for in this Article and elsewhere in this Agreement.

1. Deadrent in respect of the Contract Area or the Mining Area

The Company shall pay, in Rupiah or in such other currencies as may be mutually agreed, an annual amount as deadrent to be measured by the number of hectares included in the Contract Area or Mining Area respectively, calculated on

January 1st and July 1st of each Year, such payments to be made in advance and in two instalments each payable within thirty (30) days after the said dates during the term of this Agreement and payable as stipulated in Annex "O" attached hereto.

2. Royalties in respect of the Company's production of Minerals

- (i) The Company shall pay royalties in respect of the mineral content of products (as defined in Annex "F") from the Mining Area, to the extent that any mineral in such products shall be a mineral for which value according to general practice is paid or paid to the Company by a buyer. Royalties shall be paid in Rupiah or such other currency as may be mutually agreed and shall be paid on or before the last day of the month following each calendar quarter. Each payment shall be accompanied by a statement in reasonable detail showing the basis of computation of royalties due in respect of shipments or sales made during the preceding calendar quarter.

Royalties will be computed from the rates specified in Annex "F" as follows:

- (a) the tonnage or quantity by weight used in the computation shall be that quantity delivered for export shipment or for domestic sale. In the case of concentrates or dore bullion, the quantity by weight of each mineral subject to royalty shall be properly determined by internationally accepted assay methods.
- (b) for those Minerals having a London Metal Exchange price quotation or for which the saleable mineral content has an LME price quotation the price used in the computation shall be the average of the daily fixings for the London Metal Exchange first quoted on or after the date of export shipment or delivery to a domestic buyer, for the same or most equivalent traded type or grade of the Minerals concerned and as quoted for that day in the "Metal Bulletin".
- (c) for those Minerals (other than gold) having no London Metal Exchange price quotation the price used in the computation shall be the average of the daily price first quoted after the date of export shipment or delivery to a domestic buyer as published for that day in "Metals Week".
- (d) in the case of gold the price used in computation shall be the 15.00 hours daily gold fixing as agreed by members of the London Gold Market on the day of export shipment or delivery to a domestic buyer and as quoted for that day in the "Metal Bulletin".

- (e) the royalty shall be increased or decreased in the same proportion that the current price shall be different from the prices set out in Annex "F" for each mineral sold.
- (f) the Government shall (upon written request from the Company) specify the metal price and royalty rate in column 5 of Annex "F" for those Minerals for which no price reference is given.
- (g) 1). In the case of gold :
- a) If the sales price of gold is US\$ 300 per troy ounce or lower, the applicable royalty rate shall be : 1% of the sales price.
 - b) If the sales price of gold is US\$ 400 per troy ounce or higher, the applicable royalty rate shall be : 2% of the sales price.
 - c) If the sales price (G) of gold is between US\$ 300 per troy ounce and US\$ 400 per troy ounce, the applicable royalty rate shall be :

$$\left[\frac{1 + (G - 300)}{100} \right] \% \text{ of the sales price}$$
- 2). In the case of silver :
- a) If the sales price of silver is US\$ 10 per troy ounce or lower, the applicable royalty rate shall be : 1% of the sales price.
 - b) If the sales price of silver is US\$ 15 per troy ounce or higher, the applicable royalty rate shall be : 2% of the sales price.
 - c) If the sales price (S) of silver is between US\$ 10 per troy ounce and US\$ 15 per troy ounce, the applicable royalty rate shall be :

$$\left[\frac{1 + (S - 10)}{5} \right] \% \text{ of the sales price}$$
- 3). In the case of platinum :
- a) If the sales price of platinum is US\$ 750 per troy ounce or lower, the applicable royalty rate shall be : 1% of the sales price.
 - b) If the sales price of platinum is US\$ 925 per troy ounce or higher, the applicable royalty rate shall be : 2% of the sales price.

- c) If the sales price (P) of platinum is between US\$ 750 per troy ounce and US\$ 925 per troy ounce, the applicable royalty rate shall be :

$$\left[1 + \left(\frac{P - 750}{175} \right) \right] \% \text{ of the sales price}$$

For example :

If the gold price used for computation is US\$ 355.00 per troy ounce and the silver price is US\$ 5.72 per troy ounce and the bullion consists of 9% gold and 87% silver and 4% other non recoverable associated products then the royalty due on each metric tonne (32,150.746 troy ounces) of bullion shipped would be computed as follows.

$$\text{Royalty rate for Gold} = \left[1 + \left(\frac{355 - 300}{100} \right) \right] \%$$

$$= 1.55\%$$

$$\text{Royalty rate for Silver} = 1\%$$

$$\text{Gold Content (9\%)} : 2,893.5671 \text{ troy ounces}$$

$$\text{Silver Content (87\%)} : 27,971.1490 \text{ troy ounces}$$

$$\begin{aligned} \text{Gold Royalty} &= 1.55\% \text{ of } (\$355 \times 2,893.5671) \\ &= 1.55\% \text{ of } (51,027,216.36) \\ &= \text{US\$ } 15,921.85 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{Silver Royalty} &= 1\% \text{ of } (\$5.72 \times 27,971.1490) \\ &= 1\% \text{ of } (\$159,994.97) \\ &= \text{US\$ } 1,599.95 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{Total Royalty} &= \text{US\$ } 15,921.85 + \text{US\$ } 1,599.95 \\ &= \text{US\$ } 17,521.80 \end{aligned}$$

- (ii) The Company undertakes that any mining, processing or treatment of ore prior to domestic sale or export shipment by the Company shall be conducted in a