



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISIS KEBIJAKAN PENGENAAN PAJAK
PENGHASILAN PADA PERUSAHAAN PELAYARAN DALAM
NEGERI PASCA PENERAPAN ASAS *CABOTAGE***

SKRIPSI

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Sarjana Ilmu Administrasi**

**HARIYANTI PRAJAB
0806349453**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI FISKAL
DEPOK
JUNI 2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

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

Nama : Hariyanti Prajab

NPM : 0806349453

Tanda Tangan :



Tanggal : 26 Juni 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh

Nama : Hariyanti Prajab

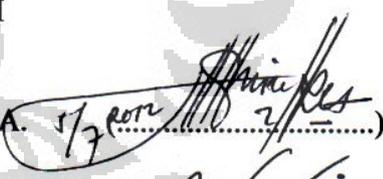
NPM : 0806349453

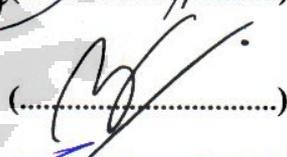
Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal

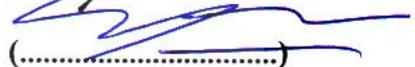
Judul Skripsi : Analisis Kebijakan Pengenaan Pajak Penghasilan Pada
Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri Pasca Penerapan Asas
Cabotage

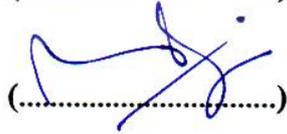
Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi pada Program Studi Ilmu Administrasi Fiskal, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Dra. Rainingsih Hardjo, M.A.  (.....)

Sekretaris Sidang : Maria R.U.D, S.IA  (.....)

Pembimbing : Drs. Iman Santoso, M.Si  (.....)

Penguji Ahli : Dr. Haula Rosdiana, M.Si  (.....)

Ditetapkan : Depok

Tanggal : 26 Juni 2012

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur Peneliti panjatkan kepada Tuhan Yesus yang telah memberikan Peneliti kekuatan pikiran dan tenaga sehingga Peneliti dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul, “Analisis Kebijakan Pengenaan Pajak Penghasilan Pada Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri Pasca Penerapan Asas *Cabotage*”. Skripsi ini membahas tentang kebijakan pengenaan pajak penghasilan perusahaan pelayaran dalam negeri, yaitu PPh Pasal 15. Skripsi ini juga melihat peranan dari asas *cabotage* dalam meningkatkan penerimaan PPh Pasal 15.

Skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik berkat usaha Peneliti dan sejumlah pihak yang patut Peneliti hormati, mereka adalah:

1. Prof. Dr. Bambang Shergi Laksmono, M.Sc, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia (FISIP UI);
2. Dr. Roy Valiant Salomo, M.Soc.Sc, selaku Ketua Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI;
3. Prof. Dr. Irfan Ridwan Maksom, M.Si, selaku Ketua Program Sarjana Reguler Departemen Ilmu Administrasi;
4. Umanto Eko Prasetyo, S.Sos., M.Si, selaku Sekretaris Program Sarjana Reguler Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI.
5. Dra. Inayati, M.Si, selaku Ketua Program Studi Administrasi Fiskal yang telah banyak mengarahkan Peneliti dalam menjalani perkuliahan;
6. Drs. Iman Santoso, M.Si, selaku dosen pembimbing skripsi yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan Peneliti dalam penyusunan skripsi ini;
7. Dr. Haula Rosdiana, M.Si, selaku dosen Penguji yang mengarahkan Peneliti untuk mencari teori yang tepat dan memberikan referensi berupa hasil penelitiannya untuk penyempurnaan analisis Peneliti;
8. Dra. Rainingsih Hardjo, M.A., selaku Ketua Sidang yang memberikan kritik dan saran berupa tata bahasa yang baik dan teknis yang benar;
9. Ka Maria R.U.D. Tambunan, S.I.A, selaku Sekretaris Sidang yang memberikan kritik dan saran berupa penulisan dan cara menganalisis yang benar, serta mau mendengarkan dan membantu kesusahan Peneliti;

10. Dra. Titi M. Putranti, M.Si. yang sudah memberikan ide skripsi di bidang pelayaran ini, menyediakan waktu untuk berdiskusi, dan memperkenalkan narasumber dari asosiasi pelayaran kepada Peneliti;
11. Drs. Adang Hendrawan, M.Si, selaku pembimbing akademis yang telah mengarahkan mata kuliah yang Peneliti ambil setiap semester;
12. Seluruh dosen yang telah mengajar kelas Fiskal 2008 yang telah memberikan pengetahuannya yang berharga selama Peneliti kuliah;
13. Orangtua yang sangat sabar dan yang telah memberikan kasih sayang, semangat, serta bantuan moril maupun materiil kepada Peneliti. Dan juga kepada adikku, April dan Putri, yang mendukung penyelesaian skripsi ini. Kepada Tante Gede yang selalu membuatkan kopi dan juga telah menyediakan rumah untuk tempat bersemedi dalam mengerjakan skripsi;
14. Para Narasumber penelitian: Pak Suprpto (PT Pan Maritime), Mas Nasrun (DJP), Pak Hendrawan (INSA), Pak Gunadi, Pak Hendri (PT APOL), Pak Dody dan Pak Haikal (Kemenhub). Secara khusus juga saya ucapkan terima kasih kepada Pak Indra yang memberikan *support* berupa data dan rujukan narasumber lain. Juga kepada Mas Kumbang yang merelakan waktu berharganya untuk berdiskusi dengan saya dan teman-teman serta mengatur jadwal untuk wawancara dengan Pak Hendri;
15. Pak Wim Hutajulu dan Pak Adriawan yang bersedia memberikan data Kemenhub kepada Peneliti. Juga kepada Mas Dodik, TIP Ditjen Pajak, yang selalu memenuhi permintaan data Peneliti hingga 3 kali;
16. Bang Gunawan Sinaga (BKF) yang selalu memenuhi permintaan Peneliti untuk mengatur jadwal bertemu dengan narasumber. Juga kepada Mas Nizar (DJP) yang membantu kelancaran Peneliti dalam mengurus perizinan sehubungan melakukan wawancara dan permintaan data di DJP;
17. Pak Badi dan seluruh staf di Gedung F yang bersedia memenuhi kebutuhan surat menyurat Peneliti selama pencarian tempat magang dan turlap skripsi. Serta kepada Mbak Ina, Mbak Nur, Mas Melan yang membantu mengurus kebutuhan administrasi Peneliti selama kuliah;

18. Teman sepenanggungan dan senasib yang menemani Peneliti selama kuliah dengan canda tawa, tempat bercerita, dan saling memberikan semangat: Illona, Ka Karin, Ka Khisi;
19. *Peer group* Peneliti (GC Geng Ceria), sama-sama memberikan semangat, menghabiskan waktu di masa-masa kuliah dengan berbagai macam kesenangan; dimulai dari Arum, Nanda, Tosi, Jupa, Mega, Nindi, Tiura;
20. Para Anggota Kelompok Kecil Kampusku; Ka Petro, Ribka, Debo, Eta, Devi, Dina, Ryani, yang saling memberikan semangat dan doa;
21. Teman-teman di PSPO (Paduan Suara PO) yang mendukung, mendoakan, memberikan semangat kepada Peneliti dalam menyusun skripsi ini, kepada Tulang Andrew, Bang Saut, Eko, Ares, dan lainnya. Senang bisa melayani melalui puji-pujian kepada Tuhan bersama kalian;
22. Rekan satu tim penelitian pelayaran, Geng Anak Angkat (Pelayaran), Ka Khisi, Ribka, Rhesa, dan Imam, yang membuat perjalanan selama turlap menjadi tidak membosankan dan selalu ada peristiwa lucu setiap turlap;
23. Seluruh rekan Peneliti di program studi Administrasi Fiskal angkatan 2008, Fiskal B dan Fiskal A Reguler. Terima kasih untuk 4 tahun yang indah dan tidak pernah membosankan;
24. Mega dan Lia, teman gereja semenjak kelas 2 SD yang selalu memberikan semangat, berbagi kesenangan, suka duka, dan sangat mengerti Peneliti;
25. dan pihak-pihak lain yang tidak dapat Peneliti sebutkan satu persatu namun telah memberikan kontribusi pada penulisan skripsi ini. Semoga Tuhan membalas kebaikan kalian.

Peneliti menyadari skripsi ini masih jauh dari sempurna. Atas segala kekurangan yang terdapat dalam skripsi ini, Peneliti memohon maaf dan harap dimaklumi. Peneliti berharap semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi semua pihak.

Jakarta, Juni 2012



Peneliti

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

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

Nama : Hariyanti Prajab
NPM : 0806349453
Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal
Departemen : Ilmu Administrasi
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis Karya : Skripsi

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

“Analisis Pengenaan Pajak Penghasilan Pada Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri
Pasca Penerapan Asas *Cabotage*”

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok

Pada tanggal : 26 Juni 2012

Yang menyatakan



(Hariyanti Prajab)

ABSTRAK

Nama : Hariyanti Prajab
Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal
Judul : Analisis Kebijakan Pengenaan Pajak Penghasilan pada
Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri Pasca Penerapan Asas
Cabotage
Volume : xv + 159 halaman + 12 tabel + 10 gambar + 52 daftar referensi
(1970-2012)

Penelitian ini membahas Pajak Penghasilan Pasal 15 yang dikenakan pada perusahaan pelayaran dalam negeri. Penerapan asas *cabotage* yang dimulai pada tahun 2005 membawa kemajuan bagi industri pelayaran nasional. Keberhasilan penerapan asas ini membawa dampak pada penerimaan PPh Pasal 15. PPh Pasal 15 mengatur penggunaan Norma Penghitungan Khusus bagi perusahaan pelayaran dalam menghitung PPh terutang. Perubahan tarif PPh Badan pada UU PPh terbaru (UU No. 36 Tahun 2008) pun diyakini dapat berdampak pada besaran tarif PPh pelayaran.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data wawancara mendalam dan studi literatur. Hasil dari penelitian ini adalah berdasarkan latar belakang penentuan tarif 1,2% pada tahun 1996, tarif PPh pelayaran sebenarnya dapat turun seiring dengan turunnya PPh Badan Pasal 17 UU PPh No. 36 Tahun 2008. Meskipun sisi keadilan kurang ditekankan, penggunaan Norma Penghitungan Khusus dan tarif final dirasakan sudah tepat bagi Wajib Pajak, terutama karena sisi kesederhanaannya. Selain itu, berlakunya asas *cabotage* dalam dunia pelayaran ternyata turut memengaruhi penerimaan PPh Pasal 15, sehingga fungsi *budgetair (revenue productivity)* berjalan dengan baik pada pasal ini. Hal ini ditunjukkan dengan terjadinya peningkatan penerimaan PPh 15 dari tahun ke tahun dari sektor industri pelayaran.

Kata Kunci:

Pajak Penghasilan, Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri, Asas *Cabotage*

ABSTRACT

Name : Hariyanti Prajab
Study Program : Fiscal Administration
Title : The Analysis of Income Tax Policy on National Shipping Company Post-Cabotage Principle
Volume : xv + 159 pages + 12 tables + 10 pictures + 52 references (1970-2012)

This research is about Income Tax Article 15 Law No.36/2008 of national shipping company. The implementation of cabotage principle has begun on 2005, brings such an improvement for national shipping industry. One of the effect of cabotage is related to the revenue of Article 15. Article 15 contains the use of presumptive taxation for national shipping company namely Norma Penghitungan Khusus, to calculate its corporate income tax payable. The changing rate of corporate income tax on the recent income tax law (Law No.36/2008) can have effect to the rate of shipping income tax.

This research uses qualitative approach and the method of data collection is depth interview and library research. The result of this research is based on the background of rates' adjustment of 1,2% at 1996, actually income tax rates can move decrease along with corporate income tax Article 17 at Law 36/2008. Although it's lack of equity, the use of presumptive taxation and Final rate can be considered as a right treatment for Taxpayer, especially because of its simplicity. Besides, the implementation of cabotage principle on industry shipping can affect to income tax Art.15's revenue. It shows us that revenue productivity is increased as cabotage principle is implemented.

Keywords:

income tax, national shipping company, cabotage principle

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	vii
ABSTRAK	viii
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR GAMBAR	xiv
DAFTAR LAMPIRAN.....	xv
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Pokok Permasalahan	8
1.3 Tujuan Penelitian	9
1.4 Signifikansi Penelitian	10
1.5 Sistematika Penulisan	10
BAB 2 KERANGKA PEMIKIRAN	12
2.1 Tinjauan Pustaka	12
2.2 Kerangka Teori.....	19
2.2.1 Kebijakan Publik.....	19
2.2.1.1 Implementasi Kebijakan Publik.....	21
2.2.1.2 Kebijakan Fiskal.....	22
2.2.2 Sistem Perpajakan Indonesia.....	23
2.2.2.1 Kebijakan Pajak (<i>Tax Policy</i>)	23
2.2.2.2 Undang-Undang Pajak (<i>Tax Law</i>).....	24
2.2.2.3 Administrasi Pajak (<i>Tax Administration</i>).....	26
2.2.3 Asas-Asas Sistem Perpajakan	28
2.2.3.1 <i>Equality</i>	29
2.2.3.2 <i>Revenue Productivity</i>	30
2.2.3.3 <i>Ease of Administration</i>	30
2.2.4 Konsep Penghasilan	32
2.2.5 <i>Global Taxation and Schedular Taxation</i>	33
2.2.6 <i>Presumptive Taxation</i>	34
2.2.6.1 <i>Hard To Tax</i>	35
2.2.7 Tarif Pajak.....	37
2.3 Kerangka Pemikiran.....	39
BAB 3 METODE PENELITIAN.....	41
3.1 Pendekatan Penelitian	41

3.2	Jenis Penelitian.....	42
3.2.1	Jenis Penelitian Berdasarkan Tujuan Penelitian	42
3.2.2	Jenis Penelitian Berdasarkan Manfaat Penelitian	43
3.2.3	Jenis Penelitian Berdasarkan Dimensi Waktu	43
3.2.4	Jenis Penelitian Berdasarkan Teknik Pengumpulan Data	43
3.3	Jenis Penelitian Berdasarkan Teknik Analisis Data	45
3.4	Narasumber / Informan	45
3.5	Proses Penelitian	47
3.6	Site Penelitian	48
3.7	Batasan Penelitian	48
3.8	Keterbatasan Penelitian	49

**BAB 4 GAMBARAN UMUM KEBIJAKAN PENGENAAN PAJAK
PENGHASILAN PADA PERUSAHAAN PELAYARAN DALAM
NEGERI PASCA PENERAPAN ASAS CABOTAGE50**

4.1	Sejarah Pelayaran di Indonesia	50
4.2	Asas <i>Cabotage</i> di Indonesia.....	51
4.2.1	Latar Belakang Penerapan Asas <i>Cabotage</i> di Indonesia ..	51
4.2.2	Instruksi Presiden No. 5 Tahun 2005.....	54
4.2.3	<i>Roadmap</i> Asas <i>Cabotage</i>	57
4.3	Perusahaan Pelayaran Niaga	58
4.4	Pajak Penghasilan Pasal 15 pada Pelayaran Dalam Negeri	62

**BAB 5 ANALISIS KEBIJAKAN PENGENAAN PAJAK PENGHASILAN
PADA PERUSAHAAN PELAYARAN DALAM NEGERI PASCA
PENERAPAN ASAS CABOTAGE 64**

5.1	Tanggapan Berbagai Pihak Mengenai Posibilitas Penurunan Tarif PPh Pasal 15 Sehubungan dengan Turunnya Tarif PPh Badan Pasal 17 UU No. 36 Tahun 2008 Tentang PPh	64
5.1.1	Latar Belakang Terbentuknya Tarif PPh Pasal 15 atas Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri	65
5.1.2	Tanggapan Pelaksana Kebijakan atas Implikasi Penerapan Tarif PPh Pasal 17 UU PPh No. 36 Tahun 2008 pada Tarif PPh Pasal 15 atas Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri ...	66
5.1.3	Tanggapan Praktisi atas Implikasi Penerapan Tarif PPh Pasal 17 UU PPh No. 36 Tahun 2008 pada Tarif PPh Pasal 15 atas Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri	68
5.1.4	Tanggapan Akademisi atas Implikasi Penerapan Tarif PPh Pasal 17 UU PPh No. 36 Tahun 2008 pada Tarif PPh Pasal 15 atas Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri	71
5.1.5	Analisis Posibilitas Penurunan Tarif PPh Pasal 15 sehubungan dengan Turunnya Tarif PPh Badan Pasal 17 UU No. 36 Tahun 2008 tentang PPh	71
5.2	Kesesuaian Norma Penghitungan Khusus dan Tarif Final untuk Penghitungan Pajak Penghasilan Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri.....	74
5.2.1	Kesesuaian Norma Penghitungan Khusus dan	

Tarif Final pada Penghitungan PPh Pelayaran Dalam Negeri berdasarkan Asas-Asas Perpajakan	74
5.2.1.1 <i>Equality</i>	75
5.2.1.2 <i>Revenue Productivity</i>	78
5.2.1.3 <i>Ease of Administration</i>	80
5.2.2 Relevansi KMK-416/KMK.04/1996 sebagai Dasar Penghitungan PPh Pelayaran Dalam Negeri	87
5.3 Implikasi Penerapan Asas <i>Cabotage</i> terhadap Penerimaan Pajak Penghasilan dari Sektor Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri	91
5.3.1 Pelaksanaan Asas <i>Cabotage</i> di Indonesia	91
5.3.2 Dampak Asas <i>Cabotage</i> bagi Penerimaan PPh Pasal 15 Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri	98
BAB 6 SIMPULAN DAN SARAN.....	114
6.1 Simpulan	114
6.2 Saran.....	115
DAFTAR REFERENSI.....	117
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Jumlah Armada Nasional Pemegang SIUPAL	4
Tabel 1.2	Jumlah Armada Nasional Pemegang SIOPSUS	5
Tabel 1.3	Perkembangan Muatan Dalam Negeri yang Dilaksanakan Armada Nasional dan Asing Tahun 2006-2009.....	6
Tabel 1.4	Perkembangan Jumlah Unit Armada Nasional dan Asing yang Beroperasi Di Dalam Negeri Tahun 2006-2009	7
Tabel 2.1	Perbandingan Antarpemelitian	14
Tabel 2.2	Perbedaan <i>Global Taxation</i> dengan <i>Schedular Taxation</i>	34
Tabel 5.1	Pangsa Muatan Pelayaran Nasional untuk Angkutan Dalam Negeri (juta ton).....	93
Tabel 5.2	Perkembangan Pengadaan Kapal dari Luar Negeri (Eks Kapal Asing dan Bangunan Baru)	95
Tabel 5.3	Kinerja Perkapalan BP Migas	97
Tabel 5.4	Penerimaan PPh Pasal 15 Perusahaan Pelayaran Niaga Nasional atas Kegiatan di Jalur Domestik (dalam Rupiah).....	99
Tabel 5.5	Perbandingan Penerimaan Pajak Penghasilan pada Perusahaan Pelayaran Niaga Nasional (dalam Rupiah)	103
Tabel 5.6	Penerimaan PPh Pasal 15 dari Wajib Pajak Perusahaan Pelayaran Asing	107

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Perkembangan Distribusi Angkutan Ekspor dan Impor yang Dilaksanakan Armada Nasional dan Asing	2
Gambar 2.1	Kedekatan Prosedur Analisis Kebijakan dengan Tipe-Tipe Pembuatan Kebijakan.....	20
Gambar 2.2	Asas-Asas Sistem Perpajakan yang Ideal	28
Gambar 2.3	Kerangka Pemikiran	40
Gambar 4.1	Aspek-aspek Dalam Asas <i>Cabotage</i>	57
Gambar 4.2	<i>Roadmap</i> Asas <i>Cabotage</i> Berdasarkan Komoditi	58
Gambar 4.3	Kegiatan Perusahaan Pelayaran	61
Gambar 5.1	Peningkatan Jumlah Kapal Armada Niaga Nasional Berbendera Indonesia	92
Gambar 5.2	Grafik Peningkatan Pangsa Muatan Pelayaran Nasional untuk Angkutan Laut Dalam Negeri	94
Gambar 5.3	Kapal Survei Geofisika dan Geoteknik, Kapal untuk Kegiatan Konstruksi Lepas Pantai, Kapal untuk Kegiatan Pengeboran, dan Kapal untuk Kegiatan Pengerukan	101

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Pedoman Wawancara
- Lampiran 2 Wawancara dengan Dody Triwahyudi
- Lampiran 3 Wawancara dengan Suprpto
- Lampiran 4 Wawancara dengan Hendri
- Lampiran 5 Wawancara dengan Indra Yuli
- Lampiran 6 Wawancara dengan Hendrawan
- Lampiran 7 Wawancara dengan Nasrun
- Lampiran 8 Wawancara dengan Prof. Gunadi
- Lampiran 9 KMK-416/KMK.04/1996 tentang Norma Penghitungan Khusus Penghasilan Neto Bagi Wajib Pajak Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri



BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Perekonomian Indonesia dalam 5 tahun ke depan diperkirakan akan semakin membaik dan berada pada kisaran 7,4-8,0%. Secara umum, hal itu dapat terjadi jika didukung oleh pertumbuhan ekonomi dunia dan volume perdagangan dunia yang tetap tinggi, harga komoditas migas dan non-migas yang masih pada level tinggi, kebijakan moneter dunia dan Indonesia yang relatif stabil, kondisi fiskal Indonesia yang masih mantap, serta meningkatnya aliran FDI (*Foreign Direct Investment*) ke Indonesia (Biro Riset Ekonomi: Direktorat Riset Ekonomi dan Kebijakan Moneter, 2008, hal.4).

Perdagangan internasional merupakan salah satu pendorong pertumbuhan ekonomi yang dapat mempercepat perkembangan perdagangan suatu negara. Perkembangan perdagangan akan sangat bergantung pada dukungan transportasi sarana distribusi barang maupun mobilitas pelaku perdagangan. Salah satu sarana transportasi paling efisien dalam perdagangan internasional saat ini adalah angkutan laut yang merupakan sarana angkutan massal dengan kemampuan jangkauan jarak jauh. Kemajuan di bidang angkutan laut dapat berperan besar dalam mendorong pertumbuhan ekonomi suatu negara (*Perkembangan Pelayaran Niaga di Indonesia*, 2010, par.1).

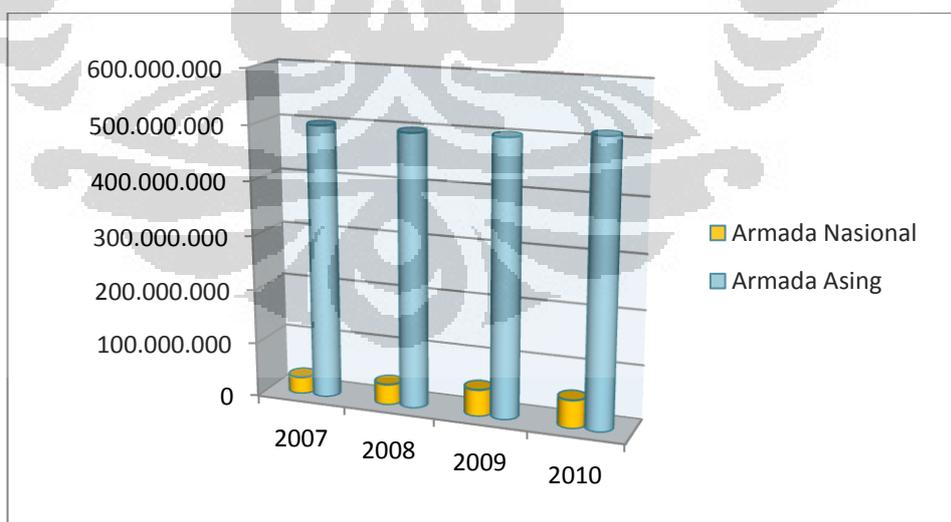
Tidak hanya perdagangan internasional, perdagangan nasional turut menjadi faktor pendorong pertumbuhan ekonomi suatu negara. Terlebih, Indonesia memiliki 17.508 pulau dengan panjang pantai sepanjang 81.290 juta kilometer serta luas lautan 5,8 juta kilometer persegi (Basri, 2007, hal.23). Dengan keadaan alam seperti ini, perdagangan nasional membutuhkan angkutan laut sebagai transportasi yang efisien. Pengangkutan barang dalam volume besar dari satu daerah ke daerah lain dalam satu negara, lebih banyak menggunakan fasilitas angkutan laut. Hal ini disebabkan oleh beberapa alasan berikut (Kosasih dan Soewedo, 2007, hal.7).

- a. Unit *capacity* kapal jauh lebih besar untuk pengangkutan dalam jumlah besar sekaligus

- b. Biaya bongkar muatnya lebih efisien dibandingkan melalui darat
- c. Biaya angkut (*freight*) per unit lebih murah karena pengangkutannya dalam jumlah banyak.

Angkutan laut menjadi sangat strategis karena berperan dalam menghubungkan satu pulau dengan pulau lain sehingga aktivitas perekonomian dapat berjalan lancar. Selain itu, angkutan laut berperan dalam menstimulus pertumbuhan ekonomi daerah tertinggal (*transport promote the trade*) dan sebagai sarana penunjang perekonomian bagi daerah berkembang (*transport follow the trade*). Angkutan laut dapat menggerakkan dinamika pembangunan melalui mobilitas manusia, barang, dan jasa serta mendukung pola distribusi nasional (Febiyansah,2010,hal.67).

Perdagangan memiliki kaitan yang erat dengan kegiatan ekspor dan impor. Distribusi angkutan ekspor dan impor yang dilaksanakan armada nasional dan asing di tahun 2006 hingga 2010 mengalami perkembangan rata-rata sebanyak 11.770.727,6 ton atau 2,10% per tahun (Executive Summary Data Angkutan Laut,2010,hal.3-1). Gambaran lebih rinci terhadap perkembangan distribusi angkutan ekspor dan impor dari tahun 2006 hingga 2010 serta perkembangan rata-rata per tahunnya dapat dilihat pada gambar 1.1.



Gambar 1.1 Perkembangan Distribusi Angkutan Ekspor dan Impor yang Dilaksanakan Armada Nasional dan Asing

Sumber : *Executive Summary* Data Angkutan Laut, 2010

Dari tahun ke tahun, jumlah muatan ekspor dan impor mengalami peningkatan. Pertumbuhan jumlah muatan ekspor dan impor ini selayaknya diiringi dengan pertumbuhan jumlah angkutan laut yang memadai. Tidak hanya kegiatan ekspor dan impor, kegiatan pengangkutan antarpulau di Indonesia membutuhkan angkutan laut yang memadai.

Untuk mengantisipasi jumlah kapal yang kurang, pada awalnya pemerintah mengeluarkan Undang-Undang No.21 Tahun 1992 tentang Pelayaran Nasional yang menyebutkan bahwa pelayaran dikuasai oleh negara dan pembinaan dilakukan oleh pemerintah. Dari pernyataan tersebut terlihat bahwa pelayaran Indonesia menggunakan asas *cabotage*, artinya pelayaran yang dilakukan dalam wilayah pabean Indonesia haruslah menggunakan kapal milik nasional (Karana,2009,hal.1). selain itu, asas *cabotage* merupakan hak untuk melakukan pengangkutan, penumpang, barang, dan pos secara komersial dari satu pelabuhan ke pelabuhan yang lain di dalam wilayah kedaulatan Republik Indonesia (Martono & Tjahjono, 2011, hal.14). Namun, undang-undang ini ternyata tidak menimbulkan perubahan yang signifikan.

Melihat kondisi yang memprihatinkan tersebut, akhirnya pemerintah mengeluarkan Instruksi Presiden No. 5 Tahun 2005 tentang Pemberdayaan Industri Pelayaran Nasional, yang intinya menerapkan kembali asas *cabotage* secara konsekuen. Kemudian, Undang-Undang No.21 Tahun 1992 direvisi dan diganti dengan Undang-Undang No. 17 Tahun 2008. Undang-undang ini tetap mempertahankan dan mempertegas pemberlakuan asas *cabotage* dibandingkan dengan Undang-Undang No. 21 Tahun 1992 tentang Pelayaran. Dalam UU No. 21 Tahun 1992, kapal berbendera asing masih boleh beroperasi di dalam negeri jika dalam keadaan tertentu dan persyaratan tertentu. Adanya dispensasi semacam ini menjadi penyebab kapal berbendera asing menguasai pangsa muatan angkutan dalam negeri. Namun, sejak dikeluarkannya Instruksi Presiden No. 5 Tahun 2005 tentang Pemberdayaan Industri Pelayaran Nasional dan Keputusan Menteri Perhubungan No. KM 71 Tahun 2005 tentang Pengangkutan Barang/Muatan Antar-Pelabuhan Laut di Dalam Negeri, pelaksanaan asas *cabotage* diperketat.

Sejak diberlakukannya Inpres Nomor 5 Tahun 2005 yang mendorong pelaksanaan asas *cabotage*, jumlah kapal berbendera Indonesia mengalami kenaikan. Kenaikan jumlah kapal tersebut digambarkan dalam tabel 1.1.

Tabel 1.1 Jumlah Armada Nasional Pemegang SIUPAL (dalam unit)

Tipe Kapal	Jumlah Kapal	
	Maret 2005	Februari 2012
General Cargo	1.388	1.879
Container	107	194
Ro Ro	60	46
Ferry/Penyeberangan	-	37
Bulk Carrier	22	75
Tanker	224	529
Barge	1.236	3.012
Passanger	229	391
Tug Boat	1.188	2.833
Landing Craft	205	366
Total	4.659	9.362

Sumber: Ditlala-Ditjen Hubla, 2012

Tabel 1.1 memperlihatkan jumlah kapal saat Inpres No. 5 Tahun 2005 diterapkan dan saat asas *cabotage* tersebut telah digalakkan, yaitu sejak tahun 2011. Data tersebut menunjukkan bahwa hampir seluruh jenis kapal mengalami kenaikan dalam jumlah armada, kecuali kapal jenis Ro Ro (*Roll On Roll Off*) yang mengalami penurunan jumlah. Seluruh kapal tersebut merupakan kapal yang memiliki Surat Izin Usaha Perusahaan Angkutan Laut Nasional (SIUPAL). Surat ini dimiliki oleh perusahaan pelayaran yang melakukan usaha pelayaran pada umumnya. Selain SIUPAL, terdapat Surat Izin Operasi Perusahaan Angkutan Laut Khusus (SIOPSUS). Tabel berikut ini akan menggambarkan perkembangan jumlah kapal yang berada di bawah izin SIOPSUS.

Tabel 1.2 Jumlah Armada Nasional Pemegang SIOPSUS (dalam unit)

Tipe Kapal	Jumlah Kapal	
	Maret 2005	Februari 2012
Fishing Vessel	874	1.071
Tug Boat	169	184
Kapal Wisata	57	73
Bulk Carrier	24	24
Tanker	9	9
Landing Craft	9	11
Barge	212	214
Others (Kapal teruk, motor boat, cargo, supply vessel)	28	62
Total	1.382	1.648

Sumber: Ditlala-Ditjen Hubla, 2012

Selain kapal pemegang SIUPAL, kapal pemegang SIOPSUS ikut mengalami kenaikan jumlah armada meskipun tidak terlalu signifikan. Hanya *fishing vessel* yang mengalami penambahan jumlah kapal yang cukup banyak, yaitu sejumlah 197 unit, sedangkan kapal lainnya tidak mengalami penambahan jumlah yang berarti. SIOPSUS dipegang oleh perusahaan angkutan laut khusus. Perusahaan angkutan laut khusus adalah perusahaan yang melakukan kegiatan angkutan laut yang dilakukan khusus untuk melayani kepentingan sendiri dalam menunjang usaha pokoknya serta tidak melayani pihak lain, seperti angkutan minyak/LNG, wisata laut, atau khusus mengangkut barang industri. Total armada niaga nasional yang memiliki SIUPAL dan SIOPSUS hingga bulan Februari 2012 adalah 11.010 unit atau 14.890.187 GT (dalam ukuran tonnase kotor), dengan rincian pemegang SIUPAL sebanyak 9.362 unit (14.288.709 GT) dan pemegang SIOPSUS sebanyak 1.648 unit (601.478 GT). Dengan jumlah armada seperti ini, 98,1% pengangkutan muatan di dalam negeri sudah dilakukan oleh armada nasional (Ditlala-Ditjen Hubla, 2012).

Pada prinsipnya, kegiatan angkutan dalam negeri hanya dapat dilakukan oleh angkutan laut nasional dengan menggunakan kapal berbendera Indonesia serta diawaki oleh awak kapal berkewarganegaraan Indonesia. Kapal asing dilarang mengangkut penumpang dan/atau barang secara komersial antarpulau

atau antarpelabuhan di wilayah perairan Republik Indonesia (Martono & Tjahjono, 2011, hal.15). Kapal berbendera asing yang melakukan kegiatan di dalam negeri akan dikenakan sanksi berupa tidak dilayani dan/atau pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp600.000.000. Sesuai Pasal 341 Undang-Undang No. 17 Tahun 2008 kapal asing hanya diberikan toleransi sampai dengan 7 Mei 2011, khusus untuk komoditi atau pengangkutan penunjang kegiatan usaha hulu dan hilir.

Sejak asas *cabotage* diberlakukan di tahun 2005 hingga pertengahan tahun 2011, peningkatan jumlah armada niaga nasional berbendera Indonesia sebesar 3.904 unit atau sekitar 64,6% (*Asas Cabotage: Berhasil Kurangi Kapal Berbendera Asing, 2011, par.3*). Peningkatan jumlah armada nasional menunjukkan penerapan asas *cabotage* telah mampu mendorong pertumbuhan industri pelayaran nasional. Dominasi dari armada nasional dalam mengangkut muatan dalam negeri dapat dilihat pada tabel 1.3.

Tabel 1.3 Perkembangan Pangsa Muatan Dalam Negeri yang Dilaksanakan Armada Nasional dan Asing Tahun 2007-2010

Tahun	Muatan (Ton / M ³)			Pangsa Muatan (%)	
	Nasional	Asing	Total	Nasional	Asing
2007	148.740.629	79.214.358	227.954.987	65,25	34,75
2008	192.763.874	50.126.180	242.890.054	79,36	20,64
2009	258.359.686	28.007.688	286.367.374	90,22	9,78
2010	303.119.578	5.870.818	308.990.396	98,10	1,90
Pangsa Muatan Rata-Rata Per Tahun				83,24	16,7

Sumber : *Executive Summary* Data Angkatan Laut, 2010

Setiap tahunnya jumlah muatan dalam negeri mengalami kenaikan. Kenaikan pangsa muatan tersebut diiringi oleh semakin besarnya peranan armada nasional dalam pelayaran nasional. Armada asing dari tahun ke tahun mengalami penurunan total muatan dalam negeri yang diangkut. Penurunan tersebut terkait dengan jumlah armada asing yang turut mengalami penurunan jumlah setiap tahunnya. Gambaran perkembangan jumlah unit armada nasional dan asing dapat dilihat pada tabel 1.4 berikut ini.

Tabel 1.4 Perkembangan Jumlah Unit Armada Nasional dan Asing yang Beroperasi di Dalam Negeri Tahun 2006-2009

No	Tahun	Armada nasional			Armada Asing		
		Unit	Perkembangan		Unit	Perkembangan	
			Unit	%		Unit	%
1.	2006	5.539	206	3,86	2.494	47	1,92
2.	2007	6.012	473	8,54	1.955	(539)	(21,61)
3.	2008	6.428	416	6,92	1.448	(507)	(25,93)
4.	2009	7.154	726	11,29	1.154	(294)	(20,3)
Perkembangan Kumulatif			1.615	26,75		(1.340)	(67,84)
Perkembangan Rata-rata Per Tahun			538,33	8,92		(446,7)	(22,61)

Sumber : *Executive Summary Data Angkatan Laut*, 2009

Penurunan jumlah armada asing diikuti dengan kenaikan jumlah armada nasional yang beroperasi di dalam negeri. Hal ini mengindikasikan bahwa asas *cabotage* menyebabkan banyak kapal asing yang berganti bendera dan berubah menjadi kapal nasional. Hendrawan, Sekretaris DPP INSA, menyatakan hal tersebut dalam kutipan wawancara ini.

“jadi kita juga melihat untuk alih bendera terus juga perusahaan pelayaran nasional yang tadinya kapal asing dijadikan kapal bendera merah putih. Karena banyak perusahaan asing yang dulu, sebelum 2005, sebelum asas cabotage itu mereka menggunakan kapal bendera asing.” (Wawancara dengan Hendrawan, 14 Mei 2012)

Pengaturan untuk bidang transportasi di perairan memuat prinsip-prinsip pelaksanaan asas *cabotage* dengan cara pemberdayaan angkutan laut nasional yang memberikan iklim kondusif untuk memajukan industri transportasi di perairan (Penjelasan UU No. 17 Tahun 2008, par.8). Cara yang ditempuh adalah dengan memberikan kemudahan di bidang perpajakan dan permodalan untuk pengadaan kapal serta adanya kontrak jangka panjang untuk angkutan.

Salah satu jenis pajak yang dikenakan pada perusahaan pelayaran adalah Pajak Penghasilan Pasal 15 Undang-Undang PPh No. 36 Tahun 2008. PPh Pasal 15 merupakan penghitungan pajak dengan menggunakan Norma Penghitungan Khusus untuk Pelayaran dan Penerbangan dan bersifat final. Seperti yang digambarkan sebelumnya, asas *cabotage* menyebabkan kapal asing berubah

bendera menjadi bendera Indonesia, sehingga jumlah kapal nasional akan mengalami kenaikan. Pelaku pelayaran memperkirakan PPh Pasal 15 atas penerimaan pendapatan dari pengenaan biaya angkutan (*freight*) melalui laut domestik meningkat seiring dengan pelaksanaan asas *cabotage* (*PPh Pasal 15 Pelayaran Akan Naik*, 2011, par.1). Dengan berlakunya asas *cabotage* ini, perusahaan pelayaran diharapkan dapat meningkatkan kontribusinya dalam penerimaan pajak penghasilan.

Pelayaran merupakan salah satu industri besar di Indonesia mengingat bahwa Indonesia adalah negara kepulauan yang kegiatan distribusinya sering menggunakan jasa angkutan laut. Penghasilan dari usaha pelayaran dikenakan PPh Pasal 15, dengan tarif 1,2% atas pelayaran dalam negeri. Aturan pelaksana PPh 15 pelayaran dalam negeri diatur dalam KMK No. 416/KMK.04/1996 tentang Norma Penghitungan Khusus Penghasilan Netto bagi Wajib Pajak Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri dan SE-29/PJ.4/1996 tentang PPh terhadap Wajib Pajak Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri. Sudah hampir 16 tahun, kedua aturan pelaksana tersebut berlaku dan sampai sekarang belum diperbarui. Relevansi material kedua aturan pelaksana tersebut dipertanyakan mengingat Undang-Undang Pajak Penghasilan sudah mengalami perubahan sebanyak dua kali, semenjak KMK dan SE tersebut dikeluarkan. Oleh karena itu, Peneliti tertarik untuk mengkaji lebih dalam pengenaan pajak penghasilan pada perusahaan pelayaran dalam negeri.

1.2 Pokok Permasalahan

Pada tahun 2005, telah diterbitkan Inpres Nomor 5 tentang Pemberdayaan Industri Pelayaran Nasional yang menetapkan bahwa seluruh barang/muatan antar pelabuhan di dalam negeri diharapkan telah dapat diangkut oleh perusahaan angkutan laut nasional dengan menggunakan kapal berbendera nasional selambat-lambatnya 1 Januari 2011. Diterbitkannya Inpres tersebut menandakan pelaksanaan asas *cabotage* secara tegas di Indonesia. Sejumlah pelaku pelayaran beranggapan bahwa penerapan asas *cabotage* akan berdampak pada meningkatnya jumlah penerimaan PPh Pasal 15. Peningkatan nilai PPh yang dibayar perusahaan pelayaran nasional kepada negara disebabkan semakin besarnya penguasaan kapal

berbendera Merah Putih terhadap kegiatan pengangkutan laut di dalam negeri yang kini sudah mencapai 90,2% dari total pangsa muatan domestik (*PPh Pasal 15 Pelayaran Akan Naik*,2011,par.1). Selain itu, besaran tarif PPh Pasal 15 dan cara penghitungannya yang sudah berlaku selama hampir 16 tahun kembali dipertanyakan, mengingat UU PPh yang sudah mengalami dua kali perubahan.

Berdasarkan permasalahan tersebut, pertanyaan penelitian yang dapat dirumuskan adalah :

1. Bagaimana tanggapan berbagai pihak mengenai posibilitas penurunan tarif PPh Pasal 15 sehubungan dengan turunnya tarif PPh Badan Pasal 17 UU No. 36 Tahun 2008 tentang PPh?
2. Apakah Norma Penghitungan Khusus dan tarif final sesuai untuk penghitungan pajak penghasilan perusahaan pelayaran dalam negeri?
3. Bagaimana implikasi penerapan asas *cabotage* terhadap penerimaan pajak penghasilan Pasal 15 perusahaan pelayaran dalam negeri?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak diperoleh dari penelitian ini adalah:

1. Mengetahui tanggapan berbagai pihak mengenai posibilitas penurunan tarif PPh Pasal 15 sehubungan dengan turunnya tarif PPh Badan Pasal 17 UU No. 36 Tahun 2008 tentang PPh
2. Mengetahui kesesuaian penerapan Norma Penghitungan Khusus dan tarif final pada pajak penghasilan perusahaan pelayaran dalam negeri
3. Mengetahui implikasi penerapan asas *cabotage* terhadap penerimaan pajak penghasilan Pasal 15 perusahaan pelayaran dalam negeri

1.4 Signifikansi Penelitian

Ada beberapa perspektif yang dapat menentukan signifikansi penelitian yang akan Peneliti lakukan:

1. Signifikansi Akademis

Ditinjau dari sudut pandang akademis, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan bagi para akademisi yang mempunyai disiplin ilmu di bidang kebijakan pajak. Penelitian ini diharapkan dapat memberi pembelajaran terkait dengan permasalahan perpajakan pada bidang pelayaran dalam negeri.

2. Signifikansi Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan informasi atau masukan bagi pemerintah, khususnya Direktorat Jenderal Pajak, agar dapat digunakan sebagai bahan kajian dalam menentukan kebijakan yang tepat, terkait dengan upaya mendorong pertumbuhan usaha pelayaran dalam negeri. Untuk perusahaan pelayaran nasional, penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan, sehingga dapat menjalankan kewajiban perpajakan dengan baik.

1.5 Sistematika Penulisan

Pembahasan penelitian ini dibagi ke dalam beberapa bagian pembahasan dengan sistematika penyajian sebagai berikut:

BAB 1 PENDAHULUAN

Bab ini memaparkan pendahuluan bagi penelitian yang terdiri atas Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Signifikansi Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB 2 KERANGKA PEMIKIRAN

Bab ini memaparkan sejumlah konsep yang terkait dengan permasalahan yang Peneliti angkat, antara lain kebijakan publik, kebijakan fiskal, sistem perpajakan Indonesia (*tax policies, tax laws, tax administration*), asas-asas perpajakan, konsep penghasilan, *global taxation and schedular taxation*, norma penghitungan, dan tarif.

BAB 3 METODE PENELITIAN

Bab ini menjabarkan metode penelitian yang Peneliti gunakan untuk menyusun penelitian ini. Bab ini terbagi menjadi tujuh subbab, yaitu pendekatan penelitian, jenis penelitian, jenis penelitian berdasarkan teknik analisis data, narasumber/informan, proses penelitian, penentuan *site* penelitian, serta batasan penelitian.

BAB 4 GAMBARAN UMUM KEBIJAKAN PENGENAAN PAJAK PENGHASILAN PADA PERUSAHAAN PELAYARAN DALAM NEGERI PASCA PENERAPAN ASAS *CABOTAGE*

Gambaran umum objek penelitian yang Peneliti gunakan adalah gambaran umum mengenai perusahaan pelayaran dalam negeri, asas *cabotage*, dan pajak penghasilan pasal 15.

BAB 5 ANALISIS KEBIJAKAN PAJAK PENGHASILAN PASAL 15 ATAS INDUSTRI PELAYARAN DALAM NEGERI PASCA PENERAPAN ASAS *CABOTAGE*

Bab ini berisi paparan kondisi objektif industri pelayaran dalam negeri dan gambaran pajak penghasilan pasal 15 yang dikenakan pada industri ini. Selain itu, akan ada analisis peranan asas *cabotage* dalam meningkatkan potensi penerimaan PPh Pasal 15.

BAB 6 PENUTUP

Bab ini menyimpulkan hasil analisis penelitian Peneliti sebagai jawaban atas pertanyaan penelitian. Bab ini akan memberikan beberapa saran bagi pihak-pihak yang berkepentingan, seperti pembuat/pelaksana kebijakan, pengusaha, dan masyarakat.

BAB 2

KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

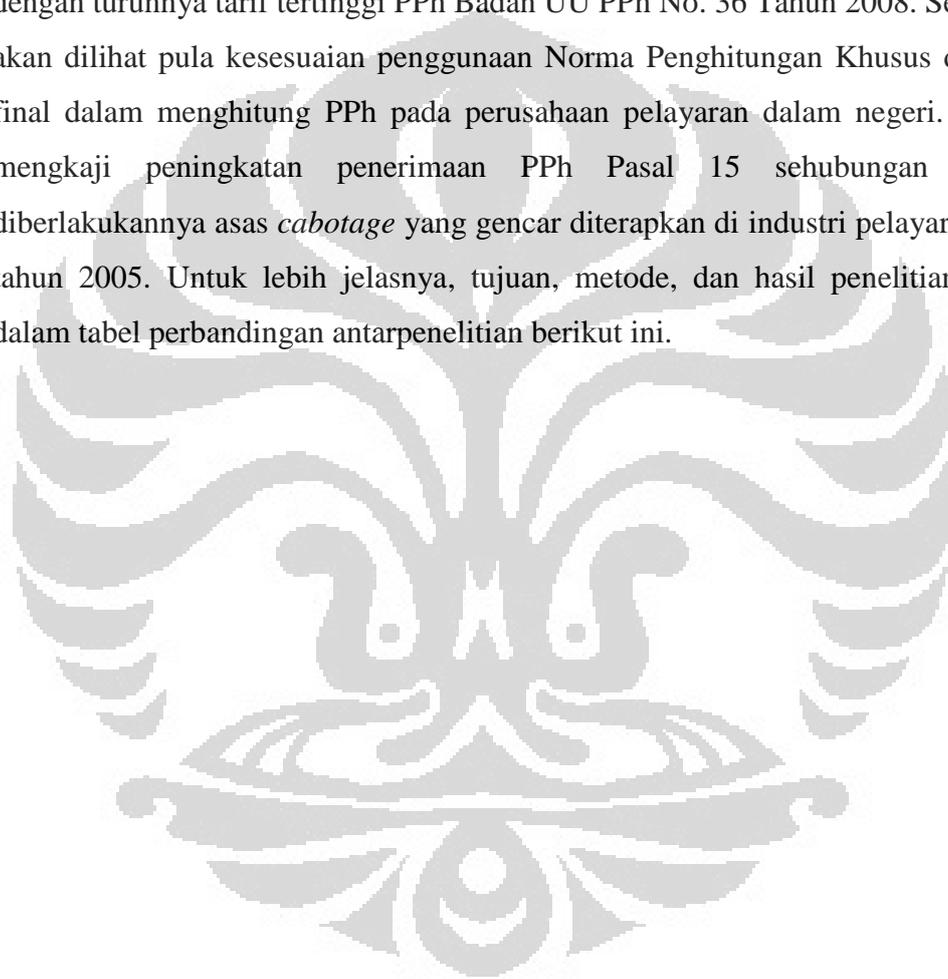
Dalam bagian ini, Peneliti akan menjabarkan tinjauan yang Peneliti lakukan atas beberapa penelitian dan kajian ilmiah terdahulu serta beberapa konsep yang memiliki keterkaitan dengan penelitian ini. Tinjauan yang pertama adalah penelitian yang telah dilakukan di bidang industri pelayaran oleh Maudin Pangaribuan yang berjudul “Dampak Pemungutan Pajak Penghasilan Final terhadap Kepatuhan Wajib Pajak Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri” dalam bentuk tesis. Tesis ini membahas tentang sejauh mana efektivitas pemungutan pajak penghasilan khususnya penghasilan dari angkutan orang dan/atau barang termasuk penghasilan penyewaan kapal. Selain itu, penelitian tersebut membahas tentang sejauh mana pengaruh pengenaan Norma Penghitungan Khusus dalam menetapkan pajak penghasilan bagi perusahaan pelayaran dalam negeri terhadap tingkat kepatuhan Wajib Pajak terutama bila ditinjau dari kepatuhan administrasi perpajakan.

Tinjauan kedua yang Peneliti lakukan adalah terhadap skripsi karya Tri Sari Malinda Siregar yang berjudul “Analisis Aspek Perpajakan Atas Transaksi Jasa Persewaan Kapal (*Charter*) Pada Industri Pelayaran Dalam Negeri Ditinjau Dari Asas Kepastian Hukum”. Pada skripsi ini, pembahasan akan dikhususkan untuk menganalisis transaksi jasa persewaan kapal (*charter*) pada industri jasa pelayaran dalam negeri, baik dilihat dari aspek Pajak Penghasilan maupun Pajak Pertambahan Nilai. Penelitian tersebut ditinjau dari asas kepastian (*certainty*). Adapun hasil penelitian dari skripsi ini adalah belum terdapatnya kepastian hukum dalam transaksi jasa persewaan kapal (*charter*) pada industri pelayaran dalam negeri.

Kemudian, tinjauan ketiga dilakukan kepada hasil penelitian yang dilakukan oleh Sjafril Karana yang berbentuk jurnal dengan judul “Momentum Pengembangan Industri Galangan Kapal Nasional dalam Penerapan Asas *Cabotage*”. Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan kondisi industri galangan kapal nasional dalam kaitannya dengan penerapan asas *cabotage* di

wilayah perairan nusantara. Pada jurnal Sjafril ini, ia membahas industri pelayaran yang menerapkan asas *cabotage* yang mengharuskan armada kapal nasional mengangkut komoditas lokal. Oleh karena itu, jumlah armada kapal nasional harus ditambahkan karena jumlah kapal nasional saat ini masih rendah dan kapasitas produksinya terbatas.

Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Peneliti, Peneliti akan meneliti tentang kemungkinan adanya penurunan tarif PPh Pasal 15 sehubungan dengan turunnya tarif tertinggi PPh Badan UU PPh No. 36 Tahun 2008. Selain itu, akan dilihat pula kesesuaian penggunaan Norma Penghitungan Khusus dan tarif final dalam menghitung PPh pada perusahaan pelayaran dalam negeri. Peneliti mengkaji peningkatan penerimaan PPh Pasal 15 sehubungan dengan diberlakukannya asas *cabotage* yang gencar diterapkan di industri pelayaran sejak tahun 2005. Untuk lebih jelasnya, tujuan, metode, dan hasil penelitian tertera dalam tabel perbandingan antarpelitian berikut ini.



Tabel 2.1 Perbandingan Antarpenelitian

	Maudin Pangaribuan (1998)	Tri Sari Malinda Siregar (2007)	Sjafril Karana (2009)	Hariyanti Prajab (2012)
Judul Penelitian	Dampak Pemungutan Pajak Penghasilan Final terhadap Kepatuhan Wajib Pajak Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri	Analisis Aspek Perpajakan Atas Transaksi Jasa Persewaan Kapal (<i>Charter</i>) Pada Industri Pelayaran Dalam Negeri Ditinjau Dari Asas Kepastian Hukum	Momentum Pengembangan Industri Galangan Kapal Nasional dalam Penerapan Asas <i>Cabotage</i>	Analisis Kebijakan Pengenaan Pajak Penghasilan pada Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri Pasca Penerapan Asas <i>Cabotage</i>
Tujuan Penelitian	Untuk melihat sampai sejauh mana efektivitas pemungutan pajak penghasilan khususnya penghasilan dari angkutan orang dan atau barang termasuk penghasilan penyewaan kapal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Untuk melihat kepastian hukum dari peraturan perundang-undangan perpajakan atas transaksi jasa persewaan kapal (<i>charter</i>) 2. Untuk mengetahui apakah pembedaan perlakuan perpajakan antara Perusahaan Pelayaran Niaga Nasional dan Non Niaga Nasional memang sudah tepat dilakukan 	Untuk menggambarkan kondisi industri galangan kapal nasional dalam kaitannya dengan penerapan asas <i>cabotage</i> di wilayah perairan nusantara	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mengetahui tanggapan berbagai pihak mengenai posibilitas penurunan tarif PPh Pasal 15 sehubungan dengan turunnya tarif PPh Pasal 17 UU No. 36 Tahun 2008 tentang PPh 2. Mengetahui kesesuaian penerapan Norma Penghitungan Khusus dan tarif final pada pajak penghasilan perusahaan pelayaran dalam negeri 3. Mengetahui implikasi penerapan asas <i>cabotage</i> terhadap penerimaan PPh Pasal 15 perusahaan pelayaran dalam negeri

	Maudin Pangaribuan (1998)	Tri Sari Malinda Siregar (2007)	Sjafril Karana (2009)	Hariyanti Prajab (2012)
Pendekatan Penelitian	Kuantitatif	Kualitatif	Kualitatif	Kualitatif
Jenis Penelitian	Deskriptif	Deskriptif	Deskriptif	Deskriptif
Teknik Pengumpulan Data	Kuesioner dengan teknik <i>simple random sampling</i> menggunakan SPSS	Studi kepustakaan, studi lapangan, dan wawancara mendalam	Studi lapangan dan studi literatur	Wawancara mendalam dan studi literatur
Hasil Penelitian	1. Secara yuridis formal bahwa Norma Penghasilan Khusus dan pengenaan Pajak Penghasilan bersifat final melalui Surat Keputusan Menteri Keuangan No. 416/KMK.04/1996 jo. SE Dirjen Pajak No. 29/PJ.4/1996 tidak dilandasi oleh dasar hukum yang tepat. Pengenaan pajak penghasilan bersifat final semestinya harus ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah (PP)	1. Dalam transaksi jasa persewaan kapal (<i>charter</i>) industri pelayaran dalam negeri belum terdapat kepastian hukum. Hal ini dikarenakan ketiadaan definisi dalam peraturan perundang-undangan perpajakan. Peraturan yang menyinggung tentang <i>charter</i> hanya membedakannya menurut jenisnya saja. Oleh karena itu, pada praktiknya sulit sekali membedakan antara <i>charter</i> dengan jasa angkutan laut (<i>ocean freight</i>)	1. Dengan dikeluarkannya Inpres No. 5 Tahun 2005, dalam kaitannya dengan penerapan asas <i>cabotage</i> terjadi pertumbuhan jumlah kapal yang sangat besar. Di pihak lain, kondisi industri perkapalan nasional masih lemah yang ditandai dengan minimnya kapasitas terpasang tang tersedia	1. Melihat latar belakang penentuan besaran tarif PPh pelayaran dalam negeri, tarif tersebut dapat turun seiring dengan turunnya PPh Badan Pasal 17 UU PPh yang baru, yaitu UU PPh No. 36 Tahun 2008. Namun, hal itu sulit untuk diwujudkan karena aturan dalam KMK No.416 Tahun 1996 menyatakan besaran tarif sebesar 1,2% tersebut bersifat final 2. Penggunaan Norma Penghitungan Khusus

	Maudin Pangaribuan (1998)	Tri Sari Malinda Siregar (2007)	Sjafril Karana (2009)	Hariyanti Prajab (2012)
	<p>2. Pengenaan pajak penghasilan bersifat final melalui Norma Penghitungan Khusus (NPK) penghasilan netto dan bersifat final “memudahkan” administrasi pajak bagi Wajib Pajak pelayaran dalam negeri. Kesimpulan ini didasari pada suatu keinginan untuk membayar jumlah pajak yang sudah pasti dan terhindar dari pemeriksaan pajak.</p> <p>3. Menggunakan dua metode pengenaan pajak terhadap Wajib Pajak yang sama secara teoritis berdampak pada rumitnya administrasi pajak dan ketidakefisienan, di sisi lain membuka peluang</p>	<p>4. Perbedaan perlakuan perpajakan bila dilihat dari pihak penyewa/pen-charter ini secara teoritis sudah tepat untuk diberikan kepada perusahaan pelayaran niaga nasional dengan tujuan untuk mengembangkan perusahaan pelayaran niaga nasional</p>	<p>1. Untuk meningkatkan kemampuan industri galangan kapal nasional, tentunya dibutuhkan dukungan pendanaan, akan tetapi tidak semua industri galangan kapal nasional sanggup mencari pendanaan sendiri. Untuk itu, di dalamnya perlu diberikan dukungan pendanaan dari pemerintah dengan skema yang memungkinkan</p> <p>2. Penerapan asas <i>cabotage</i> merupakan momentum yang tepat bagi pengembangan industri galangan kapal nasional khususnya dan industri maritim pada umumnya, sehingga ke depannya Indonesia di bidang</p>	<p>Dan tarif final dalam menghitung PPh Pasal 15 dirasakan sudah tepat bagi Wajib Pajak perusahaan pelayaran dalam negeri. Asas <i>ease of administration</i> diterapkan pada penghitungan PPh ini, terutama jika dilihat dari sisi <i>simplicity</i>. Namun, asas <i>equity</i> kurang diterapkan dalam cara penghitungan dengan tarif final. Hal ini dirasakan terutama bagi perusahaan pelayaran nasional yang masih dalam skala kecil. Berkembangnya dunia pelayaran membuat KMK No. 416 ini sudah tidak relevan lagi mengingat banyak hal yang belum</p>

	Maudin Pangaribuan (1998)	Tri Sari Malinda Siregar (2007)	Sjafril Karana (2009)	Hariyanti Prajab (2012)
	<p>bagi Wajib Pajak untuk melakukan rekayasa-rekayasa tertentu untuk mengurangi beban pajak dari beban yang sesungguhnya, dengan kata lain menimbulkan “ketidakpatuhan”</p> <p>4. Sistem pemungutan dan pengenaan pajak bagi Wajib Pajak pelayaran dalam negeri menerapkan <i>global taxation system</i> dan <i>schedular taxation system</i> sekaligus. Tarif final 1,2% atas penghasilan dari pengangkutan orang, barang termasuk penghasilan dari persewaan kapal. Bila ditinjau dari sudut pandang “keadilan pajak” baik keadilan</p>		<p>industri pelayaran dan industri galangan kapal dapat menjadi raja di negaranya.</p>	<p>3. tercakupi/diatur dalam KMK tersebut. asas <i>cabotage</i> yang digalakkan pada tahun 2005 memiliki <i>multiplier effect</i> bagi perekonomian Indonesia, termasuk meningkatnya penerimaan PPh 15 dari perusahaan pelayaran dalam negeri. Dengan meningkatnya penerimaan PPh Pasal 15 tersebut menandakan bahwa fungsi <i>budgetair (revenue prouductivity)</i> terdapat dalam pelaksanaan kebijakan pajak penghasilan ini.</p>

	Maudin Pangaribuan (1998)	Tri Sari Malinda Siregar (2007)	Sjafril Karana (2009)	Hariyanti Prajab (2012)
	horizontal (<i>horizontal equity</i>) maupun keadilan vertikal (<i>vertical equity</i>), ketentuan tersebut tidak mencerminkan keadilan			

Sumber: Telah diolah kembali oleh Peneliti

2.2 Kerangka Teori

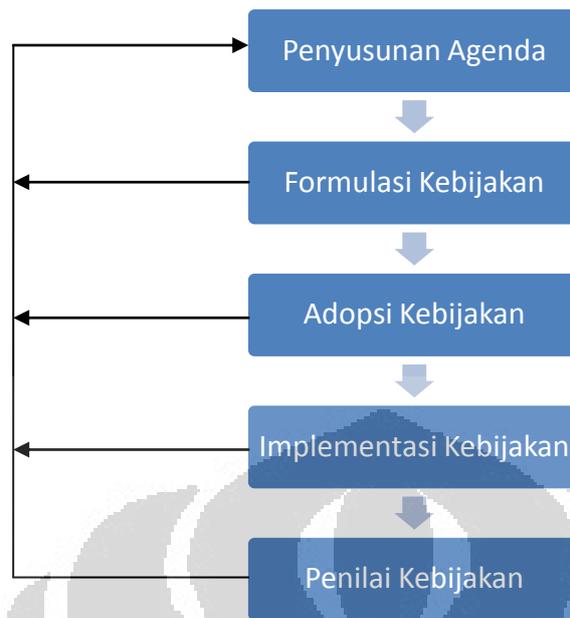
2.2.1 Kebijakan Publik

Setiap hal yang ada di dunia pasti ada tujuannya. Demikian pula kebijakan publik, hadir dengan tujuan tertentu, yaitu mengatur kehidupan bersama untuk mencapai tujuan (visi dan misi) bersama yang telah disepakati. Kebijakan publik dapat dikatakan sebagai “manajemen pencapaian tujuan nasional”, sehingga dapat disimpulkan bahwa (Nugroho,2008, hal.100) :

1. Kebijakan publik mudah untuk dipahami karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional.
2. Kebijakan publik mudah diukur karena ukurannya jelas, yakni sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita sudah ditempuh.

Kebijakan publik dibuat untuk memecahkan masalah dan untuk mencapai tujuan dan sasaran tertentu yang diinginkan. Seperti yang dinyatakan oleh Wahab, kebijakan publik berkaitan dengan apa yang senyatanya dilakukan oleh pemerintah dan bukan sekadar apa yang ingin dilakukan (Widodo,2007,hal.14).

Proses analisis kebijakan adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan di dalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis. Aktivitas politis tersebut dijelaskan sebagai *proses pembuatan kebijakan* dan divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu: penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan. Analisis kebijakan dilakukan untuk menciptakan, secara kritis menilai, dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan dalam satu atau lebih tahap proses pembuatan kebijakan (Dunn,2000,hal.22-23).



Gambar 2.1 Kedekatan Prosedur Analisis Kebijakan dengan Tipe-Tipe Pembuatan Kebijakan

Sumber : Dunn, 2003, hal.25

Lasswell mendefinisikan analisis kebijakan sebagai proses menghasilkan pengetahuan tentang dan dalam proses kebijakan (Dunn, 2003, hal.51). Dalam menganalisis kebijakan, metode-metode perumusan masalah mendahului dan mengambil prioritas-prioritas metode-metode pemecahan masalah. Menurut Dery dalam Dunn, masalah-masalah kebijakan mencakup kebutuhan, nilai-nilai atau kesempatan-kesempatan yang tidak terealisasi tetapi yang dapat dicapai melalui tindakan publik. Dalam penelitian kebijakan, menelaah berbagai formulasi masalah merupakan kegiatan yang paling penting dari para analis kebijakan (Dunn, 2003, hal.210-211).

Ada tiga hal pokok dalam analisis kebijakan, yaitu: pertama, fokus utamanya adalah mengenai penjelasan kebijakan bukan mengenai anjuran kebijakan yang “pantas”. Kedua, sebab-sebab dan konsekuensi-konsekuensi dari kebijakan-kebijakan publik diselidiki dengan teliti dan dengan menggunakan metode ilmiah. Ketiga, analisis dilakukan dalam rangka mengembangkan teori-teori umum yang dapat diandalkan tentang kebijakan-

kebijakan publik dan pembentukannya, sehingga dapat diterapkan terhadap lembaga-lembaga dan bidang-bidang kebijakan yang berbeda (Winarno,2002,hal.27).

2.2.1.1 Implementasi Kebijakan Publik

Studi implementasi kebijakan memfokuskan diri pada aktivitas atau kegiatan-kegiatan yang dijalankan untuk menjalankan keputusan kebijakan yang telah ditetapkan (Winarno, 2002, hal.102). Van Mater dan Van Horn dalam Winarno (2002, hal. 102-103) ikut memberikan pendapatnya:

“policy implementation encompasses those actions by public and private individuals (and groups) that are directed at the achievement of goals and objectives set forth in prior policy decisions.”

Keberhasilan implementasi kebijakan dapat dilihat atau diukur dari input, proses, output, dan *outcome*. Implementasi kebijakan dimaksudkan untuk memahami apa yang terjadi setelah suatu program dirumuskan, serta apa dampak yang timbul dari program kebijakan itu. Selain itu, implementasi kebijakan tidak hanya terkait dengan persoalan administratif, melainkan mengkaji faktor-faktor lingkungan yang berpengaruh terhadap proses implementasi kebijakan tersebut (Putra, 2001, hal.84).

Kendala-kendala dalam implementasi kebijakan dinamakan oleh Dunsire sebagai *implementation gap*, yaitu suatu keadaan dalam proses kebijakan selalu terbuka untuk kemungkinan akan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai (sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijakan). Perbedaan tersebut bergantung pada *implementation capacity* dari organisasi administrasi pemerintahan atau kelompok organisasi/aktor yang dipercaya mengemban tugas mengimplementasikan kebijakan tersebut. *Implementation capacity* adalah kemampuan aktor atau suatu organisasi untuk melaksanakan keputusan kebijakan sedemikian rupa sehingga ada jaminan bahwa tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan dalam dokumen formal kebijakan dapat tercapai (Sumaryadi, 1994, hal.84).

Sabatier dan Mazmanian mengatakan bahwa implementasi yang efektif memerlukan adanya perangkat kondisi yang optimal, yaitu kondisi dimana para implementator harus memiliki keahlian secara profesional di dalam pelaksanaan suatu kegiatan. Mereka menganggap bahwa suatu implementasi akan efektif apabila birokrasi pelaksanaannya memenuhi apa yang telah digariskan oleh peraturan (petunjuk pelaksana maupun petunjuk teknis). Maka, penekanannya terpusat pada koordinasi, kompliansi, dan kontrol yang efektif yang mengabaikan manusia sebagai *target group* dan peran dari aktor lain.

2.2.1.2 Kebijakan Fiskal

Rochmat Soemitro menyempitkan arti kebijakan fiskal sebagai kebijakan pajak. Dalam arti luasnya, beliau mendefinisikan kebijakan fiskal sebagai suatu kebijakan dari pemerintah yang diletakkan dalam perundang-undangan pajak, untuk mencapai suatu tujuan yang letaknya di luar bidang keuangan (2004,hal.160). Dr. Soemitro Djojohadikoesoemo ikut berpendapat tentang kebijakan fiskal :

“Fiscal policy as an instrument of development must therefore have simultaneous purpose of directly finding the necessary funds for public investment or indirectly channeling private savings to productive sectors as well as of preventing the kind of spendings that impedes development, summarily it can be stated that fiscal policy as an instrument of development must be based on a combination of progresivity and high direct and indirect taxation plus flexibility within the system for exemptions and incentives to stimulate desirable private investment” (Soemitro & Kania,2004,hal.161)

Pemerintah sendiri memiliki dua sumber dana yaitu penerimaan domestik (yang sekarang didominasi oleh pajak) dan pinjaman luar negeri. Pinjaman luar negeri bukanlah alternatif yang baik. Penerimaan pajak pun dapat mencapai titik jenuh jika menemui kesulitan dalam memperluas *tax base* (lebih banyak jenis pajak dan tarif pajak yang tinggi), kecuali bila memiliki peluang yang besar dalam memungut pajak. Pemungutan pajak yang efektif akan membangun kesadaran Wajib Pajak (Goeltom, 2007, hal.539). Sebagai sistem, James Alm menjelaskan bahwa pajak harus

menyebabkan penerimaan negara bertambah (*revenue-yield*) dengan cara memperlakukan individu dengan adil (*equity*), yang meminimalisasi interferensi keputusan ekonomi (*efficiency*), dan tidak menimbulkan biaya yang tidak semestinya pada Wajib Pajak atau fiskus (*simplicity*) (Slemrod,1999,hal.363). Contoh kebijakan fiskal dalam bidang penerimaan pajak adalah pemberian pembebasan pajak atau dengan meringankan tarif pajak yang berlaku. Dalam Soemitro, Jesse Burkheid menyebutkan unsur-unsur dari *fiscal policy* dalam bukunya yang berjudul *Public Finance* (2004,hal.47). Unsur-unsur tersebut adalah :

- a. Pajak-pajak
- b. Pengeluaran-pengeluaran
- c. Tata laksana hutang

Implementasi kebijakan fiskal di Indonesia, baik sekarang maupun beberapa tahun ke depan, dihadapkan pada banyak tantangan. Tantangan yang paling besar adalah dalam hal pengurangan beban hutang eksternal, penyediaan tempat bagi investasi sektor swasta yang berkembang dan pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan tanpa menempatkan risiko pada stabilitas makroekonomi, dan peran kebijakan fiskal dalam membantu perekonomian Indonesia menyerap dampak dari kegiatan ekonomi globalisasi (Wiwoho&Said,1996,hal.35).

2.2.2 Sistem Perpajakan Indonesia

Menurut Mansury (2002, hal.3), sistem perpajakan di Indonesia terdiri dari tiga unsur pokok, yaitu :

1. Kebijakan pajak (*tax policy*)
2. Undang-undang pajak (*tax law*)
3. Administasi pajak (*tax administration*)

2.2.2.1 Kebijakan Pajak (*Tax Policy*)

Kebijakan pajak positif merupakan alternatif yang nyata-nyata dipilih dari berbagai pilihan lain, agar dapat dicapai sasaran yang hendak dituju sistem perpajakan (Mansury, 2002, hal.3).

Tujuan pokok kebijakan perpajakan pada umumnya adalah:

- Peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran
- Distribusi penghasilan yang lebih adil
- Stabilitas

Kebijakan perpajakan diperkirakan memengaruhi semangat orang bekerja dan kesediaan para pengusaha untuk memikul risiko. Pajak dipungut dengan tujuan utama untuk mengumpulkan sumber daya dari masyarakat guna dapat membiayai barang-barang yang diperlukan seluruh masyarakat dan jasa-jasa pemerintah yang sangat diperlukan seluruh masyarakat (Mansury, 2000, hal.6).

Terdapat dua fungsi dari pajak (Munawir, 1980, hal.5), yaitu :

1. Fungsi Sumber Keuangan (*Budgetair*)

Fungsi ini merupakan fungsi utama pajak, yaitu untuk memperoleh uang/dana untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran pemerintah (Munawir,1980,hal.5). Hal ini tampak dari kontribusi pajak pada penerimaan negara yang mencapai lebih dari 70%.

2. Fungsi Pengatur (*Regulerend*)

Pajak dapat digunakan untuk mengatur/melaksanakan kebijaksanaan negara dalam lapangan ekonomi dan sosial. Dengan fungsi mengaturnya, pajak digunakan sebagai suatu alat untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang letaknya di luar bidang keuangan dan sebagian besar ditujukan kepada sektor swasta.

Contoh dari kebijakan pajak adalah ketentuan mengenai penggunaan Norma Penghitungan Penghasilan Neto atau disebut dengan *presumptive tax*.

2.2.2.2 Undang-Undang Pajak (*Tax Laws*)

Mansury menyatakan bahwa undang-undang perpajakan adalah seperangkat peraturan perpajakan yang terdiri dari undang-undang beserta peraturan pelaksanaannya (2002, hal.5). Konsistensi dan kejelasan antara

undang-undang perpajakan dan peraturan di bawahnya haruslah dijaga dengan baik, agar tidak menimbulkan ambiguitas yang pada akhirnya akan membingungkan Wajib Pajak. Ketidakjelasan peraturan akan menjadi salah satu faktor yang menyebabkan rendahnya tingkat kepatuhan Wajib Pajak. Oleh karena itu, Brotodihardjo menyebutkan bahwa dalam menafsirkan undang-undang perpajakan, penafsiran yang digunakan adalah penafsiran umum, analogi, otentik, penafsiran secara ketat, dan ajaran peradilan/yurisprudensi (Rosdiana&Irianto,2011,hal.53-54).

Brotodihardjo (2003,hal.1) merumuskan hukum pajak atau hukum fiskal sebagai:

“Keseluruhan dari peraturan-peraturan yang meliputi wewenang pemerintah untuk mengambil kekayaan seseorang dan menyerahkannya kembali kepada masyarakat dengan melalui kas negara, sehingga ia merupakan bagian dari hukum publik, yang mengatur hubungan-hubungan hukum antara negara dan orang-orang atau badan-badan (hukum) yang berkewajiban membayar pajak”

Dalam Undang-undang Pajak diatur mengenai :

- i. Siapa yang menjadi Subjek Pajak
- ii. Apa yang menjadi Objek Pajak
- iii. Berapa besarnya pajak terutang yang harus dibayar oleh Wajib Pajak berdasarkan tarif pajak
- iv. Bagaimana prosedur perpajakannya, termasuk cara pelunasan pajak terutang serta tata cara pengajuan keberatan dan sebagainya (Mansury,2002,hal.5).

Dalam hukum pajak dikenal dua macam ketentuan hukum, yaitu:

a. Hukum materiil

Hukum materiil mengatur tentang Subjek Pajak, Objek Pajak, dan Tarif Pajak. Ketentuan materiil harus dimuat dalam undang-undang dan perubahannya harus mendapat persetujuan DPR (Mansury,2002,hal.6). Hukum materiil memuat norma-norma yang menerangkan keadaan, perbuatan, dan peristiwa-peristiwa hukum yang harus dikenakan pajak, yang meliputi siapa-siapa

yang harus dikenakan pajak, apa yang menyebabkan seseorang dikenakan pajak, berapa besar pajaknya (Mansury, 1996, hal.20).

b. Hukum formal

Hukum formal adalah peraturan-peraturan mengenai tata cara menjelmakan hukum materiil menjadi kenyataan. Hukum pajak formal adalah peraturan undang-undang yang mengatur tentang prosedur pelaksanaan yang berkenaan dengan administrasi pajak atau instansi pajak; berbagai tata cara sehubungan dengan hak-hak dan kewajiban Wajib Pajak dan aparat pajak; aparat pajak sebagai sumber daya manusia yang kapasitasnya sangat ditentukan oleh kemampuan dan kemauan bekerja (Mansury,2002,hal.5). Hukum pajak formal yang jelas dan tegas sangat diperlukan untuk memberi kepastian, baik bagi Wajib Pajak maupun Fiskus. Wajib Pajak pun dapat melaksanakan hukum materiil dan Fiskus dapat melakukan pengawasan atau *law enforcement* (Rosdiana & Irianto,2011,hal.47). Jadi, hukum pajak formal memberikan jaminan bahwa hukum materiil akan diselenggarakan setepat-tepatnya, termasuk di dalamnya peraturan-peraturan yang memuat tentang kenaikan, denda, serta tata cara pembebasan dan pengembalian pajak serta ketentuan yang memberikan hak tagihan utama kepada penagihan pajak dan sebagainya (Mansury, 1996, hal.20).

2.2.2.3 Administrasi Pajak (*Tax Administration*)

Menurut pendapat Nowak (1970, hal.1), administrasi pajak merupakan kunci bagi berhasilnya pelaksanaan kebijakan pajak. Administrasi pajak perlu disusun dengan sebaik-baiknya dan memiliki informasi yang lengkap dan dapat dipertanggungjawabkan, sehingga mampu menjadi instrumen yang bekerja secara efisien dan efektif dalam penyelenggaraan pemungutan pajak sesuai dengan hukum pajak positif.

Lebih lanjut, Mansury menyatakan bahwa administrasi pajak mengandung tiga pengertian, yaitu (Mansury,2002,hal.5-6) :

1. suatu instansi atau badan yang mempunyai wewenang dan tanggung jawab untuk menyelenggarakan pemungutan pajak
2. orang-orang yang terdiri dari pejabat dan pegawai yang bekerja pada instansi perpajakan yang secara nyata melaksanakan kegiatan pemungutan pajak
3. proses kegiatan penyelenggaraan pemungutan pajak yang dilaksanakan sedemikian rupa, sehingga dapat mencapai sasaran yang telah digariskan dalam kebijakan pajak, berdasarkan sarana hukum yang ditentukan oleh undang-undang perpajakan yang efisien.

Tanzi mengungkapkan bahwa administrasi perpajakan memainkan suatu peranan krusial dalam menentukan keefektifan suatu sistem dan kebijakan perpajakan yang diambil oleh suatu negara (Bird & Jantscher,1992,hal.1). Suatu administrasi perpajakan dikategorikan buruk jika administrasi pajak tersebut hanya mampu mengumpulkan pajak dalam jumlah yang besar dari sektor perpajakan yang mudah dipajaki (seperti dengan sistem *withholding*) namun tidak mampu memungut pajak atas sektor-sektor lain yang potensi pajaknya besar, misalnya pada perusahaan bisnis atau para profesional (Rosdiana & Irianto,2011,hal.3).

Menurut Mansury (2002,hal.44-45), suatu administrasi perpajakan akan terselenggara dengan baik jika memenuhi dasar-dasar sebagai berikut.

1. Kejelasan dan kesederhanaan dari ketentuan undang-undang yang memudahkan bagi administrasi dan memberi kejelasan bagi Wajib Pajak
2. Kesederhanaan akan mengurangi penyelundupan pajak. Kesederhanaan yang dimaksud adalah kesederhanaan dalam perumusan yuridis yang memberikan kemudahan untuk dipahami maupun kesederhanaan ketika dilaksanakan oleh aparat dan pemenuhan kewajiban oleh Wajib Pajak.

Oleh karena itu, reformasi administrasi pajak dilakukan dengan cara penyederhanaan sistem perpajakan untuk memastikan sistem tersebut

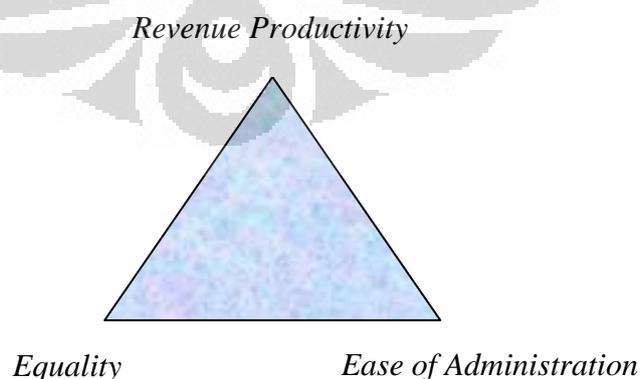
dapat diaplikasikan pada negara berkembang yang memiliki tingkat kepatuhan yang rendah (Bird & Jantscher,1992,hal.3). Administrasi tersebut harus diberikan secara sederhana dan dapat ditegakkan pengadministrasiannya secara hukum. Hal itu sama pentingnya dengan penyederhanaan prosedur. Jika prosedur tersebut sudah disederhanakan, administrasi pajak dapat berpusat pada tugas utamanya, yaitu memfasilitasi kepatuhan, mengawasi kepatuhan, dan berurusan dengan ketidakpatuhan (Bird & Jantscher,1992,hal.7-8). Selain itu, administrasi pajak sebagai *service point* yang memberikan pelayanan prima kepada masyarakat, sekaligus sebagai pusat informasi perpajakan (Rosdiana&Tarigan,2005,hal.98)

2.2.3 Asas-Asas Sistem Perpajakan

Sistem perpajakan yang baik didukung oleh tiga asas-asas perpajakan yang harus dipegang teguh dan dijaga keseimbangannya. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Mansury (1996, hal.16):

“Itulah tiga asas yang seharusnya dipegang teguh sistem PPh kita yang seimbang memperhatikan semua kepentingan. The Revenue Adequacy Principle adalah kepentingan pemerintah, The Equity Principle adalah kepentingan masyarakat, dan The Certainty Principle adalah untuk kepentingan pemerintah dan masyarakat.”

Tiga asas sistem perpajakan tersebut jika digambarkan akan membentuk sebuah segitiga sama sisi seperti berikut ini.



Gambar 2.2 Asas-Asas Sistem Perpajakan yang Ideal

Sumber: Rosdiana & Irianto,2012,hal. 159

Asas-asas tersebut akan dibahas satu per satu.

2.2.3.1 Equality

Seluruh dunia sekarang sedang menuju pada penerapan pajak penghasilan yang memiliki kebijakan ekonomis dan keadilan. Keadilan selalu merupakan masalah dari penghakiman sosial dan sering diperdebatkan. Keadilan mengingatkan bahwa implikasi pajak setiap tambahan dollar dari penghasilan bersih seharusnya sama tanpa memperhatikan sumber dari penghasilan tersebut (Bird,1992,hal. 89).

Pembebanan pajak dikatakan adil apabila setiap Wajib Pajak menyumbangkan suatu jumlah untuk dipakai membiayai pengeluaran pemerintah sebanding dengan kepentingannya dan dengan manfaat yang diterimanya dari pemerintah (Mansury,2002,hal.11). Howell H. Zee menyatakan berbagai permasalahan dalam konsep keadilan, yaitu apakah perbedaan-perbedaan yang paling mendasar dalam berbagai konsep keadilan yang ada selama ini dan bagaimana konsep tersebut diterjemahkan ke dalam prinsip-prinsip pemungutan pajak yang berbeda-beda. Selain itu, masalah keadilan lainnya adalah bagaimana mengukur besarnya penghasilan dan bagaimana keadilan harus didistribusikan serta apa implikasinya terhadap keadilan dalam pemungutan pajak (Rosdiana&Irianto,2012,hal.160).

Musgrave dan Musgrave menyatakan ada dua pendekatan dalam mencapai asas keadilan, yaitu Pendekatan Manfaat (*Benefits Approach*) dan *Ability to Pay Approach*. Pendekatan Manfaat mengatakan bahwa dalam sistem perpajakan yang adil, setiap Wajib Pajak harus membayar sejalan dengan manfaat yang dinikmatinya dari kegiatan pemerintah. Oleh karena itu, perlu diketahui besarnya manfaat yang dinikmati Wajib Pajak yang bersangkutan dari kegiatan pemerintah yang memerlukan pengeluaran yang dibiayai dari penerimaan pajak tersebut. Pendekatan *The Ability to Pay* menyarankan agar pajak dibebankan kepada para Wajib Pajak berdasarkan kemampuan untuk membayar. (Mansury,2002,hal.14-16).

2.2.3.2 Revenue Productivity

Asas ini merupakan asas yang lebih berkaitan dengan kepentingan pemerintah, sehingga asas ini oleh pemerintah sering dianggap sebagai asas yang terpenting (Rosdiana&Irianto,2012,hal.160). Pernyataan tersebut sama seperti yang diungkapkan oleh Mansury (2002,hal.20) :

“...the Revenue Adequacy Principle adalah asas pajak dapat tercapai, bahkan sering dianggap oleh pemerintah yang bersangkutan sebagai asas yang terpenting. Untuk apa memungut pajak kalau penerimaan yang dihasilkan tidak memadai. Untuk apa susah payah memiirkan agar pajak yang dipungut berkeadilan dan pajak yang dipungut jangan menghambat kegiatan masyarakat di bidang perekonomian.”

Pajak memiliki fungsi budgetair, sehingga dalam pemungutan pajak asas *revenue productivity* harus selalu dipegang teguh. Pemungutan pajak akan optimal apabila dalam pemungutannya terpenuhi asas *revenue productivity* dengan tetap menjaga keadilan dalam pemungutannya (Rosdiana&Irianto, 2012, hal.164-165).

2.2.3.3 Ease of Administration

Rosdiana dan Irianto dalam bukunya yang berjudul Pengantar Ilmu Pajak, mengusulkan agar asas *certainty*, *efficiency*, *convenience*, dan *simplicity* dijadikan satu sebagai unsur-unsur yang membentuk asas *ease of administration* (2012, hal.166).

a. Asas Certainty

Asas *certainty* (kepastian) menyatakan bahwa harus ada kepastian, baik bagi petugas pajak maupun semua Wajib Pajak dan seluruh masyarakat. Asas ini mencakup kepastian mengenai siapa yang harus dikenakan pajak, apa saja yang dijadikan sebagai objek pajak, serta besarnya jumlah pajak yang harus dibayar dan bagaimana jumlah pajak yang terutang itu harus dibayar. Kepastian mengenai prosedur pemenuhan kewajiban, seperti prosedur pembayaran dan pelaporan. Sommerfeld menegaskan bahwa untuk meningkatkan kepastian hukum perlu disediakan petunjuk pemungutan pajak yang terperinci, *advanced ruling*, maupun interpretasi hukum yang lainnya (Rosdiana&Irianto,2012,hal.167-168). Tanpa kepastian,

keadilan yang telah dirancang ke dalam sistem perpajakan yang bersangkutan sulit untuk dapat dicapai (Mansury,2002,hal.22).

b. Asas *Efficiency*

Asas efisiensi dilihat dari dua sisi, yaitu sisi fiskus dan Wajib Pajak. Dari sisi fiskus, pajak dapat dikatakan efisien jika biaya pemungutan pajak yang dilakukan oleh kantor pajak lebih kecil daripada jumlah pajak yang berhasil dikumpulkan. Dari sisi Wajib Pajak, sistem pemungutan pajak dikatakan efisien jika biaya yang harus dikeluarkan oleh Wajib Pajak untuk memenuhi kewajiban perpajakannya dapat seminimal mungkin. Dengan kata lain, pemungutan pajak dikatakan efisien jika *cost of taxation*-nya rendah (Rosdiana&Irianto,2012,hal.172).

c. Asas *Convenience*

Asas *convenience* menyatakan bahwa saat pembayaran pajak hendaknya pada saat yang “menyenangkan”/memudahkan Wajib Pajak, misalnya saat menerima gaji. Sommerfeld turut mengaitkan asas *convenience* dengan masalah kesederhanaan administrasi (*simplicity*) seperti pada pernyataannya berikut ini.

“both taxpayers and tax administration place great stock in administrative simplicity. And in practice this tax criterion is often controlling. Any tax that can be easily assessed, collected, and administered seems to encounter the least opposition” (Rosdiana&Irianto,2012,hal.171).

d. Asas *Simplicity*

Peraturan yang sederhana akan lebih pasti, jelas, dan mudah dimengerti oleh Wajib Pajak (Rosdiana&Irianto,2012,hal.178). Kesederhanaan mengandung dua arti, yaitu kesederhanaan struktur dari sistem pajak yang bersangkutan dan kesederhanaan susunan undang-undang pajak yang bersangkutan. Kesederhanaan struktur sistem perpajakan dapat pula menciptakan kesederhanaan dalam melaksanakan pemungutan pajak. Kesederhanaan penyusunan undang-undang akan mempermudah pemahaman undang-undang (Mansury,2002,hal.23).

Dari keempat asas pada *ease of administration* tersebut, asas *efficiency* tidak Peneliti tekankan untuk diteliti. Peneliti meneliti kebijakan pajak penghasilan ini dengan melihat tiga asas lainnya, yaitu asas *certainty*, *convenience*, dan *simplicity*.

2.2.4 Konsep Penghasilan

Yang menjadi dasar pembayaran PPh oleh Subjek Pajak Penghasilan adalah jika Subjek Pajak PPh tersebut melakukan transaksi yang menimbulkan penghasilan baginya atau yang menyebabkan dia menerima penghasilan (Markus, 2005, hal. 11). Di Indonesia, penghasilan merupakan setiap tambahan kemampuan ekonomis dari Wajib Pajak.

Definisi setiap tambahan kemampuan ekonomis mengandung makna bahwa wujud atau bentuk dari tambahan kemampuan ekonomis tidak selalu dalam bentuk uang, tetapi dalam bentuk selain uang asalkan dapat diukur dengan uang, seperti dalam bentuk natura dan kenikmatan (Markus, 2005, hal. 33). Wujud dari tambahan kemampuan ekonomis dalam UU PPh dibedakan atas tiga bentuk :

1. bentuk uang adalah tambahan kemampuan ekonomis dalam bentuk uang langsung, seperti mendapatkan uang tunai, cek, bilyet giro, tabungan, wesel, saham, *voucher*, dan lain-lain.
2. Bentuk natura adalah tambahan kemampuan ekonomis dalam bentuk barang bukan uang, seperti mendapatkan beras, kopi, gula, rumah, kendaraan, dan lain-lain
3. Bentuk kenikmatan adalah tambahan kemampuan ekonomis dalam bentuk uang secara tidak langsung, seperti mendapatkan fasilitas mendiami rumah milik atau yang disewa Subjek Pajak lain, menggunakan kendaraan milik atau disewa Subjek Pajak lain, berobat ke rumah sakit dibayar oleh Subjek Pajak lain.

Jadi, setiap tambahan kemampuan ekonomis belum tentu merupakan penghasilan. Setelah ada realisasi (terjadi perpindahan hak/kewajiban ke Subjek Pajak lain) baru ia menjadi penghasilan. Sebaliknya, setiap penghasilan pasti merupakan tambahan kemampuan ekonomis.

Musgrave dan Musgrave dalam Mansury (2002, hal.19) ikut berbicara tentang konsep dari penghasilan, yaitu:

“all accretion should be included wether it be regular or flactuating, expected or unexpected, realized or unrealized. Income from all sources thus defined should be treated uniformly and combined in a global imcome measure to which tax rates are applied”

Accretion berarti tambahan. Oleh karena itu, definisi penghasilan yang menyatakan bahwa semua tambahan kemampuan ekonomis dari manapun sumbernya dan apapun jenis penghasilan itu merupakan penghasilan yang dikenakan pajak dan disebut dengan *The Accretion Concept* (Mansury,2001,hal.19).

Dari definisi tentang penghasilan yang dianut oleh undang-undang dapat dikemukakan bahwa yang menjadi objek pajak adalah tambahan kemampuan ekonomis yang telah direalisasikan. Pengenaan pajak harus dilakukan atas tahun pajak dalam mana penghasilan tersebut merupakan realisasi (Mansury, 1996, hal.62).

2.2.5 Global Taxation and Schedular Taxation

Global taxation adalah sistem pengenaan pajak atas penghasilan dengan cara menjumlahkan semua jenis tambahan kemampuan ekonomis di mana pun didapat, di Indonesia dan di luar negeri. Hyman menyatakan bahwa *global taxation* adalah sistem pajak atas penghasilan yang paling adil yakni dengan memakai konsep-konsep sebagai sarana untuk mencapai keadilan, baik berupa keadilan horizontal maupun keadilan vertikal (Mansury, 1996, hal.68).

Pengenaan pajak penghasilan yang bersifat final disebut dengan *schedular taxation*. Pertimbangan-pertimbangan yang mendasari diberikannya perlakuan tersendiri adalah kesederhanaan dalam pemungutan pajak, keadilan dan pemerataan dalam pengenaan pajaknya, memperhatikan perkembangan ekonomi dan moneter, serta tidak menambah beban administrasi baik bagi Wajib Pajak maupun Direktorat Jenderal Pajak (Rosdiana&Irianto,2012,hal.195).

Tabel 2.2 Perbedaan *Global Taxation* dengan *Schedular Taxation*

<i>Global Taxation</i>	<i>Schedular Taxation</i>
<i>Equals treatment for the equals.</i> Semua penghasilan digabungkan dengan tidak membeda-bedakan asal dan sumber/jenis penghasilan	Perlakuan pajak (<i>tax treatment</i>) dibeda-bedakan berdasarkan sumber/jenis penghasilan. Artinya suatu jenis penghasilan mempunyai perlakuan pajak yang berbeda dengan penghasilan yang lain.
Hanya ada satu struktur tarif yang diperlakukan terhadap total penghasilan tersebut (di Indonesia: tarif PPh Pasal 17)	Tarif berbeda-beda , tergantung sumber/jenis penghasilannya
Dalam menghitung Penghasilan Kena Pajak, dasar pengenaannya adalah <i>Net Income</i> , karena itu <i>global gross income</i> dikurangkan terlebih dahulu dengan <i>tax reliefs</i> .	Dalam menghitung Penghasilan Kena Pajak, dasar pengenaannya adalah <i>Gross Income</i> atau <i>Deemed Profit/Deemed Taxable Income</i> , karena itu tidak ada <i>tax reliefs</i> .
Umumnya digunakan sistem <i>self assessment</i> atau kombinasi antara <i>self assessment</i> dengan <i>withholding tax</i> . Pajak yang sudah dipotong oleh pihak ketiga (<i>withholding</i>) dapat dijadikan sebagai kredit pajak	Umumnya digunakan sistem <i>withholding tax</i> . Pajak yang sudah dipotong oleh pihak ketiga tidak dapat dijadikan sebagai kredit pajak.

Sumber: Rosdiana & Irianto, 2012, hal. 195

2.2.6 *Presumptive Taxation*

Presumptive taxation biasa digunakan dalam konteks pajak penghasilan. Beberapa metode *presumptive* dapat mendesak pemungutan pajak penghasilan pada Wajib Pajak tertentu. Dalam beberapa kasus, metode *presumptive* dapat menentukan besarnya *tax base* (Thuronyi, 1998, hal. 5). Ada tiga bentuk dari *presumptive taxation*, yaitu: norma penghitungan penghasilan netto, *effective tax rate*, dan *specific tax rate*.

Dalam *presumptive taxation*, Bulutoglu sebagaimana yang dikutip oleh Bird & Wallace (2003, hal. 10), menyatakan beberapa cara pendekatan untuk melakukan penilaian administratif.

1. Sistem yang mengestimasi pendapatan WP dalam beberapa basis tertentu
2. Sistem yang menerapkan pajak pada aset (*tax asset*)

3. Sistem yang menerapkan peredaran bruto (*gross receipts or turnover tax*)

4. Sistem yang dasar pengenaan pajaknya indikator eksternal penghasilan *Presumptive taxation* direkomendasikan untuk menangani penghasilan yang berasal dari sektor *hard to tax* (Faulk et al, 2007, hal.25). Metode penghitungan semacam ini jauh lebih sederhana dibandingkan dengan ketentuan penghitungan pajak penghasilan pada umumnya, yaitu *first best theory* (mengurangkan penghasilan yang didapat dengan biaya-biaya yang berkenaan dengan usaha), yang membutuhkan pembukuan yang lengkap dan akurat. Oleh karena itu, *presumptive taxation* dikatakan sebagai *second best theory*. Salah satu cara sederhana yang ditawarkan oleh *presumptive taxation*, terlihat dari cara penghitungan penghasilan netto berikut ini:

(Perkiraan) Penghasilan netto = ...%* x omzet

*persentase ditetapkan oleh pemerintah

Penggunaan norma memberi kemudahan pada Wajib Pajak untuk menghitung pajak penghasilan yang terutang dengan menggunakan suatu besaran persentase untuk menghitung penghasilan netto yang sifatnya hanya merupakan asumsi atau perkiraan. Jadi, yang diperlukan oleh Wajib Pajak adalah pencatatan saja. *Presumptive tax* akan sangat berguna dan efektif untuk Wajib Pajak perorangan dengan omzet yang relatif kecil atau menengah ke bawah, dan bagi jenis-jenis usaha yang memiliki karakteristik khusus (Rosdiana&Irianto,2012,hal.179).

2.2.6.1 Hard To Tax

Terkper dalam Alm, et al (2004, hal.13) mendefinisikan *hard to tax* sebagai kelompok subjek pajak yang sulit untuk mendaftarkan diri sebagai wajib pajak secara sukarela. Bahkan ketika sudah mendaftar pun, mereka tetap kesulitan dalam membuat catatan tentang pendapatan dan biaya mereka, tidak menyimpan SPT secara benar, serta cenderung melakukan tindak kriminal perpajakan. Baru-baru ini, *hard to tax* sering ditemui pada firma atau Wajib Pajak kecil dan menengah. Hal yang menarik adalah bahwa *hard to tax* dapat ditemui di sektor informal maupun di sektor formal. Pada sektor informal, *hard to tax* terdiri dari

pedagang dan tenaga profesional yang tidak terdaftar dan terlibat dalam transaksi tunai atau barter. Terkper menjelaskan bahwa Wajib Pajak seperti ini memiliki kesulitan dalam pembukuan dan mungkin tidak terlalu paham dengan sistem perbankan atau transaksi finansial lainnya. Sementara itu, pada sektor formal, *hard to tax* mungkin termasuk orang-orang profesional yang mampu melakukan pembukuan untuk tujuan-tujuan lain, tetapi bukan untuk kepentingan pembayaran pajak.

Namun, menurut Bird dan Oldman, baik sektor informal dan formal, keduanya tidak berniat untuk memberikan informasi yang relevan kepada petugas pajak. Hal ini menyebabkan petugas pajak mengalami kesulitan dalam menjalankan tugasnya (Alm, et al, 2004, hal.13). Berikut ini adalah contoh tiga tipe jenis usaha yang diperlakukan sebagai *hard to tax* :

1. Firma dan orang pribadi yang memiliki jumlah kecil dalam hal nilai penjualan, jumlah karyawan, atau kriteria lainnya. Selain itu, memiliki pembukuan dan penyimpanan dokumen yang tidak baik, tetapi memiliki potensi dan memang legal untuk dipajaki
2. Firma dan orang pribadi yang aktivitasnya cukup besar dan layak untuk dimasukkan dalam sistem perpajakan biasa namun mereka adalah para penghindar pajak. Bahkan beberapa dari mereka tidak terdeteksi oleh pajak. Kemudian, yang lainnya memiliki aktivitas seperti puncak gunung es. Aktivitas mereka terlihat kecil oleh pihak berwenang jika dibandingkan dengan aktivitas yang sebenarnya yang tidak terlihat
3. Perusahaan ukuran sedang atau besar yang mampu memenuhi sistem perpajakan normal tetapi gagal melaksanakannya. Perusahaan seperti itu mungkin memiliki penerimaan bruto yang besar tetapi gaji, properti atau basis lainnya relatif kecil jika dikenai pajak.

Pembahasan mengenai kebijakan *hard to tax* dilakukan untuk mengurangi celah korupsi dan gangguan terhadap Wajib Pajak dan mengurangi biaya administrasi yang membebankan WP kecil. Sementara itu, perbaikan pada cara penyimpanan yang lebih baik diharapkan dapat meningkatkan administrasi secara umum. *Presumptive taxation* dapat menjadi alat yang efektif untuk menangani industri

yang termasuk *hard to tax*, seperti industri informal yang menjadi bidang industri terbesar di negara berkembang atau negara transisi (Bird & Wallace,2003,hal.4-5).

2.2.7 Tarif Pajak

Tarif pajak merupakan salah satu unsur dalam menghitung besarnya pajak (Soemitro & Kania,2004,hal.121). Ada beberapa macam tarif perpajakan, yaitu :

1. Tarif tetap

Tarif tetap adalah tarif yang besarnya merupakan jumlah tetap, tidak berubah, jika jumlah yang dijadikan dasar perhitungan berubah. Contohnya adalah Bea Materai 1921 mempunyai tarif tetap, yaitu Rp500 materai umum untuk tanda yang memuat perjanjian atau kontrak di bawah tanda tangan yang bersifat perdata. Besarnya bea (pajak) tidak bergantung kepada jumlah uang yang tercakup dalam perjanjian itu (Soemitro & Kania,2004,hal.121-122).

2. Tarif proporsional

Tarif yang proporsional adalah tarif berupa suatu persentase tetap yang tidak berubah-ubah. Jika jumlah yang dijadikan dasar perhitungan berubah, jumlah uang yang harus dibayar akan turut berubah. Contoh: pajak atas dividen, bunga, dan royalti, dikenakan PPh dengan tarif proporsional 15% bagi Wajib Pajak Dalam Negeri (Pasal 23 UU PPh) (Soemitro & Kania,2004,hal.122).

3. Tarif progresif

Tarif progresif adalah tarif yang persentase pemungutannya makin naik apabila jumlah yang dijadikan dasar perhitungannya turut naik. Contoh: UU PPh Pasal 17 untuk Wajib Pajak Orang Pribadi. Tarif tersebut ditetapkan atas dasar lapisan-lapisan (Soemitro & Kania,2004,hal.122-123).

4. Tarif degresif

Tarif degresif adalah tarif yang persentasenya makin menurun apabila jumlah yang dijadikan dasar penghitungan naik.

Walaupun jumlah pajak dalam jumlah uang makin besar apabila dasarnya naik, tapi ternyata persentase pemungutannya menurun. Tarif ini jarang sekali dijumpai dalam praktik, hanya ada dalam teori saja (Soemitro & Kania,2004,hal.125).

Tarif pajak mempunyai hubungan erat dengan fungsi pajak dalam masyarakat, yaitu fungsi *budgetair* dan fungsi *regulerend*. Pemerintah untuk mencapai tujuannya, baik yang bersifat politis maupun non-politis, menggunakan kebijakan tarif dengan mengkombinasikan penggunaan tarif pajak tinggi dan tarif rendah (0%). Walaupun hal itu merupakan kebijakan, namun karena tarif termasuk ketentuan material, maka tarif harus dimuat dalam undang-undang, kecuali jika oleh undang-undang dikuasakan kepada Menteri Keuangan (*delegation of authority*) (Soemitro & Kania,2004,hal.129-130).

Bahkan di beberapa negara maju dan moderat, partai-partai politik sering menggunakan tarif pajak sebagai alat untuk mendapatkan pengaruh pada saat pelaksanaan pemilihan umum atau pemilihan presiden. Keringanan pajak yang ditawarkan akan membuat rakyat terpengaruh, sehingga memberikan suaranya kepada partai politik tersebut. Keringanan tarif pajak pada traktat-traktat pajak sering digunakan untuk menarik modal asing atau modal dalam negeri agar dapat diinvestasikan dalam proyek-proyek pembangunan yang direncanakan dalam GBHN (Soemitro & Kania,2004,hal.134).

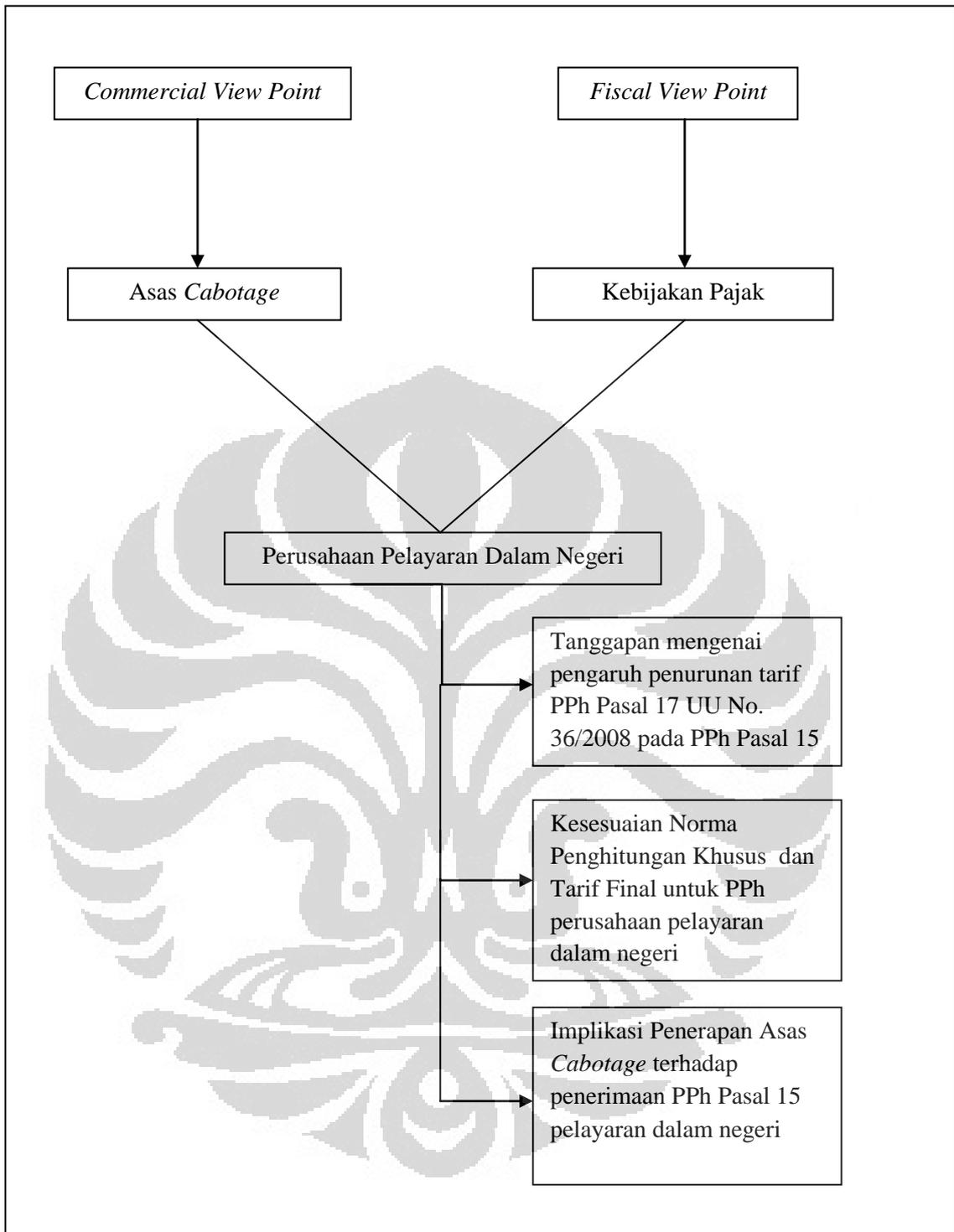
Selain sebagai alat politis, tarif digunakan sebagai alat pendorong/penghambat. Contohnya adalah dengan tarif pajak tinggi dapat menghambat pemabukan, perjudian, pemborosan, dan sebagainya. Jika karena tarif pajak yang tinggi itu jumlah uang yang masuk ke dalam kas negara itu menjadi besar, hal ini menandakan bahwa fungsi *regulerend* dari tarif pajak tinggi itu tidak tercapai. Sebaliknya, jika jumlah uang yang masuk ke dalam kas negara kecil, hal ini menandakan bahwa fungsi *regulerend* tarif pajak tersebut tercapai (Soemitro & Kania,2004,hal.135).

2.3 Kerangka Pemikiran

Peneliti berangkat dari berbagai teori, antara lain kebijakan publik, kebijakan fiskal, sistem perpajakan Indonesia (*tax policy, tax administration, tax law*), asas-asas perpajakan (*revenue productivity, equality, and ease of administration*), *global and schedular taxation, presumptive tax*, dan tarif pajak. Dalam penelitian ini, Peneliti menggunakan teori-teori tersebut sebagai dasar berpikir Peneliti.

Usaha pada pelayaran dalam negeri menjadi isu di kalangan masyarakat semenjak diterapkannya secara tegas asas *cabotage*. Oleh karena itu, segala pengaturan yang berhubungan dengan usaha tersebut akan menjadi suatu kebijakan publik. Layaknya jenis usaha lain, penghasilan yang diperoleh dari usaha pelayaran pun dikenakan pajak penghasilan yang diatur dalam Pasal 15 UU PPh No. 36 Tahun 2008. Pengenaan kebijakan pajak penghasilan tersebut tidak terlepas dari sistem perpajakan yang berlaku di Indonesia.

Dalam pelaksanaannya, diperhatikan asas-asas perpajakannya. Hal tersebut ditinjau dari kepentingan pemerintah (*revenue productivity*), kepentingan Wajib Pajak (*equality*), dan kepentingan keduanya baik pemerintah maupun Wajib Pajak (*ease of administration*). Pasal 15 merupakan salah satu contoh penggunaan *presumptive taxation* dengan Norma Penghitungan Khusus. Peneliti akan menganalisis pengenaan norma tersebut pada PPh Pasal 15 yang dikenakan kepada perusahaan pelayaran dalam negeri. Peneliti akan melihat peran dari asas *cabotage* dalam meningkatkan penerimaan PPh dari perusahaan pelayaran dalam negeri.



Gambar 2.3 Kerangka Pemikiran

Sumber: Hasil olahan Peneliti, 2012

BAB 3 METODE PENELITIAN

Metode penelitian merupakan salah satu bagian terpenting dalam melakukan penelitian karena hal ini sangat menentukan benar atau salahnya pengambilan data dalam suatu penelitian yang kemudian akan berimplikasi pada benar atau salahnya pengambilan kesimpulan dari hasil suatu penelitian. Metode penelitian memandu peneliti tentang urutan bagaimana penelitian dilakukan. Metode penelitian membicarakan bagaimana secara berurut suatu penelitian dilakukan, yaitu dengan alat apa dan prosedur bagaimana suatu penelitian dilakukan (Nazir,2003,hal.51-52). Para peneliti dapat memilih jenis-jenis metode dalam melaksanakan penelitiannya.

3.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian merupakan suatu cara yang membantu peneliti dalam mengerti serta memahami berbagai fenomena sosial yang terjadi. Pendekatan penelitian memberikan asumsi mengenai dunia sosial, bagaimana ilmu pengetahuan dikelola, dan apa yang sesungguhnya merupakan masalah, solusi, dan kriteria pembuktian (Creswell,1994,hal.1).

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Definisi dari penelitian kualitatif adalah sebuah proses penyelidikan untuk memahami masalah sosial atau masalah manusia, berdasarkan pada penciptaan gambaran holistik lengkap yang dibentuk dengan kata-kata, melaporkan pandangan informan secara terperinci, dan disusun dalam sebuah latar alamiah (Creswell,1994,hal.1). Neuman juga mendefinisikan pendekatan kualitatif sebagai (2000,hal.88) :

“The systematic analysis of socially meaningful action through the direct detailed observation of people in natural settings in order to arrive at understandings and interpretations of how people create and maintain their social worlds.”

Definisi yang dibuat Creswell dan Neuman terhadap pendekatan kualitatif tidak berbeda jauh. Pendekatan kualitatif merupakan proses mencari pengertian dari masalah sosial yang didasari oleh sebuah konstruksi yang kompleks, menyeluruh, dan dibentuk dengan kata-kata, serta dikonduksikan dalam kondisi

yang alami. Namun, Creswell memaparkan suatu metode pendekatan kualitatif, yaitu dengan cara melaporkan pandangan informan secara terperinci dan Neuman memaparkan dengan cara observasi. Kedua hal tersebut merupakan dua cara yang dapat dilakukan peneliti, yang menggunakan pendekatan kualitatif, dalam mencari informasi.

Penggunaan pendekatan kualitatif ini dikarenakan penelitian ini bermaksud untuk mengkaji suatu fenomena sosial yang terjadi. Peneliti ingin menggambarkan pelaksanaan asas *cabotage* pada industri pelayaran di Indonesia dan bagaimana asas tersebut berperan dalam meningkatkan penerimaan pajak penghasilan Pasal 15. Peneliti juga mengkaitkan fenomena pelaksanaan asas *cabotage* tersebut pada fungsi pajak (*budgetair* dan *regulerend*), khususnya pajak penghasilan Pasal 15 pada industri pelayaran. Hal ini juga terkait pada penetapan tarif PPh pada industri pelayaran yang dirasa tidak lagi relevan.

3.2 Jenis Penelitian

3.2.1 Jenis Penelitian Berdasarkan Tujuan Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian, jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif yang bertujuan menggambarkan fenomena sosial. Menurut Nazir (2003), tujuan dari penelitian deskriptif adalah untuk membuat deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antarfenomena yang diselidiki. Lebih lanjut, dalam bukunya, seorang ahli bernama Whitney menyatakan bahwa penelitian deskriptif merupakan pencarian fakta dengan interpretasi yang tepat (hal. 63). Dengan tujuan deskriptif ini, akan diselidiki kedudukan (status) fenomena atau faktor dan melihat hubungan antara satu faktor dengan faktor yang lain (hal. 64). Penelitian ini termasuk dalam penelitian skripsi karena penelitian ini berusaha untuk menggambarkan serta mempelajari penerapan asas *cabotage* yang memiliki dampak pada penerimaan PPh Pasal 15.

3.2.2 Jenis Penelitian Berdasarkan Manfaat Penelitian

Berdasarkan manfaat penelitian, jenis penelitian dibagi menjadi dua, yaitu penelitian murni dan penelitian terapan. Ditinjau dari segi manfaat yang digunakan, penelitian ini tergolong penelitian murni. Hal ini sesuai dengan yang diungkapkan oleh Neuman berikut ini (2000,hal.23) :

“pure research (basic research) advances fundamental knowledge about the social world. It focus on supporting theories that explain how the social world operates, what make things happend, why social relation are certain way and why society change.”

Penelitian ini berada pada konteks akademis. Selain itu, penelitian ini juga dilakukan dalam rangka pemenuhan kepentingan Peneliti dan pengembangan ilmu pengetahuan di bidang yang bersangkutan. Penelitian murni memberikan dasar untuk pengetahuan dan pemahaman yang dapat digeneralisasi bagi berbagai aspek. Hal ini menjadikan penelitian murni sebagai sumber metode, teori dan gagasan, yang dapat diaplikasikan bagi penelitian selanjutnya. Penelitian murni ini menggunakan konsep-konsep yang abstrak dan spesifik, sehingga manfaat penelitian ini baru dapat dilihat dalam jangka waktu yang panjang.

3.2.3 Jenis Penelitian Berdasarkan Dimensi Waktu

Berdasarkan dimensi waktu, penelitian ini bersifat *cross sectional*. Sifat ini menandakan bahwa penelitian berlangsung hanya pada satu waktu tertentu, meskipun penelitian tersebut memakan waktu selama berminggu-minggu atau bahkan berbulan-bulan. Informasi yang terkait dengan kebijakan pajak penghasilan pasal 15 Peneliti kumpulkan dan kaji dalam satu waktu tertentu, yakni sepanjang bulan Maret 2012 hingga Juni 2012.

3.2.4 Jenis Penelitian Berdasarkan Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan (Nazir,2003,hal.174). Data yang dikumpulkan harus cukup valid untuk digunakan. Data tersebut dapat diperoleh dengan menggunakan dua teknik pengumpulan data, yaitu :

- a. Wawancara Mendalam

Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, sambil bertatap muka antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (panduan wawancara). Wawancara merupakan suatu cara atau proses dalam mengumpulkan data, sehingga berbeda dengan percakapan sehari-hari. Beberapa hal dapat membedakan wawancara dengan percakapan sehari-hari, antara lain (Nazir,2003,193-194):

- pewawancara dan responden biasanya belum saling mengenal sebelumnya;
- responden selalu menjawab pertanyaan;
- pewawancara selalu bertanya;
- pewawancara tidak menjuruskan pertanyaan kepada suatu jawaban, tetapi harus selalu bersifat netral;
- pertanyaan yang ditanyakan mengikuti panduan yang telah dibuat sebelumnya. Pertanyaan panduan ini dinamakan *interview guide*.

b. Studi Literatur (*Library Research*)

Teknik pengumpulan data melalui studi literatur dimaksudkan untuk mengungkapkan buah pikiran yang akan membuat peneliti lebih kritis dan analitis dalam mengerjakan penelitian (Nazir,2003,hal.112). Tujuan studi literatur adalah untuk mengoptimalkan kerangka teori dalam menentukan arah dan tujuan penelitian serta konsep-konsep dan bahan-bahan teoritis lain yang sesuai konteks permasalahan penelitian. Dalam metode ini, peneliti mencari data yang mendukung objek pembahasan dengan mengumpulkan dan mempelajari literatur-literatur seperti undang-undang, penelitian-penelitian terdahulu, buku-buku, artikel-artikel pada media cetak dan elektronik, dan jurnal yang terkait dengan pajak penghasilan pada pelayaran. Literatur-literatur tersebut dapat digunakan pada saat (Creswell,1994,hal.23):

- *"The literature is used to "frame" the problem in the introduction to the study.*

- *The literature is presented in a separate section as a "review of the literature"*
- *The literature is presented in the study at the end, it becomes a basis for comparing and contrasting findings of the qualitative study"*

3.3 Jenis Penelitian Berdasarkan Teknik Analisis Data

Penganalisisan data merupakan suatu proses lanjutan dari proses pengolahan data untuk melihat bagaimana menginterpretasikan data, kemudian menganalisis data hasil yang sudah ada pada tahap hasil pengolahan data. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis data kualitatif. Teknik ini menunjukkan bahwa tidak seluruh data yang diperoleh berkaitan dengan penelitian. Oleh karena itu, Peneliti harus memilah-milah kemudian menganalisis data, sehingga hanya data dan analisis yang penting bagi penelitian yang dapat dibagikan kepada pihak lain.

3.4 Narasumber / Informan

Informan merupakan narasumber yang memberikan data atau keterangan kepada Peneliti melalui wawancara mendalam. Pemilihan informan (*key informant*) pada penelitian difokuskan pada representasi atas masalah yang diteliti. Oleh karena itu, terdapat empat karakteristik yang harus diperhatikan dalam memilih informan yang ideal (Neuman,2000,hal. 394-395), yaitu:

1. Informan adalah orang yang sangat akrab atau familiar, serta memiliki pengalaman dengan fenomena atau isu yang diangkat
2. Informan terlibat secara langsung di lapangan
3. Informan dapat meluangkan waktunya untuk wawancara mendalam yang dilakukan peneliti
4. Informan lebih baik apabila bersifat nonanalitis (*nonanalytic individuals*).

Berdasarkan kriteria tersebut, maka wawancara dilakukan kepada pihak-pihak yang terkait dengan permasalahan penelitian. Diantaranya adalah pihak-pihak yang terkait pengelolaan penerimaan Pajak Penghasilan Pasal 15 atas pelayaran dalam negeri, yaitu :

1. Peraturan Perpajakan II, Direktorat Jenderal Pajak
Peraturan Perpajakan II Ditjen Pajak sebagai pihak yang menjalani kebijakan/peraturan perpajakan yang telah dibuat. Wawancara dilakukan dengan Nasrun, Pelaksana Peraturan Perpajakan Potong Pungut PPh Badan dan Orang Pribadi.
2. Direktorat Lalu Lintas Angkutan Laut, Ditjen Perhubungan Laut, Kementerian Perhubungan RI
Direktorat Lalu Lintas Angkutan Laut merupakan direktorat yang mengawasi jalannya kapal-kapal, baik kapal yang beredar di dalam wilayah perairan Indonesia, maupun kapal yang beredar di jalur internasional dan berhubungan dengan muatan Indonesia. Kemenhub mengawasi dan terlibat langsung dalam pelaksanaan asas *cabotage* di Indonesia. Wawancara dilakukan dengan Dody Triwahyudi, M.STr, selaku Kasubdit Angkutan Laut Dalam Negeri dan M. Haekal Dachlan, selaku Kasubdit Pengembangan Usaha.
3. INSA (*Indonesian National Shipowners' Association*)
INSA adalah asosiasi perusahaan pelayaran di Indonesia. Untuk mengetahui pelayaran secara umum, wawancara dilakukan dengan Bapak Hendrawan, selaku Sekretaris Jenderal INSA, sedangkan untuk mengetahui masalah perpajakan pada pelayaran, wawancara dilakukan dengan Indra Yuli, selaku Koordinator Bidang Perpajakan dan Kepabeanan INSA.
4. Perusahaan Pelayaran
Perusahaan pelayaran sebagai pelaku dalam industri pelayaran yang memperoleh penghasilan dari usaha pelayaran dan merupakan Wajib Pajak Penghasilan Pasal 15.
5. Akademisi
Wawancara dilakukan dengan pihak akademisi selaku pihak independen yang menguasai konsep PPh pada perusahaan pelayaran dalam negeri. Peneliti melakukan wawancara dengan Prof. Gunadi.

3.5 Proses Penelitian

Proses penelitian dalam jenis penelitian kualitatif terdiri atas lima tahapan, yaitu penentuan fokus masalah, pengembangan kerangka teori, penentuan metodologi, analisis temuan, dan pengambilan kesimpulan. Penentuan fokus masalah dalam penelitian ini dimulai dari rasa ingin tahu Peneliti akan dampak dari penerapan asas *cabotage* di industri pelayaran kepada Pajak Penghasilan Pasal 15. Asas *cabotage* dianggap dapat memajukan industri pelayaran nasional yang seharusnya akan dapat mendongkrak penerimaan negara dari aspek Pajak Penghasilan Pasal 15. Peneliti juga menemukan adanya kemungkinan penurunan tarif PPh Pasal 15 jika menggunakan rumusan penghitungan tarif PPh Pasal 15 terdahulu.

Tahapan selanjutnya adalah pengembangan kerangka teori. Dalam tahapan ini, Peneliti melakukan studi kepustakaan terkait dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini. Studi kepustakaan yang dilakukan oleh Peneliti bersumber dari buku-buku, jurnal, peraturan terkait baik yang berasal media cetak maupun media elektronik. Kemudian, selanjutnya adalah penentuan metodologi penelitian. Peneliti melakukan penjabaran mengenai pendekatan penelitian yang digunakan, menentukan jenis penelitian yang digunakan, menentukan narasumber yang ditemui, menjelaskan tahapan proses penelitian, menentukan *site* penelitian, menentukan batasan penelitian, dan menjelaskan keterbatasan penelitian yang dihadapi.

Setelah menentukan metodologi, Peneliti menganalisis temuan. Dalam tahapan ini, Peneliti melakukan analisis atas temuan yang didapat dalam proses penelitian. Temuan tersebut didapat dengan mencari data-data terkait yang dapat dijadikan sebagai bahan penunjang bagi penelitian ini. Pencarian data-data dilakukan dengan akses internet dan melalui berbagai literatur yang ada. Untuk menjawab pertanyaan penelitian, Peneliti melakukan wawancara mendalam kepada informan-informan di berbagai instansi dan akademisi yang sesuai dengan topik penelitian ini. Dari wawancara mendalam dan studi literatur tersebut, Peneliti memperoleh data-data. Temuan data-data tersebut akan diolah dan dianalisis, sehingga pertanyaan penelitian dapat terjawab.

Tahapan terakhir dalam penelitian ini adalah tahapan pengambilan kesimpulan. Peneliti menyimpulkan hasil dari analisis yang telah dilakukan serta memberikan saran terkait dengan fokus masalah yang diangkat.

3.6 Site Penelitian

Lokasi (*site*) penelitian ini adalah Indonesia, khususnya DKI Jakarta dan Kota Depok. Penentuan *site* penelitian tersebut dilakukan Peneliti berdasarkan pertimbangan:

- Hal yang diteliti yaitu kebijakan Pajak Penghasilan Pasal 15 untuk perusahaan pelayaran di Indonesia
- Peneliti melakukan wawancara mendalam dengan informan yang berada di Kota Jakarta dan Depok. Informan Peneliti yang berasal dari kalangan pemerintahan, praktisi, dan asosiasi pelayaran berada di Kota Jakarta, sedangkan informan peneliti dari kalangan akademisi berada di lingkungan FISIP UI, Depok.

3.7 Batasan Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, Peneliti membatasi fokus pembahasan, yaitu pajak penghasilan yang dibahas hanya pajak penghasilan pasal 15 yang harus dibayar oleh perusahaan pelayaran. Peneliti juga melihat gambaran dari pengenaan tarif PPh 15 yang menggunakan norma penghitungan khusus. Jenis perusahaan pelayaran yang akan diteliti adalah perusahaan pelayaran dalam negeri, sedangkan perusahaan pelayaran luar negeri tidak Peneliti bahas. Penelitian ini juga hanya meneliti dampak dari penerapan asas *cabotage* terhadap penerimaan Pajak Penghasilan Pasal 15 atas perusahaan pelayaran dalam negeri karena asas ini dianggap dapat memajukan perusahaan pelayaran nasional. Perusahaan pelayaran yang menjadi objek penelitian ini pun dibatasi hanya jenis perusahaan pelayaran niaga yang beroperasi di dalam negeri, yang kegiatan utamanya adalah pengangkutan muatan dan/atau penumpang.

3.8 Keterbatasan Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, Peneliti menemui sejumlah kendala. Kendala yang dihadapi Peneliti adalah sulitnya mencari narasumber dari sisi praktisi yang berasal dari perusahaan perusahaan pelayaran dalam negeri. Saat dihubungi, mereka memberikan alasan bahwa perusahaan sulit untuk dimintai informasi mengenai pajak perusahaan karena hal itu bersifat pribadi dan rahasia. Kemudian, Peneliti mendapat rekomendasi perusahaan dari seorang alumni Fakultas Teknik UI. Beliau memperkenalkan Peneliti pada manajer pajak dari sebuah perusahaan pelayaran dalam negeri.

Selain itu, Peneliti juga sulit mendapatkan data yang tepat untuk menggambarkan penerimaan pajak penghasilan Pasal 15 yang dibayarkan oleh perusahaan pelayaran dalam negeri. Data yang tersedia biasanya menyatu dengan jenis setoran yang berbeda, sehingga Peneliti harus berulang kali meminta data yang tepat kepada pusat data di Direktorat Jenderal Pajak. Pegawai Ditjen Pajak juga bersedia untuk membantu Peneliti dalam menyediakan data penerimaan yang tepat.

BAB 4
GAMBARAN UMUM KEBIJAKAN PENGENAAN PAJAK
PENGHASILAN PADA PERUSAHAAN PELAYARAN DALAM NEGERI
PASCA PENERAPAN ASAS *CABOTAGE*

Pada bagian ini, Peneliti memaparkan gambaran singkat mengenai objek dari penelitian ini. Objek penelitian yang dipaparkan adalah mengenai sejarah pelayaran di Indonesia; latar belakang asas *cabotage*; perusahaan pelayaran niaga; dan Pajak Penghasilan Pasal 15 yang akan Peneliti gunakan sebagai pengantar menuju analisis.

4.1 Sejarah Pelayaran di Indonesia

Sejak dulu, nenek moyang Indonesia mengandalkan angkutan laut baik untuk kegiatan mobilitas orang maupun distribusi barang. Angkutan laut adalah moda transportasi utama karena memang teritorial Indonesia yang merupakan daerah kepulauan. Dari luas Indonesia sekitar 1,9 juta km², 2/3 adalah laut. Kepulauan yang berjejer dari Sabang sampai Merauke menyebabkan garis pantai Indonesia tercatat yang terpanjang keempat setelah Kanada, Rusia, dan Amerika Serikat.

Pada zaman pendudukan Belanda, moda transportasi laut telah memainkan peranan penting. Pada masa itu, terjadi interaksi bahkan akulturasi antara armada model Indonesia dan Eropa. Pada masa Belanda, sektor pelayaran nusantara menggeliat bersamaan dengan adanya tiga peristiwa penting yakni berdirinya Singapura pada tahun 1819, pembukaan Terusan Suez, dan berlayarnya NV KPM (kapal milik perusahaan pelayaran yang didirikan oleh Belanda) di tahun 1891.

Namun era pelayaran nasional nasional di bawah Belanda meredup setelah Jepang mengambil alih pemerintahan di Indonesia. Pada awal 1942, pelayaran antarpulau dan perdagangan terhenti karena tentara Jepang banyak menangkap kapal-kapal milik perusahaan pelayaran yang didirikan oleh Belanda. Pada zaman kemerdekaan pun, industri pelayaran di Indonesia berada dalam kondisi memprihatinkan.

Belanda pun kembali ke Indonesia dan mulai mendirikan perusahaan-perusahaan pelayaran dan memberikan bantuan keuangan serta teknik. Perusahaan

pelayaran Belanda yang paling maju adalah KPM. Pada tanggal 6 Desember 1957, KPM dapat dinasionalisasi dan menjadi titik balik penting bagi kebangkitan pelayaran nasional. Seiring berjalannya waktu, di tahun 1960-an, kapal-kapal berbendera Indonesia kian menguasai perdagangan di nusantara sampai suatu ketika pernah menguasai muatan angkutan ekspor-impor hingga 70%.

Namun di tahun 1980-an bahkan hingga 1990-an adalah era pelayaran nasional mengalami keterpurukan. Hal ini disebabkan oleh keinginan pemerintah meremajakan armada nasional dengan menerbitkan KM No. 57 Tahun 1984 tentang Larangan Beroperasi Kapal-Kapal Berusia di atas 25 tahun. Padahal saat itu, mayoritas kapal-kapal Merah Putih berusia tua sehingga banyak yang dibesitukan dan dilebur di PT Krakatau Steel. Pelaku pelayaran menganggap kebijakan itu sebagai bencana terbesar bagi industri pelayaran nasional. Kemudian, pemerintah mengeluarkan peraturan yang memperbolehkan perusahaan pelayaran nasional untuk menggunakan kapal asing atas dasar sewa. Akibatnya, perusahaan pelayaran kembali menjamur dan kapal-kapal yang berlayar di perairan Indonesia sudah mulai dikuasai non-Merah Putih.

Hal ini terus berlangsung hingga dikeluarkannya Inpres No. 5 Tahun 2005 tentang Pemberdayaan Industri Pelayaran Nasional. Dalam Inpres inilah diamanatkan penerapan asas *cabotage*. Seiring dengan mengkrystalnya semangat nasionalisme dalam negeri, timbul dorongan untuk merevisi UU Pelayaran, sehingga lahirlah UU No. 17 Tahun 2008. Perusahaan pelayaran nasional yakin mampu merebut pangsa dalam negeri yang dikuasai asing. Tidak hanya pangsa domestik, pangsa ekspor ingin direbut karena nilainya lebih besar dibanding dalam negeri (Indonesia National Shipowners' Association, 2009, hal.55-59).

4.2 Asas *Cabotage* di Indonesia

4.2.1 Latar Belakang Penerapan Asas *Cabotage* di Indonesia

Asas *cabotage* berakar pada konsepsi bahwa kegiatan angkutan laut dalam negeri adalah bagian dan kekuatan strategis dalam mempertahankan kedaulatan negara dan bukan semata-mata berkenaan dengan masalah ekonomi atau proteksi ekonomi. Latar belakang penerapan asas ini adalah agar pengusaha nasional dan pengusaha asing yang akan mendaftarkan kapal di Indonesia menanamkan atau

mendirikan usahanya di Indonesia yang selanjutnya wajib menggunakan asuransi, perbankan, serta menciptakan lapangan pekerjaan di Indonesia. Diharapkan selanjutnya akan menimbulkan *multiplier effect* kepada sektor-sektor lainnya di Indonesia dan meningkatkan pendapatan negara.

Konsep *cabotage* yang diterapkan di Indonesia, kapal yang didaftarkan di Indonesia harus dimiliki oleh Warga Negara Indonesia (WNI) atau badan hukum Indonesia (memiliki kapal min.175 GT) atau usaha patungan yang mayoritas sahamnya dimiliki oleh WNI (51%, dengan memiliki kapal yang berbobot minimal 5000 GT). Asas *cabotage* mulai dilaksanakan dengan diterbitkannya Deklarasi Juanda pada tahun 1957 dan PP No. 5 tahun 1964 yang selanjutnya diatur dengan PP No. 1 dan No. 2 tahun 1969. Pada masa itu, sudah diterbitkan aturan dimana angkutan laut dalam negeri dilakukan oleh perusahaan pelayaran nasional dengan menggunakan kapal-kapal berbendera Indonesia. Namun, hal ini tidak dilaksanakan secara konsekuen dan dengan seiringnya waktu, pemerintah mengeluarkan kebijakan yang dikenal dengan *scrapping policy*. Bantuan pemerintah yang diharapkan seperti keringanan pajak atau kemudahan kredit modal untuk pembaruan atau pengadaan kapal belum dirasakan secara maksimal oleh pengusaha pelayaran nasional.

Selanjutnya pada tanggal 28 Maret 2005, Pemerintah mengeluarkan Inpres No. 5 Tahun 2005 tentang Pemberdayaan Industri Pelayaran Nasional. Berdasarkan Inpres ini diharapkan ketiga belas menteri dan Gubernur/Walikota/Bupati merumuskan kebijakan serta mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai dengan tugas, fungsi, dan kewenangan masing-masing agar dapat mengoptimalkan pelaksanaan asas *cabotage* di perairan Indonesia. Kemudian tanggal 7 Mei 2008 pemerintah menetapkan UU Pelayaran yang di dalamnya memuat penegasan atas asas *cabotage*. Dengan ditetapkannya UU Pelayaran ini diharapkan agar pelaksanaan asas *cabotage* dapat mulai dilaksanakan secara konsekuen.

Dalam KM No. 71 Tahun 2005 dicantumkan ketentuan mengenai waktu pelaksanaan asas *cabotage* secara efektif dan secara menyeluruh di perairan Indonesia. UU Pelayaran No. 17 Tahun 2008 telah ditetapkan oleh pemerintah untuk diberlakukan sejak tanggal terbitnya 27 Mei 2008. Pada Pasal 8 ayat 1

dinyatakan dengan tegas bahwa: “kegiatan angkutan laut dalam negeri dilakukan oleh perusahaan angkutan laut nasional dengan menggunakan kapal berbendera Indonesia”, kemudian ayat 2 menyatakan “kapal asing dilarang mengangkut penumpang dan atau barang antarpulau atau antarpelabuhan di Indonesia” (Indonesia National Shipowners’ Association, 2009, hal.15).

Peraturan perundang-undangan mengenai kegiatan pelayaran yang berlaku pada saat ini telah memuat sanksi atas pelanggaran asas *cabotage*. Dalam UU Pelayaran sanksi yang diberikan atas pelanggaran asas *cabotage* terdiri dari sanksi administrasi dan sanksi pidana. Bagi kapal asing yang mengangkut penumpang dan/atau barang antarpulau atau antarpelabuhan di wilayah perairan Indonesia akan dikenakan sanksi administrasi berupa: peringatan, denda administrasi, pembekuan izin, dan sertifikat dan pencabutan izin dan sertifikat. Orang yang mengoperasikan kapal asing untuk mengangkut penumpang dan/atau barang antarpulau atau antarpelabuhan di wilayah perairan Indonesia dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 tahun dan denda paling banyak Rp600.000.000. Selain itu, terdapat pula sanksi berupa pencabutan izin usaha angkutan laut atau izin operasi angkutan laut khusus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku apabila melanggar ketentuan mengenai pelaksanaan pengangkutan barang/muatan antarpelabuhan laut di dalam negeri.

Kementerian Energi Sumber Daya Mineral menjamin penyediaan bahan bakar minyak dalam rangka pemberdayaan industri pelayaran nasional. Selain itu, badan usaha di sektor energi dan sumber daya mineral diwajibkan menggunakan kapal berbendera Indonesia untuk kegiatan pengangkutan dan penyimpanannya (Indonesia National Shipowners’ Association, 2009, hal.65-72). Pelaksanaan asas *cabotage* perlu dikawal karena implementasinya berdampak besar terhadap pergerakan perekonomian nasional. Asas *cabotage* terbukti menggairahkan industri pelayaran nasional yang ditandai dengan meningkatnya jumlah perusahaan pelayaran nasional (Indonesia National Shipowners’ Association, 2011, hal.7).

Selain itu, dikeluarkan Permenhub No. 48 Tahun 2011 yang mengatur tentang *roadmap* asas *cabotage* yang mewajibkan penggunaan kapal berbendera Merah Putih untuk kapal penunjang kegiatan lepas pantai yang tidak mengangkut

penumpang dan/atau barang paling lambat 2015. Sejauh ini, ekspansi usaha penyediaan kapal penunjang kegiatan lepas pantai atau *offshore* di Indonesia terus meningkat seiring pelaksanaan kebijakan asas *cabotage* di Indonesia (Indonesia National Shipowners' Association, 2011, hal.21).

4.2.2 Instruksi Presiden No. 5 Tahun 2005

Inpres No. 5 Tahun 2005 tentang Pemberdayaan Industri Pelayaran Nasional ditandatangani oleh Presiden RI Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 28 Maret 2005. Inpres ini ditujukan pada satu Menko, satu Menteri Negara, sebelas menteri dari departemen teknis, dan para gubernur/bupati/walikota seluruh Indonesia. Jiwa dari Inpres No. 5 Tahun 2005 adalah penerapan asas *cabotage* secara konsisten dan konsekuen. Pengangkutan barang antarpelabuhan laut di dalam negeri wajib diselenggarakan oleh perusahaan angkutan laut nasional, penyelenggara angkutan laut khusus dan perusahaan pelayaran rakyat dengan menggunakan kapal berbendera Indonesia.

Pokok-pokok kebijakan Inpres No. 5 Tahun 2005 adalah sebagai berikut.

A. Perdagangan

- 1) Muatan antarpelabuhan di dalam negeri wajib diangkut oleh kapal nasional dan dioerasikan oleh perusahaan pelayaran nasional (asas *cabotage*)
- 2) Muatan impor yang pengadaan dan pengangkutannya dibiayai oleh APBN/APBD wajib menggunakan kapal bendera Indonesia
- 3) Kemitraan angkutan laut jangka panjang antara perusahaan pelayaran nasional dan pemilik barang

B. Keuangan

- 1) Perpajakan
- 2) Lembaga Keuangan, mendorong perbankan nasional untuk menyediakan pendanaan pengadaan kapal; mengembangkan LKNB khusus pendanaan pengembangan industri pelayaran nasional
- 3) Asuransi, setiap kapal dan muatan wajib diasuransikan

C. Perhubungan

1) Angkutan Laut:

- a. Menata penyelenggaraan angkutan laut khususnya dalam negeri, sehingga angkutan dalam negeri seluruhnya dilayani oleh kapal-kapal berbendera Indonesia
- b. Menata kembali jaringan trayek angkutan laut tetap/teratur
- c. Menata kembali proses ganti bendera kapal
- d. Mempercepat ratifikasi konvensi IMO tentang *Maritime Lines & Mortgage* dan *Arrest of ship*
- e. Memberikan dukungan pengembangan pelayaran rakyat
- f. Mempercepat pembentukan IMRK

2) Pelabuhan

- a. Menata kembali penyelenggaraan pelabuhan agar efektif dan efisien
- b. Menata kembali pelabuhan yang terbuka bagi perdagangan LN dan lintas batas
- c. Mengembangkan sarana dan prasarana pelabuhan untuk mencapai pelayanan yang optimal
- d. Mengembangkan manajemen pelabuhan, pemisahan fungsi regulator dan operator
- e. Menghapuskan biaya jasa kepelabuhanan yang tidak ada pelayanannya
- f. Menata kembali sistem prosedur pelayanan kapal, barang, dan penumpang

D. Perindustrian

- 1) Mendorong tumbuh dan berkembangnya industri perkapalan skala UKMBK (Usaha Kecil dan Menengah Besar & Koperasi)
- 2) Mengembangkan pusat desain, penelitian dan pengembangan industri kapal
- 3) Mengembangkan standardisasi dan komponen kapal
- 4) Mengembangkan industri bahan baku dan komponen kapal

- 5) Memberikan insentif kepada perusahaan pelayaran yang membangun/mereparasi kapal dalam negeri
- 6) Pembangunan, pemeliharaan, dan reparasi kapal dengan biaya APBN/APBD wajib dilaksanakan di galangan kapal di dalam negeri

E. Energi dan Sumber Daya Mineral

Memberikan jaminan penyediaan BBM yang proporsional kepada kapal bendera Indonesia yang beroperasi di dalam negeri

F. Pendidikan dan Latihan

Pemerintah daerah dan swasta bersinergi mengembangkan pusat pendidikan/pelatihan kepelautan berstandar IMO serta mengembangkan kerja sama antara lembaga pendidikan dan pengguna jasa pelaut dalam rangka menghasilkan tenaga pelaut profesional.

Inpres No. 5 Tahun 2005 menginstruksikan penerapan asas *cabotage* secara konsekuen dan merumuskan kebijakan serta mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai dengan kewenangan masing-masing untuk memberdayakan industri pelayaran nasional. Aspek-aspek asas *cabotage*, sebagaimana yang disebutkan dalam Inpres No. 5 Tahun 2005, dijelaskan dalam gambar 4.1.

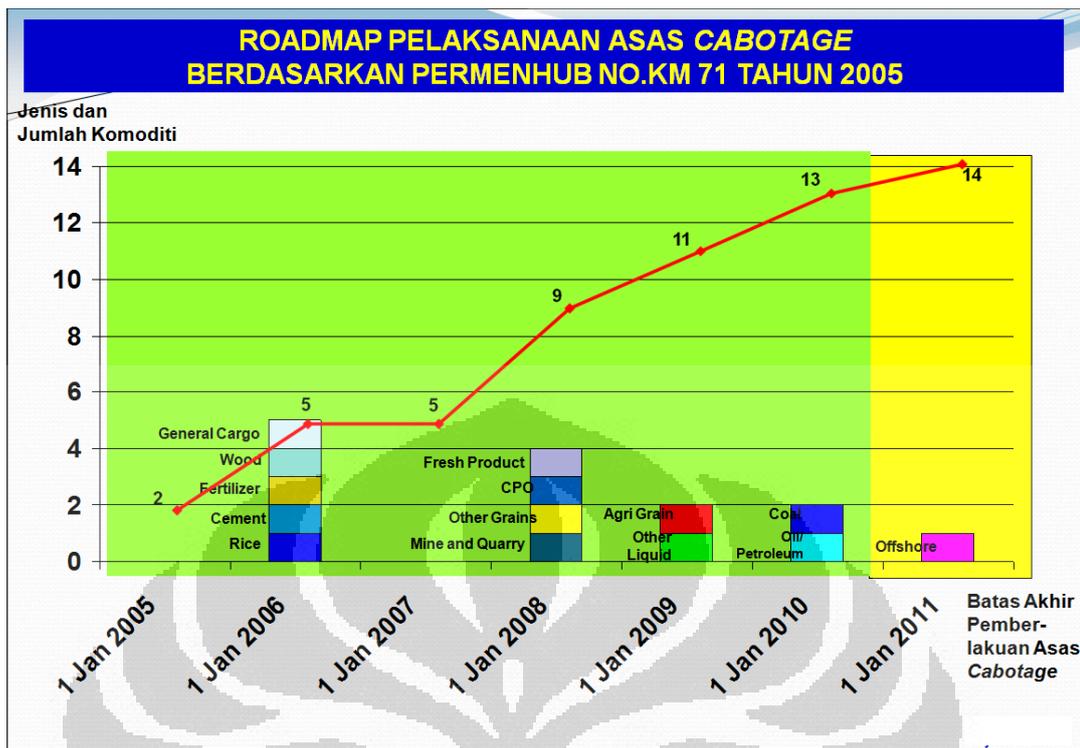


Gambar 4.1 Aspek-aspek Dalam Asas *Cabotage*

Sumber: Ditjen Hubla, 2010

4.2.3 Roadmap Asas *Cabotage*

Pada tanggal 18 November 2005, Peraturan Menteri Perhubungan No. 71 Tahun 2005 tentang Pengangkutan Barang/Muatan Antarpelabuhan di Dalam Negeri menetapkan *Roadmap* Pelaksanaan Asas *Cabotage* Angkutan Laut Dalam Negeri Berdasarkan Komoditi. Kapasitas armada nasional yang tersedia diharapkan dapat mengangkut seluruh barang/muatan antarpelabuhan di dalam negeri oleh perusahaan angkutan laut nasional dengan menggunakan kapal berbendera Indonesia. Pelaksanaannya dilakukan selambat-lambatnya hingga 1 Januari 2011. Adapun pihak Kementerian Perhubungan telah membuat *Roadmap* dalam pelaksanaan asas *cabotage*.



Gambar 4.2 Roadmap Asas Cabotage Berdasarkan Komoditi

Sumber: Ditjen Hubla, 2010

4.3 Perusahaan Pelayaran Niaga

Dilihat dari bidang kegiatannya, berikut ini ada dua jenis bidang kegiatan pelayaran.

a. Pelayaran niaga (*shipping business, commercial shipping*)

Pelayaran niaga ialah usaha pengangkutan barang (khususnya barang dagangan) atau penumpang melalui laut, baik yang dilakukan antarpelabuhan-pelabuhan dalam wilayah sendiri maupun antarnegara

b. Bukan pelayaran niaga

Bukan pelayaran niaga meliputi angkatan perang, dinas pos, dinas perambuan, penjagaan pantai, hidrografi, dan sebagainya.

Selain itu, perlu dibedakan pula antara pelayaran niaga nasional dengan pelayaran internasional. Dalam pelayaran niaga nasional, kegiatan pelayaran berlangsung dalam batas-batas wilayah teritorial negara atau sering disebut pelayaran interinsulair. Sementara itu, dalam pelayaran niaga internasional, kegiatan

pelayaran berlangsung dalam perairan internasional yang menghubungkan dua negara atau lebih.

Usaha pelayaran merupakan usaha industri bidang jasa transportasi laut atau *shipping industry* yang memberi manfaat sebagai berikut.

- a. *Place Utility*, yaitu barang yang di satu tempat kurang bermanfaat dipindahkan ke tempat yang memberi manfaat yang lebih besar
- b. *Time Utility*, yaitu barang dari satu tempat yang saat tertentu sudah diproduksi dan berlebihan dipindahkan ke tempat yang pada waktu yang sama belum diproduksi dan membutuhkan pengangkutan dengan kapal dapat dilakukan melalui laut, danau, maupun sungai.

Kegiatan pelayaran niaga timbul karena adanya kebutuhan untuk mengangkut barang-barang niaga yang dihasilkan di suatu tempat dan akan dijual di tempat lain, sehingga timbullah semboyan *The flag follows the trade* (bendera atau kapal mengikuti perdagangan). Oleh karena itu, dalam suatu pengiriman atau pengapalan barang dengan kapal laut terdapat tiga pihak yang saling berhubungan hukum satu sama lain, yaitu: Pengirim Barang (*shipper*), Pengangkut Barang (*carrier*), dan Penerima Barang (*consignee*).

Beberapa jenis kegiatan perusahaan niaga adalah usaha pokok pelayaran, usaha keagenan, dan usaha sampingan. Usaha pokok pelayaran merupakan usaha pengangkutan barang, khususnya barang dagangan dari pelabuhan pemuatan untuk disampaikan ke pelabuhan tujuan dengan kapal di mana pengusaha mungkin akan mengoperasikan kapalnya sendiri, atau menyewa kapal, atau bekerja sama dengan pihak ketiga, bahkan mungkin hanya menyewakan kapalnya untuk dioperasikan oleh pihak ketiga. Usaha keagenan yang dilakukan oleh perusahaan pelayaran adalah mengageni perusahaan pelayaran lain/asing atau *principal* dengan memberikan jasa dalam pengurusan segala sesuatu yang berkaitan dengan kepentingan kapal, muatan, container, dan *freight* dari *principal*. Sementara itu, usaha sampingan adalah kegiatan di luar pengangkutan dan keagenan, tetapi menunjang usaha pelayaran baik dalam bentuk fisik maupun dalam bentuk keuntungan yang diperoleh (Kosasih dan Soewedo, 2007, hal.6-11).

Berdasarkan sifat pengoperasiannya, usaha jasa angkutan pelayaran dapat dibedakan :

a. Dioperasikan Sendiri

- *Liner services* yaitu perusahaan pelayaran yang beroperasi sendiri mencari muatan, pada trayek yang tetap dan melayani secara tetap dengan *freight* yang tertentu
- *Tramper*, yaitu perusahaan pelayaran yang beroperasi pada trayek dan frekuensi yang tidak tetap, serta *freight* yang berdasarkan persetujuan antara pemilik kapal dan pemilik barang *tramp*

b. Disewakan ke pihak lain (*charter*)

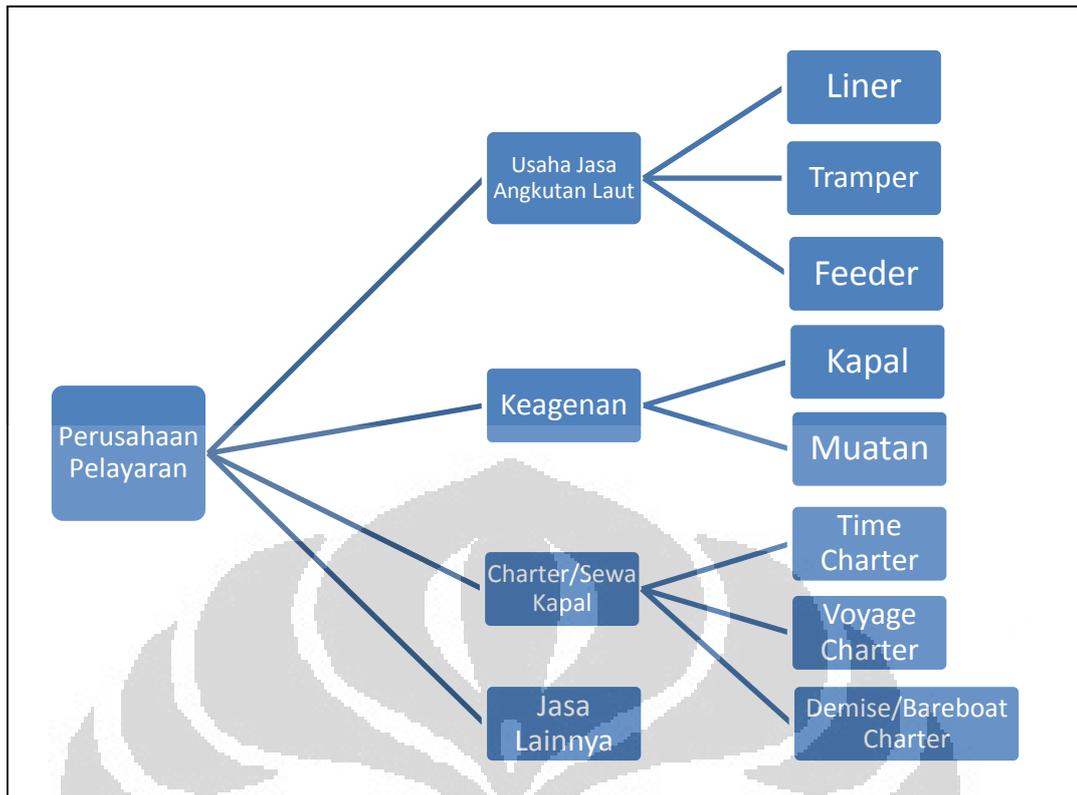
- *Voyage charter (trip charter)* yaitu perusahaan pelayaran yang beroperasi dengan menyewakan sebagian atau seluruh ruangan muatan untuk suatu perjalanan
- *Time charter*, yaitu perusahaan pelayaran yang beroperasi dengan menyewakan kapal untuk waktu tertentu

Kedua *charter* ini dapat dibedakan lagi menjadi dua jenis:

1. *Fully manned basis*, yaitu sistem penyewaan kapal bersama awaknya dan semua perlengkapannya
2. *Bareboat basis*, yaitu sistem penyewaan kapal tidak bersama awak dan perlengkapannya (kosongan)

- c. *Feeder*, yaitu perusahaan pelayaran yang beroperasi dengan mengumpulkan muatan pada pelabuhan induk dari pelabuhan-pelabuhan di sekitarnya atau sebaliknya (Gunadi, 2000, hal.2-4).

Kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh perusahaan pelayaran niaga di Indonesia dapat digambarkan dalam bagan berikut ini.



Gambar 4.3 Kegiatan Perusahaan Pelayaran

Sumber: Kosasih dan Soewedo, 2007, hal.11

Keberadaan perusahaan pelayaran ini disatukan dalam satu wadah organisasi yang dinamakan dengan Persatuan Perusahaan Pelayaran Indonesia atau yang biasa disebut dengan INSA (*Indonesia National Shipowners' Association*). INSA merupakan organisasi perusahaan pelayaran di Indonesia yang diakui keberadaannya oleh pemerintah. INSA didirikan pada tanggal 6 September 1967. Organisasi ini berdiri dan tumbuh menjadi wadah pemersatu bagi para pelaku usaha di sektor pelayaran baik penumpang, barang, minyak, gas, hingga *offshore* (lepas pantai).

Anggota INSA bergerak di berbagai subsektor pelayaran seperti angkutan curah, angkutan cair, angkutan penumpang, angkutan kontainer, angkutan kargo umum, angkutan ekspor, angkutan impor, angkutan minyak dan gas, hingga *offshore*. Hingga bulan Juni 2011, anggota INSA berjumlah 1.168 perusahaan. Organisasi ini turut berperan aktif dalam mensukseskan program pemerintah merebut angkutan laut domestik yang sebelumnya dikuasai kapal berbendera asing menjadi Merah Putih sesuai UU No. 17 tahun 2008 tentang Pelayaran.

Adapun visi dari INSA adalah “sebagai infrastruktur pembangun perekonomian, alat pemersatu kesatuan dan persatuan bangsa dan negara”. Misinya adalah sebagai berikut.

- Turut memberdayakan pelayaran niaga nasional
- Mempersatukan, melindungi, dan memperjuangkan kepentingan anggota organisasi
- Mengarahkan kemampuan usaha untuk mencapai tujuan bersama, menjadi tuan rumah di negeri sendiri (Indonesia National Shipowners' Association, 2009, hal.1-2).

4.4 Pajak Penghasilan Pasal 15 pada Pelayaran Dalam Negeri

Perusahaan pelayaran merupakan perusahaan yang bergerak di bidang penyediaan jasa transportasi laut. Jasa yang diberikan oleh perusahaan pelayaran pada akhirnya akan mendatangkan penghasilan bagi perusahaan pelayaran dengan memberikan jasa angkutan atau sewa kapal. Jasa pelayaran sendiri dapat dibedakan menjadi dua macam (Gunadi, 2000, hal.4):

- a. Jasa angkutan barang dan atau orang
- b. Jasa sewa kapal

Atas penghasilan yang dihasilkan dari kegiatan perusahaan pelayaran akan dipotong pajak. Pajak penghasilan untuk bisnis pelayaran diatur dalam Pasal 15 UU PPh No. 36 Tahun 2008. Penghasilan yang diterima Wajib Pajak di bidang usaha pelayaran dalam negeri dikenakan PPh yang bersifat final berdasarkan ketentuan Pasal 15 tersebut. Selanjutnya, PPh Pasal 15 ini didukung oleh beberapa peraturan pelaksana, yaitu KMK-416/KMK.04/1996 tentang Norma Penghitungan Khusus Penghasilan Neto bagi Wajib Pajak Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri dan SE-29/PJ.4/1996 tentang PPh terhadap Wajib Pajak Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri (Tansuria,2011,hal.75).

Wajib Pajak perusahaan pelayaran dalam negeri dikenakan Pajak Penghasilan atas seluruh penghasilan yang diterima atau diperolehnya baik dari Indonesia maupun dari luar Indonesia karena Indonesia menganut prinsip pengenaan pajak atas *World Wide Income*. Menurut SE-29/PJ.4/1996 poin 3,

penghasilan yang menjadi objek pengenaan PPh meliputi penghasilan yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak dari pengangkutan orang dan/atau barang, termasuk penghasilan penyewaan kapal yang dilakukan dari :

- pelabuhan di Indonesia ke pelabuhan lainnya di Indonesia;
- pelabuhan di Indonesia ke pelabuhan di luar Indonesia;
- pelabuhan di luar Indonesia ke pelabuhan di Indonesia; dan
- pelabuhan di luar Indonesia ke pelabuhan lainnya di luar Indonesia.

Pada KMK-416/KMK.04/1996 Pasal 2, penghasilan netto dari perusahaan pelayaran dalam negeri dihitung dengan menggunakan norma penghitungan khusus, yaitu sebesar 4% x peredaran bruto. Besarnya PPh terutang yang bersifat final adalah 1,2% x peredaran bruto. Peredaran bruto adalah semua imbalan atau nilai pengganti berupa uang atau nilai uang yang diterima atau diperoleh dari pengangkutan orang dan/atau barang yang dimuat dari satu pelabuhan ke pelabuhan lain di Indonesia dan/atau dari pelabuhan di Indonesia ke pelabuhan luar negeri dan/atau sebaliknya.

Dalam ketentuan KMK-416/KMK.04/1996 *jo* SE-29/PJ.4/1996, tidak disebutkan secara tegas siapa saja yang menjadi pemotong pajak. Namun, dapat disimpulkan bahwa penyewa yang wajib memotong PPh yang terutang atas penghasilan dari persewaan (*charter*) adalah Wajib Pajak Badan, sedangkan penghasilan yang bukan berasal dari perjanjian persewaan kapal dan persewaan oleh Wajib Pajak Orang Pribadi atau bukan subjek pajak, maka Wajib Pajak perusahaan pelayaran dalam negeri wajib menyetorkan sendiri PPh yang terutang (Tansuria, 2011, hal.76-78). Yang dimaksud dengan Wajib Pajak perusahaan pelayaran dalam negeri adalah orang yang bertempat tinggal atau badan yang didirikan dan berkedudukan di Indonesia yang melakukan usaha pelayaran dengan kapal yang didaftarkan di Indonesia maupun di luar negeri atau dengan kapal pihak lain (SE-29/PJ.4/1996 poin 2). Apabila dalam pelaksanaannya ternyata WP Pelayaran tidak memenuhi syarat-syarat sebagaimana dijelaskan di atas maka pengenaan pajaknya adalah sesuai dengan ketentuan umum (pengenaan tarif PPh Pasal 17) (Gunadi, 2000, hal.34).

BAB 5
ANALISIS KEBIJAKAN PENGENAAN PAJAK PENGHASILAN PADA
PERUSAHAAN PELAYARAN DALAM NEGERI PASCA PENERAPAN
ASAS CABOTAGE

Pada bab ini, Peneliti akan menuangkan hasil temuan di lapangan beserta analisis dan menjawab permasalahan yang Peneliti temukan. Permasalahan tersebut mengenai implikasi penerapan tarif PPh Pasal 17 UU PPh No. 36 Tahun 2008 pada tarif PPh Pasal 15 pelayaran dalam negeri, kesesuaian Norma Penghitungan Khusus dan tarif final untuk penghitungan pajak penghasilan perusahaan pelayaran dalam negeri, serta implikasi penerapan asas *cabotage* terhadap penerimaan pajak penghasilan dari sektor perusahaan pelayaran dalam negeri.

5.1 Tanggapan Berbagai Pihak Mengenai Posibilitas Penurunan Tarif PPh Pasal 15 Sehubungan dengan Turunnya Tarif PPh Badan Pasal 17 UU No. 36 Tahun 2008 Tentang PPh

Imbalan yang didapatkan oleh perusahaan pelayaran dalam negeri atas jasa pengangkutan barang/penumpang dan persewaan kapal merupakan salah satu jenis penghasilan bagi perusahaan pelayaran. Penghasilan tersebut merupakan tambahan kemampuan ekonomis (*accretion concept*), sehingga termasuk objek pajak penghasilan di Indonesia. Kebijakan pengenaan pajak atas penghasilan perusahaan pelayaran berupa imbalan atas jasa pengangkutan dan sewa kapal diatur dalam Pasal 15 UU PPh No. 10 Tahun 1994 sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU PPh No. 36 Tahun 2008. Sebagai implementasi atas kebijakan tersebut, dibuatlah peraturan pelaksana yang tertuang dalam KMK No. 416 Tahun 1996 tentang Norma Penghitungan Khusus Penghasilan Netto Bagi Wajib Pajak Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri. Untuk selanjutnya, Peneliti akan membahas tentang kebijakan pengenaan pajak penghasilan pada perusahaan pelayaran dalam negeri tersebut.

5.1.1 Latar Belakang Terbentuknya Tarif PPh Pasal 15 atas Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri

Seperti disebutkan sebelumnya, pengenaan pajak penghasilan perusahaan pelayaran diatur dalam Pasal 15 UU PPh No. 36 Tahun 2008. Namun, dalam pasal tersebut tidak diatur secara spesifik persentase norma yang akan digunakan untuk menghitung besarnya Penghasilan Kena Pajak bagi perusahaan pelayaran, khususnya perusahaan pelayaran dalam negeri. Pemerintah lalu mengaturnya lebih lanjut dengan mengeluarkan Keputusan Menteri Keuangan No. 416/KMK.04/1996 tanggal 14 Juni 1996 tentang Norma Penghitungan Khusus Penghasilan Netto Bagi Wajib Pajak Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri.

Sejak diberlakukan KMK No. 416 Tahun 1996 ini, pengenaan Pajak Penghasilan bagi perusahaan pelayaran dalam negeri telah mengalami perubahan dari tarif progresif (sebagaimana yang berlaku dalam UU PPh No. 10 Tahun 1994) menjadi tarif proporsional. Besarnya penghasilan netto dan pajak terutang bagi Wajib Pajak perusahaan pelayaran yang bertempat kedudukan di Indonesia menggunakan tarif pajak proporsional, yaitu dengan perkiraan penghasilan netto sebesar 4% dari peredaran bruto dan PPh terutang 1,2% dari peredaran bruto.

Dalam KMK No. 416 Tahun 1996 maupun peraturan turunannya yaitu SE No.29 Tahun 1996, tidak ada penjelasan bagaimana besaran tarif PPh terutang untuk perusahaan pelayaran dalam negeri (1,2%) itu didapatkan. Namun, sebuah penelitian dalam bentuk tesis menyebutkan bahwa tarif 1,2% berasal dari perkalian tarif tertinggi Pasal 17 UU PPh Badan yang berlaku pada saat itu (UU PPh No. 10 Tahun 1994) yaitu sebesar 30%, dengan prakiraan penghasilan netto yang diatur dalam KMK No.416 Tahun 1996 Pasal 2 (1) yaitu sebesar 4% (Pangaribuan,1998,hal.69). Jika digambarkan, skema perkaliannya adalah sebagai berikut.

Tarif PPh Pasal 17 UU No. 10/1994 x % NPK = tarif PPh Pelayaran DN

$$30\% \times 4\% = 1,2\%$$

Cara penghitungan tarif pajak penghasilan seperti itu diakui oleh salah satu perumus kebijakan tarif tersebut, yaitu koordinator pajak dan kepabeanan INSA, Indra Yuli. Berikut adalah pernyataan beliau.

“Jadi, latar belakangnya si 1,2% itu deemed profit 4% dikali dengan tarif tertinggi waktu itu 30%. Kebetulan saya ikut timnya, yang ngerumusin itu.” (Wawancara dengan Indra Yuli, tanggal 14 Mei 2012).

Jika dilihat dari latar belakang terbentuknya tarif pajak penghasilan atas perusahaan pelayaran dalam negeri tersebut, terlihat seperti ada kaitan antara tarif PPh Badan pada UU PPh Pasal 17 dengan persentase perkiraan penghasilan netto perusahaan pelayaran dalam negeri. Persentase perkiraan penghasilan netto ini adalah Norma Penghitungan Khusus (NPK) seperti yang disebutkan dalam UU PPh Pasal 15. Oleh karena itu, Peneliti akan menjelaskan tanggapan dari berbagai pihak yang berkaitan dengan dunia pelayaran nasional atas asumsi adanya hubungan antara tarif pada PPh Pasal 17 dengan persentase perkiraan penghasilan netto (Norma Penghitungan Khusus).

5.1.2 Tanggapan Pelaksana Kebijakan atas Implikasi Penerapan Tarif PPh Pasal 17 UU PPh No. 36 Tahun 2008 pada Tarif PPh Pasal 15 atas Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri

Peran pelaksana kebijakan tarif PPh Pasal 15 atas perusahaan pelayaran dalam negeri ini dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak Pusat. Pihak Ditjen Pajak tidak membantah latar belakang dari terbentuknya tarif tersebut. Namun, pihak pelaksana kebijakan memiliki pandangan lain tentang implikasi perubahan tarif PPh Pasal 17 terhadap tarif PPh Pasal 15 atas perusahaan pelayaran dalam negeri. Hal ini terlihat dari pernyataan Nasrun, Pelaksana Peraturan Perpajakan Potong Pungut PPh Badan dan Orang Pribadi Ditjen Pajak.

“secara matematis, iya. Kalo 1,2 persen itu didapat dari 25 persen, berarti perkiraan penghasilan netto nya 4,8 persen. Artinya eee..iya... perkiraan penghasilan netto nya sedikit naik.” (Wawancara dengan Nasrun, tanggal 11 Mei 2012).

Menurut Nasrun, adanya kemungkinan untuk menurunkan tarif 1,2% karena implikasi dari turunnya tarif PPh Badan pada UU PPh No. 36 Tahun 2008 hanyalah sebuah hitungan matematis. Ia berpendapat jika rumusan penghitungan tersebut tetap dipakai, maka yang perlu diubah adalah perkiraan penghasilan netto-nya (persentase NPK), yaitu menjadi 4,8%. Besaran 4,8% ini didapat dari :

$$\begin{aligned} \text{Tarif PPh Pasal 17 UU No. 36/2008} \times \% \text{ NPK} &= \text{tarif PPh Pelayaran DN} \\ 25\% \times \text{NPK} &= 1,2\% \\ \text{NPK} &= 4,8\% \end{aligned}$$

Jadi, pihak pelaksana kebijakan tetap mempertahankan tarif 1,2% itu dengan menaikkan besaran perkiraan penghasilan netto menjadi 4,8%. Namun, hal ini masih hanya merupakan hitungan matematis karena belum ditetapkan pada peraturan pelaksanaannya.

Pihak Ditjen Pajak mengakui pada saat pembuatan KMK 416 Tahun 1996, penggunaan perkiraan penghasilan netto dengan tarif PPh Badan pada UU PPh No. 10 Tahun 1994 memang sejalan. Namun, dengan diperbaruinya UU PPh, terutama tarif PPh Badan, hasil dari cara penghitungan seperti yang dijelaskan sebelumnya akan menjadi berbeda, sehingga tidak diberlakukan lagi. Hal itu tampak pada penjelasan Nasrun berikut ini.

“Pada saat itu memang, perkiraan penghasilan netto nya tetep sejalan dengan tarif. Sehingga kemudian ketika ditarifkan dihitung sekarang memang akan berbeda” (Wawancara dengan Nasrun, tanggal 11 Mei 2012).

Lebih lanjut, Nasrun tetap mempertahankan pendapatnya bahwa penurunan tarif PPh Badan pada UU PPh No. 36 Tahun 2008 tidak memiliki pengaruh pada tarif PPh Pasal 15 pada perusahaan pelayaran dalam negeri. Alasan utamanya adalah tarif tersebut bersifat final dan memang sudah dinyatakan dengan jelas dalam Pasal 2 KMK 416 Tahun 1996, sehingga tidak berhubungan dengan tarif PPh Badan Pasal 17. Untuk lebih jelasnya, perhatikan kutipan wawancara berikut ini.

“permasalahannya memang bahwa Pasal 15 itu, spiritnya ada penentuan pemberian kewenangan kepada menteri untuk menentukan perkiraan penghasilan netto. Ketika kita bicara 4% pada saat itu dan ditentukan tarif 1,2%. Dan ketika sekarang undang-undang yang baru 25%, permasalahannya adalah bahwa PPh terutang atas penghasilan netto Wajib Pajak pelayaran dalam negeri kan bersifat final dan tarifnya sudah ditetapkan di sana.” (Wawancara dengan Nasrun, tanggal 11 Mei 2012).

PPh Pasal 15 memang memberi amanat kepada Menteri Keuangan untuk menentukan Norma Penghitungan Khusus untuk menghitung penghasilan netto dari Wajib Pajak tertentu. Jadi, selama Menteri Keuangan tidak mengubah besaran norma tersebut, maka aturan lama tetap berlaku. Pada praktik di lapangan, penggunaan norma tersebut tidak lagi berlaku, sehingga yang digunakan hanya tarifnya. Norma tersebut dianggap tidak berfungsi lagi karena besarnya yang sudah tidak relevan dengan UU PPh yang berlaku sekarang, yaitu UU PPh No. 36 Tahun 2008.

5.1.3 Tanggapan Praktisi atas Implikasi Penerapan Tarif PPh Pasal 17 UU PPh No. 36 Tahun 2008 pada Tarif PPh Pasal 15 atas Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri

Para praktisi di perusahaan pelayaran menyadari adanya implikasi penurunan tarif PPh Pasal 17 UU PPh No. 36 Tahun 2008 terhadap tarif PPh Pasal 15 atas perusahaan pelayaran dalam negeri. Salah satu praktisi yang mencetuskan adanya kemungkinan untuk penurunan tarif PPh pelayaran dalam negeri berasal dari koordinator pajak INSA sekaligus *corporate tax manager* PT Samudera Indonesia, Indra Yuli. Berikut adalah penuturan beliau.

“Harusnya sih 1% karna deemed profit-nya kan 4%. Dulu kan yang 1,2 pada saat tarif 30%. Kalo sekarang kan tarif udah 25%. Harusnya dia tuh 1 %.” (Wawancara dengan Indra Yuli, tanggal 7 Mei 2012).

Praktisi menganggap penurunan tarif PPh Badan, dari 30% menjadi 25%, pada Undang-undang Pajak Penghasilan yang baru seharusnya diikuti oleh penurunan tarif PPh perusahaan pelayaran dalam

negeri. Hal ini dikarenakan jika *deemed profit* 4% dikalikan dengan 25% (tarif PPh Badan yang berlaku saat ini), tarif PPh pelayaran dapat turun sebesar 0,2%, yaitu menjadi 1%. Untuk lebih jelasnya, perhatikan skema perhitungan berikut.

UU PPh DAHULU :

Tarif PPh Pasal 17 UU No. 10/1994 x % NPK = tarif PPh Pelayaran DN

$$30\% \times 4\% = 1,2\%$$



UU PPh SEKARANG :

Tarif PPh Pasal 17 UU No. 36/2008 x % NPK = tarif PPh Pelayaran DN

$$25\% \times 4\% = 1\%$$

Dari skema perhitungan tersebut, menurut para praktisi, tampak jelas bagaimana tarif PPh Badan pada UU PPh yang baru (UU PPh No. 36 Tahun 2008) dapat memiliki implikasi bagi PPh perusahaan pelayaran dalam negeri. Penurunan pada tarif PPh Badan berdampak pada turunnya PPh perusahaan pelayaran dalam negeri.

Adanya kemungkinan penurunan tarif tersebut didukung oleh pengusaha pelayaran dalam negeri lainnya. Terlebih, penurunan tarif pajak merupakan suatu keuntungan tersendiri bagi para pengusaha. Penurunan tarif pajak dapat diartikan sebagai berkurangnya biaya yang harus dikeluarkan dan menambah keuntungan bagi perusahaan. Namun, pengusaha tersebut merasa bahwa hal itu akan sulit untuk diubah. Berikut adalah alasan yang dikemukakan oleh salah satu pengusaha pelayaran dalam negeri, Suprpto, bagian *corporate tax* PT Pan Maritime.

“Nah, sekarang kalo itu mau diturunkan, kita sih bisa saja mengajukan, lebih kecil kan lebih bagus. Itu mestinya membuat atau mengajukan kepada menteri keuangan dan itu prosesnya lama. Seperti misalkan pada saat itu kita mau mengajukan untuk penghapusan mengenai PPh Pasal 22 tentang impor kapal, pembebasan Bea Masuk atas kapal.” (Wawancara dengan Suprpto, tanggal 30 Mei 2012).

Bagi Suprpto, jika memang memungkinkan, usulan tentang penurunan tarif PPh perusahaan pelayaran dalam negeri ini dapat diajukan kepada Menteri Keuangan. Pasal 15 UU PPh No. 36 Tahun 2008 memang memberi kewenangan kepada Menteri Keuangan untuk menetapkan Norma Penghitungan Khusus untuk menghitung penghasilan netto dari Wajib Pajak tertentu. Yang perlu digarisbawahi di sini adalah bahwa kewenangan Menteri Keuangan hanya sebatas menentukan besarnya penghasilan netto melalui Norma Penghitungan Khusus yang ditetapkan. Untuk selanjutnya, pajak terutang penghasilan netto tersebut dihitung atas dasar Pasal 17 Undang-Undang Pajak Penghasilan. Faktor penghambat dalam mengajukan hal-hal seperti ini adalah prosesnya yang berlangsung lama, seperti halnya pengajuan permohonan insentif pajak berupa pembebasan PPh Pasal 22 Impor dan Bea Masuk kapal. Kemudian, Suprpto ikut menambahkan:

“Tapi kebutuhan sektor APBN juga menjadi pertimbangan bagi yang memberikan karena undang-undang kan bukan dibikin oleh pengusaha, dibikin oleh pelaksana kebijakan atau pemerintah”. (Wawancara dengan Suprpto, tanggal 30 Mei 2012).

Pengusaha menyadari meskipun sebenarnya ada kemungkinan untuk menurunkan tarif PPh perusahaan pelayaran dalam negeri, kesulitan dalam menurunkan tarif PPh tersebut karena pemerintah masih memikirkan penerimaan dalam APBN. Turunnya tarif PPh dikhawatirkan dapat memperbesar *potential loss*, sehingga merugikan negara. Jika pemerintah sebagai pelaksana kebijakan tidak mengeluarkan peraturan baru mengenai ketentuan tarif tersebut, pengusaha pun sebagai eksekutor hanya dapat mematuhi peraturan pelaksana yang masih berlaku.

5.1.4 Tanggapan Akademisi atas Implikasi Penerapan Tarif PPh Pasal 17 UU PPh No. 36 Tahun 2008 pada Tarif PPh Pasal 15 atas Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri

Sejalan dengan pendapat dari praktisi, Prof. Gunadi turut memberikan pendapat tentang kemungkinan adanya penurunan tarif tersebut dengan memberikan tanggapan berikut ini.

“tapi kalo logikanya 30% kali 4% yaa dia harus turun. Harus pake logika lain. Itu kan ga logis. Tapi bener kata logika bahwa 30% kali 4%. Itu udah tau itu. Sekarang kalo dimodifikasi jadi 1,2 dibagi 25%, kira-kira berapa persen itu?” (Wawancara dengan Prof. Gunadi, tanggal 10 Mei 2012).

Menurut Prof. Gunadi, secara logika, penghitungan cara mendapatkan tarif PPh dengan rumusan yang sebelumnya telah disampaikan oleh pihak praktisi dapat menyebabkan penurunan pada tarif PPh untuk perusahaan pelayaran dalam negeri.

Pihak akademisi pun merasakan bahwa seharusnya ada perubahan dalam tarif PPh perusahaan pelayaran dalam negeri. Hal ini terlihat dari pernyataan dari Prof. Gunadi, *“sebenarnya itu bisa berubah dari waktu ke waktu sesuai dengan kondisi yang dihadapi itu”* (Wawancara dengan Prof. Gunadi, tanggal 10 Mei 2012).

KMK tersebut masih dapat berubah. Namun, pemerintah masih belum mempunyai peraturan penggantinya. Saat ini kondisi industri pelayaran nasional mengalami perkembangan pesat sejak asas *cabotage* diterapkan. Penyesuaian tarif tersebut harus dilakukan mengingat kondisi yang dihadapi sekarang telah berbeda jauh dengan kondisi pada tahun dibuatnya KMK tersebut, yaitu tahun 1996.

5.1.5 Analisis Posibilitas Penurunan Tarif PPh Pasal 15 sehubungan dengan Turunnya Tarif PPh Badan Pasal 17 UU No. 36 Tahun 2008 tentang PPh

Setelah melihat pendapat-pendapat dari berbagai kalangan, mulai dari pihak pelaksana kebijakan, pihak praktisi, hingga pihak akademisi,

didapati adanya perbedaan pendapat mengenai kemungkinan adanya penurunan tarif PPh perusahaan pelayaran dalam negeri. Selanjutnya, Peneliti akan membahas tentang pendapat-pendapat yang mereka kemukakan secara lebih mendalam. Pihak pelaksana kebijakan seperti tidak menyetujui adanya kemungkinan penurunan tarif PPh. Jika undang-undang telah berubah, perkiraan penghasilan netto tidak digunakan lagi dalam penghitungan PPh terutang karena dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan tarif PPh Badan yang sekarang. Hal ini dijelaskan dalam pernyataan berikut ini.

“karena undang-undang udah berubah tarifnya, jadi memang akhirnya yang dipake hanya tarifnya sekarang, bukan perkiraan penghasilan netto nya. Akan berbeda kalo misalnya dia tidak bersifat final. Itu yang terjadi pada wajib Pajak perusahaan penerbangan dalam negeri, dimana dia perkiraan penghasilan netto nya bisa tetep jalan karena dia tidak bersifat final. Itu terlepas dari kita bicara ada sedikit diskresi berlebih di KMK itu ya. Tapi ketika kita bicara PPh yang bersifat final, maka tarif yang ditentukan di sana yang dipake akhirnya. Karena tarif yang di PPh Pasal 17, itu tarif atas penghasilan Wajib Pajak dalam satu tahun pajak dari penghasilan netto nya dia. Kalo bersifat final, berarti kita sudah tidak melihat ke sana lagi”. (Wawancara dengan Nasrun, tanggal 11 Mei 2012).

Pihak pelaksana kebijakan menganggap bahwa perkiraan penghasilan netto masih dapat dipakai jika bersifat tidak final, seperti halnya pada perusahaan penerbangan dalam negeri. Jika bersifat final, Wajib Pajak tidak dapat mempermasalahkan tarif dan mengaitkannya dengan Pasal 17 UU PPh karena keduanya dianggap sebagai ketentuan yang berbeda. Tarif final dihitung dari penghasilan bruto, sedangkan tarif PPh Pasal 17 berdasarkan penghasilan netto. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, pelaksana kebijakan tetap mempertahankan tarif tersebut. Jika diadakan perubahan, yang diubah adalah besaran perkiraan penghasilan netto-nya. Namun, Prof. Gunadi sebagai akademisi kurang menyetujui pendapat dari pelaksana kebijakan tersebut. Berikut adalah penuturan beliau.

“tapi kalo logikanya 30% kali 4% yaa dia harus turun. Harus pake logika lain. Itu kan ga logis. Tapi bener kata logika bahwa 30% kali 4%. Itu udah tau itu. kan DPPnya berapa itu? 4 setengah atau lebih gitu kan? Jadi kalo kayak gitu, berarti asumsi sekarang ada kenaikan profit dari perusahaan perkapalan, gitu kan? Selama ga ada kenaikan profit, kenapa ada kenaikan profit? Itu harus dibikin alasan gitu” (Wawancara dengan Prof. Gunadi, pada tanggal 10 Mei 2012).

Prof. Gunadi menganggap bahwa kenaikan besaran perkiraan penghasilan netto menandakan adanya kenaikan pula pada *profit* yang diperoleh oleh perusahaan pelayaran. Pihak pelaksana kebijakan harus mampu memberikan alasan yang jelas jika ingin menaikkan besaran perkiraan penghasilan netto. Cara pandang pelaksana kebijakan seperti ini memang dipahami oleh pihak praktisi dunia pelayaran. Pihak INSA sendiri tidak mengajukan permohonan penurunan tarif tersebut kepada Kementerian Keuangan. Mereka khawatir jikalau diajukan, hasilnya nanti akan menimbulkan kerugian bagi perusahaan pelayaran dalam negeri, sehingga saat ini mereka memutuskan untuk tetap bertahan dengan menggunakan tarif tersebut. Kerugian yang dimaksud adalah adanya kemungkinan tarifnya mengalami kenaikan atau akan diwajibkan menggunakan penghitungan PPh dengan cara normal (*first best theory*), yaitu sesuai dengan Pasal 16 UU PPh dan menggunakan tarif pada Pasal 17 UU PPh. Pendapat praktisi tersebut diwakili oleh pernyataan dari Indra Yuli, selaku koordinator bidang pajak dan kepabeanan INSA.

“yaa bisa jadi begitu mereka melihatnya gitu. Karna kan di KMK-nya gak disebutin asal usulnya. Yang penting 1,2 gitu. Gak disebutin asal usulnya. yaa nanti daripada dirubah lagi, dibatalkan, balik lagi ke tarif progresif kan capek.” (Wawancara dengan Indra Yuli, pada tanggal 7 Mei 2012).

Penerapan penghitungan PPh dengan cara normal memang dirasakan sulit bagi para pengusaha pelayaran dalam negeri. Cara ini dianggap memberatkan Wajib Pajak. Oleh karena itu, diperlukan suatu perhitungan yang sesuai dengan bisnis pelayaran yang memiliki sifat bisnis yang berbeda dengan bisnis lainnya. Atas dasar sifat bisnis yang unik inilah, maka usaha pelayaran termasuk dalam usaha yang

penghitungan PPh-nya menggunakan *presumptive tax (second best theory)* atau dalam hal ini dalam bentuk Norma Penghitungan Khusus Pasal 15.

5.2 Kesesuaian Norma Penghitungan Khusus dan Tarif Final untuk Penghitungan Pajak Penghasilan Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri

Penghasilan yang diterima/diperoleh perusahaan pelayaran dalam negeri akan dikenakan PPh Pasal 15. Penghitungan PPh terutang menggunakan metode *presumptive tax*. Adapun bentuk *presumptive tax* yang diterapkan pada sistem PPh pada pelayaran adalah bentuk estimasi pendapatan, yaitu dengan menggunakan Norma Penghitungan Khusus. Penghasilan selain yang berasal dari pengangkutan orang dan/atau barang dan jasa persewaan kapal, akan dikenakan pajak dengan perhitungan cara normal. Peraturan pelaksana dari PPh Pasal 15 tersebut adalah KMK-416/KMK.04/1996 dan SE-29/PJ.4/1996. Pada KMK tersebut, terdapat besaran norma penghitungan khusus untuk menghitung penghasilan netto dan tarif PPh bagi Wajib Pajak pelayaran.

5.2.1 Kesesuaian Norma Penghitungan Khusus dan Tarif Final pada Penghitungan PPh Pelayaran Dalam Negeri berdasarkan Asas-Asas Perpajakan

Cara normal untuk menentukan penghasilan netto dari suatu jenis usaha atau biasa disebut *first best theory* adalah dengan mengurangi penghasilan dengan biaya-biaya yang berkaitan dengan usaha-usaha untuk mendapat, menagih, dan memelihara penghasilan tersebut. Di Indonesia, hal ini diatur dalam Pasal 16 UU PPh No. 36 Tahun 2008. Namun, tidak semua jenis penghasilan menerapkan norma penghitungan untuk menetapkan penghasilan netto-nya. Ada beberapa jenis usaha yang sulit menentukan penghasilan netto-nya jika menggunakan cara normal tersebut. Oleh karena itu, dibuatlah norma penghitungan untuk menentukan penghasilan netto suatu jenis usaha. Cara penghitungan dengan menggunakan norma merupakan salah satu metode dalam *presumptive tax* dan dianggap sebagai *second best theory*. Selain itu, diatur

pula tarif PPh sebesar 1,2% dan bersifat final untuk penghitungan pajak atas penghasilan perusahaan pelayaran.

Penggunaan norma penghitungan khusus dan tarif final tersebut akan Peneliti bahas dari sisi asas-asas perpajakan, yaitu asas *equality*, *ease of administration*, dan *revenue productivity*.

5.2.1.1 *Equality*

Penghitungan penghasilan netto dengan norma memang dirasakan sangat membantu para pengusaha industri pelayaran untuk memenuhi kewajiban perpajakan mereka. Namun, bila dilihat dari asas perpajakan, penggunaan *presumptive tax*, dalam hal ini Norma Penghitungan Khusus, kurang menekankan asas keadilan. Keadilan baru akan tercapai jika menggunakan *actual income* seperti jenis usaha lainnya. Hal inilah yang dijelaskan oleh Prof. Gunadi dalam pernyataan berikut ini.

“tentu ini karna alasan efisiensi yaa untuk kemudahan dan kepastian. Cuma kalo alasan keadilan yaa gak pas. Kalo alasan keadilan, dia itu harus dikenakan pajak sesuai dengan laba yang sebenarnya, actual income gitu. Actual income diitung sesuai dengan pembukuan.” (Wawancara dengan Prof. Gunadi, pada tanggal 10 Mei 2012).

Oleh karena itu, jika menggunakan *actual income* dalam menghitung penghasilan netto sebagai penghasilan kena pajak dirasakan akan memberatkan mereka, sehingga asas keadilan lagi-lagi tidak tercapai. Keadilan merupakan asas perpajakan yang menekankan kepentingan masyarakat. Pada kenyataannya, sulit menentukan dengan pasti kebijakan pajak yang bagaimanakah yang adil bagi perusahaan pelayaran. Namun, ada satu kelebihan jika memakai *actual income*, yaitu para pengusaha pelayaran boleh memanfaatkan kompensasi kerugian. Industri pelayaran merupakan industri yang lamban imbal hasilnya, berisiko tinggi, padat modal, dan butuh teknologi tinggi. Oleh karena itu, perusahaan pelayaran rentan untuk menderita kerugian, terlebih saat asas *cabotage* belum diterapkan secara tegas di Indonesia. Namun, dengan pelaksanaan asas

cabotage yang mulai dirintis sejak tahun 2005, diharapkan perusahaan pelayaran dalam negeri tidak lagi mengalami kerugian.

Tarif yang tertera dalam KMK No. 416 Tahun 1996 merupakan tarif final. Tarif final umumnya diterapkan pada penghasilan yang bersumber dari kegiatan usaha pasif. Contohnya adalah pemotongan PPh Pasal 4 (2) atas penghasilan investasi, sekuritas, bunga, sewa bangunan, dan lainnya. Namun, seperti pada usaha jasa konstruksi, perusahaan pelayaran dalam negeri termasuk jenis kegiatan usaha aktif yang dikenakan tarif final sebesar 1,2%. Secara teoritis, tarif tersebut termasuk tarif proporsional. Dari sudut keadilan vertikal, tarif proporsional kurang tepat digunakan. Pada umumnya, kebijakan-kebijakan yang dibuat menguntungkan bagi orang-orang tertentu sekaligus merugikan bagi sekelompok orang lainnya. Hal inilah yang terjadi pada penerapan kebijakan PPh Pasal 15 perusahaan pelayaran dalam negeri. Tarif dan sifat final tersebut akan dianggap menguntungkan bagi perusahaan pelayaran skala besar sekaligus merugikan bagi perusahaan pelayaran skala kecil. Dilihat dari sisi keadilan, Suprpto memberikan pernyataan sebagai berikut.

“kalau dari prinsip keadilan, dilihat dari sisi pengusaha, itu memang belum sepenuhnya memberikan rasa keadilan. Tapi balik lagi, kalo seandainya itu tidak dibikin final nanti banyak perusahaan pelayaran yang banyak dilakukan pemeriksaan sehingga atas intepretasi tadi menimbulkan banyak kerugian dari sisi waktu bagi pengusaha itu, untuk memberikan justifikasi kepada pemeriksa. Kalo itu tidak final.” (Wawancara dengan Suprpto, pada tanggal 30 Mei 2012.

Jika penerapan tarif final dirasakan tidak adil, penggunaan tarif non-final tetap dirasakan berat untuk diterapkan karena pertimbangan adanya masalah baru, yaitu masalah dengan pemeriksa pajak nantinya.

Isu masalah keadilan lainnya terdapat pada kutipan wawancara dengan Hendri, manajer pajak perusahaan pelayaran PT APOL.

“1,2 itu untuk pendapatan dan semua biaya operasi, BUA, dan biaya lain-lain. Kalo kita ada pendapatan di luar operasi dan pendapatan lain-lain, kita harus bayar pajak Pasal 17. Nah,

kapal dikenakan pajak final. Biaya tidak diakui. Tapi kalo kita jual kapal, kita harus bayar Pasal 25, itung penyusutannya kena 25%. Selama saya operasi kapal, biaya tidak boleh dikurangkan untuk menghitung pajak penghasilan. Tapi saya jual kapal, saya dikenakan Pasal 25 pendapatan lain-lain. Karna waktu penghitung 1,2 ya penghasilan itu cuma penghasilan operasi. Tapi yang biaya dikurangkan, semua biaya dikurangkan. Jadi kalau kita ada biaya di luar itu, biaya itu tidak boleh diakui sebagai non final. Tapi ada pendapatan lain-lain harus diakui non final. Contohnya simpelnya selisih kurs.” (Wawancara dengan Hendri, pada tanggal 30 Mei 2012).

Di sini praktisi mempermasalahkan biaya yang dapat dikurangi dari penghasilan lain-lain perusahaan pelayaran. Misalnya adalah penjualan kapal. Pada saat kapal beroperasi dan melakukan jasa pengangkutan, hasil yang diperoleh dari pemakaian jasa tersebut dikenakan PPh Pasal 15 sebesar 1,2% dari peredaran bruto dan biaya tidak boleh dikurangi dari penghasilan tersebut karena tarif PPh bersifat final. Hal ini sesuai dengan isi dari Pasal 13 (1) PP No. 94 Tahun 2010 tentang Penghitungan Penghasilan Kena Pajak dan Pelunasan Pajak Penghasilan dalam Tahun Berjalan, yaitu:

“Pengeluaran dan biaya yang tidak boleh dikurangkan dalam menentukan besarnya Penghasilan Kena Pajak bagi Wajib Pajak dalam negeri dan bentuk usaha tetap, termasuk:

a. biaya untuk mendapatkan, menagih, dan memelihara penghasilan yang:

- 1) bukan merupakan objek pajak*
- 2) pengenaan pajaknya bersifat final; dan/atau*
- 3) dikenakan pajak berdasarkan Norma Penghitungan Penghasilan Neto sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 Undang-Undang Pajak Penghasilan dan Norma Penghitungan Khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 Undang-Undang Pajak Penghasilan.”*

Dari isi PP tersebut, jelas bahwa biaya yang terkait dengan pelaksanaan kegiatan usaha yang atas penghasilannya dikenakan norma, tidak boleh

dikurangkan dari penghasilan atas usaha tersebut. Begitu pula dengan jenis penghasilan selain dari jasa pengangkutan dan sewa kapal. Biaya yang digunakan untuk pengoperasian usaha pengangkutan dan sewa kapal yang dipotong PPh Pasal 15 tidak boleh dikurangkan dari penghasilan lain-lain. Hal ini dikarenakan Wajib Pajak harus memisahkan antara biaya untuk menghasilkan penerimaan PPh Final dengan biaya untuk menghasilkan penerimaan PPh Non-Final. Penetapan standar keadilan pada suatu kebijakan memang bukanlah perkara mudah walaupun keadilan merupakan asas perpajakan yang selalu dituntut oleh masyarakat pada setiap kebijakan pajak yang dikeluarkan.

5.2.1.2 Revenue Productivity

Tarif PPh Pasal 15 untuk perusahaan pelayaran dalam negeri saat ini adalah 1,2% dan final. Besaran dan sifat final ini dapat menimbulkan masalah bagi Wajib Pajak. Konsekuensi dari PPh final adalah perusahaan akan tetap dipotong pajak penghasilannya tanpa memperhatikan apakah perusahaan sedang rugi atau untung. Di satu sisi, besaran tarif yang relatif rendah ini membawa keuntungan bagi perusahaan pelayaran skala besar. Perusahaan skala besar tentu akan mendapatkan penghasilan yang besar pula mengingat jaringan bisnisnya yang meluas dan memiliki sarana pendukung yang kuat. Namun, bagi perusahaan pelayaran skala kecil, tarif 1,2% dan final mungkin dirasa berat bagi mereka. Penghasilan yang mereka peroleh mungkin tidak sebanding dengan pengeluaran untuk memproduksi jasa pengangkutan atau sewa kapal. Saat mengalami kerugian pun, penghasilan mereka tetap dipotong pajak dan tidak ada kompensasi kerugian bagi perusahaan pelayaran yang merugi. Berikut adalah penjelasan dari manajer pajak PT Pan Maritime Wira Pawitra tentang tarif PPh Pasal 15 pada perusahaan pelayaran dalam negeri.

“orang mengatakan 1,2 itu berat. Sebetulnya tidak, karna itu sudah paling minim lah. Tetapi kalo kita di dunia pelayaran itu sebetulnya kalo dari sisi keuntungan agak tipis sekali. Karena begitu 6 bulan sekali kita harus docking. Docking itu kalo misalnya kapal tuh sekitar 500 juta sampai 1 milyar untuk 1 kapal. Itu belum kerusakan-kerusakan ataupun mesin mati. Mesin

dinyalakan, sekali nyala butuh 450 liter solar. Kalo diitung-itung sebetulnya lebih berat dari sisi nominal ya.” (Wawancara dengan Suprpto, pada tanggal 30 Mei 2012).

Asas *revenue of productivity* berkaitan dengan kepentingan pemerintah untuk mengumpulkan pajak seoptimal mungkin. Bagi pemerintah, tarif pajak yang besar akan memudahkan dalam memperoleh penerimaan negara. Sebaliknya, bagi para pengusaha, hal tersebut akan dirasakan mengurangi kemampuan anggarannya dalam memenuhi produksi jasanya. Pembayaran pajak dianggap akan mengurangi besarnya penerimaan bersih dalam kegiatan operasionalnya. Dalam konteks perkonomian negara, maka pengenaan pajak dapat dibebankan kepada individu (rumah tangga) dan perusahaan dalam kegiatan ekonominya. Dalam hal ini, perusahaan pelayaran akan menerima beban pajak atas pendapatan yang diterimanya dalam kegiatan menghasilkan jasa pengangkutan dan sewa kapal.

Dengan kemudahan administrasinya, pemerintah mengharapkan PPh Final dapat memberikan kontribusi yang besar bagi penerimaan pajak penghasilan. Berkenaan dengan itu, salah satu *tax effort* yang dapat dilakukan pemerintah dengan adalah menaikkan dan menurunkan tarif pajak. Pada sisi lain, besar kecilnya penerimaan pajak dapat ditentukan oleh seberapa besar tarif pajak dikenakan pada objek dan subjek pajak di suatu wilayah. Hubungan antara tarif pajak (*tax rates*) dengan penerimaan negara dari pajak (*tax revenue*) dapat terjadi karena adanya perubahan dalam tarif pajak mempunyai dua efek terhadap penerimaan negara, yaitu *arithmetic effect* dan *economic effect*. *Arithmetic effect* terjadi karena apabila tarif pajak rendah, maka penerimaan pajak akan rendah. Sebaliknya, apabila tarif pajak tinggi, maka penerimaan pajak akan tinggi. Sementara itu, *economic effect* dalam penetapan pajak dapat terjadi karena adanya perubahan dalam kegiatan ekonomi (kesempatan kerja, *output*) akibat adanya perubahan dalam tarif pajak. Apabila tarif pajak dinaikkan, maka *multiplier effect*-nya akan bersifat negatif terhadap kegiatan ekonomi. Sebaliknya apabila tarif pajak diturunkan, maka *multiplier effect*-

nya akan bersifat positif terhadap kegiatan ekonomi (Simanjuntak & Mukhlis, 2012, hal.32).

Tarif PPh Pasal 15 sebenarnya memiliki posibilitas untuk turun mengingat tarif PPh Badan pada UU PPh yang baru (UU No. 36 Tahun 2008 tentang PPh) mengalami penurunan. Tarif ini memiliki *economic effect* pada penerimaan negara, sehingga bila diturunkan tarif tersebut dapat memberikan dampak yang positif bagi kemajuan industri pelayaran. Seperti halnya pembebasan PPN pada jasa kepelabuhanan, kebijakan penurunan tarif ini dapat dipandang sebagai upaya untuk mendorong pertumbuhan nasional, sehingga isu *potential loss* tidak menjadi hambatan karena manfaat terhadap perekonomian lebih besar. Dengan mendorong pelayaran nasional pada kegiatan ekonomi yang lebih luas, *potential tax loss* dari penurunan tarif dapat digantikan dengan kenaikan penerimaan dari sektor PPh lainnya (Rosdiana, et al, 2011, hal.2). Untuk saat ini, penerapan asas *cabotage* yang membawa kemajuan bagi sektor pelayaran nasional mampu memberikan andil dalam peningkatan penerimaan PPh Pasal 15. Penjelasan mengenai hal tersebut akan dipaparkan dalam subbab berikutnya.

5.2.1.3 Ease of Administration

Perusahaan pelayaran termasuk jenis usaha yang menggunakan norma. Norma tersebut berfungsi untuk mengestimasi besaran penghasilan netto yang didapatkan oleh perusahaan pelayaran. Alasan penggunaan Norma Penghitungan Khusus bagi perusahaan pelayaran dikemukakan oleh pihak Ditjen Pajak, sebagai pelaksana kebijakan.

“Ada suatu pertimbangan, kenapa perusahaan pelayaran itu didapat dengan penghitungan seperti itu karna dia tidak bisa menghitung dengan skema perhitungan Pasal 16 dengan penghasilan, biaya. Kemungkinan dia untuk menghitung, itu sangat sulit. Kita bisa bayangkan bahwa dalam suatu perusahaan pelayaran, angkutan terutama yang orang, itu.. apalagi kita bicara yang perusahaan pelayaran yang kecil, sangat mungkin untuk rugi, untung, rugi, untung. Dan juga biaya yang mau dialokasikan untuk setiap penghasilan itu juga sulit” (Wawancara dengan Nasrun, pada tanggal 11 Mei 2012).

Menurut Ditjen Pajak, salah satu yang menjadi pertimbangan perusahaan pelayaran menggunakan norma penghitungan khusus adalah sulitnya menerapkan skema perhitungan Pasal 16 UU PPh No. 36 Tahun 2008 layaknya penghasilan atas jenis usaha lainnya. Hal ini sesuai dengan isi Pasal 15 UU PPh yang menetapkan penggunaan Norma Penghitungan Khusus untuk jenis usaha yang tidak dapat menghitung penghasilan netto dengan menggunakan Pasal 16 ayat (1) dan (3) UU PPh No. 36 Tahun 2008. Selain itu, *presumptive tax* hanya membutuhkan informasi tentang pendapatan Wajib Pajak, bukan biaya/beban yang dikeluarkan (Thuronyi,1996,hal.10) karena biaya-biaya tersebut mungkin sulit untuk diidentifikasi. Hal inilah yang terjadi pada perusahaan pelayaran, seperti yang diungkapkan oleh Indra Yuli, koordinator bidang pajak dan kepabeanan INSA, berikut ini.

“Di perusahaan pelayaran ini, tata hitung biayanya rumit, cost-nya rumit. Kemudian, struktur cost-nya berbeda-beda, antara perusahaan pelayaran yang peti kemas sama yang bawa bulk atau jenis perusahaan yang offshore, itu beda-beda komponen biayanya. Sehingga di lapangan itu sering ribut antara Wajib Pajak dengan tim pemeriksa pada saat audit pajak.” (Wawancara dengan Indra Yuli, pada tanggal 7 Mei 2012).

Dalam mengoperasikan usaha pelayaran, perusahaan mengeluarkan berbagai macam biaya untuk menunjang usahanya tersebut. Bahkan Indra Yuli mengatakan bahwa beda jenis usaha maka akan berbeda pula struktur biayanya. Sebagai gambaran, di bawah ini terdapat jenis-jenis biaya yang umumnya menjadi beban bagi perusahaan pelayaran.

1. Biaya Operasi Langsung

- a. Bunker
- b. *Port and Canal Dues* (Biaya Pelabuhan dan Terusan)

Terdiri dari biaya paket keluar/masuk (*pilotage, towage*, uang kepil, *ship's clearance*) ditambah biaya harian sandar/labuh/bui, serta biaya melewati “terusan”.

- c. *Cargo expenses* (biaya bongkar/muat)

Non containerized cargo terdiri dari biaya-biaya *stevedoring*, kade, pekerjaan di kapal (palka, derek, *sowage*, *lashing*), kelambatan, *tallying/survey*, *dunnage*, *tank cleaning*, *shifting expenses*, *liquid cargo*. Sementara itu, *containerized cargo* terdiri dari biaya-biaya *stevedoring charges*, terminal *handling charges*, *LCL Charges*, *cargo haulage*, pekerjaan di kapal (susun/*lashing*).

d. Biaya kapal

Terdiri dari biaya harian kapal, biaya tetap kapal, dan *running cost* kapal. Jika dirinci lagi, biaya-biaya tersebut mencakup biaya nakhoda dan ABK, biaya pemeliharaan/perengkapan kapal, dan biaya premi asuransi Hull&Machinery (H&M) dan P&I untuk ABK.

e. Beban *charter*

f. Biaya/komisi agen

Terdiri dari biaya-biaya di agen (telex/fax, telpon, *postage*, *advertisement*, *transportation*) dan *agency commission*.

g. Biaya *transshipment*

h. *Cargo claim*

i. Biaya premi asuransi

j. Biaya penyusutan kapal

k. Beban lain-lain/usaha cabang

Termasuk biaya operasi langsung usaha-usaha cabang.

2. Biaya Operasi Tidak Langsung

a. Beban pegawai darat

Meliputi gaji dan tunjangan, uang lembur/makan/transport, perlengkapan pegawai, pengobatan, premi asuransi, pajak penghasilan pegawai, dan sebagainya.

b. Beban perjalanan dinas

c. Beban bangunan dan inventaris

Terdiri dari pemeliharaan bangunan/inventaris, sewa rumah/kantor/tanah, PBB

- d. Beban administrasi dan umum
Meliputi telepon, telex, fax, alat tulis, iklan, penyisihan piutang, dan lainnya,
- e. Beban penyusutan dan amortisasi (di luar penyusutan kapal dan *container*)

Biaya-biaya itulah yang menjadi beban bagi perusahaan pelayaran. Banyaknya jenis biaya tersebut dapat mempersulit menghitung penghasilan netto yang sebenarnya. Meskipun secara akuntansi dapat diperoleh penghasilan netto-nya, akan membutuhkan waktu yang lama dalam membuat rekonsiliasi fiskalnya karena pajak hanya mengakui penghasilan netto yang diperoleh dari rekonsiliasi fiskal.

Presumptive taxation digunakan bagi usaha/pekerjaan yang sulit melakukan pembukuan, sehingga untuk Wajib Pajak Orang Pribadi yang menggunakan norma dalam penghitungan pajak penghasilannya diwajibkan untuk menyelenggarakan pencatatan. Namun, berbeda dengan perusahaan pelayaran. Meskipun menggunakan Norma Penghitungan Khusus dalam menghitung penghasilan netto, perusahaan pelayaran tetap memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan pembukuan. Hal ini dinyatakan dalam Pasal 28 ayat (1) UU KUP No. 28 Tahun 2007, yang berbunyi:

“Wajib Pajak Orang Pribadi yang melakukan kegiatan usaha atau pekerjaan bebas dan Wajib Pajak Badan di Indonesia wajib menyelenggarakan pembukuan.”

Pihak Ditjen Pajak ikut memberikan pendapat tentang pembukuan pada perusahaan pelayaran ini. Berikut adalah pernyataan yang dibuat oleh Nasrun, salah satu pelaksana Subdit Peraturan Pematangan dan Pemungutan PPh dan PPh Orang Pribadi.

“Mungkin kalo kita liat perusahaan pelayaran besar sebenarnya sudah tidak logis dalam artian, dia tidak bisa pake pembukuan. Tapi perusahaan pelayaran dalam negeri di sini lingkupnya kan sangat beragam, mulai dari perusahaan pelayaran dalam negeri yang besar, yang pengangkutan barang, pengangkutan orang, sampai perusahaan pelayaran kecil di pelabuhan-pelabuhan kecil

antarpulau, misalnya di Riau, di BaBel“ (Wawancara dengan Nasrun, pada tanggal 11 Mei 2012)

Perusahaan pelayaran skala besar memang dapat dipastikan mampu menyelenggarakan pembukuan. Lain halnya perusahaan pelayaran yang berada di kota-kota kecil, yang sulit untuk mencari tenaga akuntan profesional untuk melakukan pembukuan. Alasan ini yang menjadikan perusahaan pelayaran niaga di Indonesia menggunakan Norma Penghitungan Khusus.

Sebagai *second best theory*, metode *presumptive tax* direkomendasikan sebagai solusi dalam pemungutan pajak bagi sektor usaha *hard to tax*. Yang termasuk sektor *hard to tax* adalah para pedagang informal dan sulit untuk mendeteksi penghasilan netto dari usahanya (Bird & Wallace, 2003, hal. 2-3). Tidak hanya pedagang informal, perusahaan kecil yang bergerak di bidang formal dan memiliki pembukuan yang kurang baik juga tergolong sektor *hard to tax*. Pada saat ini, perusahaan angkutan laut nasional 78% merupakan perusahaan skala kecil, 16,7% skala menengah, dan 5,3% adalah perusahaan pelayaran skala besar (Ditlala, 2012). Pelayaran nasional yang didominasi oleh perusahaan skala kecil menjadikan perusahaan pelayaran dianggap sebagai sektor *hard to tax*, sehingga menggunakan metode *presumptive tax* untuk menghitung penghasilan netto-nya. Meskipun perusahaan pelayaran menggunakan metode *presumptive tax*, sisi akademisi menganggap bukan berarti usaha tersebut termasuk sektor *hard to tax*. Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh akademisi, Prof. Gunadi.

“Hard To Tax itu kelompok pada Pasal 14 itu karna dia ketiadaan catatan dan buku-buku informasi, itu Hard To Tax. Tapi kalo 15 ini, dia mungkin punya pembukuan segala macam tapi dirasa bahwa penghasilan sesuai pembukuan itu kadang-kadang beda dengan keadaan yang sebenarnya. Maka di deemed gitu. Itu pbenarannya. Jadi pembukuannya ada, daftar penyusutan segala macemnya ada, ya tapi penyusutan amortisasi segala macemnya kurang dianggap sesuai dengan keadaan sebenarnya gitu. Ini hanya memudahkan daripada ngitung-ngitung.” (Wawancara dengan Prof. Gunadi, pada tanggal 10 Mei 2012).

Menurut Prof. Gunadi, penghitungan penghasilan netto perusahaan pelayaran dengan norma dilakukan karena penghasilan pada pembukuan tidak mencerminkan keadaan yang sebenarnya. Penggunaan norma ini memudahkan Wajib Pajak perusahaan pelayaran dalam memenuhi kewajibannya untuk membayar pajak. *Presumptive tax* yang berhasil diterapkan pada suatu jenis usaha akan menyebabkan kenaikan pada penerimaan pajak, sehingga metode ini diyakini memiliki dampak yang signifikan bagi penerimaan pajak, khususnya di negara-negara berkembang. Oleh karena itu, penggunaan *presumptive tax* memiliki manfaat tersendiri, yaitu kesederhanaan (*simplicity*) dan efek disinsentif yang kecil.

Dalam KMK No. 416 ini terdapat besaran norma penghitungan penghasilan netto dan tarif PPh. Penggunaan norma sebesar 4% dari peredaran bruto tersebut akan mendapatkan penghasilan netto dari usaha pengangkutan atau sewa. Sementara itu, tarif PPh ditetapkan sebesar 1,2% dari peredaran bruto. Sebenarnya keberadaan tarif pajak pada pasal yang mengatur tentang norma penghitungan cukup membingungkan. Hal ini seakan-akan memperbolehkan Wajib Pajak untuk memilih cara mana yang akan digunakan untuk menghitung PPh terutang. Namun, hingga saat ini, secara umum yang digunakan untuk menghitung PPh terutang adalah tarif 1,2% Final. Hal ini membuat besaran norma yang tertera pada KMK tersebut menjadi tidak efektif. Asumsinya adalah jika penggunaan norma tersebut sudah tidak efektif lagi, hal itu dapat diartikan sebagai pengingkaran jiwa dari Pasal 15 itu sendiri, yaitu ditetapkannya Norma Penghitungan Khusus oleh Menteri Keuangan untuk beberapa jenis usaha tertentu. Namun, pihak Ditjen Pajak memiliki pendapat yang berbeda sehubungan dengan asumsi tersebut. Berikut adalah petikan wawancaranya.

“bukan karena itu tidak efektif terus kita bilang itu tidak sesuai dengan UU pasal 15. Yang ideal memang yang diatur mengenai norma, tidak diatur mengenai tarif, sehingga apapun yang terjadi dengan tarif itu tidak akan berpengaruh. Tapi memang dari awal KMKnya itu muncul, tarif itu juga sudah ada, hingga kalau mau

disoroti lebih kepada, kenapa dalam ketentuan yang mengatur norma perhitungan khusus, ditentukan juga ketentuan mengenai tarif. Sekali lagi idealnya kalau kita bicara ketentuan pasal 15 itu yang diatur adalah norma, dan sebaiknya itu tidak bersifat final kalau dilihat dari filosofi undang-undangnya.” (Wawancara dengan Nasrun, pada tanggal 13 Juni 2012).

Menurut Nasrun, idealnya dalam sebuah pasal yang mengatur tentang norma, seharusnya tidak lagi mengatur tentang tarif. Pengaturan tarif pada PPh Pasal 15 ini dianggap sudah terlalu jauh. Dampaknya adalah saat tarif PPh Badan Pasal 17 mengalami penurunan, hasil penghitungan pajak terutang dengan menggunakan cara besaran norma dan tarif tidak akan menunjukkan hasil yang sama. Oleh karena itu, asas *certainty* tidak terpenuhi dalam pelaksanaan KMK ini. Akibatnya, timbul anggapan di kalangan Wajib Pajak bahwa mereka dapat memilih, apakah dengan cara penghitungan norma atau tarif, cara yang dapat mereka pakai untuk menghitung PPh terutang. Namun, hingga saat ini tarif tersebut masih digunakan untuk menghitung PPh terutang karena sudah ditetapkan secara final.

Meskipun dianggap kurang tepat, praktisi pelayaran sudah merasa nyaman dengan pengenaan tarif tersebut. Berikut adalah penuturan dari Indra Yuli.

“kalo menurut kita sih sudah ideal karna pertama, PPh final ini simpel penerapannya. Iya kan? Yang kedua, ada jaminan hukum, kepastian hukum ya di perusahaan pelayaran. Jadi karna dia itu sederhana, penghasilan perusahaan pelayaran tinggal dikali dengan tarif 1,2 gitu” (Wawancara dengan Indra Yuli, pada tanggal 7 Mei 2012).

Kelebihan dari PPh dengan tarif final adalah prosedur administrasi sederhana, tidak berbelit-belit. Kesederhanaan dalam memenuhi kewajiban perpajakan menjadi suatu alasan bagi Wajib Pajak untuk patuh. Penggunaan tarif final ini dianggap sebagai sebuah kepastian hukum bagi perusahaan pelayaran. Kepastian hukum ini mengenai prosedur pemenuhan kewajiban Wajib Pajak, yang meliputi prosedur pembayaran dan pelaporan serta pelaksanaan hak-hak perpajakannya, sehingga asas *ease of administration* terwujud dalam kebijakan PPh ini. PPh Pasal 15

sering dianggap sebagai insentif bagi perusahaan pelayaran dalam negeri karena kesederhanaannya dan tarifnya yang relatif rendah. Namun, pihak Ditjen Pajak selaku pelaksana kebijakan, menganggap bahwa PPh Pasal 15 bukan merupakan suatu insentif. Berikut adalah tanggapan dari Ditjen Pajak.

“yang ditekankan dari PPh Pasal 15 itu sebenarnya bukan bobot pajak tapi simplicity-nya bagi WP tertentu. Walaupun nanti ketika pelaksanaannya, merasa diuntungkan dengan hal itu, tapi itu hal lain. Jadi bukan berarti kita memberikan insentif.” (Wawancara dengan Nasrun, pada tanggal 11 Mei 2012).

Pihak dari Ditjen Pajak menjelaskan bahwa kesederhanaan memang ditekankan pada PPh Pasal 15 untuk Wajib Pajak tertentu. Asas *simplicity* ini berhubungan dengan asas *convenience*. Pada Pasal 15 ini, asas *convenience* terwujud karena kesederhanaan dalam menghitung dan membayar pajak dapat menciptakan kenyamanan bagi Wajib Pajak perusahaan pelayaran. Asas *convenience* menjadi dasar bagi pemungutan pajak yang cepat, tepat, terarah, dan murah. Kombinasi dari asas *certainty*, *simplicity*, dan *convenience* ini akan menunjang pembentukan asas *ease of administration* yang ideal bagi Wajib Pajak dan pemerintah.

5.2.2 Relevansi KMK-416/KMK.04/1996 sebagai Dasar Penghitungan PPh Pelayaran Dalam Negeri

KMK No. 416 Tahun 1996 ini merupakan aturan pelaksana, sebagai implementasi dari kebijakan PPh Pasal 15 yang mengatur tentang PPh pada perusahaan pelayaran dalam negeri. Sejak tahun 1996, dunia pelayaran sudah mengeluarkan dua jenis peraturan yang penting, yaitu Inpres No. 5 Tahun 2005 dan UU Pelayaran No. 17 Tahun 2008. Dunia pajak penghasilan pun sudah dua kali mengalami pembaruan, yaitu UU PPh No. 17 Tahun 2000 dan UU PPh No. 36 Tahun 2008.

KMK ini dibuat di tahun 1996. Artinya, KMK ini sudah berlaku selama 16 tahun dan belum diadakan pembaharuan sama sekali. Waktu 16 tahun bukanlah waktu yang sebentar. Sudah banyak perubahan yang

dialami sektor bisnis pelayaran. Bahkan pada saat ini ada asas *cabotage* yang membawa perubahan besar bagi industri pelayaran nasional, khususnya perusahaan pelayaran dalam negeri. Perkembangan peraturan perpajakan tidak sejalan dengan perkembangan industri pelayaran. Akibatnya, banyak masalah di lapangan yang terjadi karena banyak hal yang kurang jelas diatur dalam KMK tersebut, sebagai peraturan pelaksana. Contohnya adalah seperti yang dikemukakan oleh Hendri, manajer pajak PT APOL, berikut ini.

“ini peraturan tahun 1996. Tahun 1996 dengan sekarang, secara bisnis itu sudah berubah banyak sekali. tahun 1996 belum ada batubara. Otomatis yaa angkut barang, pasti dari pelabuhan ke pelabuhan. Tidak ada yang namanya transshipment. Tidak ada yang namanya floating crane. Waktu itu migas tidak ada floating storage. Tidak ada yang seperti itu. Itu yang bikin rancunya di situ. Misalnya di pelabuhan, jasa pandu. Jasa pandu kan tidak dari pelabuhan ke pelabuhan. Nah, apakah dipotong berapa? Kemudian, jasa pandu float di pelabuhan. Nah, dipotong Pasal 15 atau 23? Perusahaan pelayaran yang dikenai pajak final, nah dia dipotong non final. Bagaimana pajaknya sebenarnya?” (Wawancara dengan Hendri, pada tanggal 30 Mei 2012).

Transshipment merupakan kegiatan meneruskan muatan ke tempat tujuan karena kapalnya tidak menyinggahi pelabuhan tujuan muatan. Banyak istilah pelayaran yang baru dikenal sekarang ini, seperti *transshipment*, *floating crane*, *floating storage*, dan lainnya. Hal ini menimbulkan kebingungan bagi Wajib Pajak pelayaran, karena transaksi yang mereka lakukan tidak tercakup dalam peraturan pelaksana. Asas kepastian tidak tercapai pada KMK No. 416 ini. Asas kepastian (*certainty*) dalam kebijakan perpajakan diartikan bahwa setiap peraturan dalam pengelolaan pemungutan pajak didasarkan pada hukum yang mengikat terhadap setiap Wajib Pajak untuk membayar pajak, sehingga menunjukkan adanya kepastian hukum. Namun, asas kepastian tersebut tidak tercermin dalam pelaksanaan KMK ini karena setiap melakukan jenis transaksi yang tergolong baru, Wajib Pajak menemui kesulitan dalam menentukan perlakuan pajak yang tepat bagi transaksi baru tersebut, apakah PPh Pasal 15, Pasal 23, atau bahkan Pasal 25.

Salah satu penyebab rancunya pemilihan perlakuan pajak yang tepat untuk melakukan pemotongan pajak pada setiap transaksi yang tergolong baru adalah masih adanya pasal pada peraturan pelaksana yang mengatur bahwa PPh Pasal 15 hanya diterapkan bagi jenis transaksi pengangkutan dari pelabuhan ke pelabuhan. Padahal transaksi pengangkutan saat ini berkembang luas. Salah satu contoh masalah adalah pada FSO (*Floating Storage Offshore*). Pihak Kementerian Perhubungan mendefinisikan FSO sebagai kapal, sedangkan bagi Ditjen Pajak selama dia tidak bergerak dari satu pelabuhan ke pelabuhan, maka atas penghasilannya dikenakan PPh Pasal 23 bukan PPh 15. Bagi pengusaha pelayaran, FSO adalah semacam tangki terapung yang tidak memiliki mesin yang akan terus diam di tengah laut hingga kontraknya selesai. Karena kasus ini sering ditemui di lapangan, Ditjen Pajak akhirnya mengeluarkan Surat Edaran yang mengatur bahwa FSO menggunakan tarif pada PPh Pasal 15. Artinya, SE tersebut menyalahi KMK No. 416 karena dalam KMK tidak menyebutkan bahwa objek pajak berupa benda terapung di tengah laut dapat dikenakan PPh Pasal 15, yang disebutkan hanya kapal yang beroperasi dari pelabuhan ke pelabuhan.

KMK No. 416 ini diharapkan segera direvisi karena dianggap sudah tidak relevan lagi dalam mengatur aspek-aspek pajak penghasilan atas jasa yang dilakukan oleh perusahaan pelayaran dalam negeri. Idris Sikumbang, selaku *Steering Committee* INCAFO, menyatakan bahwa KMK tersebut harus direvisi. Berikut penuturannya.

“harus (direvisi). Karena isinya sudah tidak mendukung bisnis real kita seperti apa. Ga berjalan dengan sektor lain. Pajak peraturannya masih tahun 1996, pelayaran undang-undangnya udah tahun 2008. Scope-scope activity business tuh udah sangat berkembang. Bahkan terminologi-terminologi pun berkembang. Rig atau boat itu kapal bagi orang shipping. Itu dijamin oleh undang-undang. Pelabuhan pun sama, setiap tempat dimana dilakukan aktivitas bongkar dan muat itu pelabuhan. Jadi walaupun kapal itu angkut pipa nih kayak rig, itu rig pun bisa dianggap jadi pelabuhan. Karena apa? Dia nerima dan bongkar muat di situ. Storage ada namanya kapal penampung minyak itu. Itu disebut juga pelabuhan. Ada aktivitas di situ, bongkar dan

muat.” (Wawancara dengan Idris Sikumbang, pada tanggal 30 Mei 2012).

Menurut Idris Sikumbang, perkembangan bisnis pelayaran sudah meluas yang ditandai dengan munculnya terminologi-terminologi baru di bidang pelayaran. KMK tersebut dianggap sudah tidak dapat mendukung lagi bisnis *real* industri pelayaran. Dilihat dari kacamata perpajakan, Prof. Gunadi menyetujui agar KMK tersebut segera direvisi. Berikut pernyataan beliau.

yaa..tentu harus diliat pada kondisi sekarang yaa. Karna relevan itu kan sesuai dengan keadaan yang sebenarnya, nyatanya, kalo yang pertama.. kalo memang.. fakta bahwa pajak (PPh Badan) kita turun 25%. Yang kedua ini labanya itu apakah laba yang masih... 4% seperti yang dulu atau mungkin juga dia sudah berbeda gitu.”(Wawancara dengan Prof.Gunadi, pada tanggal 10 Mei 2012).

Menurut Prof. Gunadi, harus ada pembenahan pada tarif PPh pelayaran. Terjadinya penurunan tarif PPh Badan menjadi 25% seharusnya dapat mempengaruhi tarif pada PPh pelayaran dalam negeri. Hal ini wajar jika melihat latar belakang pembentukan tarif 1,2% memang memiliki hubungan dengan tarif PPh Pasal 17 UU PPh yang berlaku pada tahun 1996. Selain itu, besaran norma penghitungan khusus 4% perlu dikaji ulang. Sejak asas *cabotage* diterapkan di Indonesia, perusahaan pelayaran nasional mengalami perkembangan yang pesat. Oleh karena itu, besaran norma tersebut dapat dikaji ulang untuk menetapkan besaran norma baru yang sesuai dengan kondisi industri pelayaran sekarang ini.

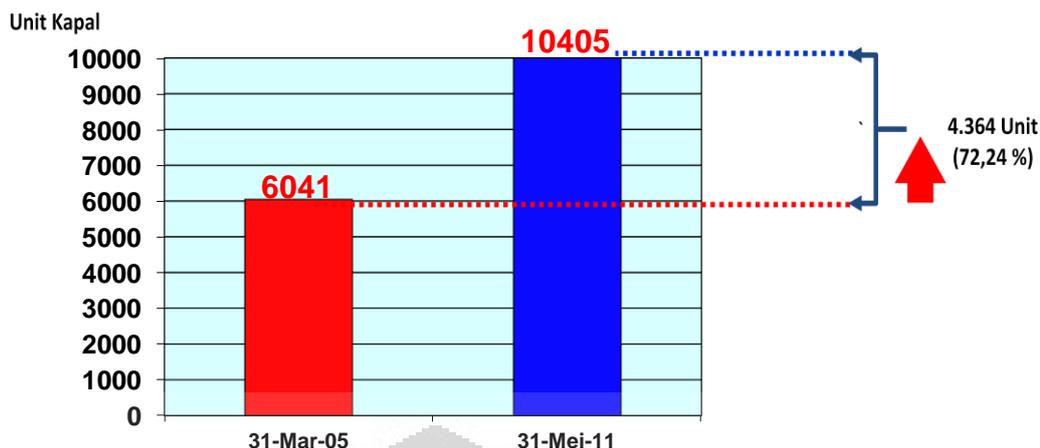
Upaya perpajakan (*tax effort*) melalui yurisdiksi yang jelas merupakan langkah strategis dalam meningkatkan penerimaan negara dari sektor perpajakan. Dalam implementasinya, ditemui banyak hambatan dan tantangan dalam rangka meningkatkan penerimaan negara dari pajak. Demikian cepatnya dinamika perubahan dunia bisnis menuntut respons yang cepat dari setiap pengambil kebijakan. Lambannya penyesuaian aturan dapat berakibat pada minimnya sasaran pajak yang dituju.

5.3 Implikasi Penerapan Asas *Cabotage* terhadap Penerimaan Pajak Penghasilan Pasal 15 Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri

Pelaksanaan asas *cabotage* sering disebut-sebut sebagai pembangkit semangat sektor perdagangan, industri, pertanian, dan perhubungan laut. Asas ini dianggap sebagai paket kebijakan pemerintah berupa kekuatan strategis untuk memberdayakan potensi dan sumber daya dalam negeri dengan tujuan akhir untuk menyokong ketangguhan ekonomi nasional serta mempertahankan kedaulatan suatu negara. Penerapan asas ini bukanlah kebijakan untuk melarang bangsa asing berinvestasi dan berusaha di dalam negeri, tetapi justru kepada bagaimana memicu pertumbuhan serta membangkitkan potensi sektor dalam negeri untuk lebih berdaya dan mampu menjadi tuan rumah di negeri sendiri serta dapat bersaing pada tatanan regional.

5.3.1 Pelaksanaan Asas *Cabotage* di Indonesia

Sektor pelayaran nasional telah berkembang pesat selama enam tahun terakhir. Dengan dimotori oleh program nasional, asas *cabotage* yang ditandai oleh terbitnya Inpres No. 5 Tahun 2005, akselerasi pertumbuhan industri pelayaran nasional sudah berhasil menempatkan industri ini cukup diperhitungkan di kancah regional bahkan internasional. Puncak dari pertumbuhan industri pelayaran nasional selama enam tahun tersebut ditandai dengan pertumbuhan investasi pengadaan kapal yang cukup tinggi yakni menembus Rp7,2 triliun, sehingga jumlah armada niaga nasional mencapai 10.405 unit dengan kapasitas 14,5 juta *Gross Tonnage (GT)* (*Outlook Pelayaran Nasional Mewaspada Dampak Krisis*, hal.15, 2009). Pertumbuhan jumlah armada niaga nasional tersebut dapat dilihat dalam grafik berikut.



Gambar 5.1 Peningkatan Jumlah Kapal Armada Niaga Nasional Berbendera Indonesia

Sumber: Ditlala-Hubla, 2011

Jumlah kapal mengalami peningkatan yang signifikan sejak awal diberlakukan Inpres No. 5 Tahun 2005 hingga Mei 2011. Tercatat terjadi penambahan sejumlah 4.364 unit kapal (72,24%) atau 68,03 juta GT (141,62%) dalam kurun waktu enam tahun. Jumlah kapal ini diprediksi akan terus bertambah setiap tahunnya, seiring dengan semakin baiknya dukungan lembaga keuangan nasional dan internasional meskipun pada awalnya *financing* turut menjadi kendala dalam hal penyediaan kapal. Hal ini sesuai dengan pernyataan Hendrawan, Sekretaris INSA:

“Awalnya sisi financing. Awalnya kan untuk financing itu sangat susah sebelum Inpres No. 5 itu keluar, bunganya tinggi, jadi komersial jadi bisa diatas bisa 15-17% pertahun. terus macem-macemlah ya. Tapi setelah Inpres 5 ini keluar, ya perbankan juga melihat ini untuk kepentingan mereka, keuntungan juga besar segala macam, akhirnya sedikit demi sedikit yang tadinya cuma beberapa perbankan yang pelayanan di pelayaran sekarang udah banyak skali, sudah cukup lumayan financing-nya, awalnya financing.” (Wawancara dengan Hendrawan, tanggal 14 Mei 2012).

Peningkatan jumlah kapal ini memiliki dampak pada meningkatnya kapasitas angkut untuk muatan dalam negeri. Pada Maret 2005, pangsa pasar angkutan umum dalam negeri yang dikuasai oleh armada kapal

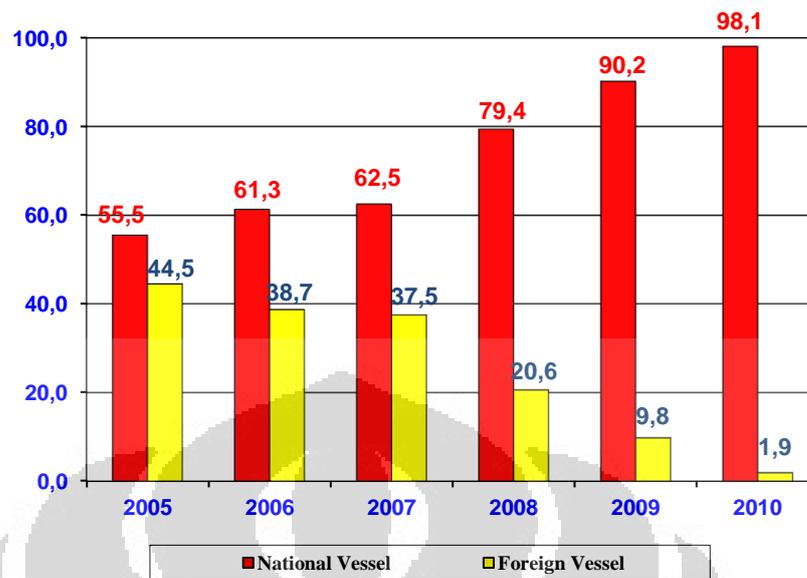
berbendera merah putih dan dimiliki oleh pengusaha nasional hanya pada kisaran 55,5% saja atau setara dengan 114,5 juta ton dari total pangsa sebesar 206,3 juta ton. Perhatikan tabel berikut ini.

Tabel 5.1 Pangsa Muatan Pelayaran Nasional untuk Angkutan Dalam Negeri (juta ton)

No	Kargo	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	Nasional	114,5	135,3	145,0	192,8	258,3	303,1
2	Asing	91,8	85,4	87,0	50,1	28,0	5,9
	Jumlah	206,3	220,7	232,0	242,9	286,3	308,9

Sumber: Ditlala-Ditjen Hubla, 2011

Lima tahun berjalan, penguasaan kapasitas angkutan armada nasional telah meningkat. Pada tahun 2005 awal diterapkannya asas *cabotage*, pelayaran nasional menguasai muatan sebanyak 114,5 juta ton dan asing menangani 91,8 juta ton muatan. Namun, lima tahun kemudian, pelayaran nasional semakin mengembangkan sayapnya di Indonesia. Pelayaran nasional berhasil merebut 303 juta ton pangsa muatan domestik, sedangkan asing mengangkut 5,9 juta ton muatan. Jika dipersentasekan, di tahun 2010, pelayaran nasional mengangkut 98,1% pangsa muatan domestik dan sisanya sebesar 1,9% masih diangkut oleh kapal asing. Untuk lebih jelasnya, persentase peningkatan penguasaan pangsa muatan domestik oleh pelayaran nasional dapat dilihat pada Gambar 5.2 berikut.



Gambar 5.2 Grafik Peningkatan Pangsa Muatan Pelayaran Nasional untuk Angkutan Laut Dalam Negeri

Sumber: Ditlala-Ditjen Hubla, 2011

Dengan penguasaan sebesar 98,1% tersebut, seluruh pengangkutan barang dalam negeri (13 komoditas utama) sudah dikuasai oleh perusahaan pelayaran dalam negeri. Hal tersebut terlihat dari pernyataan Dody Triwahyudi, Kasubdit Pelayaran Dalam Negeri Kementerian Perhubungan, “*kan ini udah 98%, berarti untuk angkutan di dalam negeri sudah tidak ada barang-barang antar pulau itu diangkut oleh kapal asing.*” (Wawancara dengan Dody Triwahyudi, tanggal 16 April 2012). Sisa 1,9% yang diangkut oleh kapal asing merupakan pengangkutan di sektor kegiatan *offshore*. Hal ini diakui oleh Dody Triwahyudi.

“Dari 13 komoditi masih ada satu untuk oil and gas, tinggal offshore. Harusnya dia udah tutup dari 2011 akhir. Tapi ternyata belum tercapai, sehingga perlu dibuat keputusan menteri baru yaitu KM 48 tentang penggunaan kapal asing.” (Wawancara dengan Dody Triwahyudi, tanggal 16 April 2012).

Keputusan Menteri No. 48 Tahun 2011 ini memang mengatur tentang tata cara dan persyaratan pemberian izin penggunaan kapal asing untuk kegiatan lain yang tidak termasuk kegiatan mengangkut penumpang

dan/atau barang dalam kegiatan angkutan laut. Dalam peraturan tersebut, terdapat *Roadmap* Perizinan Kapal Asing. Menurut *roadmap* tersebut, jangka waktu terakhir penggunaan kapal asing adalah akhir Desember 2015. Kapal asing yang dimaksud adalah kapal yang memiliki fungsi untuk melakukan pengeboran dalam sektor kegiatan *offshore* (lepas pantai).

Asas *cabotage* menyebabkan kapal yang masuk ke Indonesia atau kapal asing yang melakukan pergantian bendera ke dalam negeri terus meningkat dari tahun ke tahun. Pada tahun 2007, tercatat 404 unit kapal, tetapi pada tahun 2008 naik secara drastis menjadi 590 unit kapal atau tumbuh 46%. Sementara pada 2010, jumlah armada niaga nasional yang masuk ke Indonesia termasuk yang melakukan pergantian bendera ke dalam negeri sempat mengalami penurunan sebanyak 5,3% dibandingkan dengan tahun 2009. Namun, di tahun 2011, jumlah kapal yang berganti bendera kembali bertambah sebanyak 853 kapal. Untuk lebih jelasnya, perhatikan tabel berikut ini.

Tabel 5.2 Perkembangan Pengadaan Kapal dari Luar Negeri (Eks Kapal Asing dan Bangunan Baru)

No.	Tahun	Jumlah Kapal
1	2007	404
2	2008	590
3	2009	846
4	2010	801
5	2011	853

Sumber: Ditkapel-Ditjen Hubla, 2012

Penambahan jumlah kapal yang berasal dari luar negeri ini berguna untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri untuk sarana pengangkutan. Industri galangan kapal nasional tidak dapat memenuhi kebutuhan kapal Indonesia sepenuhnya. Oleh karena itu, banyak perusahaan nasional mengimpor kapal asing dari luar negeri, baik bangunan baru maupun

second. Setelah dibeli, bendera kapal asing itu pun segera diganti agar dapat beroperasi di wilayah kedaulatan Indonesia. Berikut ini Hendrawan, Sekretaris DPP INSA, memberikan penjelasan tentang upaya pengadaan kapal yang dilakukan perusahaan pelayaran dalam negeri.

“Misalnya Anda melihat perhubungan ada 3500 kapal selama 5 tahun, itu kan meningkat. Jangan kita asumsikan 3500 adalah benar-benar kapal beli baru atau kapal bangunan baru. Tapi di situ, ada yang beli baru, ada yang beli impor, beli second juga ada di situ. Jadi mix, ada impor second, ada beli baru, ada alih bendera” (Wawancara dengan Hendrawan, pada tanggal 14 Mei 2012).

Perusahaan pelayaran dalam negeri Indonesia tidak selalu membeli kapal yang baru dibangun. Faktor harga sering menjadi pertimbangan para pengusaha pelayaran, sehingga mereka sering membeli kapal bekas dari luar negeri dan mengurus pergantian benderanya,

Asas *cabotage* ini berdampak pula pada meningkatnya ketersediaan lapangan kerja pada sektor pelayaran, sehingga semakin banyak tenaga kerja yang terserap. Dalam tempo 5 tahun, peningkatan kapal sejumlah 3.268 telah membuka lapangan pekerjaan setidaknya 35.360 orang (asumsi rata-rata ada 20 orang awak per kapal). Sementara itu, untuk manajemen pendukung di kantor perusahaan pelayaran, telah dibuka tambahan lapangan pekerjaan untuk lulusan teknik perkapalan serta manajemen pelayaran sebanyak 7.000 lapangan pekerjaan (dengan asumsi 2 orang untuk setiap kapal baru di Indonesia).. Secara keseluruhan, diperkirakan telah terbuka lapangan pekerjaan untuk 42.360 orang (*Evaluasi dan Revolusi Penerapan Asas Cabotage dalam Rangka Pemberdayaan Industri Pelayaran Nasional sebagai Lokomotif Kebangkitan Ekonomi Bangsa*, hal.17, 2011).

Bahkan pada saat ini, Indonesia telah memiliki kapal *seismic* untuk kegiatan survei migas di laut lepas, *drilling ship, rig, DSV, pipe laying barge* (sebelumnya diklaim regulator belum mampu dimiliki oleh pengusaha nasional). Tetap tumbuh pada saat krisis menandakan akselerasi industri pelayaran Indonesia terjadi secara terus menerus dan

bukti bahwa pelayaran nasional dapat mengamankan devisa negara yang selama ini terlalu banyak ke luar negeri karena penggunaan kapal asing. Berikut ini merupakan contoh adanya kemajuan pada jumlah kapal *offshore* yang telah berbendera Indonesia.

Tabel 5.3 Kinerja Perkapalan BP Migas (per Juni 2012)

No	Uraian	Jangka Waktu PM No. 48/2011	Proyeksi Kebutuhan 2012-2015	Jumlah Kapal Indonesia yang Tersedia
1	a. 5000 BHP dengan <i>Dynamic Position</i> (termasuk DP2/DP3);	s.d. akhir Des 2012	a. 144 Unit	a. 95 unit
	b. <i>platform supply vessels</i>		b. 46 Unit	b. 35 unit
2	a. <i>Diving Support Vessel (DSV)</i>	a. s.d. akhir Des 2012	a. 16 Unit	a. 4 unit
	b. <i>derrick/crane, pipe/cable/ Subsea Umbilical Riser Flexible (SURF) laying barge/ vessel</i>	b. s.d. akhir Des 2013	b. 63 Unit	b. 1 unit
3	a. <i>drag-head suction hopper dredger</i>	s.d. akhir Des 2013	a. < 3 Unit	a. -
	b. <i>trailing suction hopper dredger</i>		b. < 3 Unit	b. -
4	a. <i>heavy floating crane</i>	s.d. akhir Des 2013	a. 29 Unit	a. -
	b. <i>heavy crane barge</i>		b. 20 Unit	b. -
	c. <i>survey salvage</i>		c. < 3 Unit	c. -
5	a. <i>survey seismic</i>	s.d. akhir Des 2014	16 Unit	a. 1 unit
	b. <i>survey geofisika</i>			b. 9 unit
	c. <i>survey geoteknik</i>			c. 9 unit
6	a. <i>jack up rig</i>	s.d. akhir Des 2015	a. 31 Unit	a. -
	b. <i>semi submersible rig</i>		b. 10 Unit	b. -
	c. <i>deep water drill ship</i>		c. 8 Unit	c. -
	d. <i>tender assist rig</i>		d. 6 Unit	d. -
	e. <i>swamp barge rig</i>		e. 5 Unit	e. 3 unit

Sumber: INCAFO, 2012

Dari tabel tersebut, terlihat bahwa perusahaan-perusahaan tambang minyak dan gas yang berada di bawah pengawasan BP Migas, sudah mulai

memenuhi kebutuhan kapal *offshore* sedikit demi sedikit. Meskipun masih ada beberapa kapal yang belum berbendera Indonesia, tetapi dunia pelayaran masih memiliki kesempatan untuk memenuhi proyeksi kebutuhan kapal untuk kegiatan *offshore* tersebut hingga tenggat waktu yang telah ditetapkan bagi masing-masing jenis kapal. Jika di akhir tahun 2015 nanti Indonesia sudah mampu untuk memenuhi kebutuhan kapal *offshore*, hal itu menandakan asas *cabotage* berhasil diterapkan secara penuh.

5.3.2 Dampak Asas *Cabotage* bagi Penerimaan PPh Pasal 15 Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, keberhasilan penerapan asas *cabotage* di Indonesia membawa dampak baik bagi dunia pelayaran. Penerapan asas *cabotage* dianggap merupakan suatu angin segar bagi perusahaan pelayaran dalam negeri. Mereka tidak perlu lagi bersaing dengan perusahaan asing dalam mengangkut muatan dalam negeri. Hal ini diakui oleh Indra Yuli: “*yaa itu, cabotage membuat terjaminnya muatan. Jadi penghasilan mereka bertambah*” (Wawancara dengan Indra Yuli, tanggal 7 Mei 2012). Asas *cabotage* yang bertujuan melindungi pelayaran nasional dalam pengangkutan barang di perairan Indonesia dapat membuat perusahaan pelayaran nasional menjadi tuan rumah di negaranya sendiri. Dengan demikian, fungsi perusahaan pelayaran nasional semakin vital dan strategis dalam pembangunan ekonomi Indonesia.

Fungsi perusahaan pelayaran nasional yang semakin strategis dalam pembangunan ekonomi Indonesia dapat kita lihat dari perannya pada penerimaan pajak. Penerimaan dari kegiatan yang dilakukan oleh perusahaan pelayaran dalam negeri, yaitu pengangkutan dan penyewaan kapal, dikenakan Pajak Penghasilan Pasal 15 UU PPh No. 36 Tahun 2008 dengan tarif 1,2% dari penerimaan bruto serta bersifat final. Berikut ini adalah tabel yang memuat jumlah penerimaan PPh Pasal 15 atas transaksi yang dilakukan di dalam wilayah Indonesia.

Tabel 5.4 Penerimaan PPh Pasal 15 Perusahaan Pelayaran Niaga Nasional Atas Kegiatan di Jalur Domestik (dalam Rupiah)

Tahun	Angkutan Laut Domestik Untuk Barang	Angkutan Laut Domestik Untuk Penumpang Umum	Jumlah Penerimaan PPh Pasal 15 untuk Domestik
2003	9.459.838.023	3.831.708.915	13.291.546.938
2004	15.290.817.636	7.067.980.044	22.358.797.680
2005	27.408.872.054	18.406.551.374	45.815.423.428
2006	31.240.887.969	21.449.141.633	52.690.029.602
2007	40.776.260.655	4.539.185.880	45.315.446.535
2008	63.594.798.794	36.273.044.870	99.867.843.664
2009	78.051.938.577	41.792.748.071	119.844.686.648
2010	82.770.444.090	24.407.793.368	107.178.237.458
2011	103.715.299.208	28.215.032.850	131.930.332.058

Sumber: Teknologi Informasi Perpajakan Ditjen Pajak, 2012

Dari tabel tersebut, terlihat bahwa penerimaan PPh Pasal 15 cenderung mengalami peningkatan dari tahun ke tahun, kecuali di tahun 2007 dan 2010. Peningkatan penerimaan pajak yang paling signifikan terjadi pada tahun 2005 dan 2008. Bahkan pada tahun 2008 peningkatan mencapai lebih dari 100% dari tahun sebelumnya.

Tahun 2005 adalah awal dirintisnya asas *cabotage* sebagai implementasi Inpres No.5 Tahun 2005. Kemudian, sebagai tindak lanjut dari Inpres tersebut, di tahun 2008 dikeluarkan Undang-Undang Pelayaran No. 17 Tahun 2008 yang menegaskan pelaksanaan asas *cabotage* di Indonesia. Pada tahun 2008, dari 14 komoditas utama di Indonesia, yang seluruhnya sudah diangkut oleh kapal Indonesia mencapai 11 komoditi, yaitu *general cargo*, kayu dan olahan primer/kayu, beras, pupuk, semen, *fresh product* (sayur, buah-buahan, dan ikan segar), *crude palm oil*, biji-bijian lainnya, bahan galian tambang/bahan galian logam dan non logam,

biji-bijian hasil pertanian, dan muatan cair dan bahan kimia lainnya. Artinya, hanya tersisa 3 komoditas lagi yang belum sepenuhnya diangkut oleh kapal Indonesia pada saat itu, yaitu batubara, minyak dan gas bumi, serta armada pendukung kegiatan lepas pantai (*offshore*). Pengusaha pelayaran menganggap bahwa asas *cabotage* ini dapat memengaruhi kenaikan pada penerimaan PPh Pasal 15. Hal ini tampak pada pernyataan Indra Yuli berikut ini.

“asas cabotage kan gini, seluruh angkutan barang dalam negeri harus diangkut oleh kapal berbendera Indonesia. Artinya seluruh muatan yang ada di Indonesia akan pasti diangkut oleh perusahaan pelayaran dalam negeri. Sebelum asas cabotage, itu sebagian diangkut oleh asing. Artinya kan pendapatan perusahaan pelayaran nasional naik karena sudah ada jaminan muatan. Ya kan? Kayak dulu misalnya batubara. Batubara tuh dulu dari Kalimantan ke Jawa ke Banten atau ke terus ke Jawa Timur itu diangkut oleh kapal-kapal asing. Sekarang udah ga boleh lagi. Terus kapal-kapal offshore tuh, untuk lepas pantai, KPS, itu dulu tuh boleh kapal asing sekarang gak boleh. Otomatis karna itu sudah masuk ke kapal Indonesia, mereka otomatis kan bayar pajak kan 1,2 persen. Otomatis naik gitu penerimaan negara dari sektor perpajakan, gitu.” (Wawancara dengan Indra Yuli, pada tanggal 7 Mei 2012).

Karena sebagian besar komoditas utama di Indonesia sudah diangkut oleh kapal berbendera Indonesia akibat pelaksanaan asas *cabotage*, penerimaan perusahaan pelayaran di bidang pengangkutan pun meningkat. Hal inilah yang menyebabkan penerimaan PPh Pasal 15 ikut meningkat karena ongkos pengangkutan yang diterima/diperoleh akan dipotong pajak final sebesar 1,2%. Kenaikan penerimaan PPh Pasal 15 diperkirakan akan terus berlangsung seiring dengan semakin ditegakkannya pelaksanaan asas *cabotage*.

Pada saat ini, kegiatan pengangkutan yang belum sepenuhnya dilakukan oleh kapal Indonesia hanyalah sektor *offshore*. Hal ini diakui oleh pihak Kementerian Perhubungan dalam pernyataan berikut.

“jadi kalo untuk muatan, berdasarkan laporan di kita, muatan beras, batubara, itu semua udah kapal Indonesia. Yang kapal asing itu ya cuma kapal-kapal spesifik aja. Nah, kapal itu spesifik dan mahal. Dan banyakan kapal-kapal offshore yang cuma tiga

bulan kerja” (Wawancara dengan Wim Hutajulu, pada tanggal 16 April 2012).

Beberapa contoh gambar kapal-kapal pendukung kegiatan *offshore* dapat dilihat pada gambar-gambar berikut ini.



(i)



(ii)



(iii)



(iv)

Gambar 5.3 (i) Kapal Survei Geofisika dan Geoteknik; (ii) Kapal untuk Kegiatan Konstruksi Lepas Pantai; (iii) Kapal untuk Kegiatan Pengeboran; (iv) Kapal untuk Kegiatan Pengerukan

Sumber: Ditlala-Hubla Kementerian Perhubungan, 2012

Setiap kapal pengangkutan kegiatan *offshore* memang memiliki fungsi yang sangat spesifik. Alasan sulitnya sektor *offshore* untuk dikuasai oleh Indonesia adalah kapal-kapal spesifik tersebut hanya dipakai selama 3

bulan dan harganya mahal. Sebagai contoh, harga kapal pada Gambar 5.3 bagian (iii) yang berfungsi sebagai kapal untuk kegiatan pengeboran adalah 3,85 triliun rupiah. Padahal, sektor *offshore* dianggap dapat mendatangkan penerimaan yang besar bagi pajak. Hal ini dikarenakan kapal yang bergerak di bidang pengangkutan *offshore* memiliki pendapatan yang sangat besar. Berikut adalah alasan yang dituturkan oleh salah satu praktisi perusahaan pelayaran PT Arpeni Pratama Ocean Line (APOL).

“memang kapal berbendera Indonesia sudah 13.000-an, asing hanya 99 kapal. Tapi di 99 kapal itu, sewanya 1 juta dollar per hari. Sektor offshore ini nasionalnya sedikit. Yang dimiliki Indonesia hanya kapal-kapal subsektor. Domain aslinya yang drilling itu yang punya asing.” (Wawancara mendalam dengan Idris Sikumbang, tanggal 6 Juni 2012).

Dari kutipan wawancara tersebut, terdapat perkiraan pendapatan yang didapat dari sektor *offshore* yang memang tergolong besar. Sebenarnya, tarif pada PPh Pasal 15 pada perusahaan pelayaran asing lebih tinggi dibandingkan dengan perusahaan pelayaran nasional, yaitu 2,64%. Tarif tersebut dapat menghasilkan penerimaan yang lebih besar bagi negara. Namun, selain peningkatan penerimaan pajak, ada amanat yang harus dijalankan oleh Kementerian Keuangan dalam rangka pemberdayaan pelayaran dalam negeri, sebagaimana yang tertera pada Pasal 57 Undang-Undang Pelayaran No. 17 Tahun 2008.

Pemberdayaan industri angkutan perairan nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 wajib dilakukan oleh Pemerintah dengan:

- a. memberikan fasilitas pembiayaan dan perpajakan;*
- b. memfasilitasi kemitraan kontrak jangka panjang antara pemilik barang dan pemilik kapal; dan*
- c. memberikan jaminan ketersediaan bahan bakar minyak untuk angkutan di perairan.*

Dengan adanya amanat tersebut, Kementerian Keuangan harus siap mendukung industri pelayaran nasional meskipun hal itu dianggap dapat menurunkan penerimaan pajak penghasilan nasional. Selain berpengaruh pada penerimaan PPh Pasal 15, penguasaan sektor *offshore* oleh kapal

Indonesia akan memiliki dampak bagi pertumbuhan perusahaan pelayaran nasional dan semakin menegaskan kedaulatan bangsa. Atas alasan inilah para sektor *offshore* terus didorong agar segera dikuasai oleh kapal Indonesia.

Penerimaan PPh Pasal 15 hasil kegiatan pada jalur domestik ini memiliki kontribusi yang cukup besar pada total keseluruhan penerimaan pajak penghasilan dari industri pelayaran nasional. Perhatikan tabel di bawah ini.

Tabel 5.5 Perbandingan Penerimaan Pajak Penghasilan pada Perusahaan Pelayaran Niaga Nasional (dalam Rupiah)

Tahun	Jumlah Keseluruhan PPh Perusahaan Pelayaran Nasional	Jumlah PPh Pasal 15 untuk Jalur Domestik	Persentase Kontribusi PPh Pasal 15
2003	191.430.355.814	13.291.546.938	6,94%
2004	247.057.203.519	22.358.797.680	9,05%
2005	344.536.556.003	45.815.423.428	13,30%
2006	389.951.953.132	52.690.029.602	13,51%
2007	426.124.703.607	45.315.446.535	10,63%
2008	558.027.904.331	99.867.843.664	17,90%
2009	587.732.895.836	119.844.686.648	20,39%
2010	755.222.691.704	107.178.237.458	14,19%
2011	660.357.117.530	131.930.332.058	19,98%

Sumber: Teknologi Informasi Perpajakan Ditjen Pajak, 2012

Dari tabel tersebut, terlihat bahwa penerimaan PPh Pasal 15 pada jalur domestik memiliki kontribusi yang cukup besar bagi penerimaan PPh perusahaan pelayaran niaga secara keseluruhan, baik jalur domestik maupun internasional. Kontribusi terbesar terjadi pada tahun 2009, setahun setelah diterbitkannya UU Pelayaran No. 17 yang menegaskan kembali penerapan asas *cabotage*. Selain itu, penerimaan PPh dari perusahaan pelayaran niaga yang beroperasi di kedua jalur, mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Hal ini kembali mengindikasikan bahwa asas

cabotage berperan dalam peningkatan penerimaan pajak penghasilan pada sektor pelayaran. Hendri, manajer pajak PT Arpeni Pratama Ocean Line (APOL), menjelaskannya dalam pernyataan berikut.

“yang jelas kita dari 45% sebelum 2005, yang tadinya kapalnya 6000 jadi 13000. Pelayaran dari 200, sekarang 1100 sekian pelayaran. Akibatnya, 99% komoditi di republik ini dikuasai oleh Indonesia. Muatan di Indonesia ini ada 700 juta metrik ton. 700 juta kali ongkos angkut saja, saat ini ongkos angkut domestik sekitar 10 dollar. 10 dollar kali 700 juta. Itu 1 tahun loh. Itu revenue yang didapat oleh Indonesia. Efeknya apa? Balik lagi kalo dihubungin ke pajak, akan muncul dari PPN PPh. Negara nerimanya jadi lebih banyak.” (Wawancara dengan Hendri, tanggal 30 Mei 2012).

Dari pernyataan Hendri, terlihat bahwa Indonesia memperoleh penerimaan, terutama pajak, dari hasil pengangkutan komoditas yang dilakukan oleh kapal Indonesia. Terlebih, Indonesia sudah mendominasi 99% angkutan dalam negeri. Meningkatnya jumlah muatan yang diangkut oleh kapal Indonesia setiap tahunnya akan berdampak positif pada pertumbuhan perusahaan pelayaran nasional.

Namun, pihak pelaksana kebijakan yaitu Ditjen Pajak memberikan pendapat yang berbeda. Berikut adalah pernyataan yang dibuat oleh Nasrun, Pelaksana Subdirektorat Peraturan Pemotongan dan Pemungutan PPh dan PPh Orang Pribadi.

“Jadi kepentingan cabotage itu lebih ke arah mendorong industri pelayaran. Nanti efek setelah dia membatasi perusahaan pelayaran luar negeri atau pelayaran berbendera asing. Cuma kalo kita berbicara pajak, kita kan bicara penghasilan dan subjeknya siapa karena ini pajak subjektif. Jadi memang cabotage itu tidak bisa berpengaruh langsung dengan di penerimaan pajak, kalo boleh dibilang ga ada pengaruhnya yaa” (Wawancara dengan Nasrun, pada tanggal 11 Mei 2012).

Menurut Nasrun, asas *cabotage* tidak memengaruhi penerimaan PPh Pasal 15. Kepentingan asas *cabotage* adalah untuk mendorong industri pelayaran nasional dengan cara membatasi pergerakan perusahaan pelayaran asing di dalam negeri bukan dalam hal mendongkrak penerimaan pajak, sehingga tidak ada pengaruh langsung antara asas *cabotage* dengan penerimaan PPh

Pasal 15. Hal serupa disampaikan oleh Prof. Gunadi selaku pihak akademisi perpajakan. Berikut adalah penuturan beliau.

“PPh 15 ga ada pengaruhnya. Jangan diskriminatif antara perusahaan asing dengan perusahaan dalam negeri kan? Di setiap treaty Pasal 24 itu kan disebut ga boleh dibedakan di treaty, apakah itu pengusaha asing atau pengusaha dalam negeri, diperlakukan sama gitu. Itu dengan cabotage itu hanya untuk menambah penghasilan di registrasi. Kan dia harus registrasi, kalo dia pake bendera sini, gitu kan?” (Wawancara dengan Prof. Gunadi, tanggal 10 Mei 2012).

Sejalan dengan pendapat pihak dari Direktorat Jenderal Pajak, Prof. Gunadi tidak melihat adanya pengaruh asas *cabotage* pada penerimaan PPh Pasal 15. Asas *cabotage* dianggap hanya berperan dalam peningkatan penghasilan dalam bidang registrasi. Semenjak asas *cabotage* diterapkan di Indonesia, kapal asing tidak diperbolehkan memasuki wilayah Indonesia, kecuali kapal pengangkutan sektor *offshore*. Kapal asing yang akan berlayar di Indonesia memang harus berganti bendera. Proses pergantian bendera dilakukan di kantor Kementerian Perhubungan dan dipungut biaya. Biaya tersebut termasuk jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang berada pada pos penerimaan APBN. Selain itu, beliau menyoroti adanya perbedaan perlakuan antara perusahaan dalam negeri dengan perusahaan asing. Berlakunya asas *cabotage* dikhawatirkan dapat menentang isi dari *treaty* yang berlaku karena dianggap melakukan tindakan diskriminasi.

Ada atau tidaknya peranan asas *cabotage* dalam peningkatan penerimaan PPh Pasal 15 memang masih menjadi perdebatan. Asas *cabotage* mewajibkan seluruh muatan dalam negeri diangkut oleh kapal berbendera Indonesia yang berarti kapal tersebut adalah milik perusahaan pelayaran dalam negeri. Sebelum asas *cabotage* diterapkan (tahun 2005 ke bawah), perusahaan pelayaran asing yang menguasai pengangkutan muatan dalam negeri. Namun, setelah asas *cabotage* dirintis dengan munculnya Inpres No. 5 Tahun 2005, perusahaan pelayaran dalam negeri mulai berkembang pesat dan menguasai pengangkutan muatan dalam negeri. Puncaknya terjadi di tahun 2008, yaitu saat terbitnya Undang-

Undang Pelayaran No. 17 Tahun 2008 dan hampir semua komoditas utama di Indonesia diangkut oleh kapal Indonesia.

Data penerimaan PPh Pasal 15 pada tabel sebelumnya memiliki jumlah tertinggi pertama pada tahun 2008, kemudian jumlah tertinggi kedua pada tahun 2005. Demikian pula pada persentase kontribusi PPh 15 pada penerimaan PPh secara keseluruhan. Persentase tertinggi pertama terjadi di tahun 2008 dan persentase tertinggi kedua terjadi di tahun 2005. Penerimaan PPh Pasal 15 mencapai hasil maksimal pada tahun dimana asas *cabotage* dirintis dan saat hampir semua komoditas utama diangkut oleh kapal Indonesia, yaitu tahun 2005 dan 2008. Alasan inilah yang memperlihatkan peran asas *cabotage* dalam peningkatan penerimaan PPh Pasal 15. Namun, pihak Direktorat Jenderal Pajak (DJP) ternyata mempunyai pendapat lain.

“ada, tapi kan itu hanya pergeseran berarti, pergeseran penerimaan dari asing ke Indonesia. Semoga aja seperti itu. Artinya, taxable income-nya lebih banyak karena kita bisa memajaki WP Dalam Negeri, bukan dalam arti negatif. Artinya, haknya ada di kita. Walaupun tarifnya lebih kecil sebenarnya dibanding dengan tarif WP Luar Negeri” (Wawancara dengan Nasrun, pada tanggal 11 Mei 2012).

Pihak DJP menganggap bahwa kenaikan penerimaan PPh Pasal 15 pada pelayaran dalam negeri merupakan pergeseran penerimaan dari perusahaan asing ke perusahaan dalam negeri. Hal ini dikarenakan muatan dalam negeri yang dahulu diangkut oleh kapal asing, sekarang telah diangkut oleh kapal Indonesia sejak diberlakukannya asas *cabotage*. Selanjutnya akan diperlihatkan penerimaan PPh Pasal 15 yang dibayarkan oleh Wajib Pajak perusahaan pelayaran asing.

Tabel 5.6 Penerimaan PPh Pasal 15 dari Wajib Pajak Perusahaan
Pelayaran Asing

No	Tahun	Jumlah Penerimaan PPh Pasal 15 yang Dibayarkan
1	2008	112.387.439.947
2	2009	74.707.825.885
3	2010	99.356.614.249
4	2011	92.872.639.592

Sumber: KPP PMA, 2012

Dari tabel di atas, terlihat bahwa terjadi penurunan yang cukup signifikan pada penerimaan PPh Pasal 15 yang dibayarkan oleh asing dari tahun 2008 ke 2009. Tahun 2008 merupakan tahun terbitnya UU Pelayaran yang mendorong pelaksanaan asas *cabotage*. Kapal asing tidak lagi mendominasi pengangkutan muatan domestik karena posisinya telah digantikan oleh kapal nasional, sehingga terjadi penurunan penerimaan bagi perusahaan pelayaran asing. Namun, di tahun 2010, penerimaan PPh Pasal 15 perusahaan pelayaran asing kembali meningkat meskipun di tahun 2011 mengalami penurunan. Jumlah nominal penerimaan PPh Pasal 15 yang tergolong cukup besar menunjukkan bahwa sebenarnya kapal asing masih memiliki pendapatan yang besar pula dari negara Indonesia. Hal ini dikarenakan perusahaan pelayaran asing masih menguasai pengangkutan di sektor *offshore* yang notabene memiliki nilai sewa lebih besar daripada pengangkutan pada muatan komoditas domestik yang seluruhnya telah dikuasai oleh kapal nasional. Oleh karena itu, para *stakeholder* industri pelayaran sedang berusaha untuk merebut pangsa pasar sektor *offshore* agar keuntungan tersebut diperoleh oleh kapal berbendera Indonesia sebagai tuan rumah di negeri sendiri.

Terus meningkatnya penerimaan PPh Pasal 15 dari tahun ke tahun dengan jumlah yang cukup besar menunjukkan berlakunya asas perpajakan *revenue productivity*. Asas ini berkenaan dengan kepentingan pemerintah untuk menghimpun dana dari masyarakat guna membiayai pembangunan negara. Jika dikaitkan dengan fungsi pajak, asas *revenue productivity* ini berhubungan dengan fungsi pajak *budgetair*. Fungsi *budgetair* ini disebut

sebagai fungsi utama pajak untuk memasukkan dana secara optimal ke kas negara berdasarkan undang-undang perpajakan yang berlaku (Nurmantu,2005,hal.30). Penunjukkan PPh Pasal 15 sebagai jenis pajak yang memiliki fungsi *budgetair* ditegaskan dalam pernyataan berikut.

“yaa tentu jelas dia, 15 itu kan budgetair, yaa pake bahasa maju dikit lah, revenue productivity. Kalo mau di-impose capital gain-nya tentu menjadi penerimaan pajak gitu kan. Jadi dipaksakan impose capital gain bisa” (Wawancara dengan Prof. Gunadi, pada tanggal 10 Mei 2012).

Selain sisi akademisi, pihak Direktorat Jenderal Pajak sebagai pelaksana kebijakan memiliki pendapat yang sama bahwa PPh Pasal 15 lebih menekankan fungsi *budgetair* daripada fungsi *regulerend*.

“kalo saya pribadi, saya pikir lebih mendekati budgetair. artinya kalo final, loss gain tetep kena. Seperti halnya konstruksi. Baru beberapa usaha aktif yang kena final ya.” (Wawancara dengan Nasrun, pada tanggal 11 Mei 2012).

Asas *revenue productivity* ini merupakan asas sistem perpajakan yang ideal di samping asas *equity* dan *ease of administration*. Sistem perpajakan nasional seharusnya dapat menjamin penerimaan negara dalam membiayai semua pengeluaran. Oleh karena itu, asas ini menekankan kepentingan pemerintah untuk memungut pajak dari masyarakat.

Pajak memiliki peran penting dalam pembangunan ekonomi suatu negara. Sebagai instrumen fiskal, pajak berfungsi sebagai pengisi anggaran negara untuk mendukung kemandirian pembiayaan pembangunan. Pencapaian dalam sasaran dan target pembangunan tidak dapat dicapai secara optimal apabila tidak didukung oleh penerimaan pajak. Optimalisasi penerimaan pajak merupakan salah satu cara untuk mendanai pembangunan yang bersumber dari dalam negeri. Masyarakat, termasuk para pengusaha, sudah mulai menyadari bahwa pemungutan pajak penting untuk pembiayaan belanja negara yang tertera dalam APBN (Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara). Berikut adalah penuturan salah satu praktisi di perusahaan pelayaran dalam negeri.

“Pajak itu atensinya APBN. Jadi manakala itu pemerintah kita itu sedang membutuhkan duit, yaa kita jangan komentar kalo itu (pajak) berat dong. Kalo saya dari sisi pengusaha sebetulnya, kalo bisa kan seminim mungkin. Tapi kalo pemerintah kan berbanding terbalik.” (Wawancara dengan Suprpto, pada tanggal 30 Mei 2012).

Kalangan pengusaha biasanya mengharapkan membayar pajak dengan jumlah seminimal mungkin. Namun, sebagian besar pengusaha saat ini sudah sadar akan pentingnya pajak. Setidaknya hal itu dapat dilihat dari adanya peningkatan kepatuhan Wajib Pajak Badan dalam menyampaikan SPT PPh Badan. Pelaporan SPT PPh Badan Tahun 2010 mengalami peningkatan sebesar 53,2% dibandingkan dengan akhir tahun sebelumnya (*Kepatuhan Wajib Pajak Badan Laporkan SPT Meningkat 53,2%, 2011, par.2*).

Melihat kontribusinya kini yang cukup besar pada penerimaan PPh secara nasional pasca penerapan asas *cabotage*, PPh Pasal 15 pada perusahaan pelayaran dalam negeri memiliki fungsi pajak *budgetair*. Meskipun memiliki tarif yang relatif kecil, semangat asas *revenue productivity* tetap harus dipegang teguh dalam pemotongan PPh Pasal 15 ini. Pertumbuhan ekonomi pada industri pelayaran nasional dapat mendorong PPh Pasal 15 ini agar tetap konsisten dalam menjalankan fungsi *budgetair*-nya guna membiayai kegiatan pemerintah, baik pembiayaan rutin maupun pembiayaan pembangunan. Dalam kerangka percepatan dan perluasan pembangunan ekonomi nasional, penerapan pajak tidak dapat dilakukan berdasarkan tujuan maksimalisasi penerimaan pemerintah saja (*revenue-driven*). Selain itu, ada hal yang lebih penting yaitu berdasarkan tujuan optimalisasi pertumbuhan ekonomi nasional (*growth-driven*). Pajak sebagai instrumen kebijakan ekonomi didesain sesuai dengan siklus ekonomi yang sedang dihadapi dan tujuan pembangunan yang ditetapkan (Rosdiana et al, 2011, hal.2). Oleh karena itu, pajak harus mendukung perkembangan industri pelayaran agar kegiatannya dapat terus bergerak secara positif.

Untuk mengembangkan industri pelayaran, semua lembaga pemerintahan harus bekerja sama dan saling mendukung satu sama lain

dengan menggunakan kewenangan yang dimiliki masing-masing bidang. Hal ini diatur dalam Inpres No. 5 Tahun 2005 tentang Pemberdayaan Industri Pelayaran Nasional. Kementerian Keuangan adalah salah satu lembaga pemerintahan yang diamanatkan untuk membantu pemberdayaan industri pelayaran nasional melalui bidang perpajakan. Dalam Inpres tersebut, ada tiga hal dalam bidang perpajakan yang harus dilaksanakan oleh Kementerian Keuangan, yaitu :

- 1) menata kembali tata cara pelaksanaan berbagai kebijakan yang telah ada untuk memberikan fasilitas perpajakan kepada industri pelayaran nasional dan industri perkapalan sesuai dengan ketentuan perpajakan yang berlaku
- 2) menyempurnakan kebijakan perpajakan yang lebih mendukung tumbuh dan berkembangnya industri pelayaran nasional dan industri perkapalan, termasuk pemberian insentif kepada pemilik muatan ekspor yang diangkut dengan kapal berbendera Indonesia dan dioperasikan oleh perusahaan pelayaran nasional
- 3) menerapkan secara tegas ketentuan mengenai penalti pada perusahaan nasional dan perusahaan galangan kapal yang telah mendapatkan insentif, namun kemudian melakukan investasi di luar bidang usahanya.

Ketiga tugas ini harus dilaksanakan oleh Kementerian Keuangan sebagai wujud partisipasi pengembangan industri pelayaran. Namun, pihak Kementerian Perhubungan merasa Kementerian Keuangan belum maksimal dalam melaksanakan ketiga tugas yang diamanatkan dalam Inpres No.5 Tahun 2005. Berikut adalah penuturan Dody Triwahyudi, selaku Kasubdit Angkutan Laut Dalam Negeri.

“Padahal sudah ada di Inpres, kewajiban menteri keuangan untuk menyempurnakan kebijakan perpajakan. Masalahnya di perpajakan ini. Dan ini sama sekali tidak disentuh sama orang departemen keuangan.” (Wawancara dengan Dody Triwahyudi, pada tanggal 16 April 2012).

Tidak hanya dalam Inpres No. 5 Tahun 2005, di Undang-Undang Pelayaran No. 17 Tahun 2008 diatur mengenai hal pemberdayaan industri angkutan perairan nasional yang pelaksanaannya harus didukung oleh berbagai pihak yang terkait. Hal itu diatur khusus pada Pasal 56, yang berbunyi :

“Pengembangan dan pengadaan armada angkutan perairan nasional dilakukan dalam rangka memberdayakan angkutan perairan nasional dan memperkuat industri perkapalan nasional yang dilakukan secara terpadu dengan dukungan semua sektor terkait.”

Kemudian, di Pasal 57 ayat (1) disebutkan langkah nyata yang harus dijalankan oleh Pemerintah sebagai bentuk perwujudan dari Pasal 56.

Langkah-langkah yang harus dijalankan oleh Pemerintah meliputi :

- a. memberikan fasilitas pembiayaan dan perpajakan;
- b. memfasilitasi kemitraan kontrak jangka panjang antara pemilik barang dan pemilik kapal; dan
- c. memberikan jaminan ketersediaan bahan bakar minyak untuk angkutan di perairan.

Dari ketiga langkah tersebut, poin b merupakan bagian yang harus dijalankan oleh pihak Kementerian Keuangan Direktorat Jenderal Perpajakan, yaitu pemberian fasilitas perpajakan untuk industri pelayaran nasional. Pelaksanaan pasal-pasal inilah yang dituntut oleh para pengusaha pelayaran. Hal ini tampak pada pernyataan yang disampaikan oleh Idris Sikumbang, praktisi pelayaran sekaligus *steering committee Indonesian Cabotage Advocation Forum* (INCAFO).

“Kita udah kunci di undang-undang, pemerintah kasih insentif, Pasal 56, 57, 58. Tiga pasal. Gak boleh kami dipajakin, gitu. Tapi tu gak ketemu orang-orang pajak (kementerian) Keuangan sama Perhubungan.” (Wawancara dengan Idris Sikumbang, tanggal 30 Mei 2012).

Pasal 58 mengatur tentang ketentuan lebih lanjut yang berhubungan dengan Pasal 56 dan 57 akan diatur oleh Peraturan Pemerintah. Masalah

utama dalam pengimplementasian ketiga pasal tersebut, menurut Idris, adalah tidak terjadinya kerja sama yang sinergis antara Kementerian Keuangan dan Kementerian Perhubungan dalam mengembangkan industri pelayaran nasional. Keduanya berdiri pada kepentingannya masing-masing. Padahal, kemajuan sektor industri pelayaran bukan hanya pekerjaan Kementerian Perhubungan, tetapi merupakan hasil kerja sama dengan bidang-bidang lainnya, seperti bidang perdagangan, bidang perindustrian, bidang ESDM, serta bidang keuangan. Hal ini sudah terlebih dahulu diatur dalam Inpres No. 5 Tahun 2005.

Sebenarnya insentif pajak untuk industri pelayaran sudah diberikan, meskipun masih banyak yang belum sesuai dengan keinginan para pengusaha pelayaran. Insentif pajak yang paling banyak diberikan adalah di bidang PPN. Misalnya adalah pembebasan PPN pada jasa angkutan umum perairan serta pada impor kapal. Dalam bidang PPh, tidak ada insentif berupa pembebasan PPh ataupun pengurangan tarif PPh yang diberikan oleh pihak Kementerian Keuangan. Alasan yang dikemukakan oleh pelaksana di Ditjen Pajak adalah sebagai berikut.

“Untuk PPh, secara spesifik, sejauh ini belum ada permasalahan dari lapangan, dari Wajib Pajak juga sepertinya sudah settle dengan perlakuan perpajakan yang seperti itu. Tapi kalo saya lihat dari dinamika pengaturan atas industri pelayaran dalam negeri ini memang sejauh ini, khususnya PPh tidak banyak perubahan dan di lapangan juga masalah sebenarnya. Memang ada sempet beberapa diskusi untuk menata ulang pengenaan PPh, prosedurnya terutama, untuk Wajib Pajak pelayaran luar negeri. Dengan harapan, itu men-discourage mereka, men-disinsentif mereka, antara lain dengan pemungutan di tempat sebelum mereka mendapat Surat Izin Berlayar. Seperti itu usulnya.” (Wawancara dengan Nasrun, pada tanggal 11 Mei 2012).

Dalam bidang PPh, pihak Ditjen Pajak belum menemukan permasalahan yang menghambat aktivitas perekonomian Wajib Pajak pelayaran dalam negeri. Wajib Pajak diasumsikan sudah merasa tepat dengan pengenaan PPh pada saat ini, terutama pemotongan Pajak Penghasilan Pasal 15 pada pelayaran. Lebih lanjut, Nasrun menyatakan bahwa justru Ditjen Pajak akan melakukan penataan ulang pada pelayaran

luar negeri, bukan dalam negeri. Dengan adanya penataan ulang ini, diharapkan perusahaan pelayaran asing tidak merebut pangsa pasar perusahaan nasional terutama dalam kegiatan ekspor-impor. Hal ini dapat meningkatkan persaingan perusahaan pelayaran nasional dengan perusahaan asing dalam kegiatan ekspor-impor.

Setelah menguasai pangsa muatan dalam negeri melalui asas *cabotage*, saat ini dunia pelayaran nasional memiliki target baru, yaitu penguasaan pangsa muatan ekspor-impor dengan programnya yang bernama *Beyond Cabotage*. Untuk mencapai target program tersebut, perusahaan pelayaran nasional harus memiliki daya saing yang kuat dengan perusahaan pelayaran asing. Perusahaan pelayaran nasional membutuhkan insentif perpajakan yang tepat untuk mendorong kegiatan mereka. Inilah yang sedang menjadi program kerja selanjutnya bagi semua *stakeholder* industri pelayaran yang terkait setelah asas *cabotage* berhasil dilaksanakan di Indonesia.

Insentif tersebut haruslah berupa kebijakan yang sesuai dengan hal-hal yang dibutuhkan oleh pelayaran nasional. Kebijakan pajak seharusnya bukan sekadar menentukan apa yang akan dijadikan dasar pengenaan pajak, siapa yang dikenakan pajak, apa saja yang dikecualikan, bagaimana menentukan besarnya pajak yang terutang, serta bagaimana menentukan prosedur pelaksanaan kewajiban pajak terutang. Lebih dari itu, kebijakan pajak merepresentasikan komitmen pemerintah untuk menyejahterakan masyarakatnya, mendorong perkembangan dunia usaha, dan pencapaian program-program pemerintah lainnya (Rosdiana & Irianto, 2011, hal.2).

BAB 6 SIMPULAN DAN SARAN

6.1 Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian, maka beberapa hal yang dapat disimpulkan oleh Peneliti, antara lain:

1. Penghitungan PPh terutang pada perusahaan pelayaran dalam negeri menggunakan Norma Penghitungan Khusus Pasal 15 UU PPh No. 36 Tahun 2008 dengan peraturan pelaksanaannya adalah KMK No. 416/KMK/04/1996 *jo* SE No. 29/PJ.4/1996. Tarif untuk menentukan jumlah PPh terutang adalah 1,2%. Melihat latar belakang penentuan besaran tarif tersebut, secara logika, tarif tersebut dapat turun seiring dengan turunnya tarif PPh Badan Pasal 17 UU No. 36 Tahun 2008. Namun, hal itu sulit untuk diwujudkan karena tarif 1,2% tersebut sudah ditetapkan dalam KMK tersebut, sehingga Wajib Pajak tetap menggunakan tarif tersebut meskipun sudah tidak sejalan dengan besaran norma penghitungan khusus.
2. Penggunaan Norma Penghitungan Khusus dan tarif final dalam menghitung PPh Pasal 15 dirasakan sudah tepat oleh para Wajib Pajak perusahaan pelayaran dalam negeri. Hal ini dikarenakan *simplicity* (kesederhanaan) yang ditonjolkan dalam penghitungan dengan menggunakan norma tersebut. Sulitnya menggunakan cara penghitungan dengan Pasal 16 UU PPh dalam menghitung Penghasilan Kena Pajak dan biaya yang beraneka ragam menjadi penyebab penggunaan norma ini. Tarif yang bersifat final semakin mendukung kemudahan Wajib Pajak untuk melakukan kewajibannya, sehingga asas *ease of administration* benar-benar diterapkan dalam Pasal 15 perusahaan pelayaran dalam negeri ini. Namun, dibalik asas tersebut, ada satu asas yang kurang diterapkan yaitu asas keadilan (*equity*). Contohnya adalah akibat perlakuan tarif final, maka apapun posisi perusahaan (untung atau rugi) akan tetap dipotong PPh Pasal 15 ketika menerima penghasilan atas

jasa pengangkutan dan/atau sewa kapal. KMK No. 416 Tahun 1996 yang sudah berlaku selama 16 tahun ini sering menimbulkan masalah di lapangan karena adanya hal-hal yang tidak tercakup dalam aturan tersebut.

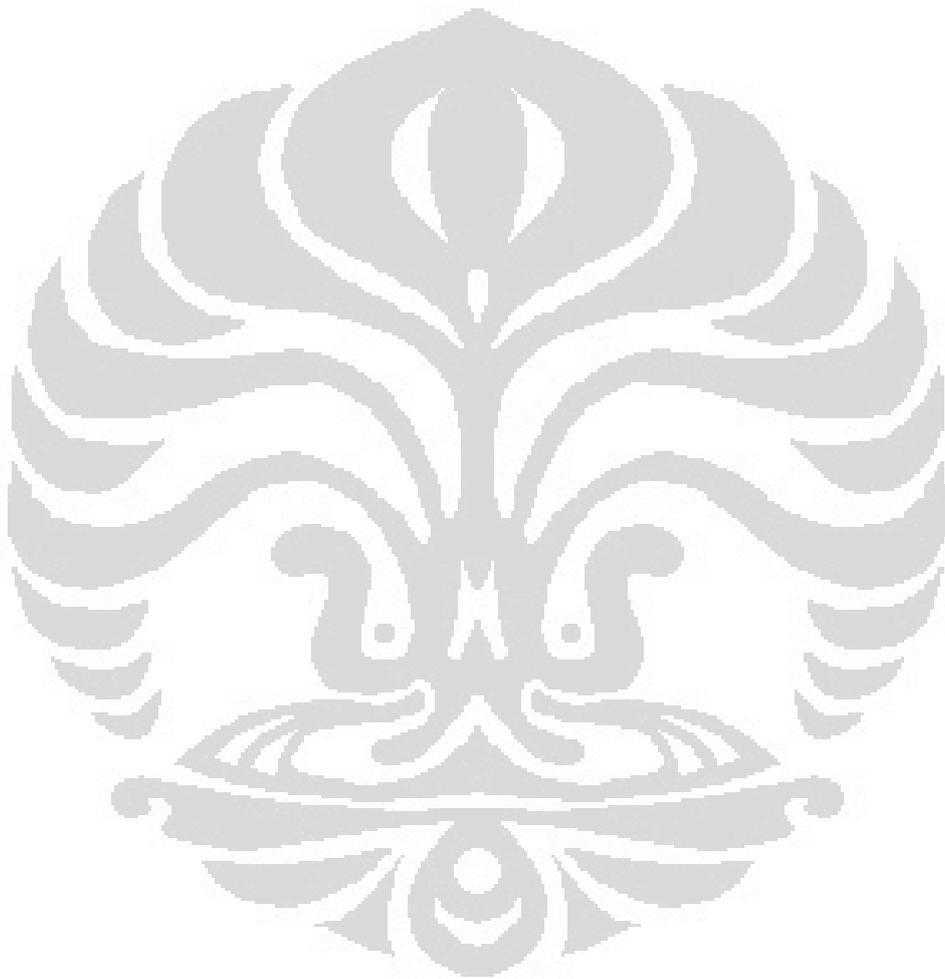
3. Penerapan asas *cabotage* di Indonesia membawa *multiplier effect* bagi perekonomian Indonesia. Salah satunya adalah meningkatnya penerimaan PPh Pasal 15 yang dibayarkan oleh perusahaan pelayaran dalam negeri atas transaksi yang dilakukan di dalam wilayah Indonesia. Dengan meningkatnya penerimaan PPh Pasal 15 tersebut menandakan bahwa fungsi *budgetair* terdapat dalam pelaksanaan kebijakan pajak penghasilan ini.

6.2 Saran

Saran Peneliti untuk para *stakeholder* yang terkait antara lain :

1. Sebaiknya dilakukan pengkajian ulang terhadap tarif yang tertera pada KMK No. 416 Tahun 1996. Dengan pertimbangan turunnya tarif PPh Badan Pasal 17 pada UU No. 36 Tahun 2008, tarif PPh dapat mengalami penurunan. Jika tarif pajak tetap sama, sebaiknya dilakukan penyesuaian pada besaran norma penghitungan.
2. KMK No. 416 Tahun 1996 sebaiknya direvisi mengingat industri pelayaran telah jauh berkembang. Objek pajak diharapkan dapat lebih diperjelas dan disesuaikan dengan perkembangan terminologi-terminologi baru yang muncul di dunia pelayaran. Selain itu, adanya pengaturan tarif dan persentase norma penghitungan khusus pada KMK tersebut dirasa kurang tepat. Isi KMK sebagai peraturan pelaksana dari Pasal 15 UU PPh harus sesuai dengan isi pasal tersebut, yaitu hanya mengatur besaran norma penghitungan khusus dan tidak mengatur tentang tarif.
3. Pengawasan dalam pelaksanaan pemotongan PPh Pasal 15 di setiap transaksi lebih diperketat agar penerimaan pajak dari sektor industri pelayaran dalam negeri dapat tercapai secara optimal. Selain itu, pihak Kementerian Keuangan sebaiknya lebih berkoordinasi lagi dengan Kementerian Perhubungan sebagai regulator di bidang industri pelayaran,

dalam menyusun kebijakan pajak penghasilan yang dapat mendorong pertumbuhan pelayaran nasional.



DAFTAR REFERENSI

Buku

- Alm, et al. (2004). *Taxing The Hard To Tax: Lessons from Theory and Practice*. London: Elsevier.
- Basri, Yuswar Zainul. (2007). *Bunga Rampai Pembangunan Ekonomi Pesisir*. Jakarta: Universitas Trisakti.
- Bird, Richard Miller. (1992). *Tax Policy and Economic Development*. London: The Johns Hopkins University Press.
- _____ & Milka Casanegra de Jantscher. (1992). *Improving Tax Administration In Developing Countries*. Washington: International Monetary Fund.
- Brotodihardjo, R. Santoso. (2003). *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*. Bandung: PT. Refika Aditama.
- Creswell. John W. (1994). *Research Design: Qualitative and Quantitative Approach*. USA: SAGE Publication, Inc.
- Dunn, William N. (2000). *Analisis Kebijakan Publik*. (Samodra Wibawa dkk, Penerjemah). Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dye, Thomas R. (2002). *Understanding Public Policy* (10th ed.). New Jersey: Prentice Hall.
- Goeltom, Miranda S. (2007). *The Indonesian Experience: Essays In Macroeconomic Policy*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Gunadi. (2000). *Perpajakan Pelayaran dan Penerbangan*. Jakarta: PT Multi Utama Consultindo.
- Kosasih & Soewedo. (2007). *Manajemen Perusahaan Pelayaran: Suatu Pendekatan dalam Bidang Usaha Pelayaran*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Mansury. (2002). *Pajak Penghasilan Lanjutan: Pasca Reformasi 2000*. Jakarta: Yayasan Pengembangan dan Penyebaran Pengetahuan Perpajakan
- _____. (2000). *Kebijakan Perpajakan*. Jakarta: Yayasan Pengembangan dan Penyebaran Pengetahuan Perpajakan.
- _____. (1996). *Panduan Konsep Utama Pajak Penghasilan Indonesia*. jilid 3: Perubahan Undang-Undang dalam Tahun 1994. Jakarta: PT. Bina Rena Pariwara.

- Markus, Muda. (2005). *Perpajakan Indonesia: Suatu Pengantar*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Martono & Tjahjono. (2011). *Transportasi di Perairan Berdasarkan Undang-Undang No. 17 Tahun 2008*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Munawir, S. (1980). *Pokok-Pokok Perpajakan*. Yogyakarta: Liberty.
- Nazir, Moh. (2003). *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Neuman, W. Lawrence. (2000). *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approach* (4th ed). USA: Allyn & Bacon.
- Nurmantu, Safri. (2005). *Pengantar Perpajakan*. Jakarta: Granit.
- Nowak, Norman D. (1970). *Tax Administration in Theory and Practice*. New York: Praeger Publishers.
- Nugroho, Riant. (2008). *Public Policy*. Jakarta: PT Gramedia.
- Putra, Fadillah. 2001. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik*. Jakarta: Pus.
- Rosdiana, Haula & Edi Slamet Irianto. (2011). *Panduan Lengkap Tata Cara Perpajakan di Indonesia*. Jakarta: Visimedia.
- _____. (2012). *Pengantar Ilmu Pajak: Kebijakan dan Implementasi di Indonesia*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Rosdiana, et al. (2011). *Laporan Kajian Akademik: Dampak Ekonomi Makro Pembebasan PPN Atas Jasa Kepelabuhanan dan Jasa Bongkar mUat Kontainer Jalur Internasional*. Jakarta: Pusat Kajian Ilmu Administrasi FISIP UI.
- Rosdiana, Haula & Rasin Tarigan. (2005). *Perpajakan: Teori dan Aplikasi*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Simanjuntak, Timbul Hamonangan & Imam Mukhlis. (2012). *Dimensi Ekonomi Perpajakan Dalam Pembangunan Ekonomi*. Jakarta: Raih Asa Sukses.
- Slemrod, Joel. (Ed.). (1999). *Tax Policy In The Real World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Soemitro, Rochmat & Dewi Kania S. (2004). *Asas dan Dasar Perpajakan I*. Bandung: PT. Refika Aditama.
- Sumaryadi, I. Nyoman. (1994). *Efektivitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Jakarta: Citra Utama.

- Tansuria, Billy Ivan. (2011). *Pajak Penghasilan Final: Sifat, Pengertian, Pengenaan Pajak, serta Tatacara Penyetoran dan Pelaporannya*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Thuronyi, Victor. (1998). *Tax Law Design and Drafting*. Washington: International Monetary Fund.
- Winarno, Budi. (2002). *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: PT Media Pressindo.
- Wiwoho, B & Tribuana Said. (1996). *Indonesia Economic Brief (Fiscal Policy: Enhancing the Capability of Government Funding)*. Jakarta: Indonesia National Development Information Office.

Skripsi

- Siregar, Tri Sari Malinda, (2007). *Analisis Aspek Perpajakan Atas Transaksi Jasa Persewaan Kapal (Charter) Pada Industri Pelayaran Dalam Negeri Ditinjau Dari Asas Kepastian Hukum*, Depok: Universitas Indonesia.

Tesis

- Pangaribuan, Maudin. *Dampak Pemungutan Pajak Penghasilan Final Terhadap Kepatuhan Wajib Pajak Perusahaan Pelayaran Dalam Negeri*, Depok: Universitas Indonesia.

Peraturan Perundang-undangan

- Republik Indonesia, Undang-Undang Pajak Nomor 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan.
- _____, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran.

Artikel di Website

- Asas Cabotage : Berhasil Kurangi Kapal Berbendera Asing*. (2011, Juni 16). Januari 30, 2012. <http://wartapedia.com/bisnis/korporasi/3848-asas-cabotage-berhasil-kurangi-kapal-berbendera-asing.html>
- PPh Pasal 15 Pelayaran Akan Naik*. (2010, Agustus 9). 2012, Januari 30. <http://www.pajakonline.com/engine/artikel/art.php?artid=7574>

Kepatuhan Wajib Pajak Badan Laporkan SPT Meningkat 53,2%. (2011, Mei 12). Juni 14, 2012. <http://www.citasco.com/citasco/?mod=berita&page=show&id=11050&q=&hlm=149&stat=ind>

Perkembangan Pelayaran Niaga di Indonesia. (2010, Juni 3). Januari 30, 2012. <http://muislife.com/perkembangan-pelayaran-niaga-di-indonesia.html>

Pemerintah Tetap Kejar Penerimaan Rp1.032,6 Triliun. (2012, Maret 2). Maret 3, 2012. <http://www.indonesiainancetoday.com/read/23272/-Pemerintah-Tetap-Kejar-Penerimaan-Rp-1.0326-Triliun>

Jurnal Online

Bird, Richard M., dan Sally Wallace. (2003). *Is It Really So Hard To Tax The Hard-To-Tax? The Context and Role of Presumptive Taxes*. 2012, 30 Mei. <http://www.rotman.utoronto.ca/iib/ITP0307.pdf>

Faulk et al, (2007), *Using Human Capital Theory to Establish a Potential Income Tax*. 2012, 30 Mei. <http://aysps.gsu.edu/isp/files/ispwp0710.pdf>

Febiyansah, Panky Tri, (2010), *Kebijakan Matirim dan Transformasi Industri Pelayaran Indonesia Dalam Rangka Penerapan Asas Cabotage*. 2012, 10 Februari 2012. <http://isjd.pdii.lipi.go.id/admin/jurnal/181106780.pdf>

Karana, Sjafril, (2009), *Momentum Pengembangan Industri Galangan Kapal Nasional dalam Penerapan Asas Cabotage*. 2012, 4 Februari. <http://jurnal.pdii.lipi.go.id/admin/jurnal/21609826842.pdf>

Publikasi Lembaga

Biro Riset Ekonomi Bank Indonesia: Direktorat Riset Ekonomi dan Kebijakan Moneter. (2008). *"Outlook Ekonomi Indonesia 2008-2012: Integrasi Ekonomi ASEAN dan Prospek Perekonomian Nasional"*. Jakarta: Author.

Indonesia National Shipowners' Association. (2009). *Laporan Tahunan INSA Tahun 2009*. Jakarta: Author.

_____. (2011). *Laporan Tahunan INSA Tahun 2011*. Jakarta: Author.

Kementerian Perhubungan Direktorat Jenderal Perhubungan Laut. (2011). *Executive Summary Angkutan Laut Tahun 2010*. Jakarta: Author.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Hariyanti Prajab
Tempat, Tanggal Lahir : Jakarta, 28 April 1990
Alamat : Jl. Pusdiklat Depnaker RT 09/06 No. 35,
Kampung Makasar, Jakarta Timur
No. Telepon/HP : 021-8003972 / 081316488843
Email : hariyanti.prajab@ymail.com
Nama Orang Tua
Ayah : Kamser Sinaga
Ibu : Lamsi Sianturi, S.Pd
Riwayat Pendidikan Formal
TK : TK Yudha, Jakarta
SD : SDK Santo Markus I, Jakarta
SMP : SMP Negeri 49, Jakarta
SMA : SMA Negeri 8, Jakarta
Perguruan Tinggi : S1 Reguler Ilmu Administrasi Fiskal FISIP UI

PEDOMAN WAWANCARA

a. Kementerian Perhubungan

1. Pendapat mengenai asas *cabotage*
2. Tujuan dari asas *cabotage*
3. Perubahan/kemajuan signifikan pada industri pelayaran nasional semenjak asas *cabotage* diterapkan
4. Banyaknya kapal asing yang melakukan penggantian bendera menjadi bendera nasional
5. Proses penggantian bendera pada kapal asing.
6. Perihal kapal asing yang masih berlayar di perairan Indonesia
7. Hambatan saat menerapkan asas *cabotage*
8. Pendapat tentang penerapan asas *cabotage* yang dapat menjamin majunya perusahaan pelayaran dalam negeri jika dilaksanakan secara konsekuen

b. Praktisi (Perusahaan Pelayaran Nasional)

1. Perkembangan industri pelayaran Indonesia pada saat ini
2. Jenis dan jumlah unit kapal yang dimiliki oleh perusahaan
3. Tanggapan perusahaan saat asas *cabotage* diberlakukan di Indonesia
4. Pendapatnya tentang pernyataan bahwa asas *cabotage* hanya untuk menambah penghasilan di bidang registrasi kapal
5. Manfaat asas *cabotage* ini bagi pelayaran nasional, khususnya perusahaan pelayaran dalam negeri
6. Perbandingan perkembangan perusahaan antara sebelum dan sesudah asas *cabotage* diterapkan di tahun 2005.
7. Hal-hal yang masih menghambat pengembangan perusahaan pelayaran dalam negeri
8. Pendapat mengenai tarif Pajak Penghasilan Pasal 15 dengan tarif 1,2%.

9. Pendapat mengenai Norma Penghitungan Khusus dan final pada PPh Pasal 15
10. Pendapat mengenai keadilan dalam PPh Pasal 15
11. Masalah/kendala yang dihadapi dari segi PPh (khususnya PPh Pasal 15)
12. Harapan Praktisi, khususnya dalam bidang pajak penghasilan, untuk mendorong usaha pelayaran nasional?

c. Asosiasi Pelayaran (INSA)

1. Perkembangan industri pelayaran pada saat ini
2. Tanggapan asosiasi saat asas *cabotage* diberlakukan di Indonesia
3. Reaksi perusahaan asing yang kapalnya beroperasi di perairan Indonesia waktu pertama kali asas *cabotage* diterapkan di Indonesia
4. Kesulitan yang ditemui oleh para pengusaha pelayaran saat menjalani asas Waktu di tahun-tahun awal penerapan asas *cabotage* dan cara INSA membantu menyelesaikan kesulitan tersebut
5. Manfaat asas *cabotage* ini bagi pelayaran nasional, khususnya perusahaan pelayaran dalam negeri
6. Pendapat tentang tarif PPh Pasal 15 untuk perusahaan pelayaran nasional
7. Pendapat penggunaan Norma Penghitungan Khusus dan tarif final PPh Pasal 15
8. Pendapat tentang penerapan asas *cabotage* yang dianggap bisa meningkatkan penerimaan negara, khususnya dari segi PPh Pasal 15

d. Direktorat Jenderal Pajak

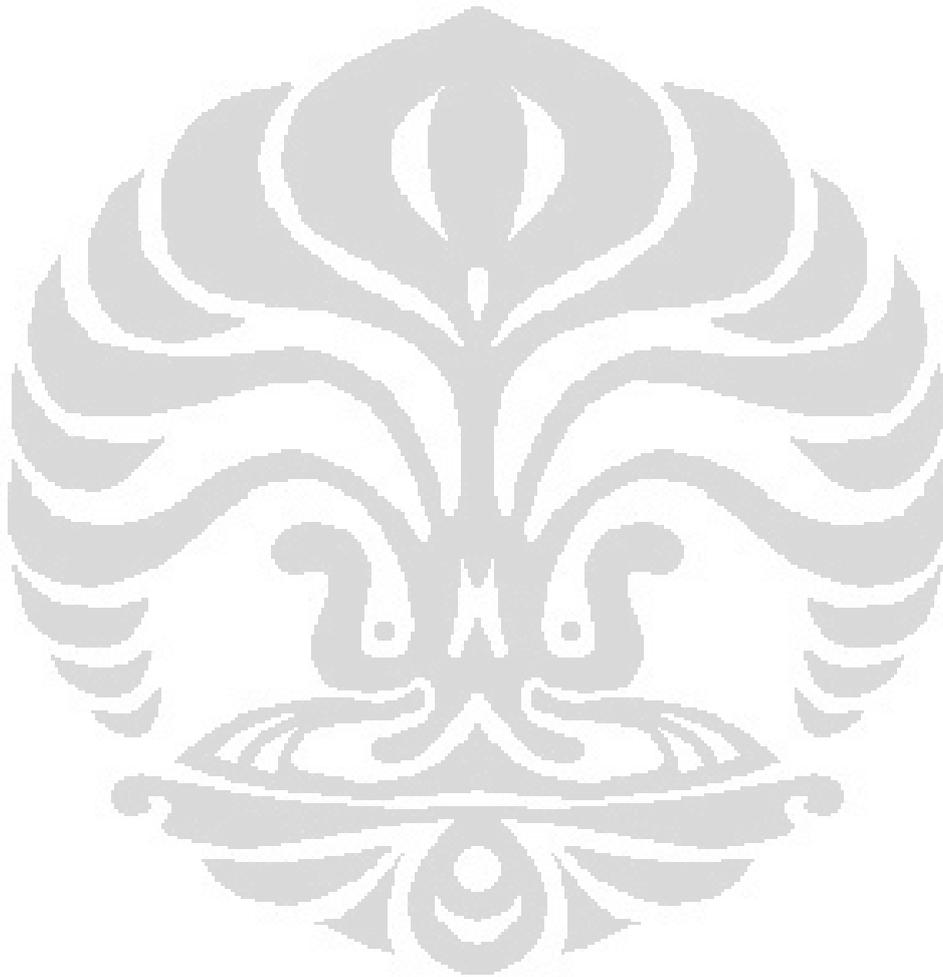
1. Latar belakang tarif 1,2 % untuk perusahaan pelayaran dalam negeri pada PPh Pasal 15
2. Implikasi penurunan tarif PPh Pasal 17 pada UU PPh No. 36 Tahun 2008 dengan tarif PPh Pasal 15 pelayaran dalam negeri
3. Posibilitas untuk mengubah tarif PPh Pasal 15 pelayaran dalam negeri, mengingat perubahan tarif tersebut dapat dilakukan tanpa harus mengubah isi UU PPh

4. Penyebab penghitungan PPh Pasal 15 menggunakan Norma Penghitungan Khusus Penghasilan Netto. Efektivitas Norma pada penghitungan pajak perusahaan pelayaran dalam negeri
5. Relevansi KMK-416/KMK.04/1996 untuk tetap digunakan sampai saat ini, mengingat sudah berlaku hampir 16 tahun dan UU PPh juga sudah mengalami penyempurnaan sebanyak 2 kali.
6. Pemenuhan prinsip keadilan pada PPh Pasal 15 (karena menggunakan NPK dan Final padahal melakukan pembukuan)
7. Dampak dan efektivitas asas *cabotage* bagi peningkatan penerimaan PPh Pasal 15.
8. PPh Pasal 15: fungsi pajak *budgetair* ATAU *regulerend*
9. Pendapat mengenai PPh Pasal 15 sebagai sebuah kebijakan pajak yang tepat untuk mendorong pertumbuhan industri pelayaran
10. Pengawasan Dirjen Pajak secara khusus pemungutan terhadap PPh Pasal 15
11. Upaya-upaya yang dilakukan oleh Dirjen Pajak, khususnya dalam bidang PPh, untuk memajukan sektor pelayaran dalam negeri, mengingat hal ini sesuai dengan amanat pada Inpres No.5 Tahun 2005.

e. Akademisi

1. Posibilitas penurunan tarif PPh Perusahaan Pelayaran 1,2% sehubungan dengan turunnya tarif PPh Badan
2. a. Penjelasan tentang keterkaitan Norma Penghitungan Khusus dengan *Hard To Tax*, serta hubungannya dengan *shipping*
b. Alasan yang membuat PPh Pasal 15 pada pelayaran diberlakukan Norma Penghitungan Khusus
3. Ketepatan penerapan perlakuan penghitungan Norma Penghitungan Khusus dan Final untuk perusahaan pelayaran dalam negeri
4. Relevansi KMK-416/KMK.04/1996 untuk tetap digunakan sampai saat ini, mengingat sudah berlaku hampir 16 tahun dan UU PPh juga sudah mengalami penyempurnaan sebanyak 2 kali.

5. Posibilitas penerapan asas *cabotage* dapat meningkatkan penerimaan pajak dalam negeri, khususnya PPh Pasal 15
6. a. PPh Pasal 15: fungsi pajak budgetair ATAU regulerend
b. Pendapat mengenai pernyataan tentang PPh Pasal 15 merupakan kebijakan pajak yang dapat mendorong pertumbuhan industri pelayaran



Narasumber : 1. Dody Triwahyudi, M.STr (Kasubdit Angkutan Laut Dalam Negeri)
2. Wim Hutajulu (Staf Angkutan Laut Dalam Negeri)

Tempat : Ruang Kasubdit Angkutan Laut Dalam Negeri, Lantai 14, Kementerian Perhubungan

Waktu : 16 April 2012, Pukul 12.42 WIB

P : Menurut Bapak, apa yang dimaksud dengan asas cabotage? Jika dibandingkan dengan negara Nigeria. Kalo di negara Nigeria itu kan kapal itu harus dimiliki oleh orang Nigeria, teregistrasi di Nigeria, dioperasikan oleh warga Nigeria, diproduksi oleh galangan kapal Nigeria

I : sama, prinsipnya sama. Jadi asas cabotage adalah melindungi eee.. industri pelayaran di dalam negeri kita sendiri. Jadi kapalnya harus dibangun di Indonesia, diawaki oleh orang Indonesia. Gitu. Jadi prinsipnya sama sebetulnya. Jadi setiap negara itu..sama

P: standarnya sama ya, Pak?

I: sama. standarnya sama, melindungi. Jadi dia..melindungi lah, memproteksi yaa, proteksi terhadap industri di dalam negerinya sendiri. Saya malah belum pernah baca yang di Nigeria itu

P: berarti yang jadi tujuan dari asas cabotage itu berarti melindungi juga ya?

I: melindungi. Melindungi industri di dalam negeri khususnya kalo kita eee.. angkutan dalam negeri, ya itu kapalnya harus berbendera Indonesia, diawaki oleh orang Indonesia. Itu khusus dalam negeri Mbak. Kalo ke luar negeri, boleh saja.

P: sejak diterapkan di tahun 2005 itu, perubahan yang paling signifikan itu apa?

I: eee.. meningkatnya jumlah..meningkatnya jumlah kapal..yang berbendera Indonesia. Hmm.. ada datanya (sambil mencari-cari datanya). jadi Inpres sendiri ini eee.. Inpres lima ya, Inpres 5/2005 yang dipegang adek-adek ini. Itu ada di situ. Memang diamanatkan kepada 13 menteri ya, termasuk gubernur untuk melakukan atau melaksanakan ... (terdengar ketukan pintu dan salah satu staf Pak Dody masuk ruangan. Beliau lalu memperkenalkan stafnya)

Jadi amanah Inpres ini ditujukan kepada tiga belas menteri dan kepada gubernur. Itu ada di situ (sambil menunjuk buku yang telah beliau berikan). Dari 13 komoditi masih ada satu untuk oil and gas, tinggal off shore. Harusnya dia udah tutup dari 2011 akhir. Tapi ternyata belum tercapai, sehingga perlu dibuat keputusan menteri baru yaitu KM 48 tentang penggunaan kapal asing

P: kan ini, perubahannya misalnya dalam angka muatan sama meningkatnya jumlah muatan. Selain itu yang kira-kira menunjukkan kalau asas cabotage berhasil apa lagi Pak?

I: yaa..pertama dia sudah tidak ada muatan yang diangkut oleh kapal asing. Iya kan? Artinya, tercukupi ..

P: kebutuhan dalam negeri akan jasa transportasi tercukupi ya?

I: iya tercukupi. Sudah pake bendera Indonesia semua. Itu asas cabotage itu. Kalo yang jelas, gambaran umum, yang sebelumnya dengan kondisi sekarang kan. Dulu waktu kapal asingnya masih banyak, ngangkut-ngangkut dalam negeri, sekarang sudah tidak ada lagi, tinggal satu jenis saja. Berarti kecukupan sudah terpenuhi.

P: Dari data yang saya dapat dari Ditlala ini, jumlah armada nasional meningkat dari tahun ke tahun. Faktor penyebab meningkatnya jumlah armada ini lebih banyak karena kapal asing yang berganti bendera menjadi bendera nasional atau hasil produksi galangan kapal nasional?

I: tidak. Kebanyakan dia beli kapal bekas

P: dari luar gitu?

I: dari luar. Trus namanya istilahnya nanti ganti bendera. Semula bendera mana, negara lain, diganti bendera merah putih.

P: berarti lebih banyak kapal asing yang berubah menjadi bendera nasional?

I: lebih banyak. itu tongkang, tugboat tuh. Membangunnya tidak seberapa banyak

P: lebih banyak kita biasanya beli dari negara mana ya Pak, ya?

I: hmm.. ya macem-macem

I2: Jepang tuh..

I: jepang banyak, Singapur juga kemarin banyak. tongkang, tugboat itu

I2: jadi kalo untuk muatan eee..berdasarkan laporan di kita, muatan beras, batu bara, itu semua udah kapal Indonesia. Yang kapal asing itu ya cuma kapal-kapal spesifik aja. Banyak kapal-kapal *offshore* yang cuma tiga bulan kerja

P: tadi kan Bapak bilang beli kapal bekas dari negara lain. Pikir saya, jadi ada kapal, misalnya kapal Singapur, dia mau mengangkut muatan dalam negeri. Tapi kan karena ada asas cabotage berarti dia harus bendera Indonesia kan? Nah, mau ga mau dia harus berubah jadi bendera Indonesia. Apa kejadiannya seperti itu?

I: enggak

I2: oh enggak semudah itu

I: kalo emang dia punya orang asing, gimana?

I2: tapi mereka bisa ganti bendera dalam seminggu, bisa?

I: bisa, tapi yaa dilepas dulu bendera sana, baru dia ganti bendera

P: ada tidak untuk sementara waktu, Singapura berubah menjadi Indonesia gitu?

I: ya tidak sementara, menerus sudah. Tergantung kepemilikannya. Kalo dibeli orang Indonesia, ya ganti bendera Indonesia, kalo mau beroperasi di Indonesia kan

P: banyak ga sih pak yang kayak gitu di Indonesia ini, jadi dia ganti bendera supaya bisa beroperasi di dalam Indonesia gitu Pak?

I2: gak terlalu banyak kayaknya

I: yaa ga bisa dideteksi. Yang jelas kalo dia bendera Indonesia, pasti milik orang Indonesia. Tapi di batangan kan ga tau. Apakah itu memang bener-bener punya dia atau dia nunjuk, orang Singapura nunjuk saya gitu. Kan bisa saja gitu

P: tapi kalo misalnya bendera Singapurnya mau diubah jadi bendera Indonesia tapi boleh kan Pak?

I: boleh, asal miliknya orang sini

P: kalau dia mendirikan anak perusahaan di Singapur?

I: ga boleh, harus perusahaan nasional

P: berarti proses pergantiannya itu..

I: proses pergantiannya kalo dibeli oleh orang Indonesia mudah. Ada ini, nih KM 26 itu kalo ga salah. Atau 20 yaa?

I2: tapi kita ganti bendera cepet kok, Cuma 2 minggu.

I: nah ini ini.. (sambil nunjuk isi buku) KM 26 tahun 2006 tentang penyederhanaan sistem dan prosedur pengadaan kapal dan penggunaan/penggantian bendera kapal). Itu, ada itu. Ada kemudahan-kemudahan

P: berarti ga rumit ya, Pak?

I: engga. Gampang aja itu

P: biayanya ada ga sih pak?

I2: kalo di sananya sih ga ada, paling PNBPNya ya, Pak?

I: ada ada..

P: kapal asing yang masih beroperasi kan, kapal off shore ya?

I2: off shore penunjang itu namanya

P: itu kira-kira bakal sampe kapan kapal asing off shorennya tetap beroperasi di perairan Indonesia?

I: ada roadmapnya tergantung jenis kapalnya

I2: ada nanti tenggang waktunya

I: ada tenggang waktu masing-masing jenis kapal

I2: jadi kapal off shore itu terdiri dari berbagai macam kapal?

I: banyak, ada yang seismik. Seismik itu hanya lihat petanya, ada minyak di mana. Habis itu cari minyak, lari lagi ke luar negeri

I2: nah, kapal itu spesifik dan mahal. Cuma dipake 3 bulan aja, ga lama

I: dipake cuma sebentar

I2: itu kendalanya

P: oh, itu penyebabnya yaa?

I: iyaa, kalo kapal sampe triliun kan ...

I2: pake cuma 3 bulan kan rugi

P: dari tahun 2005, semenjak asas cabotage diterapkan sampe sekarang, hambatan-hambatan yang ditemui, kayak gimana Pak?

I: pajak..

P: itu kayak gimana Pak?

I: pajaknya tinggi di semua transaksi.

I2: kita ada pemaparannya. Dari dulu, itu-itu aja

P: dari dulu, dari tahun 80 kan asas cabotage sudah diterapkan yaa?

I: sudah diperintahkan departemen keuangan termasuk untuk menggunakan.. sampe presiden ganti-ganti. Karna dia menyangkut undang-undang gitu loh. Padahal sudah ada di Inpres, kewajiban menteri keuangan untuk menyempurnakan kebijakan perpajakan. Masalahnya di perpajakan ini. Dan ini sama sekali tidak disentuh sama orang departemen keuangan. Cuma ada pembebasan bea masuk kapal impor. Itu yang terbaru yaa.

P: sampe sekarang masalah masih sama dan mereka sama sekali ga ada upaya?

I: ga ada upaya. Dia bolak-balik ngomong terbentur dengan undang-undangnya

P: undang-undang pajak?

I: undang-undang pajak. Undang-undang pajak harus lagi ke DPR. Jadi dia berkutut di situ aja, puter-puter. Padahal gak mau mikir aja jangan-jangan dia. Harusnya ini kan perintah presiden ya harus ditaati dong.

P: lebih detailnya itu hambatan pajak seperti apa?

I: dulu sebelum ada pajak itu pasti yaa, pajak yang pembebasan. Bukan pajak aja sebetulnya, suku bunga juga. Suku bunga kita paling tinggi. Kalo di Singapura, dia hanya 2 sampe 3 persen, suku bunga untuk pembangunan kapal, bahkan ada yang dibebaskan. Lah di Indonesia sama dengan suku bunga lain-lainnya, 13% ke atas. Dari situ aja, untuk bersaing, udah kalah kita. Yang jelas, pajak itu ga pake berbelit-belit. Susaaah gitu. Orang-orang perusahaan pelayaran yang tau, pelaku bisnis itu. Kalo kita ga terlalu ini yaa, kayaknya dia aturannya ada tapi begitu dilaksanakan, wah susahny bukan main

P: oh, jadi prosedurnya yang berbelit-belit ya, Pak?

I: he eh.

P: Kemenhub ini cara mengatasi hambatan pajaknya itu seperti apa yaa?

I: sering kita lakukan rapat koordinasi.

I2: kita cuma mendorong doang, ga bisa ngapa-ngapain. (terdengar percakapan Pak Dody dengan telpon)

P: pertanyaan terakhir, apakah kalo asas cabotage konsekuen diterapkan apakah bisa menjamin kemajuan industri pelayaran?

I: bisa. Sekarang gimana ga bisa? Orang pengangkutannya dilaksanakan oleh orang Indonesia, awaknya orang Indonesia, uangnya kan gak lari kemana-mana, dipake sama orang Indonesia.

P: bisa ga sih kalo dia jadi faktor utama yang bakal mendukung pelayaran dalam negeri, si asas cabotage ini?

I: kan ini udah hampir 98%, berarti untuk angkutan di dalam negeri sudah tidak ada barang-barang antar pulau itu diangkut oleh kapal asing. Jadi berpengaruh gede banget

P: tapi kalo dibandingkan dengan Amerika nih, kan Amerika cabotage-nya sukses. Bagaimana kita membandingkan dengan kesuksesan mereka?

I2: mereka ke luar juga, ekspor pun juga jalan. Kalo kita kan engga, di dalam doang yang bisa kita jaga dengan cabotage ini. Tapi kalo ke luar, belom bisa, masi asing semua. Kalo cabotage kan masih antar pulau aja

I: tapi pangasanya sudah lumayan, mulai meningkat. Seperti untuk ekspor kalo dulu hanya 3% sekarang jadi 5% katanya. Sisanya masih asing (si bapak tertawa)

I2: yang ke luar itu kapal asing

I: sekarang contohnya batu bara, yang ke luar negeri, yaa kapal asing. Dari Tembagapura sana, Timika yaa kapal asing

I2: nah, sekarang kalo ga ada cabotage coba kamu bayangin. Kan di antar pulau pun perusahaan pelayaran Indonesia, kita harus bersaing dengan perusahaan orang lain kan, perusahaan asing kan? Orang kan ngangkut dari sini, dari sini, ke Merak,

masa pake kapal asing juga? Jadi sebenarnya dari logikanya kita aja kan udah termasuk kemajuan

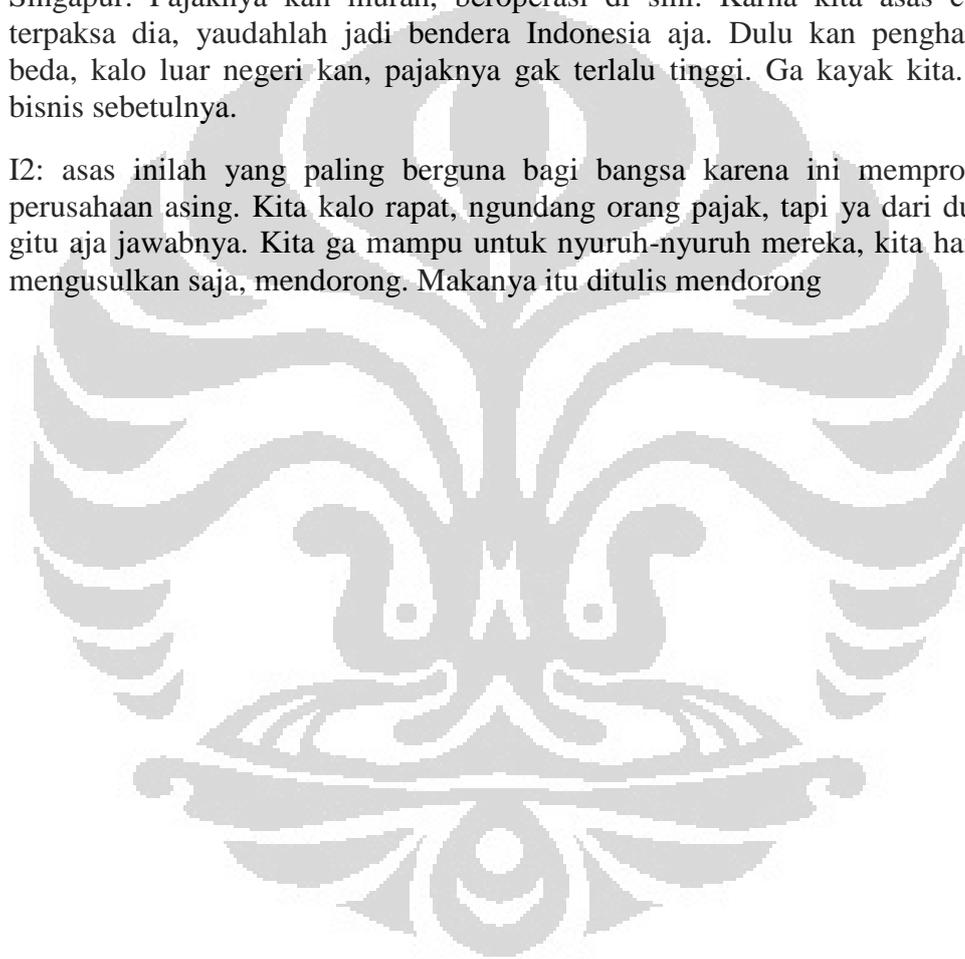
P: tahun 2005 kan cabotage baru ditegakkin. Jadi ada rentang waktu antara 80 sampe 2005. Sebenarnya penghambatnya apa, baru bisa ditegakkin lagi di tahun 2005?

I: yaa..memang kita ga punya kapal

P: ooh, jadi itu masalahnya

I: gak punya kapal terus..ada orang Indonesia yang punya kapal tapi dia ditaro di Singapur. Pajaknya kan murah, beroperasi di sini. Karna kita asas cabotage, terpaksa dia, yaudahlah jadi bendera Indonesia aja. Dulu kan penghasilannya beda, kalo luar negeri kan, pajaknya gak terlalu tinggi. Ga kayak kita. Itu kan bisnis sebetulnya.

I2: asas inilah yang paling berguna bagi bangsa karena ini memprotek dari perusahaan asing. Kita kalo rapat, ngundang orang pajak, tapi ya dari dulu gitu-gitu aja jawabnya. Kita ga mampu untuk nyuruh-nyuruh mereka, kita hanya bisa mengusulkan saja, mendorong. Makanya itu ditulis mendorong



Narasumber : Suprpto (Manager *Tax Corporate* PT Pan Maritime)

Tempat : Ruang *Tax Corporate* PT Pan Maritime

Waktu : 30 Mei 2012, Pukul 11.15 WIB

P: menurut Bapak, industri pelayaran untuk saat ini sudah seperti apa, Pak?

I: kalo industri pelayaran sekarang ini kan ada kebijakan pemerintah, tapi saya kebijakannya lupa. Itu kamu mesti cari, ada kebijakan yang mengatakan bahwa industri pelayaran itu sekarang harus dikuasai oleh eee.. perusahaan nasional. Kalo dulu, sebelum lima tahun eh tiga tahun lalu, itu industri perkapalan pelayaran itu, rata-rata asing. Sehingga dengan adanya, yaa.. baru tiga tahunan ini lah itu baru mulailah industri perkapalan itu diberikan kewenangan khusus kepada pemerintah untuk membuat galangan sendiri, sehingga lebih, dalam usahanya lebih bergairah. Itu dari sisi orang berusaha yaa karena bank mulai memberikan kepercayaan kepada industri galangan sehingga industri pelayaran itu akan tumbuh besar, karena kalau dulu industri galangan itu tidak ada bank yang mau menjamin karena risikonya tinggi sekali. karena kalau misalkan satu kapal nilainya 50milyar, begitu nanti nabrak di tengah laut, itu udah ancur semua. Sehingga pemerintah memberikan kemudahan ataupun memberikan fasilitas tapi keputusannya saya memang lupa. Saya mesti belajar kalo pertanyaannya gitu kan? Tapi artinya memberikan kemudahan itu dalam rangka perbankan supaya bisa membiayai industri pelayaran sehingga pelayaran bisa tumbuh kembang di negaranya sendiri karena dengan asumsi atau dengan pengertian di undang-undang pelayaran kita tuh, pelabuhan ASDP kalo tidak salah itu, antara menghubungkan pulau satu ke pulau lain. Itu karena Indonesia kan negara maritim, itu alasannya. Sehingga bank sekarang udah mulai melirik dan berani masuk untuk membiayai.

P: apa setelah asas *cabotage* tahun 2005 itu?

I: kayaknya itu. Karena itu kan di industri dari luar itu sudah ditutup. Tapi artinya, ya nutupnya ga rapet lah. (terdengar suara telpon, bapak tersebut lalu berbicara di telpon dan izin untuk keluar)

(setelah beberapa lama, wawancara dilanjutkan kembali)

I: saya teruskan yaa. Jadi intinya asas *cabotage* itu semua kapal yang beroperasi di perairan kita, itu harus berbendera Indonesia. Jadi ada semacam proteksi dari negara yang mengharuskan kita harus berbendera Indonesia. Yaa itu tujuannya untuk menumbuhkembangkan satu, tenaga kerja, pelayaran, perbankan. Itu intinya. Dan untuk di perminyakan semua harus menggunakan kapal bendera Indonesia, kecuali ada kebutuhan yang lain. Artinya, di dalam negeri tidak mencukupi memungkinkan untuk ini baru bisa menggunakan kapal berbendera asing

P: yang tipe C itu?

I: yaa.. itu pun harus melalui mendirikan badan usaha di Indonesia, harus BUT. Karena kalo langsung itu agak susah baik dari sisi perizinan maupun perpajakannya itu agak lebih ini

P: dari sisi akademisi, berpendapat bahwa asas *cabotage* itu hanya untuk menambah penghasilan di bidang registrasi kapal. Bapak setuju gak dengan pernyataan tersebut?

I: yaa enggaklah. Itu ada beberapa karna itu *multiplier*. Dengan ditutupnya ini, tidak hanya itu aja. Tenaga kerja jadi Indonesia, trus galangan harus Indonesia. Jadi itu terlalu sempit pendapatnya. *Multiplier* itu, tidak bisa cuma satu poin gitu. Jadi *multiplier*-nya, sisi perbankan tambah, sisi tenaga kerja tambah. Kalo sisi tenaga kerja tambah, tambah nanti di sini. Tadinya galangan kapal di Indonesia tidak diberdayakan, jadi diberdaya. Kalau dari galangan kapal tuh, dari tenaga kerja kasar sampai tenaga kerja profesi. Misalkan dari yang las, ngampelas, dari yang ngecat. Dari situ aja udah makan berapa karyawan kan? Berarti ada pertumbuhan. Sekarang kalo misalkan satu kapal *crew boat* 45 atau 49 kali 8 itu menghabiskan biaya sekitar 55milyar dengan itu pokoknya 60%, kan 40% tenaga kerjanya. Dan itu makan waktu setengah tahun untuk 1 kapal. Nah, sekarang tinggal muatan lokalnya. Kalo muatan lokalnya itu mengharuskan sekian persen, nah itu. Tapi rata-rata untuk galangan itu yaa diimpor lah dari Singapur itu, plat baja, aluminium, komponen-komponennya. Tapi ada di dalam negeri sudah banyak, komponennya sudah banyak. tapi mengenai harus muatannya sekian persen, nah itu yang harus kita liat aturan

P: itu jenis kapal apa aja, Pak?

I: yaa..kita baru bikin kapal muatan *crew boat*. Tapi itu kan speknya tinggal besar dan kecil aja. Kalo *crew boat* itu hanya dipake dari pelabuhan ke pelabuhan tapi untuk kebutuhan di bidang perminyakan. Tapi kalo ASDP itu kan besar. Nah itu kan tinggal bahannya aja, mau 10 atau 100 meter, kalo kita baru membuat yang 45 meter kali 8. Panjangnya 45, lebarnya 8 dan itu sama sebetulnya

P: jenis kapal yang dimiliki oleh perusahaan Bapak apa?

I: semuanya *crew boat*, yang kapal tanker udah dijual. Untuk bisnis, terlalu berat... di kebutuhannya, terus saingannya. Kalo *crew boat* ada saingannya tapi masih longgar. Karena *crew boat* kita buat sesuai dengan permintaannya, dengan teknologi yang ngikutin perkembangan

P: perusahaan Bapak, sebelum dan sesudah asas *cabotage* ada perubahannya gak?

I: ohh jelas. Semua perusahaan pelayaran Indonesia dengan adanya diterapkannya asas *cabotage* ini, itu jelas semua mengalami kemajuan mestinya. Karena apa? Kan asas *cabotage* kan kuncinya semua kapal harus berbendera Indonesia. Kalo tidak berbendera Indonesia, tidak boleh berlayar di wilayah Indonesia. Sehingga mestinya pertumbuhannya lebih. Yang tadinya cuma 100% menjadi 200% pertumbuhannya. Misalkan 3 tahun ini kita sudah mendapat pesanan untuk buat kapal baru itu 6 *crew boat*.

P: hal-hal yang masih menghambat perkembangan perusahaan pelayaran dalam negeri itu apa Pak? Apa pajak menjadi salah satu penghambat saat ini?

I: kalo pajak itu sebetulnya penghambat nomor 2 tetapi penghambat pertama itu perizinan. Tetapi perizinan kadang-kadang ditimbulkan dari si pengusaha sendiri. Artinya begini, kalo dalam berbisnis, itu kan kalo bisa *one day service*. Tapi kalau pemerintahan kan gak bisa *one day service*. Birokrasi. Sehingga kalo kita mau beli bahan baku untuk bikin kapal atau gitu kan, *rule* nya banyak. kalau dari sisi, bagaimana kalo misalnya kita bikin kapal baru? Sepanjang itu pengurusan untuk mendapatkan pembebasan Bea Masuk itu sebetulnya kemajuannya cepat. Tapi pengurusan Bea Masuk bebas kan ada hubungannya dengan Departemen Perdagangan dengan perpajakan, itu kan *link*. Sehingga kalo satu ini cepet.. sedangkan barang sudah terpasang, tapi dengan belum adanya registrasi barang masuk, di perdagangan belum ini, trus pajaknya kita belum ngantongin ijin bebas Pasal 22 dan impor kan lama. Nah, sedangkan ini butuh proses bisa 2 minggu lebih untuk PPN ini.

P: kalo pelayaran kan tarifnya 1,2 persen ya, Pak.

I: tetapi dengan kondisi. Tidak semua pelayaran. Untuk beberapa transaksi, misalkan yang 1,2 itu final dengan kondisi bahwa kapal itu move, pindah dari tempat ke tempat, pelabuhan ke pelabuhan. Trus kalo yang kedua kapal itu harus ada *crew boat* nya, tapi kalo misalkan saya punya tanker gitu, Yanti sewa. Saya cuma sewa tankernya aja, tanker untuk nampung minyak di tengah. Itu tidak kena final. Jadi ada beberapa hal yang mesti harus diliat. Dan itu rata-rata mengatakan ooh itu final, tetapi setelah kita masuk ke dalam perundangannya sebetulnya ada definis-definisi yang mengatakan itu final begini, harus kondisinya begini. Kalo final kita sajikan secara final, dalam pelaporannya yang kita titikberatkan adalah pajak lainnya, Pasal 21, Pasal 23, PPN. Kemudian cara penyajiannya kita harus tampilkan yang pnedapatan yang khusus final berapa, yang tidak final berapa, sehingga yang final itulah bagian dari 1,2 itu.

P: menurut Bapak, tarif 1,2 itu berat ga Pak?

I: sebetulnya kalo kategori dalam pelayaran tidak berat, tetapi kalo dalam sisi laporan pajak itu kan perlu penyajian secara khusus. Tapi kalo dari segi berat, sebetulnya tidak. Karena di situ sudah dirancang bahwa 1,2 itu mengenai final itu kalo kita liat definisinya kan banyak. sehingga kalo itu final, pengertian orang awam itu sudah tidak melakukan pembukuan. Itu yang jadi salah. Sebetulnya tetep jalan pembukuan. Akan diperlihatkan mengenai unsur pajak yang lain. Itu rata-rata di situ, sehingga orang misalkan mengatakan ooh, sebetulnya berat 1,2. Sebetulnya tidak karna itu sudah paling minim lah. Tetapi kalo kita di dunia pelayaran itu karna sebetulnya kalo dari sisi keuntungan agak tipis sekali. karena begitu 6 bulan sekali kita harus *docking*. *Docking* itu kalo misalnya kapal tuh sekitar 500 sampai 1 milyar untuk 1 kapal. Dan kalo kita memberikan service kapada orang itu, itu selalu mejadi pundi service kita. Kalo tidak di-*docking* tidak ada orang yang mau sewa. Itu belum kerusakan-kerusakan ataupun mesin mati. Mesin dinyalakan, sekali nyala butuh 450 liter solar. Pemerintah juga pinter, daripada nanti ngitung kena progresif 25%, yaudah kenakan perhitungan 1,2

dengan perhitungan 4% kalikan 30%. Kalo diitung-itung sebetulnya lebih berat dari sisi nominal yaa

P: jadi menurut Bapak, tarif itu masih bisa dikurangi?

I: tergantung. Karena kalo pajak itu, atensinya APBN. Jadi manakala itu pemerintah kita itu sedang membutuhkan duit, yaa kita jangan komentar kalo itu berat dong. Kalo saya dari sisi pengusaha sebetulnya, kalo bisa kan seminim mungkin. Tapi kalo pemerintah kan berbanding terbalik. Seperti misalkan, pemerintah mau nyari dana misalkan dari pemerintah daerah. yaa..tinggal ngetik Pajak Bumi dan Bangunan disetel tarifnya. Sehingga kalo itu ada muatan politik. Dari sisi pengusaha kan maunya kecil. Tapi setelah bertemu dengan gubernur BI, itu sebetulnya porsi pajak kita sudah kompetitif dengan negara lain. Cuma hanya perlu ditingkatkan mengenai *services*, perlu ditingkatkan bagaimana sih orang kalo misalkan melakukan pemeriksaan kok bukan pas tapi malah kurangnya banyak. sehingga pemahaman-pemahaman para fungsional audit pajak itu mestinya perlu mendapat pencerahan, tapi kadang yang mestinya tidak perlu diperbesar sehingga dia perbesar dengan asumsi. Dengan adanya itu kan ditutup dengan aturan pajak kalau auditor melakukan kesalahan maka dia akan dikenakan sanksi. Nah itu sekarang mulai agak menurun. Dengan adanya undang-undang aturan itu. Kalo dulu kan si pemerintah tidak mendapat sanksi. Sekarang si Wajib Pajak bisa mengajukan kalo ternyata misalkan nanti mengajukan di mahkamah pajak itu kita menang, kita bisa ajukan si pemeriksa itu mau kita apakan. Kalo dulu semena-mena, kalo sekarang dia agak mikir dulu. Kalo tarif pajak itu sudah mendekati persaingan di luar, tapi khusus Pasal 21 itu belum layak untuk hidup sekarang ini. Dengan PTKP 15juta untuk makan aja masih kurang.

P: kan 1,2 itu dapat dari 30% kali 4%. Saat ini kan tarif tertinggi 25%. Kalo 25% dikali 4% jadinya cuma 1%. Pihak INSA mengatakan sebenarnya itu ada kemungkinan untuk turun. Apa Bapak juga mengharapakan itu bisa turun menjadi 1% atau Bapak sudah merasa cukup puas?

I: kalo kita sebagai Wajib Pajak kan, kata kuncinya lebih kecil lebih bagus. Persoalannya kalo kita mau mengajukan ke situ, kita mesti semua...semua unsur yang bergerak di bidang pelayaran dan yang lain karena kan pelayaran ada yang kena final itu. Itu mestinya membuat atau mengajukan kepada menteri keuangan dan itu prosesnya lama. Seperti misalkan pada saat itu kita mau mengajukan untuk penghapusan mengenai PPh Pasal 22 tentang impor kapal, pembebasan Bea Masuk atas kapal. Itu yang tadinya dengan asas *cabotage* ini kan timbulnya dari kapal berbendera luar negeri, itu berubah menjadi bendera Indonesia dengan syarat kapal-kapal itu harus pada membayar Bea Masuk. Bea Masuk yang Pasal 22 itu, itu kan besar sehingga kita mengajukan untuk penghapusannya. Memang kita dikabulkan. Karena itu..dikabulkannya karena pertimbangannya kan, kapal sudah di sini. Nah, sekarang kalo itu mau diturunkan, kita sih bisa saja mengajukan, lebih kecil kan lebih bagus. Tapi kebutuhan sektor APBN juga menjadi pertimbangan bagi yang memberikan karena undang-undang kan bukan dibikin oleh pengusaha, dibikin oleh pelaksana kebijakan atau pemerintah. DPR cuma biaya. Kalo saya, kalo bisa aturannya jangan banyak tumpang tindih. Sehingga lebih jelas orang berusaha itu, mau besarnya berapa tapi jelas.

Sekarang ini di perpajakan, aturan perundangan kalah dengan peraturan dirjen pajak. Seharusnya kan mengacu pada undang-undang. Kalo diperkecil pun, sepanjang mekanisme pekerjaan birokrasi itu diatur. Sebenarnya dari sisi perusahaan, kecil lebih bagus. Tapi tidak mungkin kita untuk itu. Itu sangat sulit untuk menemukan rumusan untuk menjadi 1% itu. Karena nanti kalo itu misalkan itu yaa kita biarkan aja, ga usah ada kategori final. Kita biasa aja. Dengan adanya biasa aja, nanti orang pelayaran akan kalang kabut. Yang tadinya sudah enak-enak sekarang ini misalnya udah lapor. Ga usah lapor aja, masih belum banyak yang tersentuh dengan baik kecuali yang mau melaporkan secara baik

P: pengawasannya juga belum baik ya?

I: yaa belum, belum maksimal lah.

P: jadi PPh Pasal 15 itu pake Norma Penghitungan Khusus dan Final itu sudah tepat untuk perusahaan pelayaran?

I: kalo untuk perusahaan pelayaran, menurut saya sudah tepat karena perusahaan pelayaran itu didesain sedemikian, karna ada beberapa hal yang menjadi pertimbangan diantaranya itu resikonya tinggi, resiko di laut itu sangat tinggi, sehingga pemerintah memberikan kemudahan. Tetapi mestinya semua juga harus melaporkan dalam norma-norma akuntansi. Tapi rata-rata kalo sudah ngaku final, ya sudah.

P: berarti belum semuanya pake pembukuan ya Pak?

I: yaa..semuanya pembukuan tetapi masih belum begitu itu, menurut saya

P: tapi menurut Bapak, kan Bapak pake pembukuan ya? PPh Pasal 15 ini memenuhi prinsip keadilan ga? apa Bapak tidak merasa rugi, karna kalo penggunaan NPK dan final, kerugian tidak dapat diakui dan kompensasi kerugian jadi tidak bisa dinikmati?

I: kalo dari prinsip keadilan, dilihat dari sisi pengusaha, itu memang belum sepenuhnya memberikan rasa keadilan. Tapi balik lagi, kalo seandainya itu tidak dibikin final nanti banyak perusahaan pelayaran yang banyak dilakukan pemeriksaan sehingga atas intepretasi tadi menimbulkan banyak kerugian dari sisi waktu bagi pengusaha itu untuk memberikan justifikasi kepada pemeriksa. artinya begini, kalo itu tidak final. Tapi kalo kita nabrak, di kapal di dunia pelayaran itu kadang-kadang tidak mesti dokumen bisa sekomplit, misalkan mau dicari perjanjian yang sangat detil, kadang bisa kadang tidak karena di dunia pelayaran itu banyak muatannya. Kalo keadilan di pajak itu tidak ada keadilan. Karena definisi pajak aja kan pungutan, jadi kalo disetarakan dengan keadilan, salah. Keadilan hanya untuk yang bisa membayar pajak membantu untuk membiayai negara. Menurut saya keadilan di sini hanya yang kuat mambantu yang lemah, itu saja.

P: apakah KMK 416 tahun 1996 masih relevan untuk saat ini setelah berlaku hampir 16 tahun?

I: dengan turunan itu, itu kan masih banyak pembaharuan- pembaharuan . kalo yang jelas sudah ada perubahan-perubahan tapi kita belum bisa melihat secara ini, soalnya kan itu banyak sekali. kalo bagi pengusaha, bahasanya kan Anda merubah yang penting saya minta kecil. Tapi kalo mau lihat relevan apa engga, kita mesti melihat aspek hukum berarti.. kenapa kalo kita di negara Indonesia selalu melihat ini begitu sudah ditetapkan masih melihat undang-undang Belanda. Kan makin tidak relevan lagi. Bagi si pembuat kebijakan, itulah pekerjaan dia, sehingga ditambah sedikit, dipoles sedikit. Dilihat dari aspek hukum, sudah tidak relevan lagi kenapa kita masih liat hukum jaman Belanda masih dipake, sedangkan kita sudah merdeka. Pengusaha pelayaran itu harus berani membayar penelitian untuk mengajukan penurunan, harus ada ahlinya. Ahli kita itulah yang akan diadu dengan ahlinya pemerintah. Sebenarnya kalo undang-undang itu dimasukkan ke Ombudsman, pasti menang pengusaha, tapi harus ada yang ahli

P: menurut Bapak, penerapan asas *cabotage* ini bisa meningkatkan penerimaan PPh Pasal 15 gak?

I: bisa dong.

P: Bapak mengalami masalah di lapangan ga saat menerapkan PPh Pasal 15?

I: kendalanya itu orang kalo mempersepsikan apakah kapal itu bergerak, sehingga dari sisi itu kan si.. misalnya kita menyewakan atau kita menyewa, sehingga itu persepsinya macem-macem. Sehingga itu, sudah jelas sudah kita, tapi kalo di bidang perpajakan harus mempunyai surat sakti atau surat keterangan yang menyatakan kalau kita itu dipotong final. Nah, itu kadang-kadang tidak perlu mestinya. tapi itu keluar. Kita pernah dipotong 2%, Pasal 23. Sehingga jadi lebih besar. Pembukuan jadi tidak *going concern*, yang tadinya kita bikin final jadi kita rubah tidak final. Potongannya jadi lebih besar kan? Dan kita sudah ngalamin itu, sehingga kita sebagai pengusaha yang di bidang pelayaran, sudah ada SIUPAL, dan kita sudah menyewa beserta kru-nya, masih dibilang itu dipotong Pasal 23 dan itu disarankan sama AR-nya. Saya coba temui AR-nya dan AR-nya tidak mau. Biasanya itu minimnya AR dalam menguasai ilmu pajak di bidangnya itu.

P: Apa harapan Bapak, khususnya dalam bidang pajak penghasilan, agar bisa lebih mendorong lagi usaha pelayaran nasional?

I: diturunkan. Yang jelas, pajak-pajak lainnya turun. Kita kan mau menuju penurunan pajak itu, tapi sampai kapan kan, kita tidak tahu. Aturan juga mungkin udah 7kali *overlapping* mungkin.

Narasumber : 1. Hendri (Manager *Tax Corporate* PT Arpeni Pratama Ocean Line)
 2. Idris Sikumbang (*Steering Commitee INCAFO*)
 Tempat : Ruang Diskusi PT APOL
 Waktu : 30 Mei 2012, Pukul 16.30 WIB

P: Kita sewa kapal Singapura, ownernya Singapura, flagnya Singapura, main di Indonesia. Kita sewa, operasikan di Indonesia. Secara aturan di regulasi *shipping* itu melanggar karena *cabotage* ini. Pertanyaannya adalah karena Arpeni yang nyewa, pelayaran nasional, dengan status kapal yang masih asing. Kapal ini dipake oleh Chevron. Indonesia dengan Indonesia. Apakah PPhnya 1,2 atau dengan status kapal asing itu bermasalah atau tidak?

I: mungkin dibedain yaa antara asas *cabotage* dengan aturan pajak. Pajak tidak bermasalah dengan asas *cabotage*. *Cabotage* itu praktik di lapangan, itu perhubungan. Gimana, perhubungan tegas engga dengan masalah kapal ini. Asing tidak beroperasi berarti tidak terjadi transaksi ini. Bagi pajak, setiap penghasilan, ya bayar pajak.

Di Pasal 15 KMK itu disebutin dari pelabuhan ke pelabuhan, dari luar ke dalam, dari dalam ke luar. Jadi semuanya kena

P: walaupun ke rig ya? Rig kan bukan pelabuhan

I: nah, sekarang kita berbicara ke non pelabuhan. KMK 417 ini, sampe sekarang belum ada revisinya. Kalo selama dia punya BUT, berarti di pelabuhan dia dikenakan pajak Indonesia. Nah, itu kena semua, gitu kan? Tapi kebanyakan itu kalo kita bicara, apakah kalo ke non pelabuhan dikenakan Pasal 15 atau 23? Bukan 1,2 ya 2 persen. Bukan final yaa non final gitu kan? Yang kita bicarakan ini bukan sewanya tapi jalurnya. Dari mana ke mananya itu. Sebenarnya ini bukan hanya untuk luar negeri saja, di dalam negeri yang 416 kan disebutnya seperti itu. Misalnya kalian ada *trans shipment*, ini kapal tug boat narik batubara ke tengah, kapal gede nunggu, kita cuma pindahkan untuk angkut dari pelabuhan muat batubara sampe kapal itu, kan bukan dari pelabuhan ke pelabuhan. Apakah dikenain Pasal 15?

P: jadi kalo engga dari pelabuhan ke pelabuhan kenanya Pasal 23 yaa?

I: nah, sekarang kayak misalnya kapal-kapal yang angkut makanan, alat-alat berat untuk migas itu, nganterin dari pantai, apakah itu dipotong PPh Pasal 15 apa engga? Kalo kita bicara peraturan, itu potong 23. Karena orang pajak akan pake kacamata kuda, di aturan itu tidak disebutkan dari pelabuhan ke laut, atau dari laut ke pelabuhan, tidak ada. Pasti dibilangnya potong 23. Tapi inget, ini peraturan tahun 1996. Tahun 1996 dengan sekarang, secara bisnis itu sudah berubah banyak sekali. tahun 1996 belum ada batubara. Otomatis yaa angkut barang, pasti dari pelabuhan ke pelabuhan. Tidak ada yang namanya *transshipment*. Tidak ada yang namanya *floating crane*. Waktu itu migas tidak ada *floating storage*. Tidak ada yang seperti itu. Itu yang bikin rancunya di situ. Misalnya di pelabuhan, jasa pandu. Jasa pandu kan tidak dari pelabuhan ke pelabuhan. Nah, apakah dipotong

berapa? Jasa pandu float di pelabuhan. Nah, kalo dipotong Pasal 15 atau 23. Kalo Pelindo dipotong Pasal 23, dia ga masalah karna dia bukan perusahaan pelayaran. Tapi perusahaan pelayaran yang dikenain pajak final, nah dia dipotong non final. Bagaimana pajaknya?

P: jadi menurut Bapak, KMK 416 ini perlu direvisi ya, Pak?

I2: harus. Karena isinya sudah tidak mendukung bisnis *real* kita seperti apa. Ga berjalan dengan sektor lain. Pajak peraturannya masih tahun 1996, pelayaran undang-undangnya udah tahun 2008. *Scope-scope activity business* tuh udah sangat berkembang. Bahkan terminologi-terminologi pun berkembang. Rig atau boat itu kapal bagi orang *shipping*. Itu dijamin oleh undang-undang. Pelabuhan pun sama, setiap tempat dimana dilakukan aktivitas bongkar dan muat itu pelabuhan. Jadi walaupun kapal itu angkut pipa nih kayak rig, itu rig pun bisa dianggap jadi pelabuhan. Karena apa? Dia nerima dan bongkar muat di situ. *Storage* ada namanya kapal penampung minyak itu. Itu disebut juga pelabuhan. Ada aktivitas di situ, bongkar dan muat.

I: Misalnya FSO (*Floating Storage Offshore*), itu kapal atau bukan? bagi orang *shipping*, itu kapal. Coba cek pengertian kapal di UU No. 17 itu. Kalo dia ga bergerak dari satu pelabuhan ke pelabuhan, kenanya 23. Lalu, gimana dengan kita yang berbisnis? Padahal, FSO itu nyata-nyata tidak ada mesin. Nah, dia itu diam terus sampai kontraknya selesai. Dia kan jadi sebagai tangki terapung. Kalo kita bicara, fungsinya tangki terapung, ini bukan kapal. Tapi perhubungan mendefinisikan itu kapal. Itu aja akan membiaskan pajaknya. Satu anggap kapal, satu lagi bukan kapal. Ini dipotong untuk kapal atau untuk alat berat? Kalau kita berargumentasi ini kapal, terus orang pajak nanya fungsinya apa. Dia tidak mengakui itu kapal karena sesuai Pasal 15 kriterianya adalah ini ini ini. Gituu, makanya itu perlu direvisi. Setau saya ada SE yang bilang kalo FSO itu dipotong Pasal 15. Berarti, SE itu sudah melanggar KMK itu sendiri. Karena di situ tidak dibilang terapung di tempat, tidak bergerak. Memang itu harus diubah karena udah agak rancu.

I2: memang kapal berbendera Indonesia sudah 13ribuan, asing hanya 99 kapal. Tapi di 99 kapal itu, sewanya 1 juta dollar per hari. Sektor *offshore* ini nasionalnya sedikit. Yang dimiliki Indonesia hanya kapal-kapal subsektor. Domain aslinya yang *drilling* itu yang punya asing

P: apakah kebijakan PPh sudah mendukung perkembangan perusahaan nasional?

I: yang pertama peraturannya udah dari tahun 1996. Sampe sekarang tuh tidak ada revisi peraturan sama sekali. yang kedua, bisnis pelayaran kan lagi ga bagus. Semua pelayaran lagi berebut nih pasar domestik karna kan karna pasar luar ancur. Mungkin orang akan melihat, pelayaran kan udah enak dikenain pajak cuma 1,2 padahal yang lain yang non pelayaran dikenain pajak 25%. Mungkin kayak gitu kan? Tapi kan 1,2 dari omzet, tapi kalo saya rugi, tidak ada pendapatan saya tetap bayar pajak loh. Dia kan final, peraturan 1,2 ini dibikin tahun 1996, cuma yang ngajuin INSA di tahun 1996 karena mengacu pada kondisi tahun 1996. Nah, apakah sekarang ditanya dengan pajak 1,2 perusahaan pelayaran masih kondusif yaa..saya kurang tau ya. Tapi yaa..susahnya gini. Kalo lagi untung

perusahaan, 1,2 ya kondusif dong. Tapi kalo perusahaan rugi. Udah rugi, bayar pajak lagi. Bener gak seperti itu? Kalo gini INSA lebih punya data ya. Apakah mau 1,2 atau 25 aja?

I2: kalo pelayaran gak mau. Kenapa? Kita udah kunci di undang-undang, pemerintah kasih insentif, Pasal 56 57 58. Tiga pasal. Gak boleh kami dipajakin, gitu. Itu ga ketemu orang-orang pajak keuangan sama perhubungan.

P: PPh 15 pada pelayaran kan pake Norma dan final. Menurut Bapak itu udah tepat belum diterapin di perusahaan pelayaran dengan melihat kondisi pelayaran sekarang?

I: kalo dari sudut pandang pengusaha, semua pengusaha gak mau dipajakin

I2: yang namanya pajak apapun itu beban bagi kami

I: tapi kalo sudut pandang pemerintah, tau gak 1,2 efeknya apa? 1,2 itu pendapatan dan semua biaya operasi, BUA, dan biaya lain-lain. Kalo kita ada pendapatan di luar operasi dan pendapatan lain-lain, kita harus bayar pajak Pasal 17. Fair engga? Nah, kapal dikenain pajak final. Biaya tidak diakui. Tapi kalo kita jual kapal, kita harus bayar Pasal 25, itung penyusutannya. Fair engga itu?

P: berlaku 1,2 di Dalam Pabean?

I: engga, 1,2 berlaku juga di luar Pabean. Selama perusahaan Indonesia mengakui penghasilan dari manapun, bayar pajak. Jadi istilahnya, mau dapat penghasilan dari Amerika, Eropa, Afrika, tetep bayar. Misalnya ini perusahaan Indonesia. Saya sewa kapal dari Singapura, tapi kan buat operasi dari Singapura ke Afrika, saya sewa ke orang lagi, mainnya di luar. Atas penghasilan yang dari Singapura ke Afrika, saya harus bayar 1,2. Tapi apa? Biaya sewa dari kita ke *owner*-nya di Singapura, kita harus potong sesuai *Tax Treaty* atau saya potong 20% kalo ga ada *tax treaty*-nya sesuai Pasal 26.

PPh perusahaan pelayaran tidak melihat angkut apa atau muatannya apa. Selama punya penghasilan dipotong 1,2 final

I: tapi kalo sudut pandang pemerintah, tau gak 1,2 efeknya apa? 1,2 itu pendapatan dan semua biaya operasi, BUA, dan biaya lain-lain. Kalo kita ada pendapatan di luar operasi dan pendapatan lain-lain, kita harus bayar pajak Pasal 17. Fair engga? Nah, kapal dikenain pajak final. Biaya tidak diakui. Tapi kalo kita jual kapal, kita harus bayar Pasal 25, itung penyusutannya kena 25%. Fair engga itu? Selama saya operasi kapal, biaya tidak boleh dikurangkan untuk menghitung pajak penghasilan. Tapi saya jual kapal, saya dikenain Pasal 25 pendapatan lain-lain. Karna waktu penghitung 1,2 ya penghasilan itu ya cuma penghasilan operasi. Tapi yang biaya dikurangkan, semua biaya dikurangkan. Jadi kalau kita ada biaya di luar itu, biaya itu tidak boleh diakui sebagai non final. Tapi ada pendapatan lain-lain harus diakui non final. Contohnya simpelnya selisih kurs. Selisih kurs pendapatan Pasal 25, biaya tidak boleh karena biaya sudah dikurangkan untuk dapat 1,2. Fair engga seperti itu?

P: jadi menurut Bapak itu ga *fair* yaa?

I: saya ga bilang kalo itu ga fair, karena yang ngajuin 1,2 juga INSA tahun 1996. Nah, mungkin perkembangan sekarang udah banyak perubahan. Cuma ya, harusnya 1,2 itu dari pendapatan operasi, biaya operasi sama BUA dong. Jangan biaya lain, pendapatan lain. Biaya lain juga dihitung. Kalo ga salah biaya dihitung 4%, iya *deemed profit*-nya 4%. Tapi kan kadang perusahaan suatu saat juga kadang ada pendapatan di luar operasi, atau apa gitu yaa. Nah itu, kena pajak Pasal 25. Tapi dari pendapatannya ada biaya lain-lain, saya tidak boleh kurangi. Nah, bagaimana pertimbangan seperti itu? Jual aktiva, kapal. Saya jual kapal, keuntungan penjualan kapal dikenain Pasal 25. 25% dari keuntungan. Nah, yang saya tanya. Waktu kita jual kapal, kan biaya dari kapal ini sudah banyak, kan tidak boleh dikurangi kan? Harusnya kan, kalo memang itu dikenain pajak final, semua yang berhubungan final juga dong. Tapi kenyataan tuh engga. Termasuk kalo kita contoh, namanya kapal kan ada musibah. Tenggelam, kandas, terus klaim asuransi. Asuransi bayar, asuransi kan kena Pasal 25, penghasilan lain-lain.

P: sekarang kan 25% ya, berarti kalo dikali sama *deemed profit* 4%, jadi sebenarnya bisa 1%. Nah, menurut Bapak mungkin ga untuk diubah seperti itu?

I: kalo misalnya dirubah jadi 1%, 0,2 nanti Menteri Keuangan menghitung 0,2 kali berapa penerimaan yang hilang. Nanti sibuk nyari objek baru lagi, kalo engga nanti ga nutup. Karena negara tergantung pajak

I2: jadi gini, bagi kita pajak itu beban. Kita gak mau nanggung pajak itu. Diapain jadinya? Mau gak mau itu dimasukkan ke porsi ongkos angkut. Misalnya ongkos angkut 100.000, nah pajak 1,2 itu udah dimasukkan ke 100.000 itu

P: jadi kalo dalam bidang pajak penghasilan, menurut Bapak apa yang bisa dilakukan gitu untuk mendorong perusahaan pelayaran nasional?

I: tidak terhutang, tapi itu susah kan.

I2: kalo saya, laksanakan undang-undang Pasal 56,57,58. Udah itu aja.

P: seberapa besar pengaruh asas *cabotage* dapat mengembangkan perusahaan nasional?

I: yang jelas kita dari 45% sebelum 2005 yang tadinya kapalnya 6000 jadi 13000. Pelayaran dari 200 sekarang 1100 sekian pelayaran. Akibatnya 99% komoditi di republik ini dikuasai oleh Indonesia. Muatan di Indonesia ini ada 700juta metrik ton. 700 juta kali ongkos angkut saja, saat ini ongkos angkut sekitar 10 dollar, domestik. 10 dollar kali 700 juta. Itu 1 tahun loh. Itu yang didapat *revenue* oleh Indonesia. Efeknya apa? Balik lagi kalo dihubungkan ke pajak, akan muncul dari PPN PPh. Negara nerimanya jadi lebih banyak.

Narasumber : Indra Yuli (Koordinator Pajak dan Kepabebean INSA)
Tempat : Ruang *Tax Manager* PT Samudera Indonesia
Waktu : 7 Mei 2012, Pukul 16.15 WIB

P: manfaat asas *cabotage* bagi pelayaran nasional, khusus perusahaan pelayaran dalam negeri tuh kayak gimana gambarannya?

I: asas *cabotage* kan gini seluruh angkutan barang dalam negeri harus diangkut oleh kapal berbendera Indonesia. Artinya apa? Artinya seluruh muatan yang ada di Indonesia akan pasti diangkut oleh perusahaan pelayaran dalam negeri. Sebelum asas *cabotage* itu sebagian diangkut oleh asing. Artinya apa? Artinya kan pendapatan perusahaan pelayaran nasional naik karena sudah ada jaminan muatan. Ya kan? Kayak dulu misalnya batu bara. Batu bara tuh dulu dari Kalimantan ke Jawa ke Banten atau ke terus ke Jawa Timur itu diangkut oleh kapal-kapal asing. Sekarang udah ga boleh lagi. Terus kapal-kapal *offshore* tuh, untuk lepas pantai, KPS, itu dulu tuh boleh kapal asing sekarang gak boleh. Otomatis karna itu sudah masuk ke kapal Indonesia, mereka otomatis kan bayar pajak kan 1,2 persen. Otomatis naik gitu penerimaan negara dari sektor perpajakan, gitu.

P: manfaat bagi perusahaan pelayaran dalam negeri apa, Pak?

I: yaa itu, *cabotage* membuat terjaminnya muatan

P: kalo menurut Bapak tarif PPh Pasal 15 yang sekarang 1,2 itu udah ideal atau belum?

I: kalo menurut kita sih sudah ideal karna pertama, PPh final ini simpel penerapannya. Iya kan? Yang kedua, ada jaminan hukum, kepastian hukum ya di perusahaan pelayaran. Jadi karna dia itu sederhana, penghasilan perusahaan pelayaran dikali dengan tarif 1,2 gitu. Harusnya sih 1 persen karna *deemed profit*-nya kan 4 persen. Dulu kan yang 1,2 pada saat tarif 30 persen. Kalo sekarang kan tarif udah 25 persen. Harusnya dia tuh 1 persen.

P: jadi ada kemungkinan untuk turun sebenarnya ada ya, Pak?

I: ada.

P: itu INSA udah mengajukan draf gitu?

I: engga. Belum itu. Yaa...kita udah cukup seneng lah dengan 1,2

P: waktu kemarin saya juga pernah menanyakan itu ke bagian DJP ya Pak, tapi mereka tuh mengelaknya karna sekarang tuh 30 persen ataupun *deemed profit* 4 persen gak berlaku. Jadi 1,2 nya aja

I: yaa bisa jadi begitu mereka melihatnya gitu. Karna kan di KMK-nya gak disebutin asal usulnya. Yang penting 1,2 gitu. Ya kan? Gak disebutin asal usulnya

P: kalau orang-orang tau 30 kali 4 persen itu dari mana ya, Pak?

I: itu dulu taunya dari latar belakang dari tim pembentukan 1,2 itu. Jadi, latar belakangnya si 1,2% itu deemed profit 4% dikali dengan tarif tertinggi waktu itu 30%. Kebetulan saya ikut timnya, yang ngerumusin itu

P: oh, jadi Bapak ikut juga bikin

I: iyaa, yang jadi timnya. Di sana disebutinlah asal usulnya, si 1,2

P: berarti emang bisa diturunin jadi 1 persen ya Pak, ya?

I: yaa.. tapi kita enggak mempermasalahin

P: kenapa Pak? Kan lumayan ada penurunan 0,2 persen

I: yaa nanti daripada dirubah lagi, dibatalkan, balik lagi ke tarif progresif kan capek (Informan lalu menelpon seseorang)

P: atau emang perusahaan pelayaran emang layak untuk mendapatkan fasilitas seperti itu?

I: gini. Di perusahaan pelayaran ini, tata hitung biayanya tuh rumit, *cost*-nya tuh rumit. Kemudian, struktur *cost*-nya berbeda-beda, antara perusahaan pelayaran yang peti kemas sama yang bawa bulk atau jenis perusahaan yang *offshore*, itu beda-beda komponen biayanya. Sehingga di lapangan itu sering ribut antara Wajib Pajak dengan tim pemeriksa. Sering ribut di lapangan pada saat audit pajak. Yang kedua, perusahaan pelayaran ini kan padat modal, padat karya, sehingga harus diberikan insentif oleh pemerintah karena fungsi utamanya sebagai jalur distribusi, jalur distribusi barang. Jalur distribusi itu kan sebagian tanggung jawab pemerintah untuk di angkutan darat, pemerintah 100 persen bikin jalan. Kalo di angkutan laut, kan gak mungkin laut dibikin jalan kan? Nah, mereka bikin pelabuhan. Yang jadi jalannya itu, kapalnya itulah. Jadi pemerintah memberikan semacam subsidi lah

P: menurut Bapak, dengan PPh Pasal 15 itu bisa mendukung pertumbuhan usaha pelayaran gak?

I: iya. Karna kan, alasan pertimbangan lain tuh perusahaan pelayaran itu kan banyak di daerah. SDM-nya itu, untuk masalah keuangan *accounting* sangat rendah. Jadi kalo harus dibikin pembukuan yang rumit, mereka ga mampu. Makanya diberikan pajak final. Sama kayak di perbankan, deposito kan dikasih final juga karna kan transaksinya banyak, jutaan transaksi mungkin. Bisa bikin pusing, si Wajib Pajaknya pusing, si bank pusing. Bank gak nerbitin bukti potong kan? Bukti potong PPh 23 atas pemotongan bunganya (petugas OB masuk menyediakan minuman).

P: usaha DJP untuk mendorong usaha pelayaran dari segi pajak itu ada engga? Terutama dari segi PPh, seperti insentif gitu.

I: 1,2 itu termasuk insentif itu. Jadi gampang ngitung pajaknya kan, ada kepastian hukum. Selain itu, belum ada lagi.

Narasumber : Hendrawan (Sekretaris DPP INSA)
 Tempat : Gedung Sekretariat INSA
 Waktu : 14 Mei 2012, Pukul 11.00 WIB

P : Gini Pak.. saya tentang asas *cabotage*. jadi waktu pertama kali asas *cabotage* diterapin tahun 2005 itu ya pak ya, itu reaksi perusahaan asing, orang asing itu gimana Pak?

I : Tidak terima

P : Tapi kayak usaha mereka untuk men-*defense* itu kayak gimana ?

I : Yang pasti usahanya secara terang-terangan ya gak ada, tapi secara diam-diam ya pasti ada ya, yaitu mengadakan pertemuan dengan orang-orang pemerintahan, mereka juga bikin-bikin workshop segala macam kayak gitu. tapi ya karena itu ya apaa sudah keinginan nasional

P : Ehmm, mereka ada yang langsung berubah jadi perusahaan nasional gitu gak ?

I : Mengikuti otomatis ada, karena mau tidak mau kalau memang mereka punya, punya apa kepentingan untuk ini mereka, akhirnya mereka ada yang melakukan Joint Venture gitu karena memang kewajibannya seperti itu. banyak yang seperti itu atau dia meregistrasikan kapal dia dengan tanda kutip.

P : Ohh gitu terus ehmm,, kalo INSA sendiri sebagai asosiasi pelayaran ini menyikapi asas *cabotage* itu bagaimana ? Apakah menyambut dengan senang apa ini mendapati seperti kayak dukungan gitu ya ?

I : Iya, karena awalnya memang gitu, INSA juga yang mem-*propose* pemerintah

P : Ohh jadi INSA yaa

I : *propose*, disambut akhirnya pemerintah bikin tim, bikin tim dengan bappenas perhubungan INSA perindustrian dengan beberapa kementerian jadilah PP 40...

P : Ohh, jadi INSA jadi turut campur ya

I : Jadi INSA juga punya kepentingan

P : Trus kalo persaingan kapal kita dengan kapal luar itu kayak gimana?

I : Klo di dalam negeri gak ada persaingan, karena sudah terlindungi dengan asas *cabotage*, kecuali untuk *offshore*. kalo konteksnya adalah *offshore*, saat ini masih banyak PR lah karena kapal-kapal nasional belum bersedia, mereka beberapa kapal besar, kapal-kapal rig, itu menggunakan kapal mereka

P : Tapi kalau di luar kita masih kalah ?

I : Kalau di luar, itu masih dibawah 10% sharenya. untuk ekspor impor Indonesia ya, bukan berarti kita ber-*compete* dengan perusahaan malaysia untuk mengambil muatan orang lain, tidak. ini kita bicara ekspor impor.

P : Kalau yang seperti itu kita punya kompetisi dengan perusahaan malaysia gitu juga masih sering kalah atau gimana ?

I : Kalau konteksnya ekspor impor Indonesia, kita.. saat ini ya, karena kita masih kekurangan armada untuk kesana terkadang kita banyak fokus di dalam negeri, terus juga apa namanya dari sisi apapun mereka mendapatkan perlakuan yang lebih baik dari negaranya mengenai pajak, fiskal dan sebagainya, oleh karenanya mereka sangat aaa walaupun sekarang kondisinya malaysia itu masih sudah dibawah Indonesia dari sejumlah armada tapi untuk armada yang melayani ocean way Malaysia lebih banyak, gituu

P : Berarti skala perusahaan nasional bertambah banyak ya pak ?

I : betul

P : Ehmm,, kalau INSA sendiri hambatannya ketika asas *cabotage* diterapkan itu apa ya ?

I : Awalnya sisi *financing*. Awalnya kan untuk *financing* itu sangat susah sebelum Inpres 5 itu keluar, bunganya tinggi, jadi komersial jadi bisa diatas bisa 15-17% pertahun. terus macem-macemlah ya. Tapi setelah Inpres 5 ini keluar, ya perbankan juga melihat ini untuk mereka, juga besar segala macam , akhirnya sedikit demi sedikit yang tadinya cuma beberapa perbankan yang pelayanan di pelayaran sekarang udah banyak skali, sudah cukup lumayan *financing*-nya, awalnya *financing*

P : Berarti awalnya yang paling menghambat *financing*-nya ya?

I : *Financing* kalau awalnya. kalau sekarang *finance*-nya sudah cukup, mungkin ya cuma fiskal dan pajaknya aja ya.

P : Ohhh,, berarti sekarang fiskal sama pajak nya aja ya yang masih menghambat.

I : fiskal, pajak dan juga...ya kurang lebih itu

P : Kalau urusan ganti bendera gitu gak ribet ya ?

I : Sebenarnya gak ribet juga, tinggal bagaimana kita tau prosedurnya, kita memenuhi ke Departemen Perhubungan, prosesnya itu cuma 2 mingguan

P : Kalau dari segi biaya ganti bendera itu, tinggi atau... ?

I : Sebenarnya biaya ganti bendera itu secara ini nya gak terlalu gak ada..gak ada biaya yang gimana tapi saya gak tau, apakah ada, apa istilahnya itu yaa.. PNBP ya?

P : PNBP

I : Mungkin ada PNBPnya berapa tapi saya kurang tau. Nanti coba tanyakan saja di Perhubungan, kalau gak salah ada aturannya proses penggantian bendera PNBPnya, seperti itu. tapi itu gak besar

P : Pak, harga pertumbuhan beli kapal

I : Harga pertumbuhan beli kapal, yang pasti harga pertumbuhan beli kapal itu 2005 – 2011 udah itu lebih dari 40% pertumbuhannya tapi saya lupa sekitar, angka pastinya. Yang pasti tinggi sekali

P : setelah asas *cabotage* itu yaa?

I : Iya dari 2005, penambahan kapal-kapal itu, jadi begini kita melihat penambahan kapal bukan berarti semua itu adalah kapal bangunan baru, jadi kita juga melihat untuk alih bendera terus juga perusahaan pelayaran nasional yang tadinya kapal asing dijadikan kapal bendera merah putih. Karena banyak perusahaan asing yang dulu, sebelum 2005, sebelum asas *cabotage* itu mereka menggunakan kapal bendera asing. Rata-rata dari *financing* mereka

P : Ohh,, jadi karena adanya alih bendera, jadi pertumbuhan kapal itu engga hanya dilihat dari beli kapal itu?

I : Jangan hanya, jadi gini misalnya Anda melihat perhubungan 3500 kapal selama 5 tahun gitu kan itu meningkat. jangan kita asumsikan 3500 adalah bener-bener kapal beli baru atau kapal bangunan baru. tapi itu disitu ada, ada juga yang beli baru, ada yang beli impor, ada beli *second* juga ada di situ. Jadi mix, ada impor *second*, ada beli baru, ada alih bendera

Narasumber : Nasrun (Pelaksana Subdirektorat Peraturan Pemotongan dan Pemungutan PPh dan PPh Orang Pribadi)
Tempat : PP II, Lantai 11 Direktorat Jenderal Pajak Pusat
Waktu : 11 Mei 2012, Pukul 10.00 WIB

P: latar belakang yang penentuan tarif 1,2 persen itu, tau gak Mas gimana?

I: yang pelayaran dalam negeri yaa? Secara historis saya ga terlalu tau, itu kan tahun 1996. Cuma kalo ditanya asalnya dari mana, dibutuhkan penelitian lebih dalam ya. Paling tidak survey atau riset lah. Berapa sih sebenarnya, normanya, penafsirannya dari wajib pajak pelayaran dalam negeri. Pada saat itu memang, perkiraan penghasilan netto nya tetep sejalan dengan tarif. Sehingga kemudian ketika ditarifkan dihitung sekarang memang, karena undang-undang udah berubah tarifnya, jadi memang akhirnya yang dipake hanya tarifnya sekarang, bukan perkiraan penghasilan netto nya

P: jadi yang 4 persen itu juga yg *deemed profit* itu ga dipake lagi ya Mas?

I: *practically* engga

P: kan 1,2 itu dapet dari 30 persen kali 4 persen ya Mas?

I: iya

P: tapi kata Mas, itu udah ga berlaku lagi penghitungan seperti itu

I: iya, udah ga berfungsi lagi itu

P: berarti menurut mas, penurunan tarif PPh 17 itu yang menjadi 25 persen itu jadi ga berpengaruh lagi ya Mas? Jadi 25 persen dikali 4 persen itu bisa jadi 1 persen bisa turun 0,2 persen

I: secara matematis, iya. Kalo 1,2 persen itu didapat dari 25 persen, berarti perkiraan penghasilan netto nya 4,8 persen. Artinya eee..iya..eee... perkiraan penghasilan netto nya sedikit naik

P: tapi itu tidak dimungkinkan untuk mengalami penurunan tarif menjadi 1 persen atau perkiraan penghasilan netto nya dinaikin, ga mungkin ya Mas?

I: permasalahannya memang bahwa Pasal 15 itu, spiritnya ada penentuan pemberian kewenangan kepada menteri untuk menentukan perkiraan penghasilan netto. Ketika kita bicara 6 persen pada saat itu dan ditentukan tarif 1,2 persen. Eeh, 4 persen. Tarif 1,2 persen. Dan ketika sekarang undang-undang yang baru 25 persen, permasalahannya adalah bahwa eee.. PPh terutang atas penghasilan netto Wajib Pajak pelayaran dalam negeri kan bersifat final dan tarifnya sudah ditetapkan di sana. Akan berbeda kalo misalnya dia tidak bersifat final. Itu yang

terjadi pada wajib Pajak perusahaan penerbangan dalam negeri, dimana dia perkiraan penghasilan nettonya bisa tetep jalan karena dia tidak bersifat final. Itu terlepas dari kita bicara ada sedikit diskresi berlebih di KMK itu ya. Tapi ketika kita bicara PPh yang bersifat final, maka tarif yang ditentukan di sana yang dipake akhirnya. Karena tarif yang di PPh Pasal 17, itu tarif atas penghasilan Wajib Pajak dalam satu tahun pajak dari penghasilan nettonya dia. Kalo bersifat final, berarti kita sudah tidak melihat ke sana lagi. (terdengar suara pengumuman, sehingga suara informan tidak terdengar jelas). Dan pada saat itu

P: apa yang menyebabkan norma itu ditetapkan pada perusahaan pelayaran? Apa udah tepat dan efektif penggunaan norma itu?

I: iya. Ada suatu pertimbangan, bukan pertimbangan utama sebenarnya, kenapa perusahaan pelayaran itu didapat dengan penghitungan seperti itu karna dia tidak bisa menghitung dengan skema perhitungan Pasal 16 dengan penghasilan, biaya.kemungkinan dia untuk menghitung, itu sangat sulit. Kita bisa bayangkan bahwa dalam suatu perusahaan pelayaran, angkutan terutama yang orang, itu.. apalagi kita bicara yang perusahaan pelayaran yang kecil dulu, sangat mungkin untuk rugi, untung, rugi, untung. Dan juga biaya yang mau dialokasikan untuk setiap penghasilan itu juga sulit

P: sulit untuk diperhitungkan?

I: untuk menggunakan skema Pasal 16, penghasilan biaya. Kemudian... sebenarnya, namun bukan berarti kemudian, itu kan dibunyikan di undang-undang yaa. Namun bukan berarti juga kewajiban untuk dengan pertimbangan bahwa pada saat ini dapat ditentukan bahwa perusahaan pelayaran kita akan memakai pembukuan, engga. (kembali terdengar suara pengumuman, sehingga suara informan tidak terdengar jelas) Bisa aja kemudian ini tidak digunakan dalam peraturan menteri sampe sekarang itu masalahnya, karna di sini kan dapat eee... Wajib Pajak yang tidak dapat... satu lagi memang pelayaran dalam negeri seperti yang saya sampaikan tadi dapat (tidak terdengar) untuk pelayaran yang kecil sangat mungkin untuk rugi terus berkelanjutan daripada untung. Mungkin kalo kita liat perusahaan pelayaran besar sebenarnya sudah tidak logis dalam artian, dia tidak bisa pake pembukuan. Tapi perusahaan pelayaran dalam negeri di sini lingkupnya kan sangat sangat beragam, mulai dari perusahaan pelayaran dalam negeri yang besar, yang pengangkutan barang, pengangkutan orang, sampai perusahaan pelayaran kecil di pelabuhan-pelabuhan kecil antarpulau, misalnya di Riau, di Babel, atau dimana

P: sebenarnya PPh Pasal 15 ini memenuhi prinsip keadilan sih, Mas. Perusahaan pelayaran masih menggunakan pembukuan, tapi diterapkannya final, terus dikasih norma. Itu memenuhi prinsip keadilan gak sih? Sedangkan perusahaan lain pake pembukuan tapi tetep seperti biasa menghitungnya

I: kalau kita rujuk pada ketentuan dan dasar kenapa itu dulu diberikan norma, maka salah satu pertimbangan kalo di sini (sambil membuka UU PPh) karena pertimbangan praktis atau sesuai dengan kelaziman pajak dalam bidang-bidang usaha tersebut, dan di dalam batang tubuhnya disebutkan bahwa karena dia kesulitan menghitung menggunakan skema Pasal 16. Artinya pada saat KMK tersebut ditetapkan tentunya itu sudah di.., sudah di..., paling tidak sudah dikumpulkan data, di-benchmark, disurvei, diteliti, termasuk juga best practicenya di negara lain seperti apa. Dan dengan pertimbangan-pertimbangan itulah kemudian diberikan kewenangan kepada menteri untuk menentukan, dia memutuskan menggunakan norma atau tidak. Walaupun dalam konteks kekinian, sedikit sekali mungkin, seperti saya bilang tadi, jika kita bicara Wajib Pajak pelayaran dalam negeri berarti dari Daud sampe Jalud gitu kan? Dari kecil sampe yang besar. Artinya, ketika kita melihat yang besar, kita secara sekilas aja udah tau, harusnya bisa lebih bayarnya. Dan masalah kena final atau tidak tentu saja itu lebih ke fungsi budgetair. Untuk Wajib Pajak-Wajib Pajak tertentu, karena kita lihat ini kegiatan usaha aktif berbeda dengan yang lain yang final, yang dikenakan atas penghasilan usaha yang pasif, yang di Pasal 4 ayat 2 itu, seperti investasi, sekuritas, sedangkan ini berbeda.

P: jadi Pasal ini seharusnya lebih ke budgetair atau regulerend, sebenarnya?

I: kalo saya pribadi, saya pikir lebih mendekati budgetair artinya kalo final, loss gain tetep kena. Seperti halnya konstruksi. Baru beberapa usaha aktif yang kena final ya. Konstruksi, konstruksi pun baru. Salah satu yang mendasari pengenaan PPh final atas jasa konstruksi yaa begitu. Maksudnya emm.. keuntungan mereka juga tidak terlalu tinggi dan dengan tarif 4 persen itu udah termasuk tinggi yaa. 4 persen dan kalo kita pake tarif 25 persen aja, itu kan penghasilan nettonya paling tidak 10 persen. Itu kalo kita bicara tentang konstruksi

P: berarti KMK 416 itu kan dibikin tahun 1996 ya Mas, berarti udah hampir 16 tahun masih berlaku. Menurut Mas, itu masih relevan gak sih untuk dipake?

I: kalo dipake atau tidak, tentu saja... kita bicara tentang hukum positif. Selama ada KMKnya, tentu saja harus dipake karna tidak ada dasar yang lain, kecuali KMKnya dihapus atau diubah. Tapi kalo masalah relevan atau tidak, itu kan menjadi masalah penilaian kita dengan konteks saat ini. Pendapat saya pribadi, melihat apa yang terjdai di lapangan memang, mungkin paling tidak itu perlu diubah. Paling tidak, untuk masalah period. Mungkin tidak diubah, tapi paling tidak ditinjau masalah penghasilan netto, kemudian nanti efeknya ke tarif, tetapi permasalahan lebih lanjut, apa dia perlu dikenakan final atau tidak, sekali lagi eee... itu kita bicara satu industri. Itu memang sulit sekali untuk menentukan wajar atau tidak dikenakan final

P: trus kan ini ada asas *cabotage* ya Mas, asas ini bisa memberikan dampak yang signifikan ga untuk penerimaan PPh Pasal 15 ini?

I: *cabotage* itu kan sebenarnya ketentuan yang membatasi kapal asing, berbendera asing, kalo bahasa perhubungan. Dimana ketika asing masuk ke Indonesia, dia tidak boleh memindahkan barang atau orang dari satu pelabuhan ke pelabuhan lain, melainkan hanya drop atau mengambil. Jadi kepentingan *cabotage* itu lebih ke arah mendorong industri pelayaran. Nanti efek setelah dia membatasi perusahaan pelayaran luar negeri atau pelayaran berbendera asing. Cuma kalo kita berbicara pajak, kita kan bicara penghasilan dan subjeknya siapa karena ini pajak subjektif. Tentu saja kalau kita berbicara pelayaran luar negeri, kita juga harus tau bahwa meskipun pelayaran luar negeri itu eee... begini, pertama pelayaran luar negeri itu apakah mendapat penghasilan dari Indonesia atau tidak. Jadi memang *cabotage* itu tidak bisa berpengaruh langsung dengan di penerimaan pajak, kalo boleh dibilang ga ada pengaruhnya yaa. Artinya, kalopun mereka dibatasi, pertama, mungkin penerimaan, penghasilan yang mereka terima dari Indonesia mungkin gak berubah yaa. Dan kalopun misalnya dia berubah, lebih kecil atau lebih besar. Kalo mereka justru penghasilan pelayaran luar negeri lebih kecil, kita perlu liat lagi apakah perusahaan pelayaran dalam negeri mendapat porsi dari penghasilan itu. Kalo memang mereka iya, bisa mengcounter apa yang perusahaan luar negeri tidak bisa lakukan lagi, baru kita liat tarifnya, mana yang paling menguntungkan. Pengenaan atas perusahaan luar negeri atau dalam negeri. Tapi sekali lagi kalopun kita mengena, penghasilannya sama nih dengan adanya *cabotage* itu tidak ada perubahan penerimaan penghasilan tetep dalam porsi yang sama, kita perlu ingat bahwa bagaimanapun kita punya P3B, tidak serta merta penghasilan dari *shipping/air transport* itu bisa kita pajaki. Dalam P3B itu tidak dikaitkan dengan BUT, hak pemajakan kita dengan *shipping/air transport*. Dalam hal perusahaan pelayaran luar negeri memang perusahaan pelayaran yang negara dimana mereka mitra P3B kita, dari 51 P3B yang kita punya, yang memberikan hak pemajakan kepada kita hanya sedikit. Dan itu pun dibatasi, ada yang cuma 50 persen. Jadi tidak banyak berarti bagi penerimaan pajak sebenarnya. Pertama, efeknya justru mungkin kontrak ... tapi kita liat juga sih yang kita dapat dari perusahaan pelayaran luar negeri naik atau tidak atas efek *cabotage* itu pertama karna fungsinya mungkin berubah. Kedua, kalopun porsinya tetap, hak kita juga gak banyak, kecuali kalau dia dari perusahaan pelayaran selain mitra P3B, bisa kita kenakan

P: berarti kan kalo asas *cabotage*, perusahaan nasional yang menjadi berkuasa di Indonesia segala macam transportasi itu ditangani sama perusahaan nasional. Itu bukannya memberikan dampak penghasilan mereka akan meningkat ya? Jadi PPh Pasal 15 nya juga bisa meningkat

I: ada, tapi kan itu hanya pergeseran berarti, pergeseran penerimaan

P: dari asing ke Indonesia.

I: yaa..semoga aja seperti itu. Artinya, *taxable income*-nya lebih banyak karena kita bisa memajaki WP Dalam Negeri, bukan dalam arti negatif. Artinya, haknya ada di kita. Walaupun tarif lebih kecil sebenarnya dibanding dengan tarif WP Luar Negeri

P: jadi menurut Mas, PPh Pasal 15 ini bisa dikatakan sebagai insentif atau gak untuk perusahaan pelayaran?

I: kalo insentif, secara pribadi yaa. Saya melihat, tidak tepat untuk disebut sebagai insentif. Sekali lagi kalo industri kan macem-macem. Insentif itu kalo misalnya untuk WP yang statusnya A diberikan fasilitas *tax holiday* atau apa lah. Tapi kalo perkiraan penghasilan netto itu sebenarnya konsekuensi ketika kita menganggap mereka tidak bisa menghitung secara Pasal 16 maka ditetapkan dengan perkiraan penghasilan netto sama halnya dengan Orang Pribadi yang melakukan kegiatan usaha yang nilainya di bawah 4,8 milyar. Begitu juga dengan pelayaran. Misalnya kalo kita bicara industri mungkin itu secara relatif menguntungkan bagi yang besar, mungkin. Tapi bagi yang kecil, rugi tiap bulan malah kena pajak, itu disinsentif. Jadi menurut saya pribadi, tidak tepat

P: tapi berarti PPh 15 ini termasuk kebijakan pajak yang tepat gak untuk mendorong pertumbuhan industri pelayaran?

I: yang ditekankan dari PPh Pasal 15 itu sebenarnya bukan bobot pajak tapi *simplicity*-nya bagi WP tertentu. walaupun nanti ketika pelaksanannya, merasa diuntungkan dengan hal itu, tapi itu hal lain. Jadi bukan berarti kita memberikan insentif, tapi mungkin saja mereka merasa sangat beruntung. Tapi tidak juga semuanya beruntung. Berbeda dengan *tax holiday*, memang dari awal dimaksudkan untuk memberikan insentif. Jadi kalau ditanya apakah mendorong, eee... sebagian mungkin iya. Kalo dia, karna itu untuk menekan *cost of compliance* mereka juga. Daripada mereka ribet menghitung PPh dengan skema Pasal 16, belum tentu mereka bisa, tentu saja akan sangat memudahkan mereka untuk menggunakan perkiraan penghasilan netto.

P: waktu dalam pemungutan PPh 15 ini, DJP memberikan pengawasan secara khusus ga?

I: saya rasa engga ya. Sementara ini yang ada.. kalau kita anggap perlakuan khusus itu KPP khusus, sejauh ini baru ada hanya satu KPP Migas, hanya beberapa lah, KPP Migas, Penanaman Modal, BUMN, serta wajib Pajak Besar. Untuk yang pelayaran selama mereka gak masuk sana, gak ada perlakuan khusus. Mereka juga bisa dimana aja

P: yang terakhir nih Mas. Upaya yang dilakukan DJP dalam memajukan sektor pelayaran dalam negeri itu apa yaa di bidang pajak, terutama kan di Inpres No. 5 Tahun 2005 ini dibidang kalo di bidang perpajakan harus ada penataan kembali tata cara pelaksanaan pajak. Ada upaya tersendiri ga dari DJP untuk melaksanakan mandat Inpres tersebut?

I: kalo kita bicara pajak memang ada dua jenis pajak terkait ya, Pajak Penghasilan dan PPN. Untuk PPh, secara spesifik, sejauh ini juga belum ada permasalahan dari lapangan, dari Wajib Pajak juga sepertinya sudah settle dengan perlakuan perpajakan yang seperti itu. Bahasa yang ada di Inpres agak umum yaa. Saya ga bisa komentar banyak. tapi kalo saya lihat dari dinamika pengaturan atas industri pelayaran dalam negeri ini memang sejauh ini, khususnya PPh tidak banyak perubahan dan di lapangan juga masalah sebenarnya. Memang ada sempet beberapa diskusi untuk menata ulang pengenaan PPh, prosedurnya terutama, untuk Wajib Pajak pelayaran luar negeri. Dengan harapan, itu men-*discourage* mereka, men-disinsentif mereka, antara lain dengan pemungutan di tempat sebelum mereka mendapat Surat Izin Berlayar. Seperti itu usulnya. Tapi sekali lagi, itu kan tidak semudah itu melaksanakan karena kita ketika bicara pelayaran luar negeri yaa, kita harus balik lagi ke tadi. Apa memang betul, kita bisa majakin apa engga?

P: tergantung P3B-nya?

I: salah satunya. Artinya, tidak sepenuhnya bisa dilakukan juga. Itu untuk PPh ya. Untuk PPN, kemarin itu memang, ada sempet, tapi mungkin ga terkait sama penelitian kamu, isu *cabotage*. Fasilitas bagi industri pelayaran dalam negeri, saya pikir udah banyak

P: PPN?

I: PPh juga. Karna itu kan semuanya, kalo kita bicara impor, dibebaskan semua kapal yang akan digunakan. Kalo insentif lain, pembenahan yang lain untuk perusahaan pelayaran dalam negeri, engga ada. Kalo Pasal 15 tidak ada kaitannya dengan insentif. Kalopun insentif lebih tepat Pasal 22 atau PPN impor tadi dan walaupun emang itu bagi beberapa perusahaan itu mereka anggap sebagai insentif ya itu efeknya aja. Insentif dalam Pasal 15 itu bukan hal yang sebab akibat juga.

Narasumber : Prof. Gunadi (Dosen FISIP UI)
Tempat : Ruang Rapat MUC
Waktu : 10 Mei 2012, Pukul 09.00 WIB

P: jadi saya ingin menanyakan tentang PPh Pasal 15 tentang pelayaran dalam negeri, Pak.

I: yang kena Norma itu hanya yang menyewakan kapal itu. Jadi, kalo yang Pasal 15 kan hanya yang menyewakan

P: itu kan 1,2% ya Pak. Didapat dari 30% kali 4%, pada saat itu KMK tahun 1996 Pak. Nah, sekarang itu kan 30% batas tertinggi PPh Badan pada saat itu. Sekarang kan 25% ya, Pak. Menurut bapak, bisa ga jadi 1%, dari 4% kali 25%. Bisa turun ga *rate*-nya?

I: yaa.. kalo anda berargumen bahwa 1,2 itu dari 4 kali 30 ya gitu. Cuma sekarang 4% atau DPP-nya berapa gitu kan?

P: 30 kali 4 persen?

I: iya kalo dulu kan DPP-nya 4%, labanya gitu kan. Nah sekarang DPPnya berapa?

P: iya masih 4 persen sih Pak.

I: iya ini kan logika Anda, apa naik apa turun, gitu kan? Siapa tau sekarang tinggal 2%. Jadi, pajaknya cuma setengah persen, kan gitu?

P: yaa menurut saya sih kan 25% batas tertinggi dikali 4% sama dengan 1%. Menurut Bapak, itu bisa berubah ga sih Pak?

I: sebenarnya itu bisa berubah dari waktu ke waktu sesuai dengan kondisi yang dihadapi itu

P: oh, jadi bisa berubah? Tapi waktu kemarin saya tanya ke DJP mereka mengakui memang seperti itu. Cuma mereka bersikeras untuk tetap 1,2 gitu.

I: tapi kalo logikanya 30% kali 4% yaa dia harus turun. Harus pake logika lain. Itu kan ga logis. Tapi bener kata logika bahwa 30% kali 4%. Itu udah tau itu. Yaa berapa itu, sekarang dimodifikasi jadi kalo 1,2 dibagi 25, kira-kira berapa persen itu.

P: 1,2 bagi 25 Pak?

I: yaa..yaa.. kan DPPnya berapa itu? 23 24, tentu 5 lebih kan atau 5 kurang. 4 berapa? 4 setengah atau lebih gitu kan? Jadi kalo kayak gitu, berarti asumsi

sekarang ada kenaikan profit dari perusahaan perkapalan, gitu kan? Selama ga ada kenaikan profit, kenapa ada kenaikan profit? Itu harus dibikin alasan gitu

P: jadi kan perusahaan pelayaran ini kan pake Norma Penghitungan khusus. Menurut Bapak kalo pake norma penghitungan, berarti dia termasuk *Hard To Tax*, Pak?

I: oh engga, beda beda. *Hard To Tax* itu kelompok pada Pasal 14 itu karna dia ketiadaan catatan dan buku-buku informasi, itu *Hard To Tax*. Tapi kalo 15 ini, dia mungkin punya pembukuan segala macam tapi dirasa bahwa penghasilan sesuai pembukuan itu tidak mencapai keadaan sebenarnya. Misalnya kapal, pesawat udara itu kan mungkin sulit kan kalo harus dikenakan, diperiksa *deemed*-nya kemudian yaa..kalo...dia...apa misalnya pesawat itu kan terbang dimana dimana gitu. Misalnya kalo di Batam sana itu, pesawat itu sekali ngeeng gitu kan saat di udara internasional gimana gitu.. kalo pesawat internasional itu kan bolak-balik. Ya itu kadang-kadang beda dengan keadaan yang sebenarnya. Maka di *deemed* gitu. Itu pembenarannya. Jadi pembukuannya ada, daftar penyusutan segala macamnya ada, ya tapi penyusutan amortisasi segala macamnya kurang dianggap sesuai dengan keadaan sebenarnya gitu. Misalnya asuransi-asuransi itu udah pernah di *deemed* bahwa dia profitnya itu adalah 6% gitu eee.. netonya, kena pajak berapa gitu. Jadi padahal dia ada pembukuan gitu. Ini hanya memudahkan daripada ngitung-ngitung dan bilang gak anu dan tidak mengatakan suatu pemeriksaan maka di *deemed* itu

P: jadi itu alasan kenapa dia dikenakan Norma?

I: yaa.. dia bukan termasuk kelompok *Hard To Tax* karena dia ada pembukuan segala macam

P: kalo dengan dimasukkan ke *presumptive taxation* itu sama dengan Norma?

I: jadinya dia bisa *deemed* tapi alasannya bukan *hard To Tax* itu

P: *presumptive* tapi bukan karna *hard to tax*?

I: bukan *hard to tax*. Itu karena kelompok yang sulit dikenakan pajak, ya karna sulit keliatan orangnya atau pembukuannya, tidak ada pembukuan sih yaa

P: jadi menurut Bapak, Norma Penghitungan Khusus dan perlakuannya juga sudah final itu sudah tepat atau belum Pak, untuk perusahaan pelayaran?

I: yaa.. tentu ini karna alasan *efisiensi* yaa untuk kemudahan dan kepastian. Cuma kalo alasan keadilan yaa gak pas. Kalo alasan keadilan, dia itu harus dikenakan pajak sesuai dengan laba yang sebenarnya, *actual income* gitu. *Actual income* diitung sesuai dengan pembukuan

P: tapi kan mereka itu kan alasannya karna banyak biaya –biaya, segala macam yang kayaknya susah untuk diprediksikan makanya mereka biasanya mendukung gitu. Oia udah bener itu pake final, udah bener pake norma penghitungan

I: Yaa..masalahnya bukan gitu,negara kan repot untuk membuktikan gitu. Yaa.. dia kan kasi usaha itu kan di pelabuhan dipungut itu, dipungut itu, buat nyimpen ada bukti kan agak susah. Tapi kalo semuanya harus dibuktikan kan.

P: menurut Bapak, KMK 416 tahun 1996 masih relevan ga sih Pak untuk dipakai sampe saat ini karna itu udah 16 tahun dan UU PPh juga udah 2 kali disempurnakan

I: yaa..tentu harus diliat pada kondisi sekarang yaa. Karna relevan itu kan sesuai dengan keadaan yang sebenarnya, nyatanya, kalo yang pertama.. kalo memang.. yang pertama fakta bahwa pajak kita turun 25%. Yang kedua ini labanya itu apakah laba yang masih eee... 5 persen seperti yang dulu atau mungkin juga dia sudah berbeda gitu. Lagipula dia kan hanya persewaan kapal misalnya. Kalo persewaan dalam negeri, tanah dan bangunan berapa dikenakan itu? 10 % kan, bangunan dan tanah yaa? Nah, kalo itu 10% kenapa ini hanya 1,2%? Itu kan dari jumlah kotor juga kan? Kenapa di persewaan tidak dikenakan itu siapa siapa, yang penting tidak berat walaupun dia suka pergi kemana-mana, gitu kan? Ada saatnya ditinjau kembali. Jangan sampe negara dirugikan gitu. Soalnya kalo persewaan ini kan, boleh dibilang mereka termasuk ke passive income kan, ga ada aktivitas apa-apa itu. Cuma karena kapal, kapalnya harus dia paling gak dikurangi atau di depresiasi untuk apa gitu. KPR ini kan, kenapa kok yaa cuma ringan yaa karna depresiasi kan.

P: cabotage itu jadi yang boleh berlayar di dalam negeri itu hanya kapal milik Indonesia, kapal milik perusahaan Indonesia, kapal asing ga boleh berlayar di dalam negeri. Itu menurut Bapak efektif ga sih untuk meningkatkan penerimaan PPh Pasal 15?

I: PPh 15 ga ada pengaruhnya. Mungkin dia... yaa kan jangan diskriminatif antara perusahaan asing dengan perusahaan dalam negeri kan? Di setiap treaty Pasal 24 itu kan disebut ga boleh dibedakan di treaty, apakah itu pengusaha asing atau pengusaha dalam negeri, diperlakukan sama gitu. Itu dengan cabotage itu hanya untuk menambah eee... penghasilan di registrasi. Kan dia harus registrasi, kalo dia pake bendera sini gitu kan? Cuma saya ga tau persis gimana. Nah, itu harus jadi milik orang Indonesia atau bukan tuh?

P: he eh, harus jadi milik orang Indonesia

I: ini jadi masalah. Itu umumnya ada penyerahan fiktif. Jadi sepertinya ada jual beli tapi nyatanya engga. Bisa nanti dijual kembali. Ini kan merepotkan. Kalo dia beli kan ga masalah kan? Tapi kalo dijual kan harus ada capital gain. Itu gainnya

dikenakan apa engga? Kalo cabotage menandakan bahwa dia itu harus menjadi milik orang Indonesia. Padahal dia itu sebetulnya kapal itu kan orang Indonesia ga mampu beli, trus pura-pura dibikin akte jual beli pake notaris gitu kan? Yaa..sampai sini kan ga ada apa-apa, tapi kalo dijual lagi yaa dengan harga bukunya, nah itu gimana gitu?

P: biasanya sih orang Indonesia belinya kapal bekas

I: yaa tapi kan ga bayar, ga beli juga dia. padahal ga dikeluarin duit gitu. Nanti kalo dipinjem, bisa dijual. Dijualnya dengan harga buku juga gitu

P: jadi kalo diliat dari fungsi pajak yang budgetair dan regulerend, PPh Pasal 15 lebih kemana Pak?

I: yaa tentu jelas dia, 15 itu kan budgetair, yaa pake bahasa maju dikit lah revenue productivity. Kalo mau di-impose capital gain-nya tentu menjadi penerimaan pajak gitu kan. Jadi dipaksakan impose capital gain bisa, Cuma harus ada peraturan gitu, aturan berapa kira-kira jual belinya kapal itu dikenakan. Beli tanah dan bangunan juga, difinal juga

P: kemarin saya habis wawancara dengan asosiasi pelayaran. Mereka mengatakan PPh Pasal 15 ini termasuk insentif bagi mereka

I: karena kemudahannya itu. Kemudahannya kalo dia dianggap sebagai suatu insentif, mudah. mungkin bisa menjadi dorongan. Tapi kalo ternyata bahwa PPh-nya Pasal 15 itu mahal barangkali bukannya didorong tapi bisa jadi hambatan. Sebetulnya kan lebih bagus dikenakan sesuai dengan actual income-nya, karna kali norma ini kan kalo rugi ga diakui, ga pernah bisa memanfaatkan kompensasi kerugian gitu

P: jadi menurut Bapak, lebih baik seperti yang biasa aja yaa, kena Pasal 17 gitu?

I: iya iya. Cuma nanti ada fasilitasnya. Fasilitasnya mungkin diberikan, yaa mungkin kalo kapal baru diberikan kayak macam special loans atau apa. Atau kalo mau mungkin modal-modal dulu. Kalo jual beli kapal maka ga dikenakan pajak tapi ditunda. lagi kan ga dikenain pajak, seharusnya ditunda nah nanti kalo penggantian dibuat. Sebetulnya kan lebih bagus dikenakan sesuai dengan actual income-nya, karna kali norma ini kan kalo rugi ga diakui, ga pernah bisa memanfaatkan kompensasi kerugian gitu iya iya. Cuma nanti ada fasilitasnya. Fasilitasnya mungkin diberikan, yaa mungkin kalo kapal baru diberikan kayak macam special loans atau apa. Atau kalo mau mungkin modal-modal dulu.

KEPUTUSAN MENTERI KEUANGAN

416/KMK.04/1996

Ditetapkan tanggal 14 Juni 1996

NORMA PENGHITUNGAN KHUSUS PENGHASILAN NETO BAGI WAJIB
PAJAK PERUSAHAAN PELAYARAN DALAM NEGERI

MENTERI KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang :

- a. bahwa sesuai dengan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1994, untuk menghitung besarnya Penghasilan Kena Pajak bagi Wajib Pajak tertentu, perlu ditetapkan Norma Penghitungan Khusus tentang penghasilan neto;
- b. bahwa untuk kepastian hukum, perlu ditetapkan norma penghitungankhusus penghasilan neto bagi Wajib Pajak perusahaan pelayarandalam negeri;
- c. bahwa ketentuan sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor : 181/KMK.04/1995 tanggal 1 Mei 1995 tentang Norma Penghitungan Khusus Penghasilan Neto bagi Wajib Pajak yang Bergerak di Bidang Usaha Pelayaran atau Penerbangan belum cukup mengatur mengenai hal tersebut;
- d. bahwa sehubungan dengan hal tersebut dipandang perlu untuk mengatur kembali ketentuan mengenai norma penghitungan khusus penghasilan neto bagi Wajib Pajak perusahaan pelayaran dalam negeri, dengan Keputusan Menteri Keuangan;

Mengingat :

1. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan (Lembaran Negara Tahun 1983 Nomor 50, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3263), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1991 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan (Lembaran Negara Tahun 1991 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3459) dan dengan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1994 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1991 (Lembaran Negara Tahun 1994 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3567);
2. Keputusan Presiden Nomor 96/M Tahun 1993 tentang Pembentukan Kabinet Pembangunan VI;
3. Keputusan Menteri Keuangan Nomor : 181/KMK.04/1995 tentang Norma Penghitungan Khusus Penghasilan Neto Bagi Wajib Pajak yang Bergerak di Bidang Usaha Pelayaran atau Penerbangan;

MENTERI KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA,

MEMUTUSKAN :

Menetapkan KEPUTUSAN MENTERI KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA
:
TENTANG NORMA PENGHITUNG-AN KHUSUS
PENGHASILAN NETO BAGI WAJIB PAJAK PERUSAHAAN
PELAYARAN DALAM NEGERI

Pasal 1

Dalam Keputusan ini yang dimaksud dengan peredaran bruto adalah semua imbalan atau nilai pengganti berupa uang atau nilai uang yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak perusahaan pelayaran dalam negeri dari pengangkutan orang dan/atau barang yang dimuat dari satu pelabuhan ke pelabuhan lain di Indonesia dan/atau dari pelabuhan di Indonesia ke pelabuhan luar negeri dan/atau sebaliknya.

Pasal 2

- (1) Penghasilan neto bagi Wajib Pajak perusahaan pelayaran dalam negeri ditetapkan sebesar 4% (empat Persen) dari peredaran bruto sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1;
- (2) Besarnya Pajak Penghasilan atas penghasilan dari pengangkutan orang dan/atau barang bagi Wajib Pajak perusahaan pelayaran dalam negeri adalah sebesar 1,2% (satu koma dua persen) dari peredaran bruto sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1, dan bersifat final.

Pasal 3

Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Keputusan ini ditetapkan oleh Direktur Jenderal Pajak.

Pasal 4

Dengan berlakunya Keputusan ini maka Keputusan Menteri Keuangan Nomor : 181/KMK.04/1995 tanggal 1 Mei 1995 yang berkenaan dengan Wajib Pajak perusahaan pelayaran dalam negeri dinyatakan tidak berlaku lagi.

Pasal 5

Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dan pertama kalinya diberlakukan untuk tahun pajak 1996.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengumuman Keputusan ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta,
pada tanggal 14 Juni 1996

MENTERI KEUANGAN,
ttd

MAR'IE MUHAMMAD

