



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**KEBIJAKAN PAJAK PERTAMBAHAN NILAI ATAS  
PENYERAHAN JASA ANGKUTAN KERETA API BARANG**

**SKRIPSI**

**YOSY FARADILA  
0806318006**

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



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**KEBIJAKAN PAJAK PERTAMBAHAN NILAI ATAS  
PENYERAHAN JASA ANGKUTAN KERETA API BARANG**

**SKRIPSI**

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

**YOSY FARADILA  
0806318006**

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

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

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

**Nama : Yosy Faradila  
NPM : 0806318006  
Tanda Tangan :**



**Tanggal : 25 Juni 2012**

## HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :

Nama : Yosy Faradila  
NPM : 0806318006  
Program Studi : Administrasi Fiskal  
Judul Skripsi : Kebijakan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) atas Penyerahan Jasa Angkutan Kereta Api Barang

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

### DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang	: Mila Sephiana Setyowati, S.Sos., M.Ak	(.....)
Sekretaris Sidang	: Maria R.U.D Tambunan, S.I.A.	(.....)
Pembimbing	: Dra. Titi Muswati Putranti, M.Si.	(.....)
Penguji	: Dikdik Suwardi, S.Sos., M.E.	(.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 25 Juni 2012

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis ucapkan kehadirat Allah SWT karena dengan rahmat dan karunianya penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi tepat pada waktunya. Skripsi dengan judul “Kebijakan Pajak Pertambahan Nilai atas Jasa Angkutan Kereta Api Barang” merupakan salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Ilmu Administrasi dalam Program Studi Administrasi Fiskal.

Skripsi ini terwujud berkat bantuan banyak pihak, baik motivasi, dukungan, dan kesediannya membantu peneliti. Oleh karena itu penulis mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada:

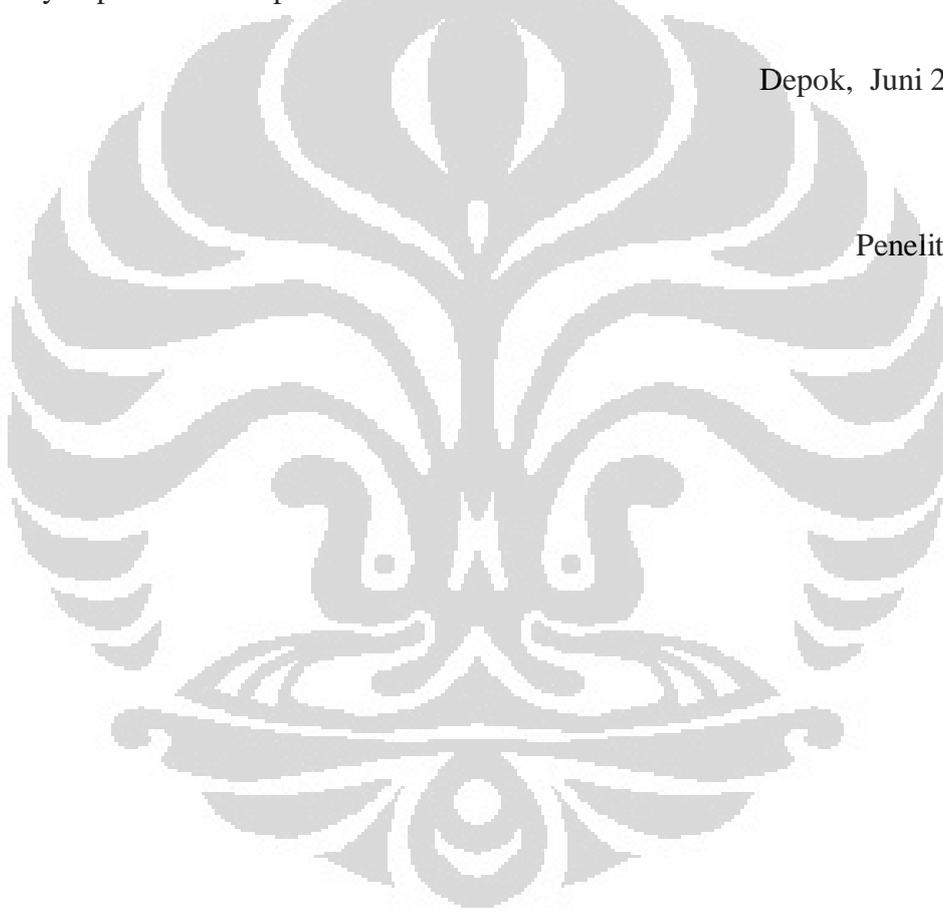
1. Prof. Dr. Bambang Shergi Laksmono, M.Sc, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.
2. Dr. Roy V. Salomo, M.Soc.Sc, selaku Ketua Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI.
3. Prof. Dr. Irfan Ridwan Maksum, M.Si., selaku Ketua Program Sarjana Reguler Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.
4. Inayati, M.Si, selaku Ketua Program Studi Administrasi Fiskal Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.
5. Titi M. Putranti, M.Si selaku pembimbing skripsi yang senantiasa memberikan bimbingan dan arahnya.
6. Seluruh Dosen Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI, terutama kepada Dosen Ilmu Administrasi Fiskal yang senantiasa memberikan ilmu yang sangat bermanfaat.
7. Dikdik Suwardi, S.Sos., M.E. sebagai narasumber akademisi yang telah memberikan pemahaman lebih mendalam mengenai skripsi penulis.
8. Purwito Hadi, Kepala Subbidang PPN dan PPnBM Badan Kebijakan Fiskal yang telah memberikan pemahaman mengenai kebijakan pada skripsi penulis.
9. Tunas Yulianto, Kepala Seksi Potensi Jasa, Dirjen Potensi Kepatuhan dan Penerimaan Direktorat Jenderal Pajak sebagai narasumber yang telah memberikan wawasan dan memberikan masukan-masukan.
10. Fitri Antara, Kepala Seksi Angkutan Kota Ditjen Perkeretaapian, Kementerian Perhubungan bersedia meluangkan waktunya untuk berdiskusi.
11. Handy Purnama dan Deny Eko Andrianto dari PT. Kereta Api Indonesia yang telah banyak memberika penjelasan, wawasan, masukan-masukan yang sangat bermanfaat bagi penulisan skripsi.
12. Djoko Setijowarno, *Chairman of Railway Forum*, Masyarakat Transportasi Indonesia (MTI) yang dating jauh-jauh dari Semarang ke Jakarta dan menyempatkan untuk berdiskusi dengan peneliti.
13. Orang tua Peneliti, Tatang Priyatna dan Nani Maryani S.H, serta kakak dan adik peneliti Randy Pasha S.Si, Hamy Sevila yang senantiasa memberi motivasi, dukungan, dan kasih sayang yang begitu hangat.
14. Sahabat Peneliti GC A, Nanda Arum, Mega, Tiura yang selamu memberikan keceriaan bagi penulis dikala senang maupun sedih, terima kasih kalian selalu ada disamping peneliti. Lalu GC B, Yanti, Nindi, Khisi, Karina, Jupa, Isti, Illona yang selalu riang gembira.

15. Teman-teman Fiskal seperjuangan, yang telah memberikan warna di dalam hari-hari penulis, terima kasih selama ini sudah menjadi teman bermain, bercanda, belajar.
16. Muji sebagai seorang sahabat, kakak, teman spesial peneliti yang berada di lain pulau, walaupun kamu jauh tetapi doa dan semangat mu memberikan motivasi yang begitu besar bagi peneliti.

Semoga segala kebaikan mereka mendapatkan balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan skripsi ini memberikan manfaat bagi yang memerlukannya. Peneliti menyadari bahwa sebagai manusia biasa pasti mempunyai kelemahan dan kekurangan, sehingga apa yang tertulis dalam skripsi ini jauh dari sempurna. Peneliti dengan senang hati akan menerima kritik dan saran untuk menyempurnakan skripsi ini ini.

Depok, Juni 2012

Peneliti



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

---

---

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

Nama : Yosy Faradila  
NPM : 0806318006  
Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal  
Departemen : Ilmu Administrasi  
Fakultas : 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:

“Kebijakan Pajak Pertambahan Nilai atas Jasa Angkutan Kereta Api Barang” 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 mempublikasikan 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 : 25 Juni 2012

Yang menyatakan



(Yosy Faradila)

## ABSTRAK

Nama : Yosy Faradila  
Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal  
Judul : Kebijakan Pajak Pertambahan Nilai atas Penyerahan Jasa Angkutan Kereta Api Barang

Skripsi ini membahas mengenai kebijakan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) atas jasa angkutan kereta api barang. Skripsi ini mengangkat tiga permasalahan yaitu kebijakan PPN atas penyerahan jasa angkut kereta api barang yang berlaku di Indonesia, implikasi dari diterbitkannya PMK No. 80 Tahun 2012, dan alternatif kebijakan PPN dalam rangka mendorong perkembangan industri perkeretaapian Indonesia. Metode penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, berdasarkan tujuannya adalah penelitian deskriptif dan dalam teknik pengumpulan data melalui studi lapangan dan studi kepustakaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dari tahun 1983 kebijakan PPN atas penyerahan jasa angkut kereta api barang mengalami perubahan-perubahan. Masalah muncul ketika tahun 2006, di mana terjadi ketidaksetaraan perlakuan PPN antara jasa angkut kereta api dengan jasa angkut menggunakan angkutan di jalan. Untuk menyempurnakan kebijakan jasa angkutan umum akhirnya pemerintah mengeluarkan PMK No. 80 Tahun 2012. Dengan dikeluarkannya PMK No. 80 Tahun 2012 diharapkan dapat meningkatkan daya saing transportasi nasional dan menurunkan biaya logistik.

Kata Kunci:

Pajak Pertambahan Nilai (PPN), kereta api barang, jasa angkutan.

## ABSTRACT

Name : Yosy Faradila  
Study Program : Ilmu Administrasi Fiskal  
Judul : Policy of the Value Added tax (VAT) on Transport Services of Freight Trains

This thesis discusses the policy of the Value Added Tax (VAT) on transport services of freight trains. This thesis is raising three issues namely VAT policy on the delivery of transport services of freight trains which applies in Indonesia, the implications of Peraturan Menteri Keuangan No. 80 of 2012 and the policy alternatives in order to encourage the development of the rail industry of Indonesia. Methods his study used a qualitative approach, with descriptive object and the techniques of data collection through field studies and literature studies. The results showed that from 1983 the VAT policy on the transfer of freight freight trains experienced changes. The problem arises when the year 2006, where there is inequality between the VAT treatments of freight by rail freight transport on road use. To improve public transport services policies the government has issued a Peraturan Menteri Keuangan No. 80 of 2012. With the release of Peraturan Menteri Keuangan No. 80 of 2012 is expected to enhance competitiveness of national transport and reduce logistics costs.

**Kata Kunci:**

Value Added Tax (VAT), freight trains, transport services.

## DAFTAR ISI

LEMBAR JUDUL .....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
HALAM PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH .....	vi
ABSTRAK .....	vii
ABSTRACT .....	viii
DAFTAR ISI .....	ix
DAFTAR TABEL .....	xi
DAFTAR GAMBAR .....	xii
DAFTAR LAMPIRAN .....	xiii
<b>BAB 1 PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
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
<b>BAB 2 KERANGKA PEMIKIRAN.....</b>	<b>12</b>
2.1 Tinjauan Pustaka .....	12
2.2 Kerangka Teori .....	18
2.2.1 Fungsi Pemerintah .....	18
2.2.2 Kebijakan Publik .....	19
2.2.3 Kebijakan Fiskal .....	23
2.2.4 Kebijakan Pajak .....	24
2.2.5 Fungsi Pajak .....	25
2.2.6 Asas-asas Pemungutan Pajak .....	26
2.2.7 Konsep Pajak Pertambahan Nilai (PPN) .....	27
2.2.7.1 Karakteristik ( <i>Legal Character</i> ) PPN .....	29
2.2.7.2 Yuridiksi Pemajakan dalam PPN .....	31
2.2.7.3 Penyerahan Jasa ( <i>Supply of Services</i> ) .....	32
2.2.7.4 Netralitas dalam PPN .....	33
2.2.7.5 <i>Exemption</i> dan <i>Zero Rate</i> .....	34
2.3 Kerangka Pemikiran.....	36
<b>BAB 3 METODE PENELITIAN .....</b>	<b>38</b>
3.1 Pendekatan Penelitian .....	38
3.2 Jenis Penelitian .....	38
3.3 Metode Pengumpulan Data .....	40
3.4 Teknik Analisis Data .....	41
3.5 Informan .....	41
3.6 <i>Site</i> Penelitian .....	43

3.7 Keterbatasan Penelitian.....	43
3.8 Pembatasan Penelitian .....	44
<b>BAB 4 GAMBARAN UMUM KEBIJAKAN ATAS JASA ANGKUTAN..</b>	
<b>KERETA API BARANG .....</b>	<b>45</b>
4.1 Industri Kereta Api Barang Indonesia .....	45
4.2 Pajak Pertambahan Nilai untuk Jasa Angkut Kereta Api Barang ....	52
<b>BAB 5 ANALISIS KEBIJAKAN PPN ATAS PENYERAHAN JASA .....</b>	
<b>ANGKUTAN KERETA API BARANG.....</b>	<b>58</b>
5.1 Kebijakan PPN atas Penyerahan Jasa Angkutan Kereta Api Barang Yang Berlaku di Indonesia .....	58
5.1.1 Kebijakan PPN atas Penyerahan Jasa Angkutan Kereta Api Barang Berdasarkan Kep-370/PJ./2002.....	58
5.1.2 Kebijakan PPN atas Penyerahan Jasa Angkutan Kereta Api Barang Berdasarkan KMK 527/KMK.03/2003 jo. PMK 28/PMK.03/2006.....	60
5.1.3 Kebijakan PPN atas Penyerahan Jasa Angkutan Kereta Api Barang Berdasarkan PMK No. 80 Tahun 2012 .....	71
5.2 Implikasi Diterbitkannya PMK No. 80 Tahun 2012.....	74
5.2.1 Implikasi Bagi Pemerintah .....	75
5.2.2 Implikasi Bagi PT. KAI .....	77
5.2.3 Implikasi Bagi Pengguna Jasa Kereta Api Barang .....	80
5.3 Alternatif Kebijakan PPN atas Penyerahan Jasa Angkutan Kereta Api Barang .....	81
5.2.4 Tidak Dikenakan PPN .....	89
5.2.5 Fasilitas PPN .....	92
<b>BAB 6 SIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>99</b>
6.1 Simpulan .....	99
6.2 Saran .....	100
<b>DAFTAR REFERENSI .....</b>	<b>101</b>
<b>DAFTAR RIWAYAT HIDUP</b>	
<b>LAMPIRAN</b>	

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Perkembangan Aset Perkeretaapian Indonesia .....	3
Tabel 2.1	Penelitian yang Menjadi Rujukan Peneliti dalam Penelitian .....	16
Tabel 4.1	Aset Sarana Kereta Api Tahun 2009-2010 .....	46
Tabel 4.2	Produksi Barang Angkutan Kereta Api di Jawa dan Sumatera .....	47
Tabel 4.3	Produksi Barang Kelompok Terbesar Angkutan Kereta Api .....	
	Tahun 2005-2009.....	52
Tabel 5.1	Hirarki Peraturan PPN atas Jasa Angkut Angkutan Jalan .....	62
Tabel 5.2	<i>Unequal Treatment</i> antara Kereta Api Barang dengan Truk .....	65
Tabel 5.3	Pemetaan Kebijakan PPN atas Jasa Angkutan Kereta Api Barang ..	74
Tabel 5.4	Sumbangan Sektor Transportasi Terhadap PDB Nasional .....	
	Tahun 2009 .....	76
Tabel 5.5	Ilustrasi Mekanisme Pengkreditan Pajak Masukan Bagi PT KAI Setelah Terbitnya PMK No. 80 Tahun 2012.....	78
Tabel 5.6	Ilustrasi Mekanisme Pengkreditan Pajak Masukan Setelah Terbitnya PMK No. 80 Tahun 2012 .....	81
Tabel 5.7	Produksi Barang Kelompok Terbesar Angkutan Kereta Api .....	
	Tahun 2005-2009.....	88
Tabel 5.8	Ilustrasi Mekanisme Pengkreditan PPN atas Jasa Angkut Kereta .. Api Barang saat ini .....	90
Tabel 5.9	Ilustrasi Mekanisme Pengkreditan PPN atas Jasa Angkut Kereta .. Api Barang Jika Tidak Dikenakan PPN .....	92
Tabel 5.10	Persandingan Batasan Pemberian Fasilitas PPN dalam Memori .... Penjelasan Pasal 16B Ayat (1) UU PPN & PPnBM Nomor 18..... Tahun 200 dan UU PPN & PPnBM Nomor 42 Tahun 2009 .....	94
Tabel 5.11	Ilustrasi Alternatif Fasilitas PPN Terutang Tidak Dipungut atas ... Jasa Angkut Kereta Api Barang .....	97

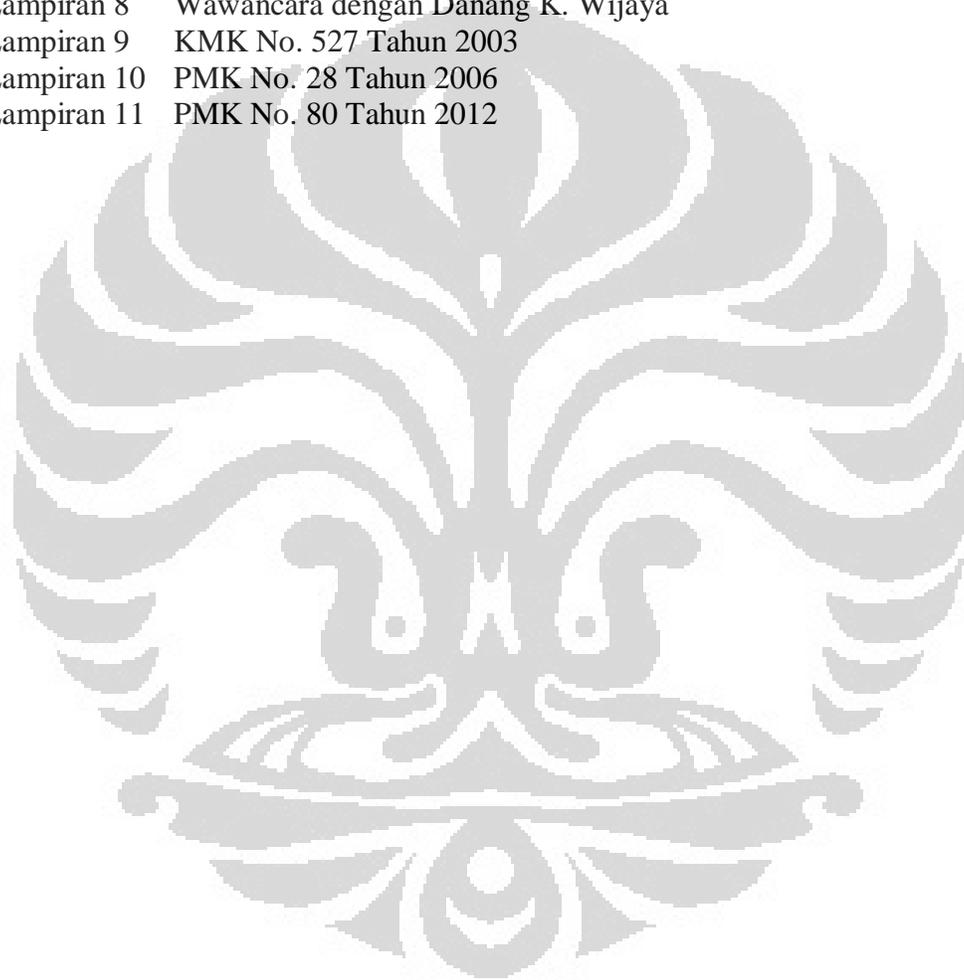
## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Perkembangan Volume Angkutan Barang, Tahun 2004 s.d ... 2008.....	4
Gambar 1.2	Pangsa Pasar Angkutan Barang Tahun 2007.....	5
Gambar 2.1	Kedekatan Prosedur Analisis Kebijakan dengan Tipe-Tipe ... Pembuatan Kebijakan .....	22
Gambar 2.2	Kerangka Pemikiran Penelitian .....	40
Gambar 5.1	Pangsa Pasar Angkutan Barang Tahun 2007.....	82
Gambar 5.2	Biaya Logisik terhadap Total Biaya Produksi (5) Tahun 2010	85
Gambar 5.3	Ilustrasi Kebijakan PPN atas Sewa Kereta Api Barang ..... saat ini .....	89
Gambar 5.4	Ilustrasi Tidak Dikenakan PPN atas Sewa Kereta Api ..... Barang .....	91



## DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Pedoman Wawancara
- Lampiran 2 Wawancara dengan Purwito Hadi
- Lampiran 3 Wawancara dengan Tunas Haruyulianto
- Lampiran 4 Wawancara dengan Handy Purnama dan Deny Eko Andrianto
- Lampiran 5 Wawancara dengan Djoko Setijowarno
- Lampiran 6 Wawancara dengan Dikdik Suwardi, S.Sos., M.E.
- Lampiran 7 Wawancara dengan Fitri Antara
- Lampiran 8 Wawancara dengan Danang K. Wijaya
- Lampiran 9 KMK No. 527 Tahun 2003
- Lampiran 10 PMK No. 28 Tahun 2006
- Lampiran 11 PMK No. 80 Tahun 2012



# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Permasalahan**

Kemajuan ilmu pengetahuan tidak dapat dipungkiri, hal ini ditandai dengan berkembangnya teknologi transportasi dan telekomunikasi. Perkembangan tersebut sejalan dengan meningkatnya taraf hidup manusia dan kebutuhannya yang semakin kompleks. Salah satu kebutuhan tersebut yakni sarana transportasi atau pengangkutan yang memadai.

Indonesia adalah negara kepulauan yang memiliki lima pulau besar. Yakni Jawa, Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, dan Irian. Jarak pada pulau-pulau tersebut tidaklah dekat. Oleh karena itu, dibutuhkan alat transportasi yang memadai. Dengan sarana transportasi yang memadai, jarak antara satu tempat dan tempat lainnya terasa semakin dekat dan tidak dapat dibatasi oleh ruang dan waktu. Transportasi merupakan suatu bagian yang tidak dapat dipisahkan dan sangat dibutuhkan masyarakat dalam kehidupan sehari-hari. Terdapat hubungan erat antara transportasi dengan jangkauan dan lokasi kegiatan manusia, baik barang maupun jasa. Dalam kaitannya dengan kehidupan manusia, transportasi memiliki peranan yang signifikan dalam berbagai aspek, baik dalam aspek sosial, ekonomi, lingkungan, politik, pertahanan, dan keamanan. Betapa besar dan pentingnya peranan transportasi dalam kehidupan manusia, tampak dari usaha-usaha manusia untuk senantiasa memperbaiki dan meningkatkan sistem serta kapasitas angkut sepanjang zaman dahulu hingga saat ini.

Jenis pengangkutan terbagi menjadi tiga, yaitu pengangkutan melalui darat, pengangkutan melalui laut, dan pengangkutan melalui udara. Pada pengangkutan melalui darat dapat dikelompokkan lagi menjadi dua jenis pengangkutan yaitu pengangkutan dengan angkutan jalan (kendaraan bermotor) dan pengangkutan dengan kereta api.

Kereta api merupakan salah satu moda transportasi darat yang memegang peranan yang cukup penting dalam menunjang berbagai bidang pembangunan di Indonesia. Peranan tersebut adalah penyediaan jasa untuk memindahkan barang dan

penumpang dari suatu lokasi asal ke suatu lokasi tujuan dan juga berfungsi sebagai penghubung bagi moda transportasi yang lainnya.

Kereta api merupakan sarana transportasi berupa kendaraan dengan tenaga gerak, baik berjalan sendiri maupun dirangkaikan dengan kendaraan lainnya, yang akan ataupun sedang bergerak di rel. Kereta api merupakan alat transportasi massal yang umumnya terdiri dari lokomotif (kendaraan dengan tenaga gerak yang berjalan sendiri) dan rangkaian kereta atau gerbong (dirangkaikan dengan kendaraan lainnya). Rangkaian kereta atau gerbong tersebut berukuran relatif besar sehingga mampu memuat penumpang maupun barang dalam skala besar. Karena sifatnya sebagai angkutan massal efektif, beberapa negara berusaha memanfaatkannya secara maksimal sebagai alat transportasi utama angkutan darat baik di dalam kota, antarkota, maupun antar negara. Dengan demikian, penyediaan dan pengelolaan sarana dan prasarana angkutan kereta api menjadi tanggung jawab negara. Sebagai fasilitas publik yang menjadi kebutuhan sebagian besar rakyat Indonesia dan merupakan badan usaha vital bagi kehidupan rakyat, negara bertanggungjawab dalam penyediaan dan pengelolaan kereta api (Nikmah & Valentina, 2008).

Pihak PT. Kereta Api Indonesia (KAI) sendiri mengakui, manfaat dalam skala nasional dari pengembangan perkeretaapian di Indonesia yaitu (Tentang Kereta Api, [www.keretaapi.com](http://www.keretaapi.com), akses 3 Maret 2012): (1) Menekan kerusakan jalan raya, sehingga mampu menghemat keuangan negara yang dialokasikan untuk perawatan jalan serta membayar berbagai resiko yang timbul selama ini; (2) Menekan kepadatan lalu lintas jalan raya, sehingga meminimalkan pemborosan konsumsi Bahan Bakar Minyak (BBM) akibat kemacetan lalu lintas dan mengurangi resiko kecelakaan lalulintas di jalan raya; (3) Minimalisasi biaya angkutan & distribusi logistik nasional, sehingga di satu sisi mampu menekan biaya produksi dan membuka peluang kompetisi ekspor, di sisi lain menekan harga satuan produksi konsumsi domestik di pasar; (4) Optimasi Kapasitas Angkut kereta api, yang selama ini sebagian besar masih "*idle capacity*" khususnya untuk kereta api barang.

Pemerintah Indonesia pada tahun 1981 mulai mengembangkan program rehabilitasi dan pembangunan jaringan Kereta Api Nasional berskala besar termasuk

mendirikan BUMN, yaitu PT. Industri Kereta Api (INKA) (Persero) di Madiun. INKA dengan total aset 32 miliar US Dollar menjadi salah satu andalan bagi perekonomian Indonesia. Indonesia mulai menangani proyek berskala besar pada tahun 1982 dan 1986, produk yang dihasilkan adalah 1908 unit kereta api pengangkut, 335 unit Kereta penumpang, 35 unit Kereta Listrik serta 153 pembuatan roda kereta api (Iswanto & Indrosaptono, 2003). Pada tabel dibawah ini dipaparkan perkembangan aset perkeretaapin Indonesia dari tahun 1930 hingga tahun 2000.

**Tabel 1.1**  
**Perkembangan Aset Perkeretaapian Indonesia**

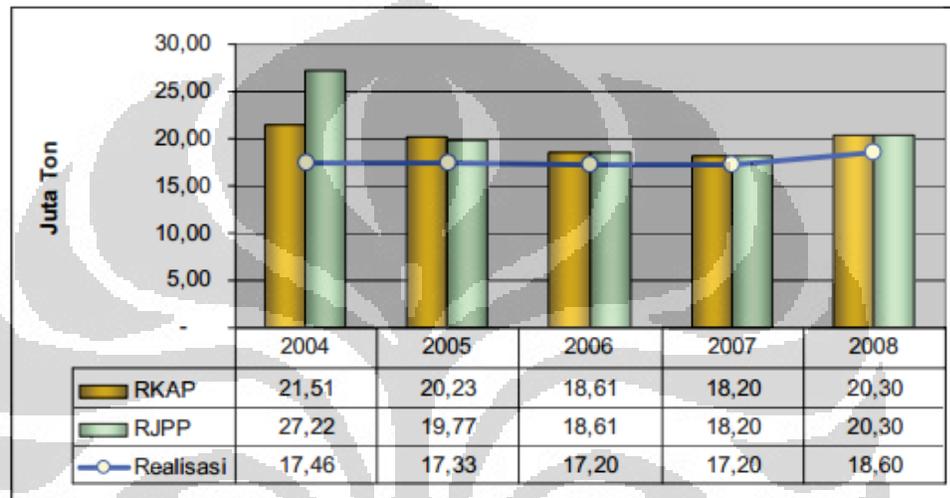
	Tahun			
	1939	1955/1956	2000	
Panjang jalan kereta api	6.811 km	6.096 km	4.030 km	Turun 40% dalam 61 tahun
Jumlah stasiun dan pemberhentian		1.516 buah	571 buah	Turun 62% dalam 45 tahun
Jumlah lokomotif	1.314 buah		530 buah	Turun 60% dalam 61 tahun
Jumlah penumpang		146.9 juta	191.9 juta	Naik 30% dalam 45 tahun
Jumlah penduduk (Jawa & Madura)		54.5 juta	114.9 juta	Tahun 1955 Kkereta api mengangkut 248%, sementara tahun 2000 hanya mengangkut 60%
Jumlah penumpang kereta api		132.5 juta	69.2 juta	

Sumber: Direktorat Lalu Lintas dan Angkutan Kereta Api, Ditjen Perkeretaapian, Kementerian Perhubungan

Pada tabel 1.1 dapat dilihat bahwa panjang jalan kereta api, jumlah stasiun dan pemberhentian, jumlah lokomotif menurun dalam 61 tahun. Namun apabila dibandingkan dengan jumlah penumpang, naik sebesar 30% dalam kurun waktu 45 tahun. Hal ini menunjukkan pesatnya laju pertumbuhan penduduk dan memerlukan alat transportasi yang efisien dan efektif.

Disamping melayani jasa angkutan penumpang sebagai bisnis inti, PT Kereta Api Indonesia juga melayani angkutan barang. Kereta api sangat fleksibel dalam pengiriman barang karena dapat menerima pengiriman-pengiriman yang barang dalam jumlah besar maupun sedikit, sehingga seseorang tidak perlu menyewa satu gerbong, tetapi juga dapat menyewa kurang dari satu gerbong tanpa menunda jadwal

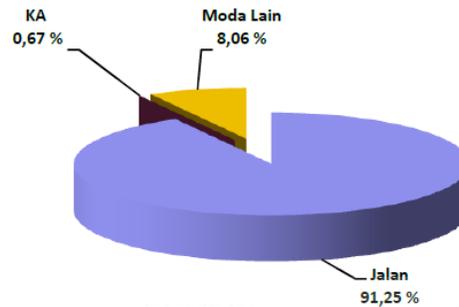
keberangkatan. Kereta api memulai angkutan barang dalam jumlah yang besar dengan biaya yang rendah sehingga merangsang pertumbuhan industri, pertambangan, perdagangan, dan kegiatan lainnya di masyarakat. Banyak kota-kota tumbuh dan berkembang setelah adanya jaringan kereta api. Jenis moda ini juga merangsang pertumbuhan angkutan jalan raya, sungai, danau dan penyebrangan.



**Gambar 1.1**  
**Perkembangan Volume (Ton) Angkutan Barang, Tahun 2004 s.d. 2008**

Sumber: PT Kereta Api (Persero)

Dari tabel 1.3 dapat terlihat bahwa perkembangan kereta sebagai alat transportasi untuk mengangkut barang cukup tinggi, terutama pada tahun 2004. Hingga tahun 2008 mengalami penurunan dan juga kenaikan. Namun data angkutan menunjukkan, realisasinya kereta barang ini belum mencapai target. Belum tercapainya kereta angkutan barang ini disebabkan karena adanya daya saing dengan moda transportasi lain. Apabila dibandingkan, pangsa pasar kereta api di Indonesia sangat kecil bila dibandingkan dengan moda transportasi lainnya. Hal ini terlihat dari gambar 1.2.



**Gambar 1.2**  
**Pangsa Pasar Angkutan Barang Tahun 2007**

Sumber: PT KAI

Bila dibandingkan dengan moda transportasi darat seperti truk, memang kereta api memiliki kelemahan-kelemahan yaitu (1) jarak angkut dari pusat produksi ke tempat penampungan akhir (pelabuhan, Bandar udara, pergudangan) yang tidak terlalu jauh (hanya sekitat 250-300 km); (2) masih rendahnya kekuatan konstruksi bawah yang hanya dapat menahan beban gandar rendah sehingga membatasi beban total angkutan barang. Terbatasnya data dukung konstruksi bawah menyebabkan rasio antara berat angkutan barang dibanding berat kendaraan (*net/tare ratio*) sangat rendah yakni kurang dari 2, padahal kereta api barang yang modern seharusnya memiliki rasio di atas 3 (Indi, 2010). Ini menjadi kontras dibanding angkutan barang dengan moda jalan dimana kendaraan truk kebanyakan memiliki rasio yang sangat besar karena pembebanan berlebih (*excessive overloading*). Ini mengakibatkan ‘produktivitas per kendaraan’ angkutan barang dengan truk nampak lebih kompetitif dibanding rel untuk jarak angkut yang sama.

Selain itu dari segi *cost*, *cost* salah satunya dipengaruhi oleh harga Bahan Bakar Minyak (BBM). Untuk BBM, truk mendapatkan subsidi untuk sebesar 50%. Sesuai aturan harga solar sebesar 9.000 rupiah per liter sehingga harga solar untuk truk barang saat ini sebesar 4.500 rupiah per liter (KAI dapat Subsidi BBM Angkutan Kereta Barang, [www.koran-jakarta.com](http://www.koran-jakarta.com), akses 3 Maret 2012). Sementara BBM untuk kereta sebelum tahun 2012 tidak mendapatkan subsidi.

Kementerian Perhubungan mengajukan agar kereta api barang juga diberikan subsidi BBM dan pada akhirnya Pemerintah memberikan subsidi BBM tersebut kepada PT KAI khusus untuk angkutan kereta barang. Sesuai rencana, pemberian subsidi BBM ini efektif diberlakukan per 1 Januari 2012 (KAI dapat Subsidi BBM Angkutan Kereta Barang, [www.koran-jakarta.com](http://www.koran-jakarta.com), akses 3 Maret 2012). Ini sebagai wujud dukungan Kementerian Perhubungan untuk menjadikan kereta sebagai basis transportasi barang. Wamenhub Bambang Susantono mengungkapkan, kebijakan ini diambil karena semua angkutan harus ada kesetaraan dalam subsidi.

*"Bila truk ada subsidi, maka kereta barang juga harus ada subsidi. Kebijakan ini efektif pada 1 Januari 2012. Kalau itu terjadi, maka akan terjadi efisiensi terhadap angkutan. Ini juga untuk menghindari penggunaan angkutan kontener di jalan raya. Satu rangkaian kereta bisa mengangkut 40-60 kontener, tapi kalau lewat jalan akan diangkut oleh truk sejumlah itu juga."* (KAI dapat Subsidi BBM Angkutan Kereta Barang, [www.koran-jakarta.com](http://www.koran-jakarta.com), akses 3 Maret 2012)

Selain masalah subsidi BBM, masalah lain yang sedang dihadapi kereta api barang adalah pengenaan PPN atas penyerahan jasa angkutan kereta api barang. Berdasarkan Pasal 4A UU PPN No. 42 Tahun 2009 ayat 3, jasa angkutan umum merupakan jenis jasa yang tidak dikenai Pajak Pertambahan Nilai. Ketentuan tersebut diatur lebih lanjut dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 527/KMK.03/2003 (selanjutnya disebut dengan KMK No. 527 Tahun 2003) jo. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 28/PMK.03/2006 (selanjutnya disebut dengan PMK No. 2 Tahun 2006) tentang Jasa di Bidang Angkutan Umum di Darat dan di Air Yang Tidak dikenakan Pajak Pertambahan Nilai. Berdasarkan KMK No. 527 Tahun 2003, suatu penyerahan jasa angkutan Kereta Api tidak bisa dimasukkan sebagai jasa angkutan umum yang tidak terhutang PPN bila dalam transaksi jasa angkutan tersebut terdapat:

- a. perjanjian lisan atau tulisan; dan
- b. gerbong Kereta Api dipergunakan hanya untuk mengangkut muatan milik 1 (satu) pihak dan atau untuk mengangkut orang, yang terikat perjanjian dengan Pengusaha Angkutan Kereta Api, dalam satu perjalanan (trip).

Jasa pengangkutan kereta api yang memenuhi kriteria di atas tidak termasuk angkutan umum karena bukan disediakan untuk umum, melainkan hanya digunakan untuk kepentingan pihak-pihak tertentu. Oleh karena itu, atas jasa pengangkutan tersebut tidak termasuk pengangkutan barang dengan menggunakan angkutan umum sehingga tetap dikenakan PPN.

Sama halnya dengan kereta api barang, angkutan darat lainnya seperti truk juga dikenakan PPN yang tertuang di dalam KMK No. 527 Tahun 2003. Berdasarkan KMK No. 527 Tahun 2003, suatu penyerahan Jasa Angkutan Umum di jalan tidak bisa dimasukkan sebagai jasa angkutan umum yang tidak terhutang PPN bila dalam transaksi jasa angkutan tersebut terdapat:

- a. perjanjian lisan atau tulisan;
- b. waktu dan atau tempat pengangkutan telah ditentukan sesuai dengan perjanjian; dan
- c. kendaraan angkutan dipergunakan hanya untuk mengangkut muatan milik 1 (satu) pihak dan atau untuk mengangkut orang, yang terkait perjanjian dengan Pengusaha Angkutan Umum, dalam satu perjalanan (trip).

Jasa angkutan jalan yang memenuhi kriteria di atas tidak termasuk angkutan umum karena bukan disediakan untuk umum, melainkan hanya digunakan untuk kepentingan pihak-pihak tertentu. Oleh karena itu, atas jasa pengangkutan tersebut tidak termasuk pengangkutan barang dengan menggunakan angkutan umum sehingga tetap dikenakan PPN. Namun ketentuan tersebut dihapus seiring dengan dikeluarkannya PMK No. 28 Tahun 2006, sehingga saat ini seluruh jasa angkut yang menggunakan truk tidak dikenakan pengenaan PPN.

Para pelaku industri kereta api, khususnya pada jasa pengangkutan barang merasa hal ini tidak adil. Kereta api dan truk mempunyai fungsi yang sama, yaitu sama-sama digunakan untuk jasa pengangkutan barang. Namun, jasa pengangkutan

kereta api barang dikenakan PPN sedangkan truk tidak dikenakan PPN. Pada akhir tahun 2011 ketua Forum Perkeretaapian Masyarakat Transportasi Indonesia (Ketua Forum Perkeretaapian MTI) Djoko Setijowarno meminta agar pemerintah menghapus PPN sebesar 10% bagi layanan pengangkutan barang yang menggunakan kereta api. Ini dimaksudkan agar kereta api bisa bersaing dengan moda transportasi darat, yakni truk barang. "*(PPN) dihapuskan karena truk angkut barang juga tidak dikenai PPN, atau barang yang diangkut truk dapat dikenai PPN juga.*" (MTI Minta Penghapusan PPN Kereta Barang, [www.bisniskeuangan.kompas.com](http://www.bisniskeuangan.kompas.com), akses 3 Maret 2012). Namun, opsi kedua, yaitu pengenaan PPN kepada truk barang, agak sulit untuk dilakukan dibanding yang pertama. Dengan penghapusan PPN, ongkos angkut kereta barang bisa bersaing dengan truk, khususnya untuk jarak menengah dan jauh.

Pada tanggal 29 Mei 2012 akhirnya pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 80/PMK.03/2012 (selanjutnya disebut dengan PMK No. 80 Tahun 2012) tentang Jasa di Bidang Angkutan Umum di Darat dan di Air Yang Tidak dikenakan Pajak Pertambahan Nilai. Dengan diterbitkannya PMK No. 80 Tahun 2012 maka KMK No. 527 Tahun 2003 jo. PMK No. 28 Tahun 2006 sudah tidak berlaku lagi. Di dalam PMK No. 80 Tahun 2012, jasa angkutan umum kereta api tidak dikenakan PPN, kecuali jasa angkutan kereta api yang disewa atau dicarter.

Dengan adanya permasalahan tersebut, peneliti tertarik untuk mengkaji lebih dalam mengenai kebijakan PPN atas penyerahan jasa angkutan kereta api barang untuk mendorong industri perkeretaapian.

## 1.2 Pokok Permasalahan

Kereta api merupakan salah satu alat transportasi untuk mengangkut barang yang efisien. Kereta barang dapat meningkatkan efisiensi terhadap angkutan dan juga dapat menghindari penggunaan angkutan kontener di jalan raya. Dengan kereta api dari kawasan industri ke pelabuhan atau sebaliknya akan mengefisienkan kecepatan arus barang ekspor-impor. Keberadaan kereta api akan mengurangi lalu

lintas barang melalui jalan raya, yang berarti mengurangi kemacetan lalu lintas di dalam kota.

Namun dengan fungsi yang sama seperti truk, kereta api barang di Indonesia dikenakan perlakuan perpajakan yang berbeda. Hal tersebut berkaitan dengan pengenaan PPN sebesar 10% berdasarkan KMK 527/KMK.03/2003 jo. 28/PMK.03/2006 terhadap jasa angkut kereta api barang, sebaliknya truk dengan fungsi yang sama tidak dikenakan PPN. Dengan adanya pengajuan keberatan dari pihak PT Kereta Api Indonesia dan Kementerian Perhubungan, akhirnya pemerintah mempertimbangkan masalah tersebut. Akhirnya Kementerian Keuangan mengeluarkan kebijakan dengan menerbitkan PMK No. 80 Tahun 2012. Di dalam PMK No. 80 Tahun 2012, angkutan umum kereta api tidak dikenakan PPN, namun untuk transaksi sewa kereta api tetap dikenakan PPN.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka pokok permasalahan yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah:

- 1) Bagaimana kebijakan PPN atas jasa angkutan kereta api barang yang berlaku di Indonesia?
- 2) Bagaimana implikasi kebijakan PPN atas jasa angkutan kereta api barang setelah diterbitkannya PMK No. Tahun 2012?
- 3) Bagaimana alternatif kebijakan PPN atas jasa angkutan kereta api barang?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Dari pokok permasalahan di atas, tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Mendeskripsikan kebijakan PPN atas jasa angkutan kereta api barang yang berlaku di Indonesia.
2. Menganalisis implikasi kebijakan PPN atas jasa angkutan kereta api barang setelah diterbitkannya PMK No. 80 Tahun 2012
3. Menganalisis alternatif kebijakan PPN atas jasa angkutan kereta api barang.

## 1.4 Signifikansi Penelitian

### 1. Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pengetahuan mengenai kebijakan PPN atas jasa angkutan kereta api barang berlaku di Indonesia, implikasi setelah adanya PMK No. 80 Tahun 2012 dan alternatif kebijakan PPN yang dapat mendorong perkembangan industri perkeretaapian. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan berupa sumbangan pemikiran guna pendalaman teori di bidang perpajakan, terutama Pajak Pertambahan Nilai. Selain itu, diharapkan penelitian ini dapat dijadikan acuan untuk kegiatan penelitian yang serupa dalam lingkup yang lebih luas dan mendalam di masa yang akan datang.

### 2. Manfaat Praktis

Diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat bagi peneliti dalam upaya mengetahui alternatif kebijakan PPN terhadap kereta api barang dapat dijadikan bahan pertimbangan bagi aparat pemerintah dalam menerapkan suatu ketentuan pajak dan naskah akademis yang dapat dimanfaatkan oleh pembuat kebijakan pajak.

## 1.5 Sistematika Penulisan

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

### **BAB 1 PENDAHULUAN**

Bab ini merupakan pendahuluan dari penulisan penelitian yaitu diuraikan mengenai latar belakang permasalahan yang mendorong penulis dalam melakukan penelitian. Selain itu, bab ini juga berisi mengenai pokok permasalahan, tujuan penelitian, signifikansi penelitian, baik bagi kalangan akademis maupun kalangan praktis serta sistematika penulisan.

## **BAB 2 KERANGKA PEMIKIRAN**

Bab ini merupakan penguraian atas penelitian-penelitian sebelumnya yang dapat dijadikan acuan bagi peneliti dalam penelitian ini. Selain itu, dasar-dasar teoritis mengenai permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini. Kemudian akan dijabarkan kerangka pemikiran yang merupakan kaitan antara konteks penelitian dengan teori yang digunakan.

## **BAB 3 METODE PENELITIAN**

Pada bab ini, peneliti akan menjelaskan metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini. Metode ini menjadi pedoman bagi peneliti dalam melakukan pengumpulan informasi serta analisis.

## **BAB 4 GAMBARAN UMUM INDUSTRI KERETA API DI INDONESIA DAN GAMBARAN MENGENAI PPN ATAS PENYERAHAN JASA ANGKUTAN KERETA API BARANG**

Pada bab ini penulis akan menguraikan gambaran umum mengenai industri kereta api barang di Indonesia dan pengaturan PPN atas penyerahan jasa angkutan kereta api barang.

## **BAB 5 ANALISIS KEBIJAKAN PAJAK PERTAMBAHAN NILAI (PPN) ATAS JASA ANGKUTAN KERETA API BARANG**

Pada bab ini peneliti akan menganalisis mengenai penelitian yang dilakukan peneliti yaitu kebijakan PPN atas jasa angkutan kereta api barang berlaku di Indonesia, implikasi setelah adanya PMK No. 80 Tahun 2012, dan alternatif kebijakan PPN terhadap jasa angkutan kereta api barang.

## **BAB 6 SIMPULAN DAN SARAN**

Bab ini merupakan jawaban dari pertanyaan penelitian yang diajukan dalam sub bab pokok permasalahan. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi rekomendasi bagi pemerintah terkait dengan solusi alternatif untuk penyusunan kebijakan publik di masa mendatang.

## BAB 2

### KERANGKA PEMIKIRAN

#### 2.1 Tinjauan Pustaka

Dalam melakukan penelitian mengenai "Kebijakan Pajak Pertambahan Nilai atas Penyerahan Jasa Angkutan Kereta Api Barang", peneliti perlu melakukan peninjauan terhadap penelitian-penelitian terkait yang pernah dilakukan sebelumnya. Di sini peneliti mengambil dua hasil penelitian yang terkait dengan penelitian ini.

Penelitian pertama yaitu skripsi Murwendah tahun 2011 yang berjudul "Analisis Kebijakan Fiskal atas Alat dan Mesin Pertaniann dalam Rangka Mendorong Perkembangan Sektor Pertanian". Latar belakang permasalahan dari penulisan skripsi ini terkait dengan upaya Kementerian Pertanian dalam mendorong perkembangan sektor pertanian melalui fasilitas bantuan pengadaan alsintan belum sejalan dengan kebijakan pajak yang ada. Kebijakan ini dirasa memberatkan bagi petani dan pelaku industri pertanian terkait dengan daya beli terhadap alsintan dan perkembangan industri pertanian.

Penelitian ini berusaha untuk menganalisis penggunaan instrumen pengeluaran (*expenditure*) dalam kebijakan fiskal atas alsintan, menganalisis upaya kebijakan pajak dalam mendorong penggunaan alsintan di sektor pertanian, menganalisis implikasi kebijakan fiskal atas alsintan terhadap perkembangan sektor pertanian, dan menganalisis alternatif kebijakan fiskal atas alsintan seperti apa yang dapat diberikan untuk mendorong perkembangan sektor pertanian di Indonesia. Peneliti menggunakan konsep dan definisi, disampaikan beberapa teori mengenai prinsip-kebijakan pajak, konsep fungsi pemerintah, pengeluaran Negara, kebijakan publik, kebijakan fiskal, implementasi kebijakan, fungsi pajak, konsep Pajak Pertambahan Nilai, dan insentif pajak. Metode yang digunakan adalah kualitatif karena peneliti memusatkan pada konteks yang dapat menggambarkan dan membentuk pemahaman dari fenomena yang sedang diteliti.

Peneliti menyimpulkan bahwa penggunaan instrument pengeluaran (*expenditure*) dalam kebijakan fiskal atas alsintan dilatarbelakangi dengan rendahnya penguasaan alsintan di kalangan petani yang menyebabkan keterbatasan akses bagi petani untuk memiliki alsintan, upaya kebijakan pajak dalam mendorong penggunaan alsintan di sektor pertanian masih belum sepenuhnya dilakukan, implikasi kebijakan pengeluaran yang dilakukan Ditjen PPHP, Kementerian Pertanian berdampak pada peningkatan alokasi anggaran ke daerah setiap tahunnya, dan alternatif kebijakan fiskal atas alsintan yang diberikan adalah pengalokasian anggaran ke daerah diberikan dalam bentuk Dana Alokasi Khusus melalui desentralisasi fiskal. Untuk kebijakan PPN, alternatif kebijakan diberikan dalam bentuk perumusan peraturan baru yang mengatur mengenai fasilitas PPN atas barang modal pertanian dimana fasilitas yang diberikan berupa PPN terutang tidak dipungut.

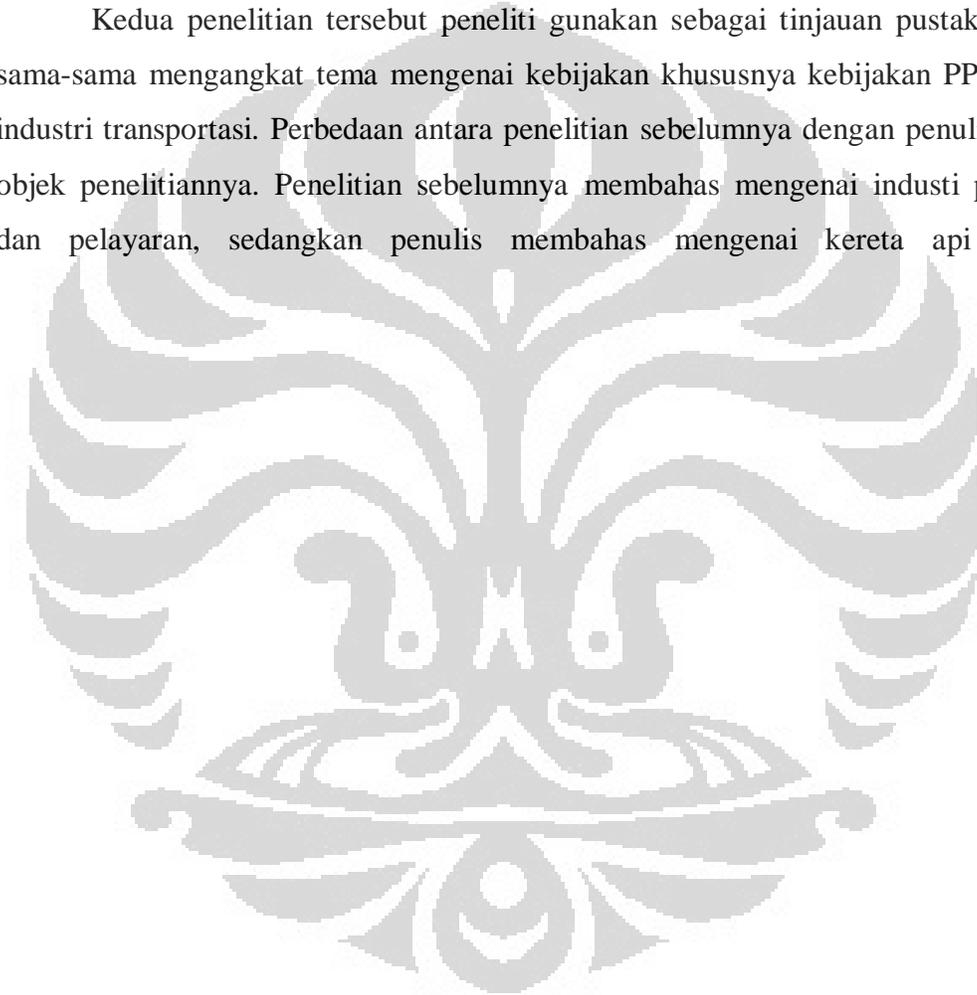
Penelitian kedua adalah skripsi Nurina Wandita Sari tahun 2010 yang berjudul “Kebijakan Pajak Pertambahan Nilai Atas Usaha Jasa Pelayaran”. Penelitian ini berusaha untuk mengetahui bagaimana perlakuan Pajak Pertambahan Nilai atas usaha jasa pelayaran yang dilakukan oleh perusahaan pelayaran nasional dan perusahaan pelayaran non nasional berdasarkan ketentuan perpajakan Indonesia dan mengetahui bagaimana perlakuan Pajak Pertambahan Nilai atas usaha jasa pelayaran yang diterapkan di negara Singapore dan Malaysia.

Metode yang digunakan adalah kualitatif karena peneliti memusatkan pada konteks yang dapat menggambarkan dan membentuk pemahaman dari fenomena yang sedang diteliti. Sedangkan metode pengumpulan data yang digunakan adalah studi literatur (*library research*) dan penelitian lapangan (*field research*).

Peneliti menyimpulkan bahwa penggunaan kegiatan usaha jasa pelayaran yang dilakukan oleh pelayaran nasional diberikan fasilitas pembebasan Pajak Pertambahan Nilai dalam rangka kegiatan import dan penyerahannya wajib mencantumkan Surat Bebas Pajak Pertambahan Nilai. Fasilitas ini tidak berlaku bagi perusahaan pelayaran non nasional. Atas kegiatan jalur internasional yang dilakukan oleh perusahaan non nasional yang berada di Indonesia dapat tidak dikenakan pajak di Indonesia apabila atas jasa pelayaran jalur internasional yang dilakukan oleh

perusahaan pelayaran Indonesia juga tidak dikenakan Pajak Pertambahan Nilai di negara yang bersangkutan (asas timbal-balik). Negara Singapore dan negara Malaysia tidak menetapkan Pajak Pertambahan Nilai bagi perusahaan asing yang ingin melakukan kegiatan pelayaran di kedua negara tersebut. Hal ini dikarenakan negara Singapore dan Malaysia lebih menitikberatkan sumber pendapatan negaranya dari sesektor jasa dibandingkan dari sektor pajak.

Kedua penelitian tersebut peneliti gunakan sebagai tinjauan pustaka karena sama-sama mengangkat tema mengenai kebijakan khususnya kebijakan PPN dalam industri transportasi. Perbedaan antara penelitian sebelumnya dengan penulis adalah objek penelitiannya. Penelitian sebelumnya membahas mengenai industri pertanian dan pelayaran, sedangkan penulis membahas mengenai kereta api barang.



**Tabel 2.1**  
**Penelitian yang Menjadi Rujukan Peneliti dalam Penelitian**

<b>Peneliti</b>	<b>Murwendah (2011)</b>	<b>Nurina Wandita Sari (2010)</b>	<b>Yosy Faradila (2012)</b>
<b>Judul Penelitian</b>	Analisis Kebijakan Fiskal atas Alat dan Mesin Pertanian dalam Rangka Mendorong Perkembangan Sektor Pertanian	Kebijakan Pajak Pertambahan Nilai Atas Usaha Jasa Pelayaran	Kebijakan Pajak Pertambahan Nilai atas Jasa Angkutan Kereta Api Barang
<b>Tujuan Penelitian</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menganalisis penggunaan instrument pengeluaran (<i>expenditure</i>) dalam kebijakan fiskal atas alsintan.</li> <li>2. Menganalisis upaya kebijakan pajak dalam mendorong penggunaan alsintan di sektor pertanian.</li> <li>3. Menganalisis implikasi kebijakan fiskal atas alsintan terhadap perkembangan sector pertanian.</li> <li>4. Menganalisis alternatif kebijakan fiskal atas alsintan seperti apa yang dapat diberikan untuk mendorong</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mengetahui bagaimana perlakuan Pajak Pertambahan Nilai atas usaha jasa pelayaran yang dilakukan oleh perusahaan pelayaran nasional dan perusahaan pelayaran non nasional berdasarkan ketentuan perpajakan Indonesia.</li> <li>2. Mengetahui bagaimana perlakuan Pajak Pertambahan Nilai atas usaha jasa pelayaran yang diterapkan di negara Singapore dan Malaysia</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mendeskripsikan kebijakan PPN atas jasa angkutan kereta api barang yang berlaku di Indonesia.</li> <li>2. Menganalisis implikasi kebijakan PPN atas jasa angkutan kereta api barang setelah diterbitkannya PMK No. 80 Tahun 2012.</li> <li>3. Menganalisis alternatif kebijakan PPN atas jasa angkutan kereta api barang.</li> </ol>

	perkembangan sektor pertanian di Indonesia.		
<b>Pendekatan penelitian</b>	Kualitatif	Kualitatif	Kualitatif
<b>Jenis penelitian</b>	Eksplanatif	Deskriptif	Deskriptif
<b>Teknik pengumpulan data</b>	Studi litelatur ( <i>library research</i> ) dan penelitian lapangan ( <i>field research</i> )	Studi litelatur ( <i>library research</i> ) dan penelitian lapangan ( <i>field research</i> )	Studi litelatur ( <i>library research</i> ) dan penelitian lapangan ( <i>field research</i> )
<b>Hasil/kesimpulan dan rekomendasi</b>	<p>1. instrument pengeluaran (<i>expenditure</i>) dalam kebijakan fiskal atas alsintan dilatarbelakangi dengan rendahnya penguasaan alsintan di kalangan petani yang menyebabkan keterbatasan akses bagi petani untuk memiliki alsintan.</p> <p>2. Upaya kebijakan pajak dalam mendorong penggunaan alsintan di sektor pertanian masih belum sepenuhnya dilakukan</p> <p>3. Implikasi kebijakan pengeluaran yang dilakukan Ditjen PPHP, Kementerian Pertanian berdampak pada peningkatan alokasi</p>	<p>1. Atas kegiatan usaha jasa pelayaran yang dilakukan oleh pelayaran nasional diberikan fasilitas pembebasan Pajak Pertambahan Nilai dalam rangka kegiatan import dan penyerahannya wajib mencantumkan Surat Bebas Pajak Pertambahan Nilai. Fasilitas ini tidak berlaku bagi perusahaan pelayaran non nasional. Atas kegiatan jalur internasional yang dilakukan oleh perusahaan non nasional yang berada di Indonesia dapat tidak dikenakan pajak di Indonesia apabila atas jasa pelayaran jalur internasional yang dilakukan oleh perusahaan pelayaran Indonesia juga tidak dikenakan Pajak</p>	<p>1. PPN tidak dikenakan atas jasa angkutan umum kereta api di Indonesia, kecuali adanya perjanjian lisan atau tulisan dan gerbong kereta api dipergunakan hanya untuk mengangkut muatan milik 1 (satu) pihak dan atau mengangkut orang, yang terikat perjanjian dengan Pengusaha Angkutan Kereta Api, dalam satu perjalanan (trip). Masalah terjadi ketika diterbitkannya PMK No. 28 Tahun 2006, dimana terdapat ketidaksetaraan antara perlakuan untuk PPN antara angkutan kereta api dengan angkutan jalan. Untuk jasa angkutan di jalan seluruh jasa angkutan tidak dikenakan PPN.</p> <p>2. Dihapuskannya PPN atas</p>

	<p>anggaran ke daerah setiap tahunnya.</p> <p>4. Alternatif kebijakan fiskal atas asintan yang diberikan adalah pengalokasian anggaran ke daerah diberikan dalam bentuk Dana Alokasi Khusus melalui desentralisasi fiskal. Untuk kebijakan PPN, alternatif kebijakan diberikan fasilitas yang berupa PPN terutang tidak dipungut.</p>	<p>Pertambahan Nilai di negara yang bersangkutan (asas timbal-balik).</p> <p>2. Negara Singapore dan negara Malaysia tidak menetapkan Pajak Pertambahan Nilai bagi perusahaan asing yang ingin melakukan kegiatan pelayaran di kedua negara tersebut. Hal ini dikarenakan negara Singapore dan Malaysia lebih menitikberatkan sumber pendapatan negaranya dari sektor jasa dibandingkan dari sektor pajak.</p>	<p>jasa angkutan umum kereta api barang dalam angka pendek dapat mengurangi pendapatan negara yang berasal dari PPN. Dengan adanya KMK 80 Tahun 2012 diharapkan dapat menurunkan biaya logistik dan meningkatkan daya saing moda transportasi lainnya seperti angkutan jalan.</p> <p>3. Alternatif kebijakan yang dapat dilakukan dengan menyetarakan perlakuan PPN antara angkutan umum di jalan dengan angkutan kereta api. Alternatifnya dengan tidak mengenakan PPN atas jasa angkut kereta api barang yang disewa seperti halnya pengangkutan oleh truk.</p>
--	---	--	---

## 2.2 Kerangka Teori

Berikut ini adalah teori-teori yang akan penulis gunakan dalam menganalisis permasalahan dalam penelitian ini:

### 2.2.1 Fungsi Pemerintah

Pada dasarnya, di dalam kehidupan ekonomi, individu dan masyarakat tidak dapat bergantung hanya kepada peranan pasar melalui sektor swasta. Hal itu disebabkan terdapat peran yang memang hanya dapat dilakukan oleh pemerintah. Musgrave menjabarkan peran pemerintah menjadi tiga fungsi, yaitu fungsi alokasi, distribusi, dan stabilisasi (Musgrave & Musgrave, 1989, h.6). Musgrave memasukkan peran pemerintah sebagai regulator ke dalam fungsi alokasi. Namun, untuk kepentingan penelitian ini, peneliti memisahkan fungsi regulasi dari fungsi alokasi.

#### 1. Fungsi Alokasi

Fungsi alokasi pada pemerintah timbul karena terdapat barang dan/atau jasa yang seluruhnya atau sebagian tidak dapat disediakan oleh pasar (*failure of provision*). Mekanisme pasar gagal (*market failure*) dalam menyediakan barang kepada masyarakat. Hal tersebut dikarenakan barang tersebut bersifat barang publik atau setengah barang publik sehingga masih sangat dibutuhkan masyarakat. Oleh karena itulah pemerintah berperan dalam mengalokasikan barang tersebut kepada masyarakat.

#### 2. Fungsi Distribusi

Fungsi distribusi pada suatu negara timbul sebagai konsekuensi dari berdirinya negara itu sendiri. Negara bertujuan untuk menyejahterakan seluruh warganya. Oleh karena itu, pemerintah bertanggung jawab dalam mendistribusikan pendapatan kepada seluruh masyarakat sehingga tidak terjadi ketimpangan pendapatan dan kesejahteraan.

### 3. Fungsi Stabilisasi

Fungsi stabilisasi merupakan peran pemerintah dalam hal penanganan masalah-masalah makro yang juga tidak dapat ditangani dengan mekanisme pasar. Masalah-masalah tersebut contohnya adalah masalah pengangguran, inflasi, pertumbuhan ekonomi, suplai uang, nilai tukar, dan masalah makroekonomi lainnya.

### 4. Fungsi Regulasi

Fungsi regulasi pada pemerintah kerap kali muncul karena didasari adanya eksternalitas negatif yang terjadi. Munculnya eksternalitas negatif yang merugikan masyarakat lebih lanjut mengarah kepada kegagalan pasar (*market failure*). Kegagalan pasar, yang akhirnya mengakibatkan tidak terpenuhinya kebutuhan masyarakat, membutuhkan intervensi pemerintah. Dengan demikian, pemerintah menjalankan perannya sebagai regulator (Musgrave & Musgrave, 1989, h.6).

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa fungsi atau peran negara berkaitan dengan jenis barang yang harus disediakan pemerintah. Dengan kata lain, pemerintah harus mengetahui barang apa yang harus disediakan dan diproduksi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

#### 2.2.2 Kebijakan Publik

Banyak ahli memberikan definisi tentang kebijakan publik. Salah satunya Dyes sebagaimana yang dikutip oleh Winarno, memberikan definisi kebijakan publik secara luas, yakni apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan (Winarno, 2005, h.1). Sementara itu, Anderson sebagaimana yang dikutip oleh Winarno menyampaikan definisi kebijakan publik yang relatif lebih spesifik, kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan (Winarno, 2005, h.16). Konsep kebijakan ini dianggap tepat karena dapat memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan

bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu, konsep ini juga membedakan kebijakan dari keputusan yang merupakan pilihan diantara berbagai alternatif yang ada.

Definisi kebijakan publik diberikan juga oleh Dewey:

*“Public policy is the public and its problem. It is concerned with how issues and problems come to defined and constructed and how they are placed on the political and policy agenda. But it is also the study of ;how, why, and, to what effect government pursue particular courses of action and inaction‘ (Heidenheimer et al, 1990:03) or as Dye puts it, with ‘ what government do, why they do it, and what difference it makes. (Parson & Elgar, 1995, h.xv).*

Definisi yang dikemukakan oleh Dewey ini lebih luas, bahwa kebijakan publik adalah publik dan masalahnya. Kebijakan publik memberi perhatian bagaimana suatu isu masalah yang ada didefinisikan dan diposisikan serta bagaimana masalah tersebut ditempatkan dalam suatu agenda politik dan kebijakan. Selain itu kebijakan publik juga merupakan suatu studi tentang bagaimana, mengapa, dan apa akibat tindakan yang dibuat oleh pemerintah tersebut jika melakukan suatu tindakan dan jika tidak melakukan suatu tindakan.

Menurut Resenbloom, *”Policy analisis considers he extent to which a policy achieves its objectives. It also assess hoe yhe process through which the policy is implemented contibuted to the achievement of such objectives.”* (Resenbloom & Golman, 1989, h.319). Analisis kebijakan mempertimbangkan bagaimana kebijakan mencapai tujuannya dan juga menilai bagaimana proses yang harus dilalui di mana kebijakan diterapkan memberikan kontribusi untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut.

Kebijakan publik yang dikeluarkan oleh pemerintah biasanya melalui suatu proses. Proses ini dimulai dari adanya masalah yang mengganut kepentingan umum atau adanya masalah yang mengganggu kepentingan umum

atau adanya dorongan dari suatu kelompok yang berkepentingan. Agar suatu isu atau masalah dapat terangkat ke permukaan, maka kelompok kepentingan harus dapat meraih perhatian publik sehingga menjadi satu kekuatan pendorong yang kuat. Ada berbagai cara untuk menggambarkan proses kebijakan publik yang lengkap, salah satunya menurut Anderson, Brady, and Bullock bahwa ada 6 tingkatan yang harus dilalui dalam proses kebijakan suatu publik, yaitu:

1) *Problem formation*

Formasi masalah adalah tidak semua masalah menjadi perhatian pemerintah sehingga masalah tersebut tidak menjadi agenda pemerintah, untuk mencapai hal tersebut membutuhkan berbagai cara dan semua itu tergantung kepada kekuatan, status, dan jumlah orang di dalam kelompok kepentingan tersebut, sehingga makin besar jumlah orang maka semakin didengarlah masalah tersebut.

2) *Policy agenda*

Agenda kebijakan ini dipengaruhi oleh kepemimpinan politik. Jika di Amerika Serikat sosok presiden Amerika Serikat sangatlah penting dalam menentukan suatu agenda kebijakan.

3) *Policy formulation*

Di dalam menyerap aspirasi yang berkembang dalam masyarakat (*public problem*) maka penyerapan aspirasi dari masalah publik tersebut tidak otomatis secara bulat namun dibuat dan diformulasikan sedemikian rupa oleh lembaga kepresidenan dan para pembantunya.

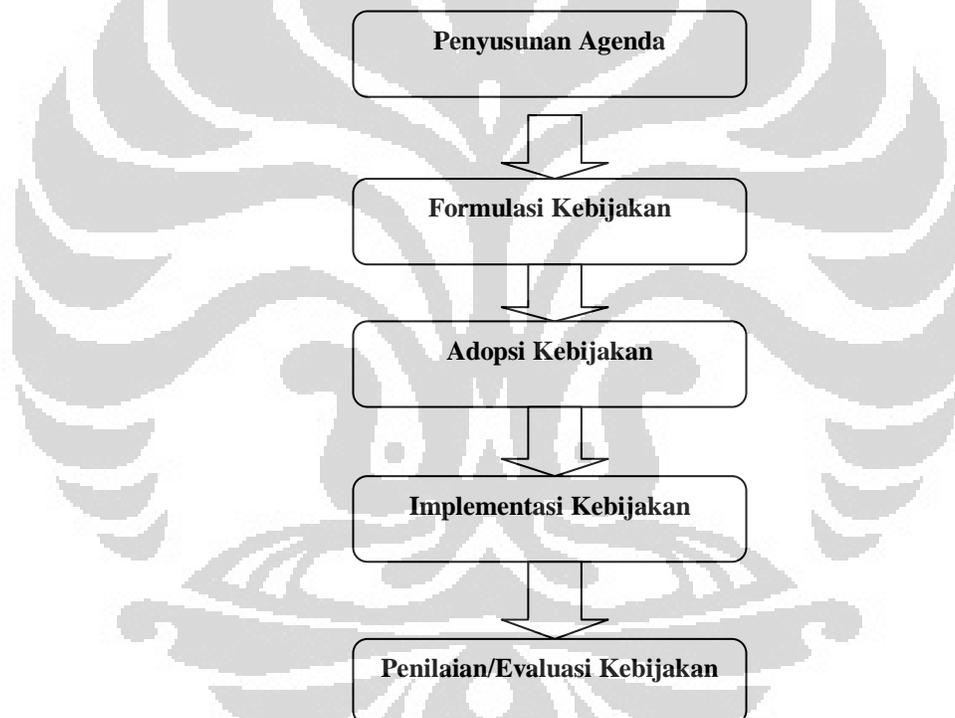
4) *Policy adoption*

Kebijakan yang sudah diformulasikan tersebut kemudian diadopsi dalam kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.

5) *Policy implementation*, kebijakan yang sudah di adopsi tersebut kemudian diterapkan khususnya oleh para birokrasi, selain itu pengadilan dan dewan perwakilan (*congress*) juga terlibat, keterlibatan pengadilan ialah untuk memberikan interpretasi atas kebijakan tersebut jika muncul keraguan atau pertanyaan.

- 6) *Policy evaluation*, evaluasi kebijakan adalah tahap akhir dari proses kebijakan, evaluasi kebijakan bertujuan untuk menentukan apakah kebijakan dapat bekerja sebagaimana adanya, beberapa evaluasi dapat memberikan tambahan formulasi kebijakan untuk memperbaiki ketidakefisienan dalam penerapan kebijakan tersebut. (Buchholz, h.120-121)

Dunn membagi proses pembuatan kebijakan dalam 5 tahap, yaitu penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar berikut ini:



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

Sumber: William N. Dunn (2003)

Berikut ini adalah tahapan dalam pembuatan kebijakan seperti yang terdapat pada gambar 2.1:

- 1) Penyusunan Agenda. Pada tahapan ini para pejabat yang dipilih dan diangkat mendapatkan masalah pada agenda publik. Banyak masalah tidak disentuh sama sekali, sementara lainnya ditunda untuk waktu yang lama.
- 2) Formulasi Kebijakan. Pada tahapan ini para pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah. Alternatif kebijakan melihat perlunya membuat perintah eksekutif, keputusan peradilan, dan tindakan legislatif.
- 3) Adopsi Kebijakan. Pada tahapan ini alternatif kebijakan dipilih dengan dukungan mayoritas legislatif, konsensus si antara direktur lembaga, atau keputusan peradilan.
- 4) Implementasi Kebijakan. Pada tahapan ini kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia.
- 5) Penilaian Kebijakan. Pada tahapan ini unit-unit pemeriksaan dan akuntansi dalam pemerintahan menentukan apakah badan-badan eksekutif, legislatif, dan peradilan memenuhi persyaratan undang-undang dalam pembuatan kebijakan dan pencapaian tujuan. (Dunn, 2003, h.26-29)

### 2.2.3 Kebijakan Fiskal

Dikemukakan John F. Due, bahasa yang dimaksudkan dengan kebijaksanaan fiskal (atau kebijaksanaan stabilisasi dan pembangunan) adalah penyesuaian dalam pendapatan dan pengeluaran pemerintah untuk mencapai kestabilan ekonomi yang lebih baik dan laju pembangunan ekonomi yang dikehendaki (Due terj. Iskandarsyah & Janin, 1985, h. 349). Menurut Samuelson dan Nordhaus dalam *Economics*, sebagaimana dikutip Mansury, kebijakan fiskal dalam arti luas adalah kebijakan untuk mempengaruhi produksi masyarakat, kesempatan kerja dan inflasi, dengan menggunakan instrumen pemungutan pajak dan pengeluaran belanja negara (Mansury, 1999, h.1). Menurut Manurung, kebijakan fiskal adalah kebijakan ekonomi yang digunakan

pemerintah untuk mengelola/mengarahkan perekonomian ke kondisi yang lebih baik atau diinginkan dengan cara mengubah-ngubah penerimaan dan pengeluaran pemerintah (Raharja & Manurung, 2004, h. 257).

Jadi, kebijakan fiskal merupakan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah untuk memperbesar dan memperkecil pendapatan nasional dengan menggunakan instrumen penerimaan dan pengeluaran negara dalam rangka menjaga stabilitas ekonomi.

#### 2.2.4 Kebijakan Pajak

Kebijakan pajak adalah kebijakan fiskal dalam arti sempit, yaitu kebijakan yang berhubungan dengan penentuan siapa-siapa yang akan dikenakan pajak, bagaimana menghitung besarnya pajak yang harus dibayar dan bagaimana tata cara pembayaran pajak terutang (Mansury, 1994, h.37).

Kebijakan perpajakan dapat dirumuskan sebagai:

- a. Suatu pilihan atau keputusan yang diambil oleh pemerintah dalam rangka menunjang penerimaan negara dan menciptakan kondisi ekonomi yang kondusif.
- b. Suatu tindakan pemerintah dalam rangka memungut pajak, guna memenuhi kebutuhan dana untuk keperluan negara.
- c. Suatu keputusan yang diambil pemerintah dalam rangka meningkatkan penerimaan negara dari sektor pajak untuk digunakan menyelesaikan kebutuhan dana bagi negara. (Marsuni, 2006, h.37-38).

Cobham menjelaskan bahwa ada empat tujuan yang harus dicapai dalam pembuatan suatu kebijakan pajak, yaitu:

- a. *Revenue*

Pendapatan merupakan tujuan yang paling jelas dan merupakan tujuan langsung dari perpajakan, sehingga tujuan pembuatan suatu kebijakan pajak haruslah dapat memebrikan kontribusi pendapatan bagi negara.

b. *Redistribution*

Bertujuan agar memberikan suatu kalangan tertentu cara untuk mencapai penghasilan sesuai yang dibutuhkan, dengan mengangkat masyarakatnya keluar dari garis kemiskinan.

c. *Representation*

Merupakan keuntungan yang sangat potensial yang dipicu oleh sistem pajak yang dapat berfungsi dengan baik.

d. *Re-pricing economic alternatives*

Sektor pajak merupakan alat utama bagi pemerintah untuk mempengaruhi perilaku dari WP di negaranya. (Cobham, 2005, h.4-5).

### 2.2.5 Fungsi Pajak

Fungsi pajak terbagi menjadi dua, yaitu (Rosdiana, 2003, h.7):

a. *Fungsi Budgetair*

Fungsi pajak yang paling utama adalah untuk mengisi kas negara (*to raise government's revenue*). Fungsi ini disebut dengan fungsi *budgetair* atau fungsi fiskal (*fiscal function*). Karena itu, suatu pemungutan pajak yang baik sudah seharusnya memenuhi azas *revenue productivity*.

b. *Fungsi Regulerend*

Pada kenyataannya, pajak bukan hanya berfungsi untuk mengisi kas negara. Pajak juga digunakan oleh pemerintah sebagai instrumen untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Pajak digunakan untuk memproteksi produksi dalam negeri, pajak digunakan untuk mendorong impor, pajak juga digunakan untuk merangsang investasi dan pajak juga bisa digunakan justru untuk menghambat atau mendistorsi suatu kegiatan perdagangan. Di sini, pajak berfungsi sebagai alat untuk mengatur

(*regulating/regulerend*) guna tercapainya tujuan-tujuan tertentu yang diinginkan/ditetapkan pemerintah.

### 2.2.6 Asas-asas Pemungutan Pajak

Untuk mencapai tujuan-tujuan perpajakan, perlu ditentukan asas-asas yang harus dipegang dalam memilih alternatif-alternatif yang berkenaan dengan pemungutan pajak tersebut. Dari pengalaman ternyata, bahwa apabila setiap ketentuan rancangan undang-undang pada saat penyusunan tidak diuji apakah sejalan tidaknya dengan tujuan dan asas yang harus dipegang teguh, ketentuan tersebut mudah sekali mengatur sesuatu yang sebenarnya tidak sejalan dengan asas yang harus dipegang teguh (Mansury, 2000, h.10).

Dalam rangka pemungutan pajak ke kas negara, maka pemungutan pajak harus memenuhi asas-asas perpajakan seperti yang dikemukakan Adam Smith yang dikutip dari Mansury, pemungutan pajak hendaknya didasarkan atas empat asas, yaitu (Mansury, 2000, h.10):

- a. *Equity*, pajak harus adil dan merata dalam arti pajak dikenakan kepada orang-orang pribadi sebanding dengan kemampuannya untuk membayar dan juga sesuai dengan manfaat yang diterimanya.
- b. *Certainty*, pajak tidak ditentukan secara sewenang-wenang. Jadi pajak harus jelas bagi semua Wajib Pajak dan masyarakat. Kejelasan meliputi siapa yang harus dikenakan pajak, apa yang menjadi dasar pengenaan pajak, jumlah yang harus dibayar, kapan harus dibayar dan bagaimana cara membayarnya.
- c. *Convenience*, pajak hendaknya dikenakan pada saat yang tidak menyulitkan Wajib Pajak. Misalnya pada saat Wajib Pajak menerima gaji atau penghasilan lain.
- d. *Economy*, pajak hendaknya dipungut dengan menggunakan biaya sekecil mungkin baik dari sudut fiskus maupun Wajib Pajak. Jadi sistem yang diperlukan untuk membiayai kegiatan pemerintah hendaknya adalah sistem yang membebani masyarakat secara keseluruhan sekecil mungkin.

Pada dasarnya terdapat tiga asas pemungutan pajak, yaitu *revenue productivity*, *equity* dan *ease of administration*. Tiga asas tersebut merupakan penerapan dalam setiap sistem perpajakan. Asas *revenue productivity* menggunakan pajak sebagai penghimpun dana dari masyarakat. *Equity* menjadikan dasar keadilan dalam pemungutan pajak. Asas *ease of administration* menyatakan pengenaan pajak dilakukan berdasarkan kepastian hukum, kenyamanan wajib pajak, bersifat efisien. Selain itu asas tersebut didukung oleh peraturan yang mudah dipahami serta tanpa menyebabkan distorsi.

Dalam reformasi perpajakan yang dilakukan pada tahun 1984 ditetapkan enam sasaran utama, yaitu:

- a. Penerimaan negara dari sektor perpajakan menjadi bagian dari penerimaan negara yang mandiri dalam rangka pembiayaan pembangunan nasional
- b. Pemerataan dalam pengenaan pajak dan keadilan dalam pembebanan pajak
- c. Menjamin adanya kepastian
- d. Sederhana
- e. Menutup peluang penghindaran pajak dan/atau penyelundupan pajak oleh Wajib Pajak dan penyalahgunaan wewenang oleh petugas pajak
- f. Memberikan dampak yang positif dan bidang ekonomi

Dasar pijakan penentuan reformasi perpajakan tersebut apabila diambil intinya tidak lain adalah asas-asas perpajakan yaitu *revenue productivity*, *equity*, dan *ease of administration*. Sebagai dasar berpijak, sudah seharusnya ketiga asas-asas perpajakan itu dipegang teguh dan dijaga keseimbangannya agar tercapai sistem perpajakan yang baik (Mansury, 2000, h.1).

### **2.2.7 Konsep Pajak Pertambahan Nilai (PPN)**

Pajak Pertambahan Nilai merupakan salah satu jenis pajak Penjualan (*sales tax*) yang dikembangkan oleh para ahli perpajakan. Munculnya PPN ini tidak terlepas dari adanya kekurangan Pajak Penjualan yaitu timbulnya efek pajak berganda seperti yang dikemukakan oleh Mc Morran:

*“Cascading my result in distortions n relative prices by causing the effective tax rate final sales og various goods and services to be different fron statutory rates. Cascading may also result in an increase in the cost of capital to businesses when taxes cascade on capital inputs, distorting productive efficiency.” (McMorran, 2005, h.81)*

Salah satu keunggulan PPN jika dibandingkan dengan pajak penjualan yang berlaku di Amerika Serikat dikemukakan oleh McLure, Jr. sebagai berikut: *“... In its domestic impact, VAT is expected to free economy from distortions resulting from resent tax” (McLure, 1972, h.156)*

Ruppe, seorang guru besar hukum fiskal dan Direktur The Institute for Financial Law of the University of Graz, Austria sebagaimana yang dikutip oleh Rosdiana menyatakan bahwa pada hakikatnya konsep Pajak Pertambahan Nilai mengandung pengertian sebagai suatu tata cara pemungutan pajak dari pada sebagai suatu jenis pajak (Rosdiana & Tarigan, 2005, h.68-69). Sehingga PPN bisa dikatakan sebagai salah satu varian dari Pajak Penjualan.

Menurut Melville, *Value Added Tax (VAT)* dinyatakan sebagai sebuah pajak tidak langsung yang dikenakan atas penyerahan atas bermacam-macam barang dan jasa, dimana prinsip dasarnya adalah suatu pajak yang harus dikenakan pada setiap proses produksi dan distribusi tetapi jumlah pajak yang terutang dibebankan kepada konsumen akhir yang memakai produk tersebut (Melville, 2001, h.467).

Smith dkk yang dikutip oleh Rosdiana mendefinisikan *Value Added Tax (VAT)* sebagai berikut:

*“The VAT is tax on the value added by firm to its products in the course of its operation. Value added can be viewed either as the difference between a firm’s, sales and its purchase during an accounting period or*

*as the sum its wages, profits, rent interest and other payments not the tax during that period.*“ (Rosdiana & Tarigan, 2005, h.215)

Berdasarkan pengertian yang diutarakan oleh Smith, VAT dapat dilihat sebagai selisih antara penjualan dan pembelian yang dilakukan oleh sebuah perusahaan dalam suatu periode akuntansi tertentu.

### 2.2.7.1 Karakteristik (*Legal Character*) PPN

*Legal Character* dapat didefinisikan sebagai ciri-ciri atau *nature* dari suatu jenis pajak (Rosdiana dkk, 2011, h.44). Pemahaman tentang *feature* atau *nature* dari suatu jenis pajak perlu dipahami sebagai petunjuk dalam menentukan sistem pemungutan pajak atas konsumsi mana yang akan dipilih. Terra yang dikutip dari Rosdiana, dkk mengatakan: “*Basically it means that the intrinsic nature of tax should be the guiding principle in determining its consequences and not just the label, or the name of a tax*“ (Rosdiana dkk, 2011, h.44). *Legal character* dari Pajak Penjualan dapat digambarkan sebagai pajak tidak langsung atas konsumsi yang bersifat umum (*a general indirect tax on consumption*). Ciri-ciri *Legal character* PPN yaitu (Rosdiana dkk, 2011, h.44-51):

#### a. Bersifat Umum (*General*)

Pajak penjualan merupakan pajak atas konsumsi yang bersifat umum. Pengertian bersifat umum (*general*), yaitu bahwa pajak penjualan (*sales tax*) dikenakan terhadap semua atau sejumlah besar barang (dan termasuk jasa).

#### b. Tidak Langsung (*Indirect*)

Pajak penjualan merupakan pajak tidak langsung. Ciri-ciri pajak tidak langsung yang dapat membedakannya dari pajak langsung adalah sebagai berikut:

- 1) Tidak memperhatikan keadaan Wajib Pajak seperti jumlah penghasilan namu hanya akan dipungut pajak kalau pada suatu ketkia terdapat suatu peristiwa atau perbuatan seperti penyerahan barang.
  - 2) Suatu pajak di mana Wajib Pajak dapat melimpahkan beban pajaknya baik seluruhnya atau sebagian kepada orang atau pihak lain. Beban pajak yang dialihkan dapat berupa *forward shifting* atau *backward shifting*.
- c. Atas Dasar Konsumsi (*On Consumption*)

Pajak Penjualan merupakan pungutan pada pengeluaran untuk mengonsumsi semua macam barang termasuk jasa, yang didistribusikan menurut jumlah konsumsi, berdasarkan persentase tertentu dengan asumsi akan ditambahkan ke dalam harga-harga barang atau jasa yang dibeli.

Karakteristik-karakteristik PPN tersebut (yang berlaku di Indonesia) antara lain (Gunadi, 1997, h.93-95):

- a. PPN merupakan pajak tidak langsung  
Ciri dari pajak tidak langsung yaitu konsumen akhir Barang Kena Pajak (BKP) atau jasa Kena Pajak (JKP) akan menjadi objek pajak atau dengan kata lain adanya pengalihan beban pajak ke pihak lain.
- b. PPN merupakan pajak objektif  
Pajak objektif adalah suatu jenis pajak yang saat timbulnya kewajiban pajak tidak memperhatikan kondisi subjek pajaknya baik berupa orang atau badan, konsumen yang berpenghasilan tinggi atau berpenghasilan rendah, tetapi ditentukan oleh faktor objektif yang lebih lazim disebut dengan objek pajak. Timbulnya kewajiban untuk membayar PPN adalah pada saat diketahui adanya objek pajak tersebut.

c. PPN merupakan *Multy Stage Tax*

Dikenakan atas PPN adalah setiap mata rantai pada jalur produksi maupun jalur distribusi. Setiap penyerahan barang yang menjadi objek PPN dari tingkat pabrikan (*manufactur*) sampai dengan pedagang besar dan pedagang eceran (*retailer*) dikenakan PPN. Namun PPN tidak menimbulkan pengenaan pajak berganda (non kumulatif).

d. Pemungutan PPN menggunakan Faktur Pajak

Untuk menghitung PPN yang terhutang maka pada setiap penyerahan BKP atau JKP, PKP mempunyai kewajiban untuk membuat Faktur Pajak pada setiap penyerahan BKP atau JKP sebagai bukti telah dilaksanakan pemungutan pajak. Berdasarkan faktur ini, akan dihitung jumlah pajak yang terutang dalam suatu masa pajak yang wajib disetor ke kas Negara. Sedangkan bagi pembeli atau penerima barang atau jasa, Faktur Pajak merupakan bukti pembayaran pajak.

e. PPN merupakan pajak atas konsumsi di dalam negeri

PPN hanya dikenakan atas konsumsi BKP dan atau JKP yang dilakukan di dalam negeri. Apabila barang atau jasa di konsumsi di luar negeri, maka barang atau jasa tersebut tidak dikenakan PPN. Dengan demikian ata BKP yang diekspor ke luar negeri tidak akan terkena PPN.

#### 2.2.7.2 Yuridiksi Pemajakan dalam PPN

Secara teoritis, yuridiksi pemajakan dalam pemungutan PPN dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu (Rosdiana dkk, 2011, h.77-78):

a. Prinsip Asal (*Origin Principle*)

Berdasarkan *origin principle*, negara berhak mengenakan pajak adalah negara dimana barang diproduksi atau di mana barang tersebut berasal. Jika barang diekspor, maka atas ekspor tersebut

akan kena pajak. Sebaliknya, tetapi jika barang diimpor, maka atas impor barang tersebut tidak dikenakan pajak.

b. Prinsip Tujuan (*Destination Principle*)

Berdasarkan *destination principle*, negara yang berhak mengenakan pajak adalah negara di mana barang diproduksi atau di mana barang tersebut dikonsumsi. Jika barang diimpor maka akan kena pajak, tetapi jika barang diekspor, maka tidak akan dikenakan pajak.

### 2.2.7.3 Penyerahan Jasa (*Supply of services*)

Pada dasarnya pengidentifikasian jasa merupakan hal yang sulit untuk dilakukan bila dibandingkan dengan barang. Pengidentifikasian jasa biasanya dilakukan dengan melihat hal yang tersisa (*residual*), tidak dengan *indivisual itemization*. Hal ini berarti setiap penyerahan atau aturan yang mengetakan hal tersebut adalah bukan penyerahan atas barang, maka secara otomatis penyerahan tersebut adalah penyerahan akan jasa.

Menurut Thuronyi, yang dimaksud dengan konsumsi atas jasa adalah “*a supply of services is often defined as any supply within the scope of VAT is not supply of land. This definition, when read with the definition of supply is within the scope of the charge of VAT.*” (Thuronyi, 1996, h.25)

Penyerahan jasa sering didefinisikan sebagai setiap penyerahan dalam ruang lingkup PPN yang bukan termasuk penyerahan atas barang atau penyerahan atas tanah. Adapun hal-hal yang termasuk jasa antara lain adalah:

- a. Setiap penyerahan yang dianggap bukan barang
- b. Peminjaman barang
- c. Penyewaan barang
- d. Persetujuan untuk tidak melakukan sesuatu
- e. Pemberian hak

Hukum PPN jarang memisahkan definisi mengenai penyerahan. Penyerahan terjadi apabila ada sebuah transaksi atau kegiatan yang bersangkutan dengan *taxable person*, di mana pihak tersebut menerima pembayaran atas transaksi atau kegiatan yang dilakukan tersebut. Hal tersebut menjelaskan konsep mengenai PPN dalam arti luas. Sedangkan dalam arti sempit, setiap penyerahan yang membatasi pengertian dari penyerahan atau jasa akan mengeluarkan aktivitas-aktivitas ekonomi dari ruang lingkup PPN.

#### 2.2.7.4 Netralitas dalam PPN

PPN merupakan pajak yang dikenakan pada semua barang dan jasa tanpa terkucuali. PPN dengan karakter konsumsi secara umum menjadikan dirinya netral dalam dunia perdagangan domestik dan internasional.

Vogel dan Pinto berpendapat bahwa netralitas merupakan prinsip mendasar dari suatu kebijakan pajak,

*“Neutrality is a fundamental tax policy principle. Essentially, neutrality requires that economic processes should not be affected by external influences such as taxation... Therefore, neutrality essentially relates to the concept efficiency and tax law that do not interfere with factor distribution by market forces are normally regarded as being neutral.”* (Pinto, 2002, h.23)

Mansury berpendapat,

*“Tujuan dari perumusan kebijakan perpajakan adalah untuk mencapai sasaran yang seimbang, sehingga sistem perpajakan yang diciptakan itu tidak meninggalkan asas keadilan, namun juga tidak bersifat distorsif atas kehidupan perekonomian masyarakat.”* (Mansury, 2000, h.1)

Mengenai netralitas ini Rosdiana berpendapat bahwa pajak seharusnya tidak memengaruhi pilihan masyarakat untuk melakukan konsumsi dan juga tidak mempengaruhi pilihan produsen untuk menghasilkan barang-barang dan jasa serta tidak mengurangi semangat orang untuk bekerja (Rosdiana, 2003, h.31). Dengan pengertian-pengertian diatas, asas netralitas merupakan asas yang penting dalam sebuah kebijakan pajak dan berkaitan dengan asas keadilan dalam pajak itu sendiri.

#### **2.2.7.5 Exemption dan Zero Rate**

Beberapa ahli menyebutkan ada beberapa masalah kunci dalam mendesain PPN, hal tersebut antara lain adalah masalah tarif, pembebasan, dan batasan pengusaha kecil. Pada dasarnya pembebasan dan tarif nol persen adalah bentuk lain dari *tax relief* dari PPN. Tait merumuskan pengertian *zero rate* sebagai berikut: *zero rating that a trader is fully compensated for any VAT he pays on input and therefore, genuinely is exempt from VAT* (Tait, 1988, h.49).

*Zero rate* atau dipungut dengan tarif nol persen mengacu pada suatu situasi di mana tarif pajak yang diterapkan terhadap penjualan adalah nol, sementara atas Pajak Masukan yang diperoleh dapat dikreditkan. Due mengatakan bahwa tarif nol persen pada prinsipnya diterapkan apabila kita menginginkan untuk mengecualikan secara keseluruhan konsumsi suatu barang dari PPN (Due, 1990, h.383).

Pada umumnya di banyak negara tarif nol persen diterapkan untuk barang dengan tujuan ekspor, karena sesuai dengan *nature*-nya dan azas *destination principle* PPN yang dianut banyak negara, PPN dikenakan hanya untuk konsumsi dalam negeri. Namun demikian untuk alasan-alasan tertentu seperti *equity*, *merit goods*, dan alasan lain

sebagaimana *exemption*, tarif nol persen juga diterapkan sebagai tarif penyerahan di dalam negeri.

*Exemption* atau pembebasan berbeda dengan tarif nol, dalam pembebasan terhadap penjualan tidak dipungut PPN namun atas pajak masukan yang diperoleh tidak dapat dikreditkan. *Exemption* merupakan suatu metode pengecualian dari pengenaan PPN atas suatu penyerahan barang atau jasa dengan cara menentukan sebagai penyerahan yang tidak terutang PPN, sehingga PPN yang telah dibayar oleh Pengusaha pada saat pembelian barang atau jasa, yang berkaitan dengan penyerahan barang atau jasa yang dibebaskan/tidak terutang PPN tersebut, tidak dapat dikreditkan.

Tait mengatakan:

*“Exemption actually means that the exempt trader has to pay VAT on his inputs without being able to claim any credit for this tax paid on his input. ... The Exempt Trader pays VAT on his purchase, but is unable to claim this input tax liability as a credit against his liability on sales as he cannot impose a VAT on his exempt sales. Such a trader is out of the VAT system and is treated as a final purchaser.”* (Tait, 1988, h.49).

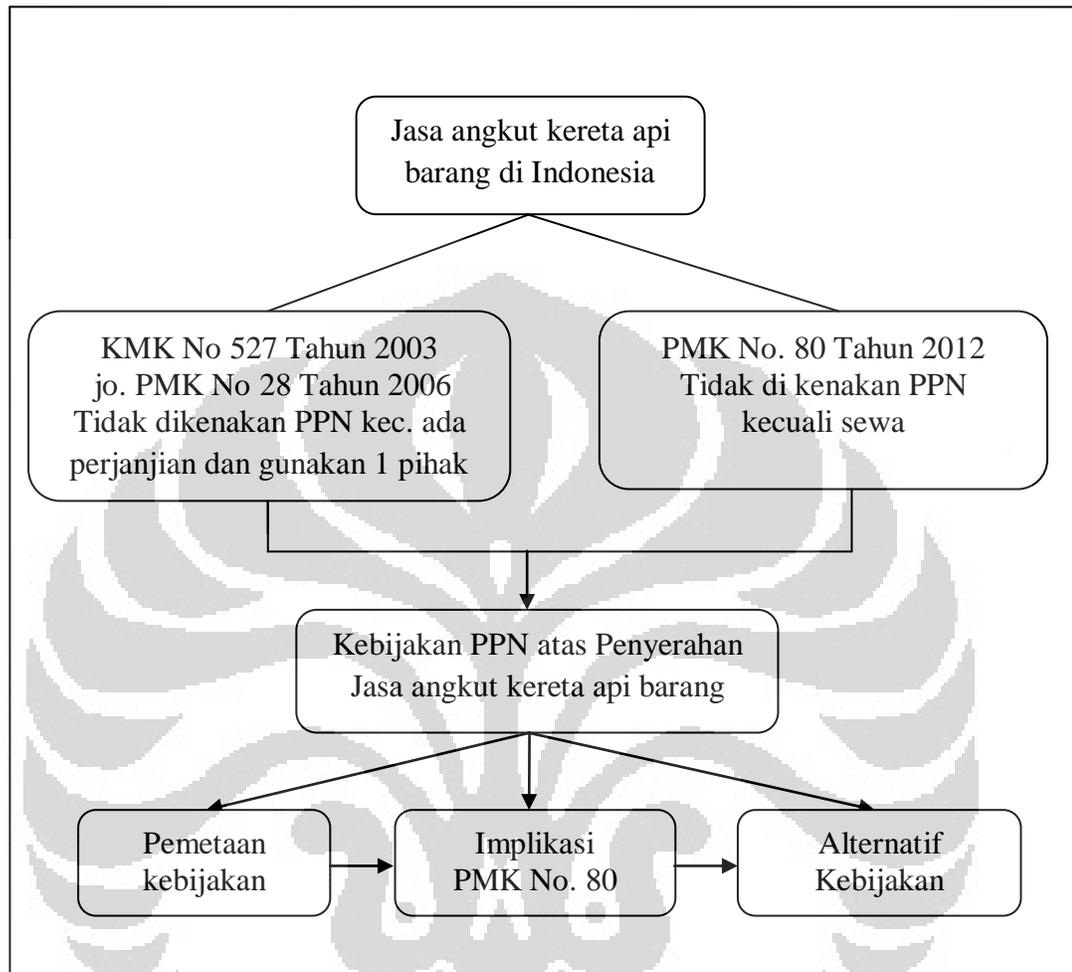
Karena Pengusaha tidak dapat mengkreditkan PPN yang dibayar atas pembelian barang atau jasa, maka PPN tersebut akan menjadi bagian dari harga jual barang atau jasa yang dihasilkan oleh Pengusaha tersebut. Dalam tahap produksi selanjutnya, PPN yang terkandung di dalam harga tersebut akan menjadi biaya bagi pembeli, maka PPN tersebut akan termasuk dalam Dasar Pengenaan Pajak.

Tait menjelaskan bahwa pada dasarnya di dalam praktik ada tiga alasan mengapa diterapkan pembebasan dan tarif nol persen, yaitu (Tait, 1988, h.49):

- a. *Exemption* sebagai penerapan tarif progresif pada pengenaan PPN VAT karena pada dasarnya VAT bersifat *regressive*.
- b. Barang dan jasa diberikan pembebasan atau tarif nol persen karena barang tersebut masuk ke dalam pengertian *merit goods* dalam terminology Musgrave, yang dimaksud *merit goods* adalah seperti jasa pos, rumah sakit, aktivitas kebudayaan, pendidikan dan lain-lain.
- c. Barang dan jasa yang sulit dipajaki "*difficult to tax*". seperti jasa keuangan karena sulit untuk menentukan nilai tambahnya. Akan lebih baik jika kelompok ini tidak dikenai VAT

### 2.3 Kerangka pemikiran

Adapun kerangka pemikiran yang peneliti buat adalah mendeskripsikan kebijakan PPN atas jasa angkutan kereta api barang di Indonesia, implikasi dari diterbitkannya PMK No. 80 Tahun 2012 dan alternatif kebijakan PPN atas jasa angkut kereta api barang untu mendorong perkembangan industri kereta api Indonesia. Berdasarkan uraian permasalahan dan kerangka teori di atas, maka kerangka pemikiran yang dibuat oleh peneliti adalah sebagai berikut:



**Gambar 2.2**  
**Kerangka Pemikiran Penelitian**  
Sumber: Oleh Peneliti

## **BAB 3**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Pendekatan Penelitian**

Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan informasi dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Para peneliti dapat memilih jenis-jenis penelitian yang berhubungan erat dengan prosedur alat, serta desain penelitian yang yang digunakan.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif karena peneliti ingin menggambarkan secara mendalam mengenai suatu proses yang berlangsung. Menurut Moloeng, penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa dalam suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah (Moloeng, 2005, h.6).

Dalam menelitian ini peneliti mendeskripsikan mengenai kebijakan PPN atas jasa angkut kereta api barang yang berlaku sejak tahun 1983 hingga saat ini, implikasi dari diterbitkannya PMK No. 80 Tahun 2012, dan menganalisis alternatif kebijakan PPN atas jasa angkut kereta api barang.

#### **3.2 Jenis Penelitian**

Untuk menentukan jenis penelitian dapat dilihat dari beberapa aspek yaitu berdasarkan tujuan, manfaat, dan dimensi waktu, dan teknik pengumpulan data. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini berdasarkan keempat aspek tersebut adalah sebagai berikut:

a. Berdasarkan Tujuan Penelitian

Penelitian ini berdasarkan tujuan merupakan penelitian dekriptif. Penelitian deskriptif mempelajari masalah-masalah dalam masyarakat, serta tata cara yang berlaku dalam masyarakat serta situasi-situasi tertentu,

termasuk tentang hubungan, kegiatan-kegiatan, sikap-sikap, pandangan-pandangan, serta proses-proses yang sedang berlangsung dan pengaruh-pengaruh dari suatu fenomena (Nazir, 2003, h.54-55). Penelitian ini termasuk dalam penelitian deskriptif karena penelitian ini berusaha untuk mendeskripsikan mengenai kebijakan PPN atas jasa angkut kereta api barang yang berlaku sejak tahun 1983 hingga saat ini, implikasi dari diterbitkannya PMK No. 80 Tahun 2012, dan menganalisis alternatif kebijakan PPN atas jasa angkut kereta api barang.

b. Berdasarkan Manfaat Penelitian

Berdasarkan manfaatnya, penelitian ini merupakan penelitian murni karena penelitian ini dilakukan untuk kebutuhan peneliti dalam rangka pengembangan ilmu pengetahuan di bidang yang bersangkutan. Seperti dikatakan oleh Bailey yang dikutip oleh Kumar:

*“ Pure research involves developing and testing theories and hypotheses that are intellectually challenging to the researcher but may or may not have practical application at the present time or in the future. Thus such work often involves the testing of hypotheses containing very abstract and specialised concepts ”.* (Kumar, 1999, h.8)

Penelitian murni bertujuan untuk mengembangkan teori dan tidak memperhatikan kegunaan yang langsung bersifat praktis. Jadi penelitian murni berkenaan dengan penemuan dan pengembangan ilmu. (Materi Kuliah Metode Penelitian Sosial, [www.abfisip-upnyk.com](http://www.abfisip-upnyk.com), akses 5 Januari 2012).

c. Berdasarkan Dimensi Waktu

Berdasarkan dimensi waktunya, penelitian ini termasuk dalam *cross-sectional research* karena dilakukan pada satu waktu tertentu dan tidak diperbandingkan dengan penelitian lain. Hal ini sesuai dengan pernyataan

Neuman yang dikutip dari Bailey mengatakan bahwa *"Most survey studies are in theory cross sectional, even though in practice it may take several weeks or months for interviewing to be completed. Researchers observe at one point in time."* (Bailey, 1999, h.36)"

### 3.3 Metode Pengumpulan Data

Menurut Lofland sebagaimana dikutip oleh Moleong dalam bukunya, sumber utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan. Selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain (Moleong, 2005, h.157). Karenanya data kualitatif bersifat empiris, khususnya yang berasal dari orang yang diamati dan diwawancarai sebagai sumber data utama. Oleh karena itu, teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

#### a. Studi Lapangan (*Field Research*)

Data primer dan sekunder dapat diperoleh melalui penelitian lapangan (*field research*), dilakukan dengan wawancara secara mendalam (*in depth interview*). Adapun wawancara mendalam secara umum adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan informan atau orang yang diwawancarai, dengan atau tanpa menggunakan pedoman (*guide*) wawancara, dimana pewawancara dan informan terlibat dalam kehidupan sosial yang relatif lama (Bungin, 2007, h.108). pencatatan sumber data utama melalui wawancara atau pengamatan berperan serta merupakan hasil usaha penggabungan dari kegiatan melihat, mendengar dan bertanya. Wawancara mendalam dilakukan dengan beberapa informan. Menurut Neuman terdapat 4 (empat) karakteristik ideal informan, yaitu (Neuman, 2003, h.394-395):

- 1) *The informant is totally familiar with the culture and is in positins to witness significant events.*
- 2) *The individual is currently involves in the field.*
- 3) *The person can spend time with the researcher*

4) *Nonanalytic individual make better informant.*

b. Studi Literatur (*Library Research*)

Peneliti mencari dan mengumpulkan segala literatur, termasuk buku-buku, jurnal, dan artikel-artikel yang dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi penulisan skripsi. Selain itu peneliti juga melakukan studi dokumen berupa undang-undang dan peraturan perundang-undangan perpajakan.

### 3.4 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif. Bogdan dan Bilgen, sebagaimana dikutip oleh Moloeng menyatakan bahwa analisis data kualitatif adalah:

*“Upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya dalam satuan yang dapat dikelola, mensistesisikannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan menentukan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.”* (Moloeng, 2005, h.248)

Dengan demikian tidak semua temuan yang diperoleh di lapangan dan literatur, yang secara makro berhubungan dengan tema penelitian digambarkan dalam hasil penelitian ini. Hanya data, gambaran, maupun analisis yang menurut peneliti adalah penting untuk dibagikan kepada pemanfaat penelitian ini.

### 3.5 Informan

Peneliti melakukan wawancara mendalam dengan beberapa informan yang terkait langsung dengan penelitian, antara lain:

a. Direktorat Jenderal Pajak

Direktorat Jenderal Pajak merupakan direktorat yang berada di bawah naungan Kementerian Keuangan yang bertugas dalam merumuskan serta

melaksanakan kebijakan dan standarisasi teknis di bidang perpajakan. Dalam penelitian ini, peneliti melakukan wawancara dengan Tunas Hariyulianto, Kepala Seksi Potensi Jasa, Dirjen Potensi Kepatuhan dan Penerimaan.

b. Badan Kebijakan Fiskal

Badan Kebijakan Fiskal merupakan direktorat yang berada di bawah naungan Kementerian Keuangan yang bertugas melaksanakan analisis di bidang kebijakan fiskal. Wawancara peneliti lakukan dengan Purwito Hadi, Kepala Subbidang PPN dan PPnBM.

c. Kementerian Perhubungan

Wawancara akan dilakukan kepada Direktorat Jenderal Perkeretaapian. Direktorat Jenderal Perkeretaapian adalah unsur pelaksana sebagian tugas dan fungsi Kementerian Perhubungan yang mempunyai tugas merumuskan serta melaksanakan kebijakan dan standarisasi teknis di bidang perkeretaapian. Wawancara dilakukan dengan Fitri Antara, Kepala Seksi Angkutan Kota Ditjen Perkeretaapian, Kementerian Perhubungan

d. PT Kereta Api Indonesia (Persero)

PT Kereta Api Indonesia merupakan perusahaan yang menyelenggarakan bisnis perkeretaapian dan bisnis usaha penunjangnya, melalui praktik bisnis dan model organisasi. Wawancara peneliti lakukan dengan Handy Purnama, *Managing Director of Commerce Advisor for Public Service Obligation* dan Deny Eko Andrianto, Junior Manajer Pajak.

e. Masyarakat Transportasi Indonesia (MTI)

MTI merupakan organisasi yang menghimpun para pakar, akademisi, praktisi dan birokrat yang terdorong oleh kesadaran tanggung jawab sosialnya sebagai anggota masyarakat, berkehendak dan bertekad untuk mendukung dan menempatkan diri sepenuhnya dalam pembangunan transportasi nasional yang berkelanjutan. Wawancara peneliti lakukan dengan Djoko Setijowarno, *Chairman of Railway Forum*.

f. PT. Holcim

PT. Holcim merupakan perusahaan semen yang menggunakan jasa angkut kereta api barang. Sudah lebih dari 10 tahun Holcim menggunakan jasa kereta api barang. Wawancara dilakukan oleh *Railway Team Leader* PT. Holcim, yaitu Danang K. Wijaya.

g. Akademisi

Wawancara dilakukan kepada akademisi yang ahli dibidang perpajakan khususnya PPN dan kebijakan fiskal. Peneliti melakukan wawancara dengan Dikdik Suwardi, S.Sos., M.E.

### 3.6 Site Penelitian

*Site* penelitian dari peneliti adalah lingkungan perpajakan baik pada otoritas perpajakan dalam hal ini adalah Direktorat Jenderal Pajak, Badan Kebijakan Fiskal dan juga di dalam lingkungan ataupun pihak-pihak yang mengerti dengan baik mengenai kebijakan PPN atas jasa angkut kereta api barang.

### 3.7 Keterbatasan Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini peneliti memiliki keterbatasan di dalam penelitian, yaitu terbitnya PMK No. 80 Tahun 2012 pada tanggal 29 Mei 2012. PMK No. 80 Tahun 2012 membawa pengaruh kepada penelitian sehingga dalam analisis peneliti perlu menganalisis kebijakan tersebut.

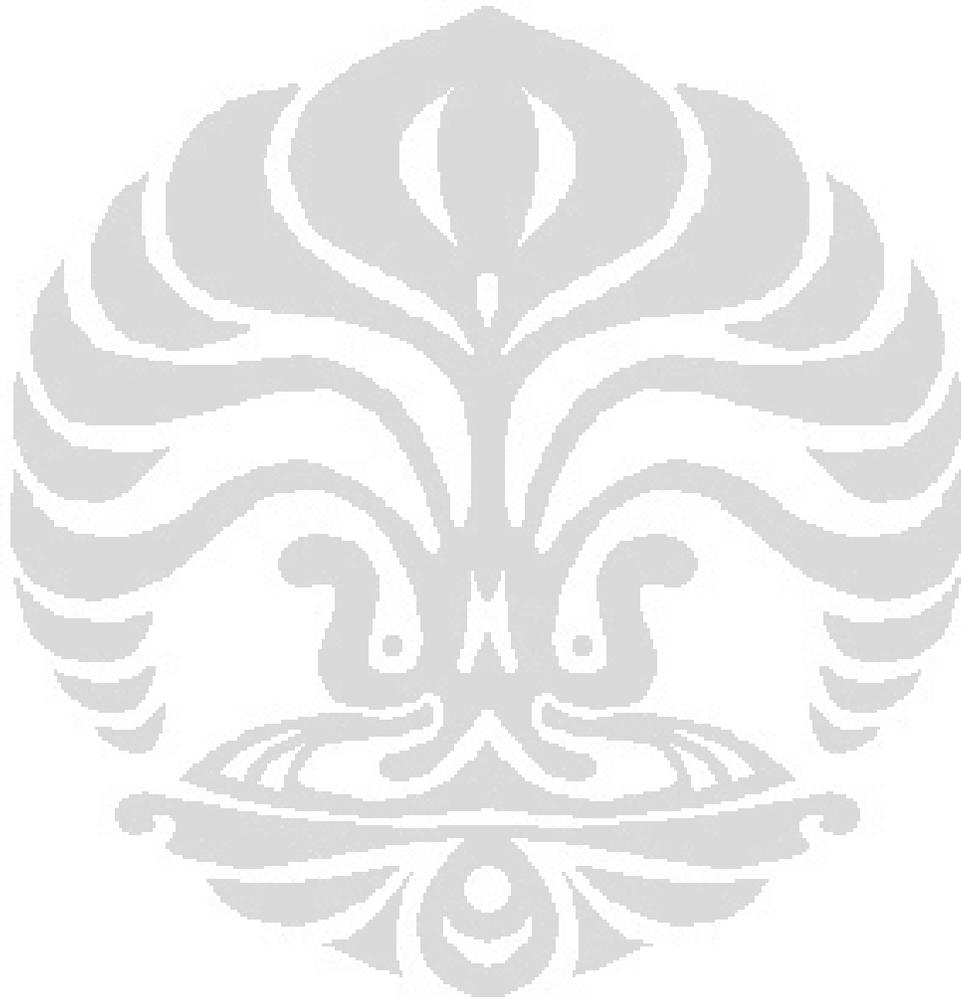
Selain itu, sulitnya mendapatkan informan yang berasal dari pengguna jasa kereta api barang. Peneliti hanya mendapatkan informasi sedikit mengenai pendapat pengguna jasa kereta api barang. Untuk mengatasi hal tersebut peneliti berusaha menggali dari pihak pengusaha kereta api, yaitu PT. KAI.

### 3.8 Pembatasan Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, peneliti membatasi fokus pembahasan, yaitu:

- a. Pemetaan kebijakan PPN atas jasa angkut kereta api barang dari tahun 1983 hingga saat ini.

- b. Alternatif kebijakan PPN atas jasa angkut kereta api barang.
- c. Kebijakan PPN yang akan diteliti yaitu Undang-Undang dan peraturan dibawahnya, khususnya terkait dengan Undang-Undang No. 42 Tahun 2009, KMK 527/KMK.03/2003 j.o 28/PMK.03/2006, dan PMK No. 80 Tahun 2012.



## **.BAB 4**

### **GAMBARAN UMUM KEBIJAKAN ATAS JASA ANGKUTAN KERETA API BARANG**

Pada bab ini, penulis memaparkan gambaran mengenai subjek dan objek dari penelitian ini. Subjek dan objek penelitian yang dipaparkan adalah mengenai gambaran industri Kereta Api di Indonesia; dan Pajak Pertambahan Nilai yang penulis gunakan sebagai pengantar menuju analisis.

#### **1.1 Industri Kereta Api Barang Indonesia**

Sejarah perkeretaapian di Indonesia dimulai dengan dibangunnya jalan rel sepanjang 26 km yang menghubungkan Stasiun Kemijen dan Tanggung di Jawa Tengah. Kemudian dilanjutkan dengan pembangunan jaringan jalan rel di Jawa dan Sumatera. Sejak tahun 1945, pemerintah Indonesia mengambil alih seluruh jaringan Kereta Api dari tangan penjajah dan menyerahkannya kepada Djawatan Kereta Api (DKA). Pada tahun 1971, status DKA diubah menjadi Perusahaan Jawatan Kereta Api (PJKA) dan sejak tanggal 2 Januari 1991 berganti status menjadi Perusahaan Umum Kereta Api (Perumka) dan akhirnya pada tahun 1999 status Perumka menjadi Perseroan Terbatas (PT). Kereta Api Indonesia (KAI) (Tentang Kereta Api, [www.keretaapi.com](http://www.keretaapi.com), akses 3 Maret 2012).

Revolusi industri pada abad ke-18 mengakibatkan perkembangan peningkatan volume angkutan barang yang besar. Angkutan kereta api dapat dimanfaatkan karena mampu mengangkut barang dalam rangkaian gerbong yang panjang. Kereta api sangat efisien dalam mengangkut barang, khususnya komoditi dalam bentuk curah, dalam jumlah besar dan dengan jarak jauh, untuk angkutan barang dalam jumlah besar dari suatu titik asal ke titik tujuan. Kelemahan kereta api pada ketidakmampuannya dalam menyelenggarakan pelayanan “*door-to-door*” tanpa moda lain sebagai komplementer. Untuk angkutan barang non-curah, kereta api masih harus berkompetisi dengan angkutan jalan dalam tarif per Km. Sementara kereta api masih harus bersaing dengan moda jalan dalam efisiensi dan efektifitas angkutan barang, pada rute dengan satu pasangan asal tujuan yang sangat spesifik, Kereta Api masih

mempunyai prospek yang bagus. Contohnya adalah angkutan hasil-hasil pertambangan dimana pergerakan barang terkonsentrasi di satu titik asal (pertambangan) dan tujuan (pelabuhan) dengan beberapa titik terminal yang diperlukan. Kemungkinan lainnya dengan Kereta Api sebagai transportasi antar pabrik, pertambangan, pelabuhan, dan pusat logistik tersebut.

Hingga saat ini PT KAI terus mengembangkan sarana dan prasarana perkeretaapian Indonesia. Sarana Kereta Api merupakan alat produksi untuk menghasilkan jasa angkutan kereta api yang terdiri dari lokomotif, Kereta Rel Listrik (KRL), Kereta Rel Diesel (KRD), kereta penumpang dan gerbong barang. Kondisi sarana kereta api yang dioperasikan PT Kereta Api Indonesia (Persero) selama tahun 2010 adalah sebagai berikut :

**Tabel 4.1**  
**Aset Sarana Kereta Api Tahun 2009-2010**

Uraian	Realisasi Tahun 2009	Realisasi Tahun 2010
<b>Siap Operasi (SO)</b>		
Lokomotif	327	316
KRD	92	107
KRL	312	320
Kereta	1430	1338
Gerbong	3401	3406

Sumber: PT Kereta Api Indonesia, diolah kembali oleh peneliti

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa PT Kereta Api Indonesia memiliki aset sarana kereta api yang cukup besar. Perkembangan realisasi dari tahun 2009 hingga tahun 2010 tidak memiliki perubahan yang signifikan. Untuk gerbong kereta yang digunakan untuk mengangkut barang ternyata Indonesia memiliki gerbong yang

banyak. Untuk produksi barang angkutan kereta api di Jawa dan Sumatera dapat di lihat tabel dibawah ini:

**Tabel 4.2**  
**Produksi Barang Angkutan Kereta Api di Jawa dan Sumatera**  
**Tahun 2005-2009**

No	Uraian	Satuan	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Jawa</b>							
1.	Barang	Ton	4.479	3.910	3.928	4.316	4.137
2.	Ton-Km	Ton-Km	936	872	896	1.114	1.116
3.	Rata-rata jarak angkut barang	Km	209	223	228	258	270
<b>Sumatera</b>							
1.	Barang	Ton	12.849	13.573	13.106	15.238	14.773
2.	Ton-Km	Ton-Km	3.454	3.662	3.508	4.337	4.504
3.	Rata-rata jarak angkut barang	Km	269	270	268	285	305

Sumber: Direktorat Lalu Lintas dan Angkutan Kereta Api, Ditjen Perkeretaapian, Kementerian Perhubungan

Dari tabel 4.2 dapat dilihat bahwa produksi barang angkutan Kereta Api di Sumatera lebih tinggi dibandingkan dari Jawa dan jarak angkut barangnya pun lebih tinggi. Hal tersebut disebabkan karena di Sumatera memang jalur-jalur untuk pengangkutan yang menggunakan kereta api sudah memadai.

Untuk pengangkutan barang, kereta api Indonesia melayani berbagai macam jasa pengangkutan, yaitu:

**a. Angkutan Pupuk**

Angkutan pupuk sempat mencapai masa gemilang, terutama saat kereta api melayani angkutan pupuk dengan PT Pupuk Sriwijaya Palembang. Gerbong yang digunakan pun khusus yaitu jenis DGGW/GGW. Namun seiring kelangkaan pupuk dan distribusi dialihkan ke moda transportasi truk, angkutan pupuk pun meredup.

**b. Angkutan Pasir**

Angkutan Pasir merupakan salah satu layanan angkutan barang curah yang ditawarkan oleh PT Kereta Api Indonesia (Persero). Jenis sarana gerbong yang

disediakan telah tersedia sesuai kebutuhan, yaitu jenis KKBW, ZZOW dan TTW/YYW dengan kapasitas angkut 30 ton dan 50 ton. Stamformasi rangkaian untuk muatan batubara di Sumatera bisa 40-60 gerbong per KA, dan untuk pasir kuarsa/balas/pasir besi di Jawa bisa 15-20 gerbong per KA.

**c. KA Batubara Sumatera Selatan**

Sumatera Selatan memiliki kandungan batubara luar biasa besarnya. Diperkirakan, tambang batubara di Tanjungenim ini menyimpan 15,6 milyar ton batubara. Artinya, sekalipun penambangannya dimaksimalkan hingga 50 juta ton pertahunnya, batubaranya tidak akan habis ditambang selama 200 tahun.

**d. KA Batubara Cigading-Bekasi**

Inilah satu-satunya KA Batubara di Pulau Jawa. KA Batubara Cigading-Bekasi merupakan penerusan angkutan batubara dari Sumatera Selatan dan Kalimantan. Dari KA Babaranjang, batubara dari Tarahan diseberangkan dengan kapal ke Cigading, Banten. Selanjutnya, muatan batubara diangkut dengan kereta api dari Cigading ke Stasiun Bekasi, Jawa Barat.

**e. KA BBM Di Sumatera**

Angkutan KA BBM di PT KAI Divisi Regional I Sumatera Utara melayani distribusi BBM dari Depo PERTAMINA Labuan menuju dua tempat, yaitu Kisaran sejauh 149 km dan Siantar sejauh 174 km. Stamformasinya masing-masing 15 gerbong ketel jenis KKW untuk distribusi ke Siantar dan 12 gerbong ketel KKW untuk distribusi ke Kisaran. Gerbong yang digunakan gerbong ketel jenis KKW atau KKRU dengan kapasitas muat 30 ton.

**f. KA BBM Di Jawa**

Berbeda dengan Sumatera, angkutan BBM di Pulau Jawa lebih bervariasi jenis BBM yang diangkut. Selain jenis premium dan solar, masih ada juga muatan kerosin (minyak tanah) dan avtur (bahan bakar untuk pesawat). Kerjasama angkutan BBM antara PT PERTAMINA Tbk dengan PT Kereta Api Indonesia (Persero), sebagian besar operasional KA BBM berada di wilayah Daop V Purwokerto, Daop VI Yogyakarta dan Daop VIII Surabaya.

**g. KA Semen Di Sumatera**

Peran kereta api dalam distribusi angkutan semen di Sumatera Barat demikian besar. Selain lebih aman, cepat dan efisien, manfaatnya juga dirasakan oleh Pemerintah Daerah setempat yaitu membantu mengurangi beban jalan raya terutama dari Indarung ke Pelabuhan Telukbayur maupun sebaliknya. Apalagi Pemerintah Provinsi Sumatera Barat telah mengeluarkan Peraturan Gubernur terkait pembatasan tonase muatan truk yang melintas di wilayah Sumatera Barat.

**h. KA Semen Di Jawa**

Dalam kurun waktu satu tahun terakhir, angkutan semen di Daop 5 Purwokerto menunjukkan prospek yang menggembirakan. Tahun 2009, produksi semen yang dihasilkan oleh PT Holcim Indonesia, Tbk mencapai 70.000 ton per hari. Namun baru 700 ton per hari yang terealisasi diangkut dari permintaan 2000 ton semen. Dan di tahun 2011, dengan dibukanya rute Karangtalun-Cirebon Prujakan, kapasitas angkut yang dicapai oleh PT Kereta Api Indonesai (Persero) rata-rata berkisar 1200 ton.

**i. Angkutan CPO, PKO dan Lateks**

Sumatera Utara merupakan salah satu sentra perkebunan kelapa sawit terbesar termasuk karet yang menghasilkan produk olahan berupa CPO (*Crude Palm Oil*), PKO (*Palm Karnel Oil*) dan Lateks. Komoditas tersebut selain dipasok untuk kebutuhan dalam negeri, sebagian juga diekspor ke luar negeri. Potensi CPO yang diproduksi beberapa perusahaan di Sumatera Utara sebesar 3.500.000 ton. Dengan rincian antara lain dari PTPN III (860.000 ton), PTPN IV (1.100.000 ton), Musim Mas (300.000 ton), Smart (180.000 ton), Nubika Jaya (500.000 ton), Lonsum (60.000 ton), dan beberapa perusahaan lainnya (500.000 ton). Sedangkan potensi Lateks mencapai 80.000 ton.

**j. KA Peti Kemas Gedebage - Tanjungpriok**

Meningkatnya jumlah kendaraan yang keluar-masuk Jakarta, membuat waktu tempuh perjalanan menjadi lebih lama. Meskipun sudah terdapat jalan tol Cipularang yang menghubungkan Jakarta-Bandung namun kemacetan terjadi semakin parah ketika memasuki dalam kota Bandung maupun Jakarta. Pemprov DKI Jakarta pun

telah mengatur ketentuan waktu yang diijinkan bagi truk-truk kontainer yang masuk dalam kota. KA Petikemas dari Tanjungpriok Jakarta untuk tujuan Surabaya, semuanya berakhir di Kalimas. Ada 3 KA Petikemas yang beroperasi melayani relasi Tanjungpriok-Kalimas (743 km). Dua KA disewa oleh perusahaan ekspedisi PT JPT (Jatim Petroleum Transport) dengan relasi dari Pasoso-Kalimas, dan 1 KA yang semula disewa PT Cencon, kini disewa oleh PT KA Logistik (anak perusahaan PT KAI) dengan relasi Sungai Lagoa-Kalimas. Stamformasi KA, masing-masing terdiri dari 18 gerbong PPCW Berat Muat 40 Ton yang ditarik lokomotif CC201 atau CC204.

**k. KA Antaboga BKE**

KA Antaboga merupakan KA petikemas yang melayani angkutan barang dengan relasi Jakarta-Surabaya Pasarturi (698 km). Barang-barang yang diangkut KA ini beragam, dari jenis minuman, makanan, biji besi, dan jenis lainnya. Perusahaan ekspedisi yang menyewa KA Petikemas ini adalah PT BKE (Buana Kontainindo Ekspres).

**l. KA Peti Kemas Tanjungpriok - Kalimas**

KA Petikemas dari Tanjung Priok Jakarta untuk tujuan Surabaya, semuanya berakhir di Kalimas. Ada 3 KA Petikemas yang beroperasi melayani relasi Tanjungpriok-Kalimas (743 km). Dua KA disewa oleh perusahaan ekspedisi PT JPT (Jatim Petroleum Transport) dengan relasi dari Pasoso-Kalimas, dan 1 KA yang semula disewa PT Cencon, kini disewa oleh PT KA Logistik (anak perusahaan PT KAI) dengan relasi Sungai Lagoa-Kalimas.

**m. Angkutan KA Parcel**

Dinamakan KA Parcel atau KA Cheetah. Nama Cheetah diambil dari nama hewan sejenis kucing yang menjadi hewan tercepat di dunia. Sarana yang digunakan bukanlah gerbong melainkan kereta khusus bagasi (B) berwarna hijau. Satu KA terdiri dari 9 kereta B dan 1 BP (kereta bagasi yang dilengkapi pembangkit untuk penerangan dalam kereta), dengan lokomotif penarik seri CC201, CC203 atau terkadang juga menggunakan CC204.

**n. Angkutan BHP**

BHP adalah singkatan dari Barang Hantaran Paket. Layanan angkutan BHP dengan kereta api ini berbeda dengan angkutan barang lainnya. Barang Hantaran Paket diangkut menggunakan kereta khusus bagasi (B) yang dirangkaikan dengan KA penumpang reguler kelas eksekutif, bisnis dan ekonomi yang sesuai tujuan pengiriman barang. Angkutan BHP memiliki beberapa keunggulan, antara lain: waktu perjalanan lebih cepat, atau sama dengan KA penumpang kelas Argo, Eksekutif, Bisnis dan Ekonomi. Perjalanan setiap hari dengan relasi Lintas Utara (Jakarta-Surabaya via Semarang), Lintas Tengah (Jakarta-Surabaya via Purwokerto), Lintas Selatan (Bandung-Surabaya/Malang) dan Lintas Timur (Surabaya-Banyuwangi).

**o. KA Petikemas Baru**

Komoditi atau jenis angkutan yang diangkut KA ini sama dengan angkutan B. Namun bedanya pada jenis gerbong yang digunakan. Jika Angkutan B menggunakan kereta bagasi (B), maka angkutan BC menggunakan gerbong tertutup GGW. Dalam setiap kali dinasannya, KA ini biasa membawa 14 gerbong tertutup GGW.

**p. Angkutan Pulp**

Angkutan barang tak hanya dijalin dengan perusahaan BUMN saja. PT Kereta Api Indonesia (Persero) juga menawarkan jasa angkutan barang dengan perusahaan swasta untuk pengiriman/distribusi hasil produksinya. Seperti di Divisi Regional III Sumatera Selatan, kereta api ikut berperan dalam angkutan barang pulp (bahan baku kertas) hasil produksi PT Tanjung Enim Lestari (TEL) Pulp & Paper.

**q. Angkutan Baja Coil**

Angkutan Baja Coil merupakan kerjasama antara PT Kereta Api Indonesia (Persero) dengan PT. Krakatau Steel. Produk yang diangkut berupa lembaran baja gulung (coil) dari pabriknya di Cilegon hingga ke Kalimas, Surabaya. Peresmian operasional perdana dilakukan 28 Januari 2009 di emplasemen PT Krakatau Steel Cilegon. Pengangkutan Baja Coil dengan kereta api sebenarnya sangat menguntungkan perusahaan itu sendiri karena dirasa lebih cepat. Jika menggunakan truk, perjalanan ditempuh hingga 7 hari perjalanan.

Dari seluruh jasa angkut yang dilayani oleh PT. KAI memang batubara paling dominan. Menggunakan Kereta Api untuk batubara ini lebih efisien karena mengangkut dalam jumlah yang besar. Setelah batubara, pengangkutan minyak bumi atau BBM dan semen juga banyak menggunakan layanan Kereta Api. Uraian tersebut dapat dilihat pada tabel 4.3:

**Tabel 4.3**  
**Produksi Barang Kelompok Terbesar Angkutan Kereta Api**  
**Tahun 2005-2009 (Ton)**

No	Uraian	2005	2006	2007	2008	2009
1.	Minyak Bumi (BBM)	3.406	2.892	2.966	2.624	2.470
2.	Pupuk	243	156	69	35	4
3.	Semen	3.044	3.448	3.143	2.974	2.750
4.	Batubara	8.552	8.942	8.542	10.926	11.030
5.	Hasil Perkebunan	472	532	644	645	1.038
6.	Peti Kemas	445	476	271	266	111
7.	Pasir Kuarsa	80	44	29	29	28
8.	Karet	18	14	15	7	0
9.	B. C (Barang Cepat)	98	98	101	106	98
10.	B.H.P (Barang hantaran penumpang)	29	34	41	57	76
11.	Lain-lain	941	847	930	1.595	858

Sumber: Direktorat Lalu Lintas dan Angkutan Kereta Api, Ditjen Perkeretaapian, Kementerian Perhubungan

## 1.2 Pajak Pertambahan Nilai untuk Jasa Angkutan Kereta Api Barang

Menurut Melville, PPN dinyatakan sebagai sebuah pajak tidak langsung yang dikenakan atas penyerahan atas bermacam-macam barang dan jasa, dimana prinsip dasarnya adalah suatu pajak yang harus dikenakan pada setiap proses produksi dan distribusi tetapi jumlah pajak yang terutang dibebankan kepada konsumen akhir yang memakai produk tersebut (Melville, 2001, h.467). Salah satu *legal character* yaitu bersifat umum (*general*) dimana PPN dikenakan terhadap semua atau sejumlah besar barang (dan termasuk jasa). Namun, terdapat juga barang atau jasa yang bukan merupakan objek PPN. Salah satunya adalah jasa angkutan umum. Jasa angkutan

umum merupakan bukan Jasa Kena Pajak karena jasa ini diperuntukkan untuk umum dan dimanfaatkan oleh orang banyak.

**a. Kebijakan PPN atas Penyerahan Jasa Angkutan Kereta Api Barang Berdasarkan UU PPN Nomor 8 Tahun 1983**

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (selanjutnya disebut dengan UU PPN No. 8 Tahun 1983) merupakan Undang-Undang PPN pertama setelah adanya reformasi perpajakan Indonesia pada tahun 1983. Pada Pasal 4 UU No. 8 Tahun 1983, Pajak Pertambahan Nilai dikenakan atas penyerahan Jasa Kena Pajak. Pada Pasal 1 huruf e, pengertian jasa merupakan semua kegiatan usaha dan pemberian pelayanan berdasarkan suatu perikatan atau perbuatan hukum yang menyebabkan suatu barang, fasilitas, atau hak bersedia untuk dipakai. Dalam penjelasan disebutkan bahwa semua kegiatan pelayanan atau pekerjaan jasa, antara lain jasa angkutan, borongan, persewaan barang bergerak, persewaan barang tidak bergerak, hiburan, biro perjalanan, perhotelan, jasa notaries, pengacara, akuntan, konsultan, kantor administrasi, dan komisioner, termasuk dalam pengertian jasa.

Jasa-jasa yang dikenakan PPN diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1985 (selanjutnya disebut dengan PP No. 22 Tahun 1985) tentang Pelaksanaan Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai 1984. Pada pasal 8 disebutkan bahwa jasa yang dikenakan PPN adalah jasa yang dilakukan oleh pemborong atau kontraktor. Sedangkan didalan Pasal 9 disebutkan bahwa jasa yang merupakan penyerahannya kena pajak yaitu penyerahan Jasa Kena Pajak kepada pihak manapun yang dilakukan oleh pabrikan, penyalur utama atau agen utama, importir, indentor, pemegang hak paten atau pemegang hak merek dagang, pemegang hak menggunakan paten dan/atau merek dagang oleh Pengusaha Kena Pajak. Di dalam PP No. 22 Tahun 1985 tidak terperinci mengenai jasa-jasa dibidang apa jasa yang tidak dikenakan PPN. untuk itu, jasa angkutan termasuk

jasa kena pajak karena belum ada aturan pengecualian mengenai Jasa Tidak Kena Pajak.

Pengecualian jasa angkutan umum sebagai Jasa Kena Pajak dimulai sejak tahun 1988, yang diatur dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1988 (selanjutnya disebut dengan PP No. 28 Tahun 1988) tentang Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai atas Penyerahan Barang Kena Pajak yang Dilakukan oleh Pedagang Besar dan Penyerahan Jasa Kena Pajak Disamping Jasa yang Dilakukan oleh Pemborong. Di dalam PP No. 28 Tahun 1988, jasa angkutan laut dan angkutan darat dikecualikan dari pengenaan PPN. Namun, belum ada pengertian lebih lanjut apa yang dimaksud dengan jasa angkutan darat maupun jasa angkutan kereta api. Untuk itu, jika mengacu pada PP No. 28 Tahun 1988 jasa angkutan kereta api barang tidak dikenakan PPN.

#### **b. Kebijakan PPN atas Penyerahan Jasa Angkut Kereta Api Barang Berdasarkan UU PPN Nomor 11 Tahun 1994**

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1994 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (selanjutnya disebut dengan UU PPN No. 11 Tahun 1994) merupakan perubahan pertama atas UU No. 8 Tahun 1983. Ketentuan mengenai Jasa Tidak Kena Pajak diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 1994 (selanjutnya disebut dengan PP No. 50 Tahun 1994) tentang Pelaksanaan UU No. 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah sebagaimana telah Diubah dengan UU No. 11 Tahun 1994. Pada Pasal 9 PP No. 50 Tahun 1994, disebutkan bahwa jasa dibidang angkutan umum merupakan jasa yang tidak dikenakan PPN. Definisi mengenai angkutan umum tidak diatur lebih lanjut dalam ketentuan tersebut. Secara umum angkutan umum terdiri dari angkutan umum di darat dan di laut. Kereta api termasuk angkutan umum di darat, sehingga jasa angkutan kereta api tidak dikenakan PPN.

**c. Kebijakan PPN atas Penyerahan Jasa Angkut Kereta Api Barang Berdasarkan UU PPN Nomor 18 Tahun 2000**

Di Indonesia, sebelum adanya Undang-undang PPN Nomor 42 Tahun 2009, Pertambahan Nilai untuk Kereta Api diatur di dalam Pasal 4A ayat (3) huruf i UU PPN Nomor 18 Tahun 2000 yang menyebutkan bahwa jasa angkutan umum di darat dan di air merupakan jasa yang tidak dikenakan PPN. Ketentuan tersebut lalu diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 144 Tahun 2000 tentang Jenis Barang dan Jasa yang Tidak Dikenakan Pajak Pertambahan Nilai, pada pasal 5 disebutkan bahwa jasa di bidang angkutan umum di darat dan di air termasuk kelompok jasa yang tidak dikenakan Pajak Pertambahan nilai. Pada Undang-undang PPN Nomor 42 Tahun 2009, diatur di Pasal 4A ayat (3) huruf j yang menyebutkan bahwa jasa angkutan umum di darat dan di air serta jasa angkutan udara dalam negeri yang menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari jasa angkutan udara luar negeri. Kereta Api termasuk jenis jasa angkutan umum di darat.

Ketentuan tersebut diatur lebih lanjut pada KMK No. 527 Tahun 2003 jo. PMK No. 28 Tahun 2006 tentang Jasa di Bidang Angkutan Umum di Darat dan di Air Yang Tidak dikenakan Pajak Pertambahan Nilai. Pada Pasal 2 disebutkan bahwa penyerahan jasa angkutan umum di jalan dengan menggunakan kendaraan angkutan umum dan penyerahan jasa angkutan kereta api tidak terutang PPN. Jasa angkutan kereta api yang tidak terutang PPN adalah jasa pemindahan orang atau barang dari suatu tempat ke tempat lain dengan menggunakan kereta api, yang dilakukan oleh pengusaha angkutan kereta api, dengan dipungut bayaran. Selanjutnya KMK No. 527 Tahun 2003 Pasal 4 menyebutkan:

- (1) Tidak termasuk dalam pengertian penyerahan jasa Angkutan Kereta Api adalah penyerahan Jasa Angkutan Kereta Api yang dilakukan dengan cara:
  - a. Perjanjian lisan atau tulisan; dan
  - b. Gerbong Kereta Api dipergunakan hanya untuk mengangkut muatan milik 1 (satu) pihak dan atau untuk mengangkut orang, yang terikat

perjanjian dengan Pengusaha Angkutan Kereta Api, dalam satu perjalanan (trip).

- (2) Tidak termasuk dalam pengertian perjanjian adalah karcis atau bukti pembayaran Jasa Angkutan Kereta Api.

Kereta Api barang yang memenuhi kriteria di atas tidak termasuk angkutan umum karena bukan disediakan untuk umum, melainkan hanya digunakan untuk kepentingan pihak-pihak tertentu. Oleh karena itu, atas jasa pengangkutan barang yang menggunakan kereta api tidak termasuk pengangkutan barang dengan menggunakan angkutan umum sehingga tetap dikenakan PPN.

Pada tanggal 29 Mei 2012 akhirnya pemerintah mengeluarkan PMK No. 80 tentang Jasa di Bidang Angkutan Umum di Darat dan di Air Yang Tidak dikenakan Pajak Pertambahan Nilai. Dengan diterbitkannya PMK No. 80 Tahun 2012 maka KMK No. 527 Tahun 2003 jo. PMK No. 28 Tahun 2006 sudah tidak berlaku lagi. Di dalam PMK No. 80 Tahun 2012, gerbong kereta api yang dipergunakan untuk mengangkut muatan milik 1 (satu) pihak atau lebih tidak dikenakan PPN seperti halnya truk. Namun, untuk transaksi sewa tetap dikenakan PPN.

Ketentuan PPN mengenai Kereta Api juga diatur di dalam Pasal 16B ayat (1) huruf b dan c UU PPN No. 42 Tahun 2009. pasal tersebut menyebutkan bahwa pajak terutang tidak dipungut sebagian atau seluruhnya atau dibebaskan dari pengenaan pajak, baik untuk sementara waktu maupun selamanya, untuk penyerahan Barang Kena Pajak tertentu di dalam Daerah Pabean dan untuk impor Barang Kena Pajak tertentu. Angkutan secara spesifik disebutkan pada penjelasan Ayat (1) poin i, yang menyebutkan bahwa kemudahan perpajakan pada pasal 16B diberikan terbatas untuk menjamin mendorong pengembangan armada nasional di bidang angkutan darat, air, dan udara.

Ketentuan tersebut diatur lebih lanjut di dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 146 Tahun 2000 (selanjutnya disebut dengan PP 146 Tahun 2000) jo. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2003 (selanjutnya disebut dengan PP 38 Tahun 2003) tentang Impor dan atau

Penyerahan Barang Kena Pajak Tertentu dan atau Penyerahan Jasa Kena Pajak Tertentu yang Dibebaskan dari Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai. Di dalam PP tersebut menyebutkan bahwa:

- a. Pasal 1 ayat (6), Barang Kena Pajak Tertentu yang atas impornya dibebaskan dari pengenaan Pajak Pertambahan Nilai adalah Kereta api dan suku cadang serta peralatan untuk perbaikan atau pemeliharaan serta prasarana yang diimpor dan digunakan oleh PT (PERSERO) Kereta Api Indonesia, dan komponen atau bahan yang diimpor oleh pihak yang ditunjuk oleh PT (PERSERO) Kereta Api Indonesia, yang digunakan untuk pembuatan kereta api, suku cadang, peralatan untuk perbaikan atau pemeliharaan, serta prasarana yang akan digunakan oleh PT (PERSERO) Kereta Api Indonesia.
- b. Pasal 2 Ayat (7), Barang Kena Pajak Tertentu yang atas penyerahannya dibebaskan dari pengenaan Pajak Pertambahan Nilai adalah Kereta api dan suku cadang serta peralatan untuk perbaikan atau pemeliharaan serta prasarana yang diserahkan kepada dan digunakan oleh PT (PERSERO) Kereta Api Indonesia dan komponen atau bahan yang diserahkan kepada pihak yang ditunjuk oleh PT (PERSERO) Kereta Api Indonesia, yang digunakan untuk pembuatan kereta api, suku cadang, peralatan untuk perbaikan atau pemeliharaan, serta prasarana yang akan digunakan oleh PT (PERSERO) Kereta Api Indonesia.

Dari ketentuan-ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa Pajak Pertambahan Nilai atas jasa angkutan umum Kereta Api tidak dikenakan PPN, kecuali jasa angkutan kereta api yang sewa karena hanya dimanfaatkan oleh kepentingan pihak tertentu sehingga tidak dapat dikatakan sebagai angkutan umum. Sedangkan untuk impor dan penyerahan Kereta Api, suku cadang, Peralatan untuk perbaikan atau pemeliharaan, dan prasarana diberikan fasilitas PPN berupa pembebasan PPN.

## **BAB 5**

### **ANALISIS KEBIJAKAN PPN ATAS PENYERAHAN JASA ANGKUTAN KERETA API BARANG**

Dalam bab ini peneliti menganalisis hasil penelitian yang peneliti lakukan di lapangan dan menjawab permasalahan yang telah diajukan sebelumnya, yaitu tentang kebijakan PPN atas jasa angkut kereta api barang yang berlaku dari tahun 1983 hingga saat ini, implikasi dari diterbitkannya PMK No. 80 Tahun 2012 dan alternatif kebijakan PPN yang dapat mendorong industri perkeretaapian Indonesia.

#### **5.1 Kebijakan PPN atas Penyerahan Jasa Angkutan Kereta Api Barang yang Berlaku di Indonesia**

Dalam mendeskripsikan kebijakan PPN atas penyerahan jasa angkutan kereta api barang di Indonesia, peneliti menguraikan kebijakan tersebut berdasarkan Undang-undang dan peraturan-peraturan yang terkait.

Berdasarkan UU PPN & PPnBM Nomor 18 Tahun 2000, pengertian jasa diatur di dalam Pasal 1 Angka 5 UU PPN Nomor 18 Tahun 2000, yang menyebutkan bahwa jasa adalah setiap kegiatan pelayanan berdasarkan suatu perikatan atau perbuatan hukum yang menyebabkan suatu barang atau fasilitas atau kemudahan atau hak tersedia untuk dipakai, termasuk jasa yang dilakukan untuk menghasilkan barang karena pesanan atau permintaan dengan bahan dan atas petunjuk dari pemesan. Pada Pasal 4A Ayat (3) huruf i UU PPN No. 18 Tahun 2000, menyebutkan bahwa jasa angkutan umum di darat dan di air merupakan jasa yang tidak dikenakan PPN.

##### **5.1.1 Kebijakan PPN atas Penyerahan Jasa Angkutan Kereta Api Barang berdasarkan Berdasarkan Kep-370/PJ./2002**

Ketentuan mengenai jasa angkutan umum di darat dan di air yang tidak dikenakan PPN pada UU PPN No. 18 Tahun 2000 diatur lebih lanjut di dalam Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor Kep-370/PJ./2002 (selanjutnya disebut dengan Kep-370/PJ./2002 tentang Jasa di bidang Angkutan Umum di Darat dan di

Air yang Tidak Dikenakan Pajak Pertambahan Nilai. Di dalam Kep-370/PJ./2002, jasa angkutan umum di darat dibedakan menjadi jasa angkutan umum di jalan dan jasa angkutan umum kereta api. Pelayanan angkutan kereta api adalah pelayanan jasa angkutan kereta api dalam jaringan jalur kereta api.

Pada Pasal 4 Kep-370/PJ./2002, disebutkan bahwa jasa angkutan umum kereta api yang tidak terutang Pajak Pertambahan Nilai adalah jasa pemindahan orang dan atau barang dari suatu tempat ke tempat lain dengan pelayanan angkutan kereta api untuk umum yang diselenggarakan oleh Badan Penyelenggara, dalam jaringan pelayanan kereta api dengan dipungut bayaran selain dengan cara berikut:

- a) Ada perjanjian lisan atau tulisan;
- b) Waktu dan atau tempat pengangkutan telah ditentukan;
- c) Orang dan atau barang yang diangkut khusus/tertentu;
- d) Kereta api tidak dipergunakan untuk keperluan lain.

Jasa pengangkutan kereta api yang memenuhi kriteria di atas tidak dapat dikategorikan sebagai angkutan umum. Kriteria-kriteria di atas menunjukkan adanya penggunaan jasa untuk kepentingan pihak tertentu, sehingga tidak dapat dikategorikan jasa angkutan umum. Pengecualian PPN dalam angkutan umum adalah angkutan yang dimanfaatkan secara massal atau untuk kepentingan umum. Untuk itu, jasa pengangkutan kereta api yang memenuhi keempat kriteria di atas tidak dikecualikan dari pengenaan PPN.

Pada dasarnya PPN bersifat *general*, dimana dikenakan terhadap semua barang maupun jasa. Karena jasa angkutan merupakan jasa yang dimanfaatkan untuk kepentingan umum, maka tidak terutang PPN. Namun untuk jasa angkutan kereta api yang memiliki kriteria tertentu yang terdapat di dalam Kep370/PJ./2002 tidak dapat dikecualikan dari pengenaan PPN karena tidak dikategorikan sebagai angkutan umum lagi, melainkan jasa angkutan umum yang dipergunakan untuk kepentingan pihak tertentu.

### **5.1.2 Kebijakan PPN atas Penyerahan Jasa Angkut Kereta Api Barang berdasarkan Berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan 527/KMK.03/2003 jo. Peraturan Menteri Keuangan 28/PMK.03/2006**

Dengan dicabutnya Kep-370/PJ./2002 pada tanggal 1 Januari 2004, ketentuan mengenai pengenaan PPN atas jasa angkut kereta api barang diatur lebih lanjut pada KMK No. 527 Tahun 2003 jo. PMK No. 28/ Tahun 2006 tentang Jasa di Bidang Angkutan Umum di Darat dan di Air Yang Tidak dikenakan Pajak Pertambahan Nilai. Pada Pasal 2 disebutkan bahwa penyerahan jasa angkutan umum di jalan dengan menggunakan kendaraan angkutan umum dan penyerahan jasa angkutan kereta api tidak terutang PPN. Jasa angkutan kereta api yang tidak terutang PPN adalah jasa pemindahan orang atau barang dari suatu tempat ke tempat lain dengan menggunakan kereta api, yang dilakukan oleh pengusaha angkutan kereta api, dengan dipungut bayaran. Selanjutnya KMK No. 527 Tahun 2003 Pasal 4 menyebutkan:

- (1) Tidak termasuk dalam pengertian penyerahan jasa Angkutan Kereta Api adalah penyerahan Jasa Angkutan Kereta Api yang dilakukan dengan cara:
  - a. Perjanjian lisan atau tulisan; dan
  - b. Gerbong Kereta Api dipergunakan hanya untuk mengangkut muatan milik 1 (satu) pihak dan atau untuk mengangkut orang, yang terikat perjanjian dengan Pengusaha Angkutan Kereta Api, dalam satu perjalanan (trip).
- (2) Tidak termasuk dalam pengertian perjanjian adalah karcis atau bukti pembayaran Jasa Angkutan Kereta Api.

Jasa angkut kereta api barang yang memenuhi kriteria di atas tidak termasuk angkutan umum karena bukan disediakan untuk umum, melainkan hanya digunakan untuk kepentingan pihak-pihak tertentu. Oleh karena itu, transaksi tersebut tidak termasuk pengangkutan barang dengan menggunakan angkutan umum sehingga tetap dikenakan PPN.

Jasa angkutan umum di darat dibagi menjadi dua, yaitu jasa angkutan umum kereta api dan jasa angkutan umum di jalan. Sama halnya dengan kereta api barang, pengangkutan barang yang menggunakan angkutan jalan juga tidak dikenakan dikenakan PPN yang tertuang di dalam KMK 527/KMK.03/2003. Namun, suatu penyerahan jasa angkutan jalan tidak bisa dimasukkan sebagai jasa angkutan umum yang tidak terhutang PPN bila dalam transaksi jasa angkutan tersebut terdapat:

- a. perjanjian lisan atau tulisan;
- b. waktu dan atau tempat pengangkutan telah ditentukan sesuai dengan perjanjian; dan
- c. kendaraan angkutan dipergunakan hanya untuk mengangkut muatan milik 1 (satu) pihak dan atau untuk mengangkut orang, yang terkait perjanjian dengan Pengusaha Angkutan Umum, dalam satu perjalanan (trip).

Jasa angkutan jalan yang memenuhi ketiga kriteria di atas tidak termasuk angkutan umum karena bukan disediakan untuk umum, melainkan hanya digunakan untuk kepentingan pihak-pihak tertentu. Oleh karena itu, atas jasa pengangkutan barang yang menggunakan angkutan jalan tidak termasuk pengangkutan barang dengan menggunakan angkutan umum sehingga tetap dikenakan PPN. Namun ketentuan tersebut dihapus seiring dengan dikeluarkannya PMK No. 28 Tahun 2006. Pada PMK No. 28 Tahun 2006 ketentuan mengenai pengecualian kriteria angkutan jalan dihapus sehingga sejak mulai diberlakukannya PMK No. 28 Tahun 2006 seluruh jasa angkutan jalan tidak dikenakan PPN. Untuk lebih jelasnya mengenai hirarki peraturan tersebut dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

**Tabel 5.1**  
**Hirarki Peraturan PPN atas Jasa Angkutan Jalan**

<p><b>Undang-Undang NOMOR 42 TAHUN 2009</b> <b>TENTANG PERUBAHAN KETIGA ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 8</b> <b>TAHUN 1983</b> <b>TENTANG PAJAK PERTAMBAHAN NILAI BARANG DAN JASA DAN</b> <b>PAJAK PENJUALAN ATAS BARANG MEWAH</b></p>
<p>Pasal 4A</p> <p>3. Jenis jasa yang tidak dikenai Pajak Pertambahan Nilai adalah jasa tertentu dalam kelompok jasa sebagai berikut:</p> <p>j. jasa angkutan umum di darat dan di air serta jasa angkutan udara dalam negeri yang menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari jasa angkutan udara luar negeri;</p>
<p><b>Peraturan Pemerintah No. 144 TAHUN 2000</b> <b>JENIS BARANG DAN JASA YANG TIDAK DIKENAKAN PAJAK</b> <b>PERTAMBAHAN NILAI</b></p>
<p>Pasal 5</p> <p>Kelompok jasa yang tidak dikenakan Pajak Pertambahan Nilai adalah :</p> <p>a. Jasa di bidang angkutan umum di darat dan di air;</p>
<p><b>Keputusan Menteri Keuangan No. 527/KMK.03/2003</b> <b>TENTANG JASA DI BIDANG ANGKUTAN UMUM DI DARAT DAN DI AIR</b> <b>YANG TIDAK DIKENAKAN PAJAK PERTAMBAHAN NILAI</b></p>
<p>Pasal 3</p> <p>1) Tidak termasuk dalam pengertian penyerahan Jasa Angkutan Umum di Jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) adalah penyerahan Jasa Angkutan jalan yang dilakukan dengan cara:</p> <p>a. ada perjanjian lisan atau tulisan;</p> <p>b. waktu dan atau tempat pengangkutan telah ditentukan sesuai dengan perjanjian; dan</p> <p>c. kendaraan angkutan dipergunakan hanya untuk mengangkut muatan milik 1 (satu) pihak dan atau untuk mengangkut orang, yang terikat perjanjian dengan Pengusaha Angkutan Umum, dalam satu perjalanan (trip).</p>
<p>Pasal 4</p> <p>1) Tidak termasuk dalam pengertian penyerahan Jasa Angkutan Kereta Api</p>

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) adalah penyerahan Jasa Angkutan Kereta Api yang dilakukan dengan cara:

- a. ada perjanjian lisan atau tulisan; dan
- b. gerbong Kereta Api dipergunakan hanya untuk mengangkut muatan milik 1 (satu) pihak dan atau untuk mengangkut orang, yang terikat perjanjian dengan Pengusaha Angkutan Kereta Api, dalam satu perjalanan (trip).

**PERATURAN MENTERI KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA NOMOR  
28/PMK.03/2006  
TENTANG PERUBAHAN ATAS KEPUTUSAN MENTERI KEUANGAN  
NOMOR 527/KMK.03/2003 TENTANG JASA DI BIDANG ANGKUTAN  
UMUM DI DARAT DAN DI AIR YANG TIDAK DIKENAKAN PAJAK  
PERTAMBAHAN NILAI**

3. Ketentuan Pasal 3 dihapus. “

Pasal 3

Dihapus”

Sumber: hasil olahan peneliti

Penghapusan ketentuan Pasal 3 yang terdapat di PMK 28 Tahun 2006 bermula dari adanya keberatan pihak Organda, Organda menilai bahwa seharusnya seluruh kegiatan jasa angkut tidak dikenakan PPN karena mengacu kepada Pasal 4A Ayat (3) huruf i UU PPN Nomor 18 Tahun 2000. Dalam pasal tersebut menyebutkan bahwa jasa angkutan umum di darat dan di air tidak dikenakan PPN. Agar pemerintah mengabulkan permintaan Organda tersebut, pihak pelaku usaha angkutan barang umum siap mogok masal dengan 11.000 unit di tiga pelabuhan penting Jakarta pada tanggal 20 Maret 2006 (Tolak SK Menkeu, 11.000 Angkutan Barang Siap Mogok Masal, [www.detik.com](http://www.detik.com), akses 25 Mei 2012). Hal tersebut juga dipertegas dari ungkapan Ketua DPD Organda DKI Herry Rotty, yang dikutip dari detik.com:

*“Dalam SK, jasa angkutan barang umum di darat, dan air tidak dikenakan pajak pertambahan nilai (PPN). Namun pada praktiknya, petugas pajak datang menagih PPN ke perusahaan penyelenggara jasa. Ini bertentangan dengan PP 144/2000 dan UU 18/2000. Di situ sudah jelas*

*kalau angkutan barang tidak dikenakan PPN."* (Tolak SK Menkeu, 11.000 Angkutan Barang Siap Mogok Massal, [www.detik.com](http://www.detik.com), akses 25 Mei 2012)

Pemerintah dan Organda akhirnya menyepakati untuk merevisi Surat Keputusan (SK) Menteri Keuangan No 527/KMK.03/2003 yang mengatur soal pengenaan pajak pertambahan nilai (PPN) kepada jasa angkutan umum pelabuhan. KMK 527 Tahun 2003 direvisi karena dinilai bertentangan dengan UU PPN Tahun 18 Tahun 2000 dan PP No. 144 Tahun 2000 tentang Jasa Angkutan Umum Darat dan Air Tidak Tikenakan PPN (Hari ini Mogok Angkutan Pelabuhan Dihentikan' [www.detik.com](http://www.detik.com). Akses 25 Mei 2012). Terutama merevisi gubahan landasan UU Nomor 14 Tahun 1992 mengenai Lalu Lintas dan Angkutan Jalan PP Nomor 44 Tahun 1993 tentang Kendaraan dan Pengemudi yang menyatakan bahwa kendaraan umum adalah kendaraan bermotor dengan dasar tulisan kuning. "*Mulai hari ini (26 Maret 2006) seluruh kendaraan plat kuning tulisan hitam atau kendaraan umum di dalam UU lalu lintas, dia tidak dikenakan PPN,*" (Sri Mulyani yang dikutip dari detik.com) (Hari ini Mogok Angkutan Pelabuhan Dihentikan' [www.detik.com](http://www.detik.com). Akses 25 Mei 2012).

Dengan dihapusnya Pasal 3 pada PMK 28 Tahun 2006 membuat pihak kereta api merasakan adanya ketidaksetaraan, dengan fungsi yang sama namun perlakuan PPN antara Kereta Api dan angkutan darat berbeda. Tidak hanya untuk PPN, melainkan untuk Bahan Bakar Minyak (BBM), *Track Access Charge* (TAC), dan *Public Service Obligation* (PSO) perlakuannya berbeda. Untuk BBM, truk dapat menggunakan BBM bersubsidi sedangkan untuk kereta api barang hanya boleh menggunakan BBM industri. Hal tersebut diatur di dalam Peraturan Presiden No. 9 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 55 Tahun 2005 Tentang Harga Jual Eceran Bahan Bakar Minyak Dalam Negeri. Setelah mengajukan keberatan akhirnya kereta api dapat menggunakan BBM bersubsidi berdasarkan kuota yang ditetapkan oleh Badan Pengatur mulai Januari 2012 seiring dengan diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2012.

Untuk TAC, TAC adalah ongkos yang dibebankan dalam menggunakan infrastruktur negara (rel, sinyal, dll), PT KAI wajib membayar TAC kepada pemerintah dalam bentuk Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP), sedangkan truk tidak perlu membayar atas penggunaan jalan raya milik negara. Lain halnya dengan PSO, untuk kereta api PSO diberikan fasilitas PPN berupa pembebasan, sedangkan untuk truk tidak diberikan pembebasan. PSO dapat berupa Kereta Api dan suku cadangnya, peralatan untuk perbaikan atau pemeliharaan, dan prasarana. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam tabel dibawah ini:

**Tabel 5.2**  
***Unequal Treatment* antara Kereta Api Barang dengan Truk**

	Kereta Api Barang	Truk
PPN jasa angkut (digunakan 1 pihak)	Dikenakan	Tidak dikenakan
BBM	Tidak bersubsidi (sebelum 2012)	Bersubsidi
TAC	Dikenakan	Tidak dikenakan
PPN PSO	Dibebaskan	Dikenakan

Sumber: hasil olahan peneliti

Dari tabel di atas yang akan dibahas lebih lanjut adalah mengenai PPN atas jasa angkut kereta api barang. Yang tidak dikenakan PPN pada dasarnya adalah angkutan umum, yaitu angkutan yang dipergunakan untuk kepentingan banyak orang. Angkutan umum terdiri dari angkutan darat dan air. Angkutan darat, dibagi menjadi dua yaitu angkutan jalan dan angkutan kereta api. Untuk angkutan jalan, pengertian angkutan umum sudah jelas diatur di dalam UU Nomor 14 Tahun 1992 mengenai angkutan lalu lintas dan PP Nomor 44 Tahun 1993. Diperaturan tersebut, sudah jelas perbedaan antara angkutan umum dengan tidak umum. Dijelaskan angkutan umum adalah plat kuning, selain plat kuning berarti kendaraan pribadi. Untuk itu peraturan pajak mengikuti aturan lalu lintas

tersebut untuk menentukan kriteria angkutan umum dan angkutan pribadi agar dalam merealisasikannya tidak terjadi pertentangan. Seperti yang diungkapkan oleh Tunas Hariyulianto, Kepala Seksi Potensi Jasa, Dirjen Potensi Kepatuhan Penerimaan, Direktorat Jenderal Pajak, Kementerian Keuangan:

*“Angkutan umum adalah plat kuning, selain plat kuning berarti kendaraan pribadi. Tapi dalam kenyataannya banyak kendaraan plat hitam melakukan usaha sebagai angkutan umum, istilahnya ‘omprengan’ yang terdapat di beberapa terminal bayangan di kawasan perkantoran di Jakarta. Itu sebenarnya sudah melanggar peruntukkan. Peruntukkannya tidak sesuai dengan aturan. Jadi dalam rangka sinkronisasi peraturan, peraturan pajak dengan peraturan hukum yang sudah berlaku, pajak tidak menentukan kendaraan umum lagi. Jadi kalau angkutan umum sudah ditentukan plat kuning, jadi kalau pajak mengikuti saja. Supaya tidak terjadi pertentangan, supaya tidak terjadi bahwa nanti kendaraan umum tadi, yang melanggar peruntukkan, dia akan diperlakukan pajaknya sama seperti yang tidak melanggar. Supaya sinkron, pendefinisian angkutan umum menurut PPN itu mengacu ke ketentuan hukum yang sudah berlaku, supaya sinkron dan tidak bertentangan.” (Wawancara dengan Tunas Hariyulianto, tanggal 5 Mei 2012).*

Yang menjadi acuan sebenarnya adalah pendefinisian angkutan umum tersebut. Angkutan jalan atau truk dibebaskan dari PPN karena memang truk memenuhi kriteria sebagai angkutan umum, yaitu adanya plat kuning. Untuk kereta api, hanya ada perbedaan antara kereta api umum dan kereta api khusus. Kereta api umum merupakan kereta api yang kita jumpai sehari-hari, yaitu kereta penumpang dan kereta barang yang biasa disewakan. Sedangkan kereta api khusus adalah kereta api yang menunjang badan usaha suatu perusahaan, kereta api dijadikan sebagai bagian usaha untuk menunjang kegiatan usahanya. Contohnya, ada suatu perusahaan memiliki usaha pengerukan atau penambangan

batubara. Dalam kegiatan penjualan, perusahaan tersebut akan mengeluarkan batubara dari kawasan penambangan ke pelabuhan. Perusahaan yang sudah memiliki izin pertambangan membuat divisi angkutan kereta api yang khusus mengangkut batubaranya itu dari lokasi penambangan ke pelabuhan atau ke perusahaan yang membutuhkan. Maka kereta api yang digunakan merupakan kereta api khusus yang memang digunakan untuk menunjang kegiatan perusahaan tersebut.

Secara umum kereta api itu adalah angkutan umum, pengadaan kereta api itu memang untuk melayani kepentingan umum, tetapi tidak menutup kemungkinan bahwa kereta api itu fungsinya tidak digunakan untuk umum, melainkan untuk kepentingan pribadi. Karena kereta api belum jelas pengaturannya, jadi belum ada kereta api yang dibedakan angkutan pribadi dan umum. Seperti yang diungkapkan Dikdik Suwardi, Akademisi Program Studi Ilmu Administrasi Fiskal, FISIP UI:

*“Kalau secara Undang-Undang sih kereta api itu umum ya, artinya kalau secara fakta itu angkutan umum tapi dipakai pribadi itu harusnya tidak masuk kriteria itu. Cuma kan UU menyebutnya angkutan umum saja, tapi tidak semua tau bahwa maksud angkutan umum itu adalah massal, tidak ada diskriminasi. Mungkin itu yang tidak dipahami oleh kereta.”*  
(Wawancara dengan Dikdik Suwardi, tanggal 3 Mei 2012).

Penyerahan jasa kereta api yang dilakukan oleh PT KAI adalah pengangkutan umum, tetapi tidak menutup kemungkinan PT KAI juga melayani untuk kepentingan pribadi golongan tertentu. Misalnya dalam mengangkut barang. Dalam pengangkutan barang biasanya perusahaan-perusahaan besar menyewa satu rangkaian kereta api untuk mengangkut muatannya. Perusahaan-perusahaan besar itu seperti perusahaan batubara, semen, dan lainnya. Karena penggunaannya oleh satu pihak, maka kereta api yang memenuhi tiga kriteria tadi tidak termasuk angkutan umum. Apabila sudah menyangkut kepentingan pribadi atau golongan tertentu berarti secara substansi kereta api tersebut bukan lagi

angkutan umum, melainkan angkutan pribadi. Kalau angkutan pribadi secara konsep tidak bebas dari pengenaan PPN. Karena hal tersebutlah adanya perbedaan perlakuan antara PPN jasa angkut kereta api barang dan truk. Pendapat tersebut juga diutarakan oleh Purwito Hadi, Kepala Subbidang PPN dan PPnBM, Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan:

*“Kenapa DJP memperlakukan kereta api dan angkutan darat seperti sekarang? Karena memang di Perhubungan sendiri angkutan umum itu plat kuning bisa dijadikan acuan. Sebetulnya meskipun plat kuning di sewakan untuk kepentingan pribadi. Kita masih bisa beragumen, bahwa ini Perhubungan aja punya kriteria seperti ini. Masalahnya Kereta Api tidak punya plat. Jadi kita tidak bisa nyantolin ke ketentuan Perhubungan. Jadi kita kembali lagi membuat kriteria sendiri, itulah yang jadi kendala karena di Perhubungan itu pengertian angkutan laut juga tidak diatur, di darat juga tidak semua di atur. Di kereta juga tidak diatur yang dimaksud angkutan umum kriterianya tidak diatur. Harusnya kita lihat secara substansinya, artinya kalau benar-benar sewa harus kena. Jadi jangan hanya satu pihak, tapi memang dibahas di KMK-nya agak sulit. Kalau Undang-undang hanya mengecualikan untuk angkutan umum ya jangan sampai kena PPN dan untuk yang sewa itu potensinya jangan sampai hilang untuk di kenakan PPN.”* (Wawancara dengan Purwito Hadi, tanggal 11 April 2012).

Apabila dilihat *legal character*, PPN dapat digambarkan sebagai pajak tidak langsung atas konsumsi yang bersifat umum (Rosdiana, dkk., 2011, h.44). *legal character* terdiri dari *general*, *indirect* dan *on consumption*. Secara umum, PPN dikenakan pada semua jenis barang dan jasa. Pada kegiatan jasa angkut, terdapat kegiatan berupa konsumsi atas jasa berupa kegiatan angkut yang dilakukan oleh PT. KAI selaku perusahaan kereta api satu-satunya di Indonesia. Pemanfaatan konsumsi dilakukan oleh perusahaan-perusahaan besar seperti

perusahaan batubara, semen, pulp, dan sebagainya. Perusahaan tersebut biasanya menyewa satu rangkaian kereta api karena mengangkut barang dalam jumlah yang besar. Oleh karena itu atas konsumsi jasa angkutan kereta api dikenakan PPN.

Pemerintah Indonesia mengenakan PPN atas penyerahan jasa angkut kereta api barang karena pada dasarnya jasa angkut yang dinikmati oleh satu pihak merupakan Jasa Kena Pajak. Dengan adanya kriteria tidak termasuk angkutan umum di dalam KMK 527 Tahun 2003 mempertegas bahwa jasa angkut Kereta Api barang dikenakan PPN di dalam daerah pabean.

Apabila dilihat dari *equal treatment*, jika suatu transaksi secara substansi sama seharusnya diperlakukan sama juga. Dalam kenyataannya kedua moda tersebut mendapatkan perlakuan PPN yang berbeda. Jika melihatnya dari *equal treatment* kebijakan tersebut kiranya kurang sesuai. Dengan adanya perbedaan *treatment* ini berarti juga tidak memenuhi prinsip netralitas. Seperti yang diungkapkan Dikdik:

*“ketika kita punya pembanding, dan ternyata itu sudah di treatment tidak kena, kenapa yang ini menjadi kena? Berarti kita di sini berbicara netralitas. Kalau treatment-nya berbeda itu tidak memenuhi prinsip netralitas. Itu sederhananya ya PPN-nya, dengan mengabaikan pertimbangan orang untuk pakai jasa itu, masalah kualitas, keamanan, dsb.”* (Wawancara dengan Dikdik Suwardi, tanggal 3 Mei 2012)

Mengenai netralitas, Rosdiana berpendapat bahwa pajak seharusnya tidak memengaruhi pilihan masyarakat untuk melakukan konsumsi dan juga tidak mempengaruhi pilihan produsen untuk menghasilkan barang-barang dan jasa serta tidak mengurangi semangat orang untuk bekerja (Rosdiana, dkk., 2011, h.31). Dengan adanya PPN pada jasa angkut kereta api barang tentunya menambah harga jual kepada konsumen. Harga merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi pilihan masyarakat dalam memilih moda transportasi. Dengan

asumsi posisi yang *equal* dan pelayanan yang sama konsumen akan cenderung lebih memilih truk yang tidak dikenakan PPN.

Apabila melihatnya dari secara substansi, transaksi antar kereta api barang dengan truk sebetulnya sama. Kebijakan ini kiranya tidak sesuai dengan prinsip *substant over form* karena dalam realisasinya tidak melihat lagi dari substansinya. Jika secara substansi transaksinya adalah transaksi angkutan umum seharusnya dikenakan perlakuan seperti angkutan umum, sebaliknya apabila secara substansinya adalah transaksi angkutan pribadi maka harus diperlakukan seperti angkutan pribadi. Namun apabila melihatnya dari prinsip keselarasan hukum dan peraturan karena ketentuan perpajakan diselaraskan dengan ketentuan yang sudah ada. Dalam ketentuan PMK 28 Tahun 2006, kriteria angkutan umum ditentukan oleh plat kuning sehingga tidak terkena PPN namun tidak melihat substansinya. Begitu juga dengan kendaraan pribadi, kendaraan pribadi suatu saat mungkin digunakan untuk angkutan umum. Misalnya saja saat ini sedang marak mobil pribadi berplat hitam yang dijadikan sebagai angkutan umum mengangkut penumpang di beberapa titik keramaian di Jakarta. Untuk contoh tersebut apabila dilihat secara substansi adalah angkutan umum karena dinikmati oleh banyak orang. Namun karena peraturan pajak melihat hal tersebut dari plat, maka mobil tersebut tetap dikatakan sebagai angkutan pribadi.

Dalam membuat suatu kebijakan perpajakan, tidak melihat dari satu prinsip saja melainkan harus memperhatikan prinsip-prinsip yang lain. Misalnya *ease of administration*. Kebijakan pembatasan kriteria angkutan umum dengan adanya plat kuning bertujuan untuk memudahkan petugas pajak dalam pengawasan. Pengawasan di lapangan sulit dilakukan untuk melihat kendaraan mana yang digunakan pribadi dan mana kendaraan yang digunakan untuk kepentingan umum. Dengan adanya kriteria tersebut sudah jelas mana yang dapat dikatakan angkutan umum dan angkutan pribadi. Seperti yang dikatakan oleh Tunas:

*“Kebijakan perpajakan itu sebisa mungkin mengutamakan prinsip keadilan. Kemudian sebisa mungkin semua asas itu mana asas yang paling banyak terpenuhi. Kemudian yang kedua, mana kebijakan pajak yang paling memenuhi asas perpajakan. Asas perpajakan itu kan banyak, ada keselarasan, equal treatment, substant over form, kemudahan administrasi. Secara prinsip kemudahan administrasi, termasuk bagi DJP, DJP untuk mengawasi jalan sekarang ini lah yang paling mudah. Karena keterbatasan pengawasan. Petugas pajak tidak mungkin mengawasi satu per satu. Itu baru usaha angkutan, belum Wajib Pajak dengan usaha lain. Kemudian memenuhi prinsip kemudahan, jadi ease of administration yang paling memungkinkan dilakukan adalah itu. Kereta api mudah mengawasinya, pihak Kereta Api pasti sudah melakukannya. Kalau satu gerbong di sewa oleh satu perusahaan kena PPN, kalau campur baur dalam satu gerbong tidak kena PPN, jadi memudahkan bagi si pengusahanya, memudahkan juga bagi orang pajak.” (Wawancara dengan Tunas Hariyulianto, tanggal 5 Mei 2012)*

### **5.1.3 Kebijakan PPN atas Penyerahan Jasa Angkut Kereta Api Barang berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan No. 80 Tahun 2012**

Pada awal diterbitkannya UU PPN No. 42 Tahun 2009, kebijakan mengenai PPN atas jasa angkut kereta api barang mengacu pada KMK No. 527 Tahun 2003 jo. PMK No 28 Tahun 2006. Setelah itu, pada tanggal 29 Mei 2012 Kementerian Keuangan mengeluarkan KMK No. 80 Tahun 2012 tentang Jasa di Bidang Angkutan Umum di Darat dan di Air Yang Tidak dikenakan Pajak Pertambahan Nilai. Dengan diterbitkannya PMK No. 80 Tahun 2012 maka KMK No. 527 Tahun 2003 jo. PMK No. 28 Tahun 2006 sudah tidak berlaku lagi. Pada ketentuan KMK No. 80 Tahun 2012, jasa angkutan umum kereta api tidak dikenakan PPN, kecuali untuk jasa angkutan kereta api yang disewa tetap dikenakan PPN.

Perbedaan yang terdapat di dalam PMK No. 80 Tahun 2012 dengan peraturan sebelumnya pada KMK No. 527 Tahun 2003 adalah pada syarat kumulatif pembatasan jenis jasa angkutan umum. Hilangnya syarat kumulatif tersebut digantikan oleh istilah sewa atau carter yang berpengaruh pada kebijakan PPN atas jasa angkutan kereta api barang. Di dalam PMK No. 80 Tahun 2012 dibedakan menjadi jasa angkutan umum kereta api dan jasa angkutan kereta api yang disewa atau dicarter.

Perbedaan transaksi yang dianggap sebagai angkutan umum dan sewa dilihat dari perjanjian antara PT KAI dengan pengguna jasa. Apabila dalam perjanjian tersebut adalah perjanjian jasa angkutan umum, baik digunakan satu pihak maupun lebih maka tidak dikenakan PPN. Sebaliknya, apabila dalam perjanjian adalah perjanjian sewa, baik disewa oleh satu pihak maupun lebih maka tetap dikenakan PPN. Namun di dalam PMK No. 80 Tahun 2012 tidak mengatur lebih lanjut mengenai istilah sewa atau carter.

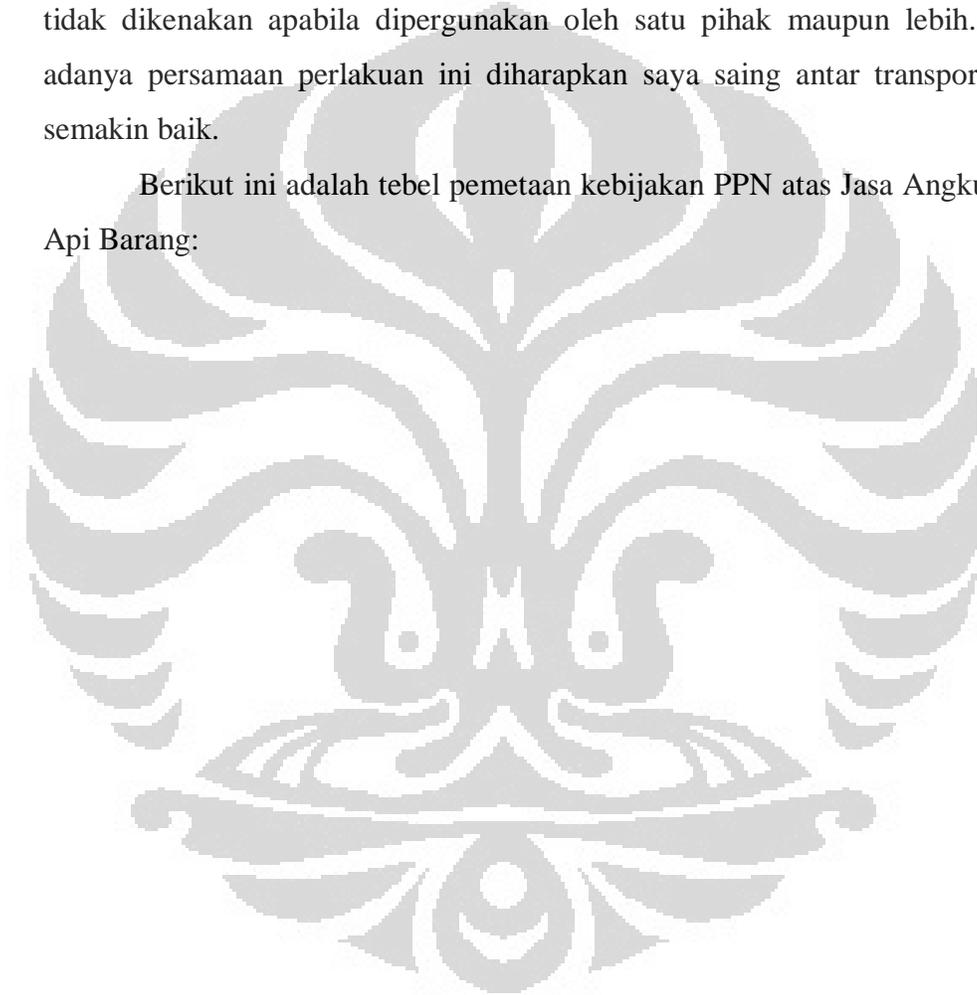
Dalam pajak sewa diatur di dalam UU PPh No. 36 Tahun 2008 dan Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE-35/PJ/2012 tentang Pengertian Sewa dan Penghasilan Lain Sehubungan dengan Penggunaan Harta, Jasa Teknik, Jasa Manajemen, dan Jasa Konsultan sebagaimana Dimaksud dalam Pasal 23 Ayat (1) Huruf C UU No. 36 Tahun 1998 tentang Perubahan Keempat atas UU nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan. Sewa merupakan penghasilan yang diterima atau diperoleh sehubungan dengan kesepakatan untuk memberikan hak menggunakan harta selama jangka waktu tertentu baik dengan perjanjian tertulis maupun tidak tertulis sehingga harta tersebut hanya dapat digunakan oleh penerima hak selama jangka waktu yang telah disepakati. Selanjutnya di dalam PMK No. 80 Tahun 2012 perjanjian atau kesepakatan mengenai sewa diserahkan kepada Wajib Pajak, dalam hal ini PT KAI.

Ketua Komite Tetap Bidang Perpajakan Kadin Indra Ypoeli mengatakan, *“peraturan ini berdampak positif kepada masyarakat karena menurunkan beban biaya logistik. Apalagi selama ini biaya logistik di Indonesia termasuk yang*

*termahal di dunia.*” (Bebas PPN, Biaya Logistik Lewat Air Turun 2%, [www.finance.detik.com](http://www.finance.detik.com), akses 16 Juni 2012).

Dengan dikeluarkannya PMK No. 80 Tahun 2012 diharapkan dapat mengurangi biaya logistik, sehingga dapat meningkatkan percepatan arus barang. Hal tersebut juga dapat berdampak kepada pertumbuhan ekonomi Indonesia. Saat ini, pelakuan PPN atas jasa angkutan umum untuk kereta api dan truk sama-sama tidak dikenakan apabila dipergunakan oleh satu pihak maupun lebih. Dengan adanya persamaan perlakuan ini diharapkan daya saing antar transportasi juga semakin baik.

Berikut ini adalah tabel pemetaan kebijakan PPN atas Jasa Angkut Kereta Api Barang:



**Tabel 5.3**  
**Pemetaan Kebijakan PPN atas Jasa Angkutan Kereta Api Barang**

No.	Periode UU	Peraturan	Perlakuan
3.	UU PPN No. 18 Tahun 2000	- Kep-370/Pj./2002  - KMK No. 527 Tahun 2003 jo. PMK No. 28 Tahun 2006	-Jasa angkutan umum kereta api tidak dikenakan PPN, kecuali: a. Ada perjanjian lisan atau tulisan; b. Waktu dan atau tempat pengangkutan telah ditentukan; c. Orang dan atau barang yang diangkut khusus/tertentu; d. Kereta api tidak dipergunakan untuk keperluan lain.  -Jasa angkutan kereta api tidak dikenakan PPN, kecuali: a. Perjanjian lisan atau tulisan b. Gerbong kereta api dipergunakan hanya untuk mengangkut muatan milik 1 (satu) pihak dan atau mengangkut orang, yang terikat perjanjian dengan Pengusaha Angkutan Kereta API, dalam satu perjalanan (trip).
4.	UU PPN No. 42 Tahun 2009	- PMK No. 80 Tahun 2012	- jasa angkutan kereta api tidak dikenakan PPN, kecuali sewa atau carter.

Sumber: hasil olahan peneliti

### 5.2 Implikasi diterbitkannya PMK No. 80 Tahun 2012

Dalam setiap kebijakan yang dibuat oleh pembuat kebijakan tentunya ada konskusensi dari pilihan yang diambil. Pada subbab ini peneliti menjabarkan dampak-dampak yang ditimbulkan dari kebijakan yang tertuang di dalam PMK No. 80 Tahun 2012 bagi pemerintah, PT. KAI, dan pengguna jasa angkut kereta api barang. Karena PMK ini baru diterbitkan, yaitu pada tanggal 29 Mei 2012 maka sebetulnya implikasi dari kebijakan ini belum terlihat. Peneliti menguraikan

implikasi-implikasi berdasarkan pemahaman peneliti dan hasil dari wawancara mendalam.

### 5.1.1 Implikasi Bagi Pemerintah

Dengan penghapusan PPN untuk penyerahan jasa angkutan kereta api barang, dalam jangka pendek tentu saja negara akan kehilangan penerimaan pajak yang berasal dari PPN atas penyerahan jasa angkutan kereta api barang ini. Selama ini, jasa angkutan kereta api barang telah menyumbangkan penerimaan pajak yang berasal dari PPN, maka penerimaan negara akan berkurang jika PPN ini dihapuskan. *Dari total pendapatan yang berasal dari angkutan barang, PT BA menyumbang 70%. Untuk pendapatan dari angkutan barang sekitar 3 T (Wawancara dengan Deny Eko, tanggal 7 Mei 2012). Setiap tahunnya, pendapatan yang berasal dari jasa angkutan barang sekitar 3T. Berarti, PPN atas jasa angkutan barang menyumbang sekitar 300 M setiap tahunnya. Purwito berpendapat,*

*“Negara sepertinya ya lost-nya selisih antara PK dan PM karena kita tidak bisa melihat bahwa lost-nya itu sebesar PPN-nya. Disamping kehilangan ini, kita juga mendapat yang tidak bisa dikreditkan ini, jadi selisihnya adalah lost buat negara. Selain itu, konsekuensi bagi pemerintah kan juga merugi karena biayanya jadi bertambah, dari PM yang tidak bisa dikreditkan tadi kan masuk ke cost ya, cost mengurangi laba, laba berkurang, PPh berkurang juga.” (Wawancara dengan Purwito Hadi, tanggal 11 April 2012).*

Selama ini pajak merupakan penerimaan yang dipergunakan untuk membiayai setengah pengeluaran negara. Oleh karena itu fungsi pajak yang paling utama adalah untuk mengisi kas negara (*to raise government's revenue*) atau fungsi *budgetair*.

Pada kenyataannya, pajak bukan hanya berfungsi untuk mengisi kas negara. Pajak juga digunakan oleh pemerintah sebagai instrumen untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang telah ditetapkan oleh pemerintah atau disebut dengan fungsi *regulerend*. Memang dalam jangka pendek penghapusan PPN ini dapat mengurangi penerimaan negara, namun perlu juga dilihat dampak-dampak untuk jangka panjang.

Penghapusan PPN ini diharapkan dapat menurunkan biaya logistik dan meningkatkan daya saing moda transportasi lainya seperti angkutan jalan. Dengan adanya peningkatan pengguna kereta api barang juga diharapkan dapat meningkatkan PDB Nasional. Apabila dibandingkan dengan moda transportasi lainnya, kereta api memang menyumbang lebih kecil dari pada moda transportasi lainnya. Seperti yang ditunjukkan pada tabel 5.4

**Tabel 5.4**  
**Sumbangan Sektor Transportasi Terhadap PDB Nasional Tahun 2009 (Rp. Miliar, %)**

Tahun	Kereta Api	Transportasi Laut	Transportasi Udara	Jalan	ASDP	Jasa Penunjang Transportasi
2005	1.238,3 (0,0%)	13.974,4 (0,5%)	11.979,2 (0,4%)	58.133,0 (2,1%)	3.881,9 (0,1%)	20.950,5 (0,8%)
2006	1.355,4 (0,0%)	16.106,1 (0,5%)	14.669,3 (0,4%)	81.270,6 (2,4%)	4.487,5 (0,1%)	24.881,1 (0,8%)
2007	1.397,5 (0,0%)	16.043,4 (0,4%)	16.547,2 (0,4%)	85.183,4 (2,2%)	4.655,9 (0,1%)	26.146,1 (0,7%)
2008	1.649,8 (0,0%)	16.019,2 (0,3%)	19.665,9 (0,4%)	100.500,4 (2,0%)	5.570,3 (0,1%)	27.841,2 (0,6%)
2009	1.615,9 (0,0%)	15.344,1 (0,3%)	24.248,8 (0,4%)	103.527,9 (1,8%)	6.213,6 (0,1%)	30.666,1 (0,5%)

Sumber : BPS, 2009

Dalam jangka panjang diharapkan masyarakat beralih menggunakan moda transportasi kereta api. Dengan peningkatan pengguna kereta api otomatis akan meningkatkan PDB yang akan menguntungkan bagi negara.

### 5.1.2 Implikasi Bagi PT. KAI

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa ketentuan mengenai sewa di dalam PMK No. 80 tidak diatur lebih lanjut. Perjanjian mengenai sewa ditentukan oleh PT KAI sebagai penyedia jasa angkutan. Implikasi yang dapat terjadi yaitu perbedaan pendefinisian mengenai sewa antara pihak KAI dengan pemerintah. Pendefinisian sewa ini dapat menyebabkan masalah baru karena setiap pihak yang terkait dapat menafsirkan sewa ini berbeda-beda. Seperti yang diungkapkan Purwito:

*“Tidak cuma di kereta, di pelayaran pun hampir sama. Jadi ada KPP yang menganggap dalam satu kondisi itu sewa dan ada yang menganggap itu angkutan. Sewa atau tidak itu cuma dilihat dari berapa pihak yang memanfaatkan. Padahal pemilik barang yang menggunakan kereta ini banyak dan kapasitas kereta yang cukup untuk melayani satu orang itu, apakah ini dikategorikan sebagai sewa? Belum tentu. Hal-hal seperti itu menimbulkan dispute, ada fiskus yang melihat itu sewa karena satu pihak, tapi fiskus lain tidak mengatakan sewa karena itu angkutan umum namun kebetulan kapasitasnya cuma cukup untuk mengangkut milik satu pihak.”*  
(Wawancara dengan Purwito Hadi, tanggal 11 April 2012).

Selain itu, implikasi yang terjadi dengan dikeluarkannya PMK No. 80 Tahun 2012 yaitu mengenai pengreditan Pajak Masukan. Di dalam PMK No. 80 Tahun 2012, untuk jasa angkutan umum yang dipergunakan oleh satu pihak tidak dikenakan PPN. berbeda dengan ketentuan yang terdapat di KMK No. 527 Tahun 2003 untuk transaksi tersebut dikenakan PPN. Untuk itu, sejak

diterbitkannya PMK No. 80 Tahun 2012 apabila ada transaksi jasa angkutan umum yang menggunakan kereta api maka tidak terutang PPN dan menyebabkan PT KAI tidak dapat mengkreditkan Pajak Masukannya.

**Tabel 5.5**  
**Ilustrasi Mekanisme Pengreditan Pajak Masukan Bagi PT KAI**  
**Setelah Terbitnya PMK No. 80 Tahun 2012**

	Sebelum PMK No. 80 Tahun 2012	Setelah PMK No. 80 Tahun 2012
<b>PM BBM</b>	100	100
<b>PK Jasa Angkut (satu pihak)</b>	120	0
<b>Selisih</b>	20 (kurang bayar)	100 (menjadi biaya)

Sumber: hasil olahan peneliti

Keterangan:

Pembelian BBM = Rp 1000  
PPN 10% = Rp 100 (PM)

Penjualan jasa angkutan = Rp 1200  
PPN 10% = Rp 120 (PK)

Dari tabel 5.5 dapat dilihat bahwa dampak dari penghapusan PPN ini PT KAI tidak dapat mengkreditkan Pajak Masukannya. Sesuai dengan Pasal 9 Ayat (5) UU PPN No. 42 Tahun 2009, apabila dalam suatu Masa Pajak Pengusaha Kena Pajak selain melakukan penyerahan jasa yang terutang pajak juga melakukan penyerahan yang tidak terutang pajak, sepanjang bagian penyerahan yang terutang pajak dapat diketahui dengan pasti dari pembukuannya, jumlah Pajak Masukan yang dapat dikreditkan adalah Pajak Masukan yang berkenaan dengan penyerahan yang terutang pajak. Untuk itu, Pajak Masukan yang tidak dapat dikreditkan harus dijadikan biaya operasional perusahaan.

Penghapusan PPN ini diharapkan dapat meningkatkan daya saing industri transportasi dan dapat meningkatkan pengguna jasa angkutan kereta api. Dengan meningkatnya penggunaan kereta api maka akan meminimalisir polusi udara, kerusakan jalan, dan lain sebagainya.

Selain yang telah diuraikan di atas, dengan adanya penghapusan PPN tersebut juga memberikan suatu keuntungan bagi PT KAI, yaitu kemudahan administrasi. apabila tidak ada PPN, maka PT KAI tidak perlu membuat Faktur Pajak, menghitung, membayar, melapor, dan sebagainya. Seperti yang diutarakan oleh Handy Purnama, *Managing Director of Commerce Advisor for Public Service Obligation* PT. KAI (Persero):

*“Yang susah itu menghitung, memperhitungkan, membayar, melapor. Apabila ada yang failed kan dendanya besar itu. Misalnya telat membayar, faktur rusak. Tapi kalau misalnya dia dibebaskan, mungkin tidak ada cerita telat membayar, salah memperhitungkan karena sudah tidak perlu lagi memperhitungkan.”* (Wawancara dengan Handy Purnama, tanggal 7 Mei 2012).

Hal tersebut juga diperjelas oleh Deni Eko, Junior Manajer Pajak PT. KAI (Persero):

*“Sekarang kita lihat, yang tidak bisa dinilai dari kereta api ini adalah biaya administrasi. Administrasi atas hilangnya penyederhanaan faktur ini tidak bisa dinilai. Lalu juga penghindaran kesalahan-kesalahan. Dulu ada kasus, mungkin karena kitanya juga tidak paham, itu PT BA fakturnya sudah dibuat tapi minta mundur. Pada saat itu faktur sudah dibuat, dilaporkan untuk bulan Mei, tapi mereka minta mundur ke bulan sebelumnya.”* (Wawancara dengan Deny Eko, tanggal 7 Mei 2012)

Selain kemudahan administrasi, yang diharapkan PT KAI dalam penghapusan PPN ini adalah dapat meningkatkan pengguna jasa kereta api.

walaupun PPN bukan satu-satunya pertimbangan konsumen dalam menggunakan moda transportasi, tetapi dengan penghapusan PPN ini dapat menurunkan *cost* jasa angkut.

### 5.1.3 Implikasi Bagi Pengguna Jasa Kereta Api Barang

Bagi pengguna jasa kereta api barang, dengan adanya penghapusan PPN atas jasa angkut kereta api barang menghemat biaya produksi. Dengan tidak dikenakannya PPN, otomatis ongkos angkut akan berkurang. Namun, belum tentu penurunan ongkos angkut juga sebesar 10% karena *cost* dari PT KAI akan naik, hal ini seiring dengan PT KAI tidak dapat mengkreditkan Pajak Masukannya.

*“Kalau untuk konsumen relatif lebih diuntungkan, meskipun juga dibebaskan PPN 10% belum tentu penghematan si konsumen juga sebesar 10% karena cost juga akan naik. Cost dari KAI ini naik, mendorong harga jual juga akan naik, meskipun kenaikannya tidak 10%. Kalau dari segi perhitungan konsumen tetap diuntungkan.”*  
(Wawancara dengan Purwito Hadi, tanggal 11 April 2012).

Untuk perusahaan yang memiliki Pajak Keluaran, akan berdampak lebih bayar karena Pajak Masukan yang berasal dari jasa angkut kereta api barang menjadi tidak ada.

**Tabel 5.6**  
**Ilustrasi Mekanisme Pengreditan Pajak Masukan Bagi Pengguna Jasa**  
**Angkutan Setelah Terbitnya PMK No. 80 Tahun 2012**

	Sebelum PMK No. 80 Tahun 2012	Setelah PMK No. 80 Tahun 2012
<b>PM Jasa Angkut</b>	100	0
<b>PK Semen</b>	120	120
<b>Selisih</b>	20 (kurang bayar)	120 (kurang bayar)

Sumber: hasil olahan peneliti

Keterangan:

Ongkos jasa angkutan = Rp 1000  
 PPN 10% = Rp 100 (PM)

Penjualan semen = Rp 1200  
 PPN 10% = Rp 120 (PK)

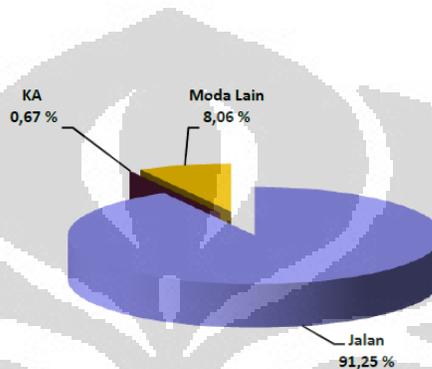
### 5.3 Alternatif Kebijakan PPN atas Penyerahan Jasa Angkutan Kereta Api Barang

Pada kegiatan jual beli di Indonesia, kereta api merupakan salah satu moda transportasi yang efektif dalam mengangkut barang. Kereta api merupakan salah satu moda transportasi angkutan barang dalam jumlah yang besar dengan biaya yang rendah. Untuk itu, kereta api dapat merangsang pertumbuhan industri, pertambangan, perdagangan, dan kegiatan lainnya di masyarakat. Banyak kota-kota tumbuh dan berkembang setelah adanya jaringan kereta api. Keunggulan-keunggulan yang terdapat pada angkutan rel adalah sebagai berikut.

- a. Mampu mengangkut muatan dalam jumlah yang besar.  
 Lokomotif sebagai tenaga penggerak mampu menarik serangkaian gerbong, dimana setiap gerbong berkapasitas 15 ton. Jika dalam satu rangkaian terdapat 50 gerbong, maka dengan volume berat barang yang diangkut mencapai 750 ton atau sama dengan 75 truk.
- b. Mampu menempuh jarak yang jauh.

Bertambah jauh jarak menjadi semakin efisien dan biaya yang makin rendah.

Apabila dibandingkan dengan moda transportasi yang lain, pada tahun 2007 angkutan barang kereta api menduduki posisi terendah yaitu hanya 0,67%. Sementara moda transportasi yang dominan masih dikuasai oleh angkutan jalan. Seperti yang ditunjukkan pada gambar 5.1



**Gambar 5.1**  
**Pangsa Pasar Angkutan Barang Tahun 2007**  
 Sumber: PT KAI 2007

Dalam menentukan memilih moda transportasi, faktor-faktor yang dipertimbangkan dalam merencanakan angkutan barang dalam suatu perusahaan/industri adalah:

- a. Jumlah barang yang akan di angkut, sifat barang dan persyaratan kemasan barang.
- b. Total biaya angkutan dan penentuan besarnya tarif angkutan.
- c. Penentuan jenis alat angkutan yang tepat
- d. Penentuan rute/trayek, bongkar muat dan *trainshipment*.
- e. Jarak tempuh dan waktu perjalanan.
- f. Keamanan barang, risiko kerusakan barang dan asuransi.
- g. Dokumentasi dan administrasi pengiriman barang.

Pemilihan dari berbagai alternatif tersebut didasarkan pada biaya transport yang terendah, kecepatan pengiriman, dan ketepatan pengiriman barang. Di samping itu, dalam pemilihan jenis moda angkutan mana yang paling tepat,

apakah truk, kereta api, kapal atau pesawat terbang, harus mempertimbangkan beberapa faktor, yaitu:

- a. Keamanan barang selama dalam perjalanan.
- b. Ketepatan jadwal waktu keberangkatan.
- c. Sistem bongkar muat barang,

Dalam melayani angkutan barang memang kereta api memiliki beberapa kelemahan, diantaranya terkadang terdapat tidak adanya kepastian dalam masalah waktu. Waktu ke tempat pengiriman terkadang tidak tepat. Selain itu adanya penurunan kualitas barang yang disebabkan oleh bongkar muat yang tidak efisien. Hal ini diutarakan oleh Fitri Antara:

*“Biasanya kepastian, kalau sudah pasti. Sekarang ini masih proses menuju peralihan dari tidak pasti menjadi pasti, maksudnya pasti sampai ketujuan, tepat waktu. Yang dijual itu kan kalau jasa angkutan. Kepastian aman, tidak berubah barangnya, tidak ada penyusutan maupun kerusakan. Kepastian-kepastian tersebut masih memandang bahwa kereta api itu belum memberikan yang terbaik. Salah satu penyebab kerusakan barang adalah bongkar muat tidak elektrik, masih digotong. Bongkar muat itu menjadikan barang kualitasnya berkurang. Kemudian waktu, kecepatan kereta api cepat namun pada saat bongkar muat memerlukan tempat. Sekarang sedang dibangun beberapa stasiun, yang tadinya di Surabaya ada satu tempat sekarang jadi dua tempat.”* (Wawancara dengan Fitri Antara, tanggal 11 Juni 2012).

Danang K. Wijaya, Manajer Logistik Holcim yang merupakan salah satu pengguna jasa kereta api barang mengungkapkan kelebihan dan kelemahan dalam menggunakan kereta api yaitu:

*“Kereta api memiliki kelebihan-kelebihan yaitu memiliki rute / track tersendiri & tidak terpengaruh oleh kondisi keterbatasan jalan, dapat*

*melakukan pengiriman dengan kapasitas yang lebih banyak dalam satu kali pengangkutan, dapat lebih dipastikan schedule pengirimannya karena KA memiliki jadwal yang tetap. Sementara itu, kereta api juga memiliki kekurangan, yaitu kerusakan kantong yang terjadi pada saat pengiriman tidak dapat dilakukan claim ke PT KAI, tidak ada vendor lain sebagai pembanding, keterbatasan lokomotif dan crew KA yang dapat menghambat jadwal pengiriman.” (Wawancara dengan Danang K. Wijaya, via e-mail)*

Selain hal-hal di atas, pertimbangan konsumen dalam memilih kereta api sebagai angkutan barang yaitu kelemahan dengan banyaknya *handling* yang harus dilakukan. Hal ini juga menyebabkan kereta api kalah bersaing dengan truk dalam pengangkutan barang. Penyempurnaan dalam proses pelayanan dilakukan melalui *unit freight train*. Melalui sistem *unit freight train* ini kegiatan angkutan diatur sebagai berikut: semua muatan yang akan diangkut dikumpulkan terlebih dahulu di stasiun asal dan satu stasiun tujuan, sehingga di antara kedua stasiun tidak terjadi *handling*. Kedua stasiun ini merupakan tempat untuk pengumpulan barang, sekaligus tempat dilakukannya pemrosesan barang. Dengan cara ini terjadi pengiriman langsung yang tidak memerlukan transfer, *handling*, dan lain-lain, sehingga mempercepat proses pengiriman. Gerbong-gerbong dapat diisi penuh untuk mencapai faktor muatan yang tinggi. *Unit freight train* ini lebih disempurnakan lagi dengan *container*. *Container* memberikan bentuk baru dari *unit train* sehingga kereta api dapat mengangkut berbagai macam muatan sekaligus dengan pelayanan *handling* yang sangat sederhana. Fitri Antara, Kepala Seksi Angkutan Antar Kota Kementerian Perhubungan berpendapat, bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi konsumen dalam memilih moda transportasi angkutan barang di antaranya adalah harga dan aksesibilitas:

*“Kalau kita bicarakan teknis ya, kereta api itu lebih ekonomis, lebih ramah lingkungan, lebih angkutan masal dalam jumlah banyak, tidak*

*merusak jalan raya, sampai sekarang belum bisa karena masih darat yang unggul. Kita cuma mendapatkan 3,9 % share angkutan barang. 80% masih di darat, sekian persen laut. Memang harga salah satu faktor konsumen dalam memilih moda angkutan, selain itu ada aksesibilitas, jadi double handling. Dari perusahaan mengeluarkan produk harus diangkut ke stasiun pakai truk, sampai tujuan nanti stasiun lagi, jadi diangkut ke perusahaan tujuan pakai truk lagi. Itu menjadi kendala. Kalau dalam jarak yang jauh, harga masih lebih untung kereta api, walaupun ditambah double handling tadi daripada dari perusahaan kemudian ke perusahaan tujuan menggunakan truk, itu ongkosnya lebih mahal.” (Wawancara dengan Fitri Antara, tanggal 11 Juni 2012).*

Harga memang merupakan salah satu pertimbangan konsumen dalam memilih suatu keputusan, dalam hal ini memilih moda transportasi. Bila dibandingkan dengan Amerika, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Jepang memang biaya logistik Indonesia yang tertinggi, seperti yang terlihat pada gambar di bawah ini:



**Gambar 5.2**  
**Biaya Logistik terhadap Total Biaya Produksi (%) Tahun 2010**  
 Sumber: Kamar Dagang Indonesia (KADIN)

Harga jual salah satunya dipengaruhi oleh PPN, apabila ada PPN maka harga jual bertambah tinggi. Dengan adanya PPN atas penyerahan jasa angkutan

kereta api yang disewa, tentunya akan meningkatkan harga jual. Terlebih lagi, kereta api mempunyai daya saing yaitu truk. Jika diasumsikan dengan kondisi yang sama maka harga jual jasa angkutan truk yang disewa lebih murah. Padahal, kereta api dan truk merupakan moda transportasi dengan fungsi yang sama. Hal ini juga diungkapkan oleh Djoko Setijowarno, Ketua Masyarakat Transportasi Indonesia:

*“Kereta juga publik transport, apa bedanya dengan angkutan darat? Sudah minta diberikan subsidi, tapi adanya kesetaraan antara kereta api barang dengan truk. Setara pemberian BBM dan juga pajaknya, sementara pajak belum mengikuti. Jadi orang menggunakan Kereta Api Barang terkena pajak, tetapi mengangkut barang dengan truk tidak kena pajak. Itu diskriminasi juga, artinya beban kan terlalu banyak di jalan raya. Kalau jalan raya rusak berarti APBNnya tersedot.”* (Wawancara dengan Djoko Setijowarno, tanggal 30 April 2012).

Jika PPN memperngaruhi konsumen, ini tentunya bertentangan dengan asas netralitas. Rosdiana berpendapat bahwa pajak seharusnya tidak memperngaruhi pilihan masyarakat untuk melakukan konsumsi dan juga tidak mempengaruhi pilihan produsen untuk menghasilkan barang-barang dan jasa serta tidak mengurangi semangat orang untuk bekerja.

Pada PMK No. 80 Tahun 2012 memang untuk penyerahan atas jasa angkutan umum kereta api barang yang digunakan oleh satu pihak maupun lebih tidak dikenakan PPN. Namun, untuk jasa angkutan yang menyewa kereta api masih dikenakan PPN sedangkan untuk sewa truk tidak dikenakan PPN.

Fitri Antara, berpendapat bahwa yang penting adanya kesetaraan antar kereta api dengan truk. Dengan hal itu maka kereta api lebih berani bersaing khususnya dalam transportasi angkutan barang:

*“Yang penting setara perlakuannya antara darat, laut, udara. Karena dengan kesetaraan itu berani bersaing, lebih tepatnya komplementer. Kalau ini angkutan berat mesti harus di kereta api. Kereta api memang angkutan massal, angkutan kecil-kecil jarak pendek di darat di negara-negara maju sudah seperti itu. Kita jarak jauh masih menggunakan truk, jarang dekat juga demikian. Nah itu mau dikembalikan sesuai dengan jarak, kemudian angkutan di dalam kota truk itu sudah tidak boleh masuk. Mestinya kereta api yang masuk, yang ramah lingkungan.”* (Wawancara dengan Fitri Antara, tanggal 11 Juni 2012).

Di dalam subbab ini peneliti mencoba menganalisis alternatif kebijakan PPN untuk angkutan kereta api barang yang disewa. Alternatif yang dapat diberikan untuk perlakuan PPN sewa kereta api barang yaitu tidak dikenakan PPN, artinya perlakuannya sama dengan sewa truk. Selain itu, dapat berupa fasilitas dibebaskan maupun dikenakan tidak dipungut.

*Zero rate* atau dipungut dengan tarif nol persen mengacu pada suatu situasi di mana tarif pajak yang diterapkan terhadap penjualan adalah nol, sementara atas Pajak Masukan yang diperoleh dapat dikreditkan. Due mengatakan bahwa tarif nol persen pada prinsipnya diterapkan apabila kita menginginkan untuk mengecualikan secara keseluruhan konsumsi suatu barang dari PPN (Due, 1990, h.383). Sedangkan *exemption* atau pembebasan berbeda dengan tarif nol, dalam pembebasan terhadap penjualan tidak dipungut PPN namun atas pajak masukan yang diperoleh tidak dapat dikreditkan.

Alternatif kebijakan PPN yang dibuat sebaiknya memperhatikan dampak terhadap mekanisme pengkreditan atas Pajak Masukan. Pembebasan PPN menyebabkan Pajak Masukan yang berkaitan dengan penyerahan Barang Kena Pajak dan Jasa Kena Pajak tidak dapat dikreditkan. Bagi PT. KAI selaku penyedia jasa kereta api barang di Indonesia, penghapusan PPN atas sewa kereta api barang membawa dampak yang cukup berarti karena PT. KAI merupakan Pengusaha Kena Pajak. Pengaruh mekanisme mengkreditkan harus menjadi perhatian penting dalam

membuat peraturan baru pembebasan PPN jasa angkut kereta api barang. PT. KAI merupakan Pengusaha Kena Pajak sehingga Pajak Masukannya dapat dikreditkan dengan Pajak Keluarannya. *Input* dan *output* PT. KAI terdiri dari Barang dan Jasa Kena Pajak maupun non Barang dan Jasa Kena Pajak. Untuk *input* 90% adalah Bahan Bakar Minyak, selebihnya peralatan kantor yang merupakan Barang Kena Pajak. Sementara untuk suku cadang, *maintenance* dibebaskan dari pengenaan PPN. Untuk *output*, terdiri dari sewa kereta api barang, penjualan jasa teknis ( sewa kereta mekanik untuk perbaikan prasarana: jalan, rel), jasa periklanan, persewaan tanah dan/ atau bangunan yang merupakan Jasa dan Barang Kena Pajak, lalu untuk Non Jasa Kena Pajak terdiri dari dan jasa angkutan umum.

Untuk pengguna Jasa kereta api, penghapusan PPN atas jasa angkutan kereta api barang yang disewa ini juga membawa pengaruh yang berarti, terutama bagi perusahaan batubara. Sebagian besar pengguna jasa kereta api barang yaitu pengusaha batubara. Hal tersebut dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

**Tabel 5.7**  
**Produksi Barang Kelompok Terbesar Angkutan Kereta Api**  
**Tahun 2005-2009 (Ton)**

No	Uraian	2005	2006	2007	2008	2009
1.	Minyak Bumi (BBM)	3.406	2.892	2.966	2.624	2.470
2.	Pupuk	243	156	69	35	4
3.	Semen	3.044	3.448	3.143	2.974	2.750
4.	Batubara	8.552	8.942	8.542	10.926	11.030
5.	Hasil Perkebunan	472	532	644	645	1.038
6.	Peti Kemas	445	476	271	266	111
7.	Pasir Kuarsa	80	44	29	29	28
8.	Karet	18	14	15	7	0
9.	B. C (Barang Cepat)	98	98	101	106	98
10.	B.H.P (Barang hantaran penumpang)	29	34	41	57	76
11.	Lain-lain	941	847	930	1.595	858

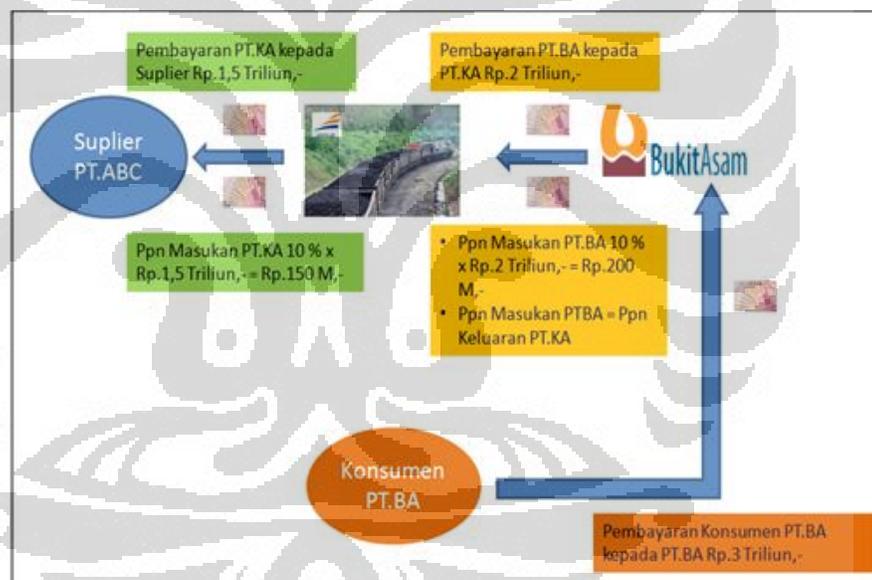
Sumber: Direktorat Lalu Lintas dan Angkutan Kereta Api, Ditjen Perkeretaapian, Kementerian Perhubungan

Dari tabel diatas terlihat bahwa batubara yang paling mendominasi pemakaian jasa angkutan kereta api barang. Batubara merupakan hasil alam tidak dikenakan PPN

karena berupa barang hasil tambang yang diambil langsung dari sumbernya. Hal ini sesuai dengan Pasal 4A Ayat (2) huruf a UU PPN Nomor 42 Tahun 2009 tentang barang yang tidak dikenai PPN. Apabila dilihat dari mekanisme pengkreditan PPN, penghapusan PPN atas sewa ini memberikan dampak Pajak Masukan lebih kecil daripada sebelumnya.

### 5.3.1 Tidak Dikenakan PPN

Dalam merumuskan alternatif kebijakan, peneliti membandingkan kebijakan saat ini, yaitu mengenakan PPN terhadap sewa kereta api barang dan tidak mengenakan PPN tersebut. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam ilustrasi berikut:



**Gambar 5.3**  
**Ilustrasi Kebijakan PPN atas Sewa**  
**Kereta Api Barang bagi saat ini**  
 Sumber: PT. KAI

Dari ilustrasi diatas, PT KAI membayar Rp 1,5 T untuk pembelian bahan kebutuhan perkeretaapian, dari transaksi tersebut Pajak Masukan PT. KAI yaitu Rp 150 M. Lalu PT. KAI menyewakan kereta api untuk keperluan

jasa angkutan kepada PT BA sebesar 2 Triliun, sehingga PT KAI mempunyai Pajak Keluaran sebesar Rp 200 M. Maka PPN kurang bayar PT KA yaitu Rp 50 M.

Untuk transaksi PT. BA, membayar jasa angkutan sewa kereta api sebesar Rp 2 T dan menjual hasil usahanya berupa batubara ke konsumen sebesar Rp 3 T, sehingga mempunyai Pajak Masukan sebesar Rp 200 M dan tidak memiliki Pajak Keluaran dari transaksi penjualan batubara tersebut. PT. BA merupakan salah satu pengguna jasa kereta api barang, di mana barang yang diangkut berupa batubara. Dalam transaksi penjualan batubara tersebut PT. BA tidak memiliki Pajak Keluaran karena batubara merupakan Barang Tidak Kena Pajak. Oleh karena itu, Pajak Masukan PT. BA diperhitungkan sebagian biaya operasi.

Untuk perbandingan, peneliti juga membandingkan transaksi pengguna jasa kereta api yang memiliki Pajak Keluaran, dalam contoh ini PT XYZ. PT. XYZ dapat berupa perusahaan semen, pupuk, BBM, dan lain sebagainya. Peneliti membandingkan transaksi PT XYZ sama seperti PT BA, namun yang membedakan adalah PT XYZ memiliki Pajak Keluaran. Untuk lebih jelasnya terdapat dalam tabel dibawah ini:

**Tabel 5.8**  
**Ilustrasi Mekanisme Pengkreditan PPN atas Sewa**  
**Kereta Api Barang saat ini**

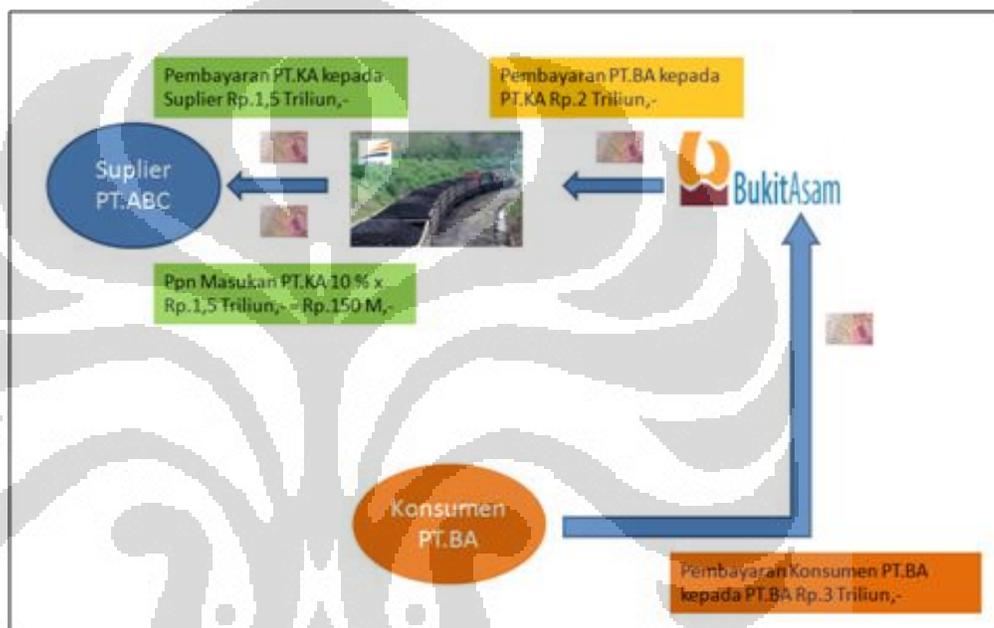
Uraian	PT. KAI	PT. BA	PT. XYZ
PK	200 M	0	300 M
PM	150 M	200 M	200 M
Selisih	50 M (kurang bayar)	200 M (menjadi biaya)	100 M (kurang bayar)

Sumber: Hasil olahan peneliti

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa pengenaan bagi PT. BA membawa dampak yang kurang menguntungkan bagi PT BA, dengan adanya pengenaan PPN dapat mengurangi laba perusahaan karena tidak mempunyai

Pajak Keluaran yang berasal dari transaksi penjualan batubara, sehingga Pajak Masukan dijadikan sebagai biaya yang dapat mengurangi laba perusahaan. Bagi PT. KAI pengenaan PPN saat ini juga dapat dikatakan memberikan dampak yang positif karena dapat mengkreditkan Pajak Masukannya.

Untuk melihat alternatif kebijakan tidak dikenannya PPN atas sewa kereta api barang dapat dilihat pada gambar 5.4:



**Gambar 5.4**  
**Ilustrasi Tidak Dikenakan PPN atas Jasa Angkut**  
**Kereta Api Barang yang Disewa**  
 Sumber: PT. KAI

Untuk ilustrasi gambar diatas transaksinya sama seperti pada gambar 5.3, namun pada gambar 5.4 ini jasa angkutan Kereta Api barang yang disewa tidak dikenakan PPN. PT KAI memilihi Pajak Masukan sebesar Rp 150 M dan tidak memiliki Pajak Keluaran, sehingga Pajak Masukannya diperhitungkan sebagai biaya oleh PT KAI. Ternyata bagi PT. KAI tidak dikenakannya PPN ini justru membuat kerugian karena tidak bisa mengkreditkan Pajak Masukannya. Sedangkan untuk PT. BA, akan membawa

keuntungan karena akan mengurangi biaya operasi yang sebelumnya digunakan untuk memperhitungkan biaya Pajak Masukan. Untuk lebih jelasnya pada tabel 5.9:

**Tabel 5.9**  
**Ilustrasi Mekanisme Pengkreditan PPN atas Jasa Angkut Kereta Api Barang Jika Tidak Dikenakan PPN**

Uraian	PT. KAI	PT. BA	PT. XYZ
PK	0	0	300 M
PM	150 M	0	0
Selisih	150 M (menjadi biaya)	0	300 (Kurang bayar)
Laba	$2T - (1,5T + 150M) = 350M$	$3T - (2T + 0) = 1T$	$3T - 2T = 1T$

Sumber: Hasil olahan peneliti

Dari ilustrasi diatas, dengan tidak dikenakannya PPN atas sewa kereta api barang memberikan kerugian bagi pihak Kereta Api. Hal tersebut disebabkan karena yang awalnya Pajak Masukan dapat dikreditkan, dengan tidak dikenakannya PPN tersebut maka Pajak Masukan dibebankan sebagai biaya. Sedangkan untuk PT. BA, penghapusan PPN ini memberikan keuntungan karena PT. BA tidak memiliki Pajak Keluaran yang berasal dari penjualan batubara. Dengan demikian, atas PPN yang menyebabkan biaya sebesar Rp 200 M dapat dikeluarkan dalam pembebanan biaya PT. BA. Untuk PT XYZ, penghapusan PPN ini dapat menyebabkan kurang bayar karena Pajak Masukan yang berasal dari jasa angkut kereta api barang menjadi tidak ada.

### 5.3.2 Fasilitas PPN

Berdasarkan Pasal 16B UU PPN Nomor 42 Tahun 2009, fasilitas PPN yang terdapat di Indonesia ada dua macam. Yang pertama adalah fasilitas berupa pembebasan PPN, baik untuk sementara waktu maupun selamanya. Fasilitas yang kedua adalah terutang tidak dipungut. Fasilitas yang kedua ini

dapat berupa Pajak Terutang tidak dipungut sebagian atau seluruhnya. Pada penjelasan Pasal 16B Ayat (1), pada dasarnya maksud dan tujuan pemberian fasilitas perpajakan adalah memberikan kemudahan kepada sektor yang benar-benar diperlukan terutama untuk berhasilnya sektor kegiatan ekonomi yang berprioritas tinggi dalam skala nasional, mendorong perkembangan dunia usaha dan meningkatkan daya saing, mendukung pertahanan nasional, serta memperlancar pembangunan nasional. Untuk itu, kemudahan perpajakan yang diberikan ini diberikan terbatas.

Pada umumnya di banyak negara tarif nol persen atau tidak dipungut diterapkan untuk barang dengan tujuan ekspor, karena sesuai dengan *nature-nya* dan asas *destination principle* PPN yang dianut banyak negara, PPN dikenakan hanya untuk konsumsi dalam negeri. Namun demikian untuk alasan-alasan tertentu seperti *equity*, *merit goods*, dan alasan lain sebagaimana *exemption*, tarif nol persen juga diterapkan sebagai tarif penyerahan di dalam negeri.

Berikut ini adalah persandingan batasan pemberian fasilitas PPN antara UU PPN Nomor 18 Tahun 2000 dan UU PPN Nomor 42 Tahun 2009.

**Tabel 5.10**  
**Persandingan Batasan Pemberian Fasilitas PPN dalam Memori Penjelasan**  
**Pasal 16B ayat (1) UU PPN & PPnBM Nomor 18 tahun 2000 dan UU PPN &**  
**PPnBM Nomor 42 tahun 2009**

UU PPN Nomor 18 Tahun 2000	UU PPN Nomor 42 Tahun 2009
<p>a. mendorong ekspor yang merupakan prioritas nasional di Kawasan Berikat dan Entreport Produksi untuk Tujuan Ekspor (EPTE), atau untuk pengembangan wilayah lain dalam Daerah Pabean yang dibentuk khusus untuk maksud tersebut;</p> <p>b. menampung kemungkinan perjanjian dengan negara atau negara-negara lain dalam bidang perdagangan dan investasi;</p> <p>c. mendorong peningkatan kesehatan masyarakat melalui pengadaan vaksin-vaksin yang diperlukan dalam rangka Program Imunisasi Nasional;</p> <p>d. menjamin tersedianya peralatan Tentara Nasional Indonesia/Kepolisian Republik Indonesia (TNI/POLRI) yang memadai untuk melindungi wilayah Republik Indonesia dari ancaman eksternal maupun internal;</p> <p>e. menjamin tersedianya data batas dan photo udara wilayah Republik Indonesia yang dilakukan oleh Tentara Nasional Indonesia (TNI) untuk mendukung pertahanan nasional;</p> <p>f. meningkatkan pendidikan dan kecerdasan bangsa dengan</p>	<p>a. mendorong ekspor yang merupakan prioritas nasional di Tempat Penimbunan Berikat atau untuk mengembangkan wilayah dalam Daerah Pabean yang dibentuk khusus untuk maksud tersebut;</p> <p>b. menampung kemungkinan perjanjian dengan negara lain dalam bidang perdagangan dan investasi, konvensi internasional yang telah diratifikasi, serta kelaziman internasional lainnya;</p> <p>c. mendorong peningkatan kesehatan masyarakat melalui pengadaan vaksin yang diperlukan dalam rangka program imunisasi nasional;</p> <p>d. menjamin tersedianya peralatan Tentara Nasional Indonesia/Kepolisian Republik Indonesia (TNI/POLRI) yang memadai untuk melindungi wilayah Republik Indonesia dari ancaman eksternal maupun internal;</p> <p>e. menjamin tersedianya data batas dan foto udara wilayah Republik Indonesia yang dilakukan oleh Tentara Nasional Indonesia (TNI) untuk mendukung pertahanan nasional;</p> <p>f. meningkatkan pendidikan dan kecerdasan bangsa dengan membantu tersedianya buku pelajaran umum, kitab suci, dan buku pelajaran agama dengan harga yang relatif terjangkau masyarakat;</p> <p>g. mendorong pembangunan tempat ibadah;</p> <p>h. menjamin tersedianya perumahan yang harganya terjangkau oleh masyarakat lapisan bawah, yaitu rumah sederhana, rumah sangat sederhana, dan rumah susun sederhana;</p> <p>i. mendorong pengembangan armada</p>

<p>membantu tersedianya buku-buku pelajaran umum, kitab suci dan buku-buku pelajaran agama dengan harga yang relatif terjangkau masyarakat;</p> <p>g. mendorong pembangunan tempat-tempat ibadah;</p> <p>h. menjamin tersedianya perumahan yang terjangkau oleh masyarakat lapisan bawah yaitu rumah sederhana, rumah sangat sederhana, dan rumah susun sederhana;</p> <p>i. mendorong pengembangan armada nasional di bidang angkutan darat, air, dan udara; mendorong pembangunan nasional dengan membantu tersedianya barang-barang yang bersifat strategis setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).</p>	<p>nasional di bidang angkutan darat, air, dan udara;</p> <p>j. mendorong pembangunan nasional dengan membantu tersedianya barang yang bersifat strategis, seperti bahan baku kerajinan perak;</p> <p>k. menjamin terlaksananya proyek pemerintah yang dibiayai dengan hibah dan/atau dana pinjaman luar negeri;</p> <p>l. mengakomodasi kelaziman internasional dalam importasi Barang Kena Pajak tertentu yang dibebaskan dari pungutan Bea Masuk;</p> <p>m. membantu tersedianya Barang Kena Pajak dan/atau Jasa Kena Pajak yang diperlukan dalam rangka penanganan bencana alam yang ditetapkan sebagai bencana alam nasional;</p> <p>n. menjamin tersedianya air bersih dan listrik yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat; dan/atau</p> <p>o. menjamin tersedianya angkutan umum di udara untuk mendorong kelancaran perpindahan arus barang dan orang di daerah tertentu yang tidak tersedia sarana transportasi lainnya yang memadai, yang perbandingan antara volume barang dan orang yang harus dipindahkan dengan sarana transportasi yang tersedia sangat tinggi.</p>
--	---

Sumber: UU PPN Nomor 18 Tahun 2000 dan UU PPN Nomor 42 Tahun 2009, diolah kembali oleh peneliti.

Apabila dilihat dari tabel di atas, salah satu kriteria diberikannya fasilitas PPN adalah untuk mendorong pengembangan armada nasional di bidang angkutan darat, air, dan udara.

**a. Dibebaskan dari pengenaan PPN**

*Exemption* atau pembebasan merupakan suatu metode pengecualian dari pengenaan PPN atas suatu penyerahan barang atau jasa dengan cara menentukan sebagai penyerahan yang tidak terutang PPN, sehingga PPN yang telah dibayar oleh Pengusaha pada saat pembelian barang atau jasa, yang berkaitan dengan penyerahan barang atau jasa yang dibebaskan/tidak terutang PPN tersebut, tidak dapat dikreditkan.

Menurut Pasal 16B Ayat (3) UU PPN Nomor 42 Tahun 2009, Pajak masukan yang dibayar untuk perolehan Barang Kena Pajak dan/atau perolehan Jasa Kena Pajak yang atas penyerahannya dibebaskan dari pengenaan Pajak Pertambahan Nilai tidak dapat dikreditkan.

Dampak dari adanya fasilitas berupa pembebasan PPN ini sama seperti apabila jasa angkut kereta api barang yang disewa tidak dikenakan PPN, baik bagi PT. KAI maupun bagi perusahaan pengguna jasa angkut. Yang membedakan adalah status jasa tersebut. Apabila diberikan fasilitas berupa pembebasan PPN maka tetap menjadi Jasa Kena Pajak. Lain halnya apabila kebijakan ini mengikuti kebijakan angkutan darat, maka status dari jasa angkut kereta api yang disewa merupakan Jasa Kena Tidak Pajak.

**b. PPN Terutang Tidak Dipungut**

Tait merumuskan pengertian *zero rate* sebagai berikut: *zero rating that a trader is fully compensated for any VAT he pays on input and therefore, genuinely is exempt from VAT* (Tait, 1988, h.49). *Zero rate* atau dipungut dengan tarif nol persen mengacu pada suatu situasi di mana tarif pajak yang diterapkan terhadap penjualan adalah nol, sementara atas Pajak Masukan yang diperoleh dapat dikreditkan. Pada umumnya di banyak negara tarif nol persen diterapkan untuk barang dengan tujuan ekspor, karena sesuai dengan *nature-nya* dan asas *destination principle* PPN yang dianut banyak negara, PPN dikenakan hanya untuk konsumsi dalam negeri. Namun demikian untuk alasan-alasan tertentu seperti *equity, merit goods*, dan alasan lain sebagaimana

*exemption*, tarif nol persen juga diterapkan sebagai tarif penyerahan di dalam negeri.

Menurut Pasal 16B Ayat (3) UU PPN Nomor 42 Tahun 2009, Pajak Masukan yang dibayar untuk perolehan Barang Kena Pajak dan/atau perolehan Jasa Kena Pajak yang atas penyerahannya tidak dipungut Pajak Pertambahan Nilai dapat dikreditkan.

**Tabel 5.11**  
**Ilustrasi Alternatif Kebijakan Fasilitas PPN Terutang Tidak Dipungut atas Jasa Angkut Kereta Api Barang**

Uraian	PT. KAI	PT. BA	PT. XYZ
PK	0	0	300 M
PM	150 M	0	0
Selisih	150 M (lebih bayar)	0	300 (Kurang bayar)

Sumber: Hasil olahan peneliti

Dengan adanya fasilitas PPN terutang tidak dipungut, PT KAI tetap dapat mengkreditkan Pajak Masukannya. Dengan kebijakan PPN terutang PPN tidak dipungut itu menyebabkan lebih bayar pada PT KAI. Kelebihan pembayaran tersebut yang dimiliki oleh PT. KAI dapat dikompensasikan ke Masa Pajak berikutnya/ direstitusikan. Berbeda dengan tidak dikenakan atau dibebaskan dari PPN, Pajak Masukan tidak dapat dikreditkan dan harus dijadikan biaya bagi PT KAI. Kelebihan pembayaran PPN pada akhir Masa Pajak dapat berimplikasi pada kompensasi kelebihan pembayaran PPN ke Masa Pajak berikutnya dan restitusi PPN pada akhir tahun buku/ setiap Masa Pajak. Hal tersebut diatur dalam Pasal 9 Ayat (4) dan (4a) UU PPN No. 42 Tahun 2009.

Kelebihan pembayaran pajak memang dapat dikompensasikan ke Masa Pajak berikutnya, namun jika kelebihan pajak tersebut terus terjadi maka akan menjadi restitusi. Jika memang restitusi ingin dilakukan, maka akan dilakukan pemeriksaan terlebih dahulu oleh Direktorat Jenderal Pajak.

Dengan adanya pemeriksaan, restitusi dapat dilakukan. Namun, tidak hanya restitusi saja yang harus diperhatikan. Dalam mempersiapkan pemeriksaan tersebut diperlukan tenaga, pikiran, waktu, dan dokumen-dokumen yang dibutuhkan dalam pemeriksaan. Tentunya hal tersebut dapat meningkatkan *cost* perusahaan..

Bagi PT. XYZ fasilitas PPN terutang tidak dipungut ini menjadikan Pajak Masukan PT XYZ tidak karena tarif pajaknya sebesar 0%, sehingga terjadi kurang bayar. Bagi PT. BA, fasilitas ini menguntungkan karena Pajak Masukan PT BA menjadi tidak ada. PT BA dapat mengeluarkan biaya yang semula menjadi biaya yang digunakan untuk Pajak Masukan, sehingga laba PT. BA bertambah.

Berdasarkan gambaran ketiga alternatif, yaitu tidak dikenakan, dibebaskan, dan terutang tidak dipungut, menurut peneliti kebijakan yang cocok digunakan untuk penyerahan jasa angkut kereta api barang adalah dengan tidak mengenakan PPN. Walaupun pemberian fasilitas berupa terutang tidak dipungut menguntungkan bagi PT. KAI, namun dikhawatirkan menimbulkan ketidakadilan bagi moda transportasi lain seperti angkutan darat dan air. Salah satu konsekuensi dari diberikannya fasilitas PPN adalah mendorong produsen lain meminta insentif yang sama. Pembebasan pada suatu jenis barang akan mendorong produsen (*competitor*) yang memproduksi barang yang sama namun dengan input yang berbeda (tidak termasuk yang dibebaskan) untuk meminta fasilitas yang sama. Dalam kasus ini isunya adalah ketidaksetaraan dengan angkutan darat, maka kemungkinan alternatif kebijakan yang diambil adalah dengan memberikan *equal treatment* dengan angkutan darat.

Pertimbangan untuk menerapkan perlakuan tidak dikenakannya PPN atas jasa angkut kereta api barang yang disewa adalah untuk memberikan *equal treatment* dengan sektor usaha sejenis, yaitu angkutan darat. Seperti halnya angkutan darat, apabila memang substansinya sama maka perlakuan pajaknya juga harus sama.

## **BAB 6**

### **SIMPULAN DAN SARAN**

#### **6.1 Simpulan**

Berdasarkan hasil analisis dari bab-bab sebelumnya, maka peneliti mendapatkan simpulan sebagai berikut:

1. Pada Pasal 4A Ayat 3 Undang-Undang PPN No. 18 Tahun 2000, disebutkan bahwa jasa angkutan di darat dan di air merupakan jasa yang tidak dikenakan PPN. Ketentuan tersebut diatur lebih lanjut pada KMK No. 527 Tahun 2003, dimana jasa angkutan umum kereta api tidak dikenakan PPN kecuali: adanya perjanjian lisan atau tulisan dan gerbong kereta api dipergunakan hanya untuk mengangkut muatan milik 1 (satu) pihak dan atau mengangkut orang, yang terikat perjanjian dengan Pengusaha Angkutan Kereta Api, dalam satu perjalanan (trip). Masalah terjadi ketika diterbitkannya PMK No. 28 Tahun 2006, dimana terdapat ketidaksetaraan antara perlakuan untuk PPN antara angkutan kereta api dengan angkutan di jalan. Pada jasa angkutan di jalan, PPN tidak dikenakan untuk seluruh transaksi jasa pengangkutan. Untuk saat ini kebijakan tersebut diatur di dalam PMK No. 80 Tahun 2012, dimana jasa angkutan kereta api tidak dikenakan PPN, kecuali sewa atau carter.
2. Implikasi dari diterbitkannya PMK No. 80 Tahun 2012 membawa pengaruh bagi berbagai pihak. Bagi pemerintah, dengan dihapuskannya PPN atas jasa angkutan umum kereta api barang dalam angka pendek dapat mengurangi pendapatan negara yang berasal dari PPN. Dengan adanya KMK 80 Tahun 2012 diharapkan dapat menurunkan biaya logistik dan meningkatkan daya saing moda transportasi lainnya seperti angkutan jalan. Bagi PT KAI, implikasi kebijakan ini dapat memberi kemudahan administrasi dan diharapkan dapat mendorong industri kereta api dalam kegiatan pengangkutan. Bagi pengguna jasa kereta api barang, dengan adanya penghapusan PPN atas jasa angkut kereta api barang menghemat biaya produksi. Dengan tidak dikenakannya PPN, otomatis ongkos angkut akan berkurang

3. Alternatif kebijakan PPN yang dapat diberikan yaitu dalam bentuk perumusan peraturan baru, dimana jasa angkutan kereta api yang disewa atau carter tidak terutang PPN. Kebijakan ini bertujuan untuk menyetarakan perlakuan PPN antara angkutan umum di jalan dengan angkutan kereta api dan diharapkan kereta api dapat bersaing dengan moda transportasi lain.

## 6.2 Saran

Saran peneliti yang dapat diberikan yaitu:

1. Sebaiknya diatur lebih lanjut mengenai pendefinisian sewa yang terdapat di PMK No. 80 Tahun 2012 agar tidak terjadi perbedaan pendapat antara PT KAI dengan pemerintah di dalam mendefinisikan pengertian sewa tersebut.
2. Sebaiknya ada koordinasi antar pihak-pihak terkait, seperti pemerintah, PT KAI dan pengguna jasa angkutan kereta api barang dalam merumuskan alternatif kebijakan sehingga dapat mendorong perkembangan industri kereta api Indonesia.

## DAFTAR REFERENSI

### Buku

- A, Richard dan Musgrave, Peggy B. (1989). *Public Finance in Theory and Practice 5<sup>th</sup> ed.*, terj. Alfonsus. USA: Mc. Graw Hill Company.
- Bailey, Kenneth D. (1999). *Method of Social Research*. New York: The Free Press.
- Cobham, Alex. (2005). *Taxation Policy and Development*. England: The Oxford Council on Good Governance.
- Due, John F. terj. Iskandarsyah dan Arief Janin. (1985). *Government Finance: Economics of The Public Sector*, Cetakan ke Sepuluh. Jakarta: UI Press.
- Dunn, Willian N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua* . Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Gunadi. (1997). *Perpajakan Buku 2*. Jakarta: Yayasan Pendidikan dan Pengkajian Perpajakan.
- Kumar, Ranjit. (1999). *Research Methodology: A Step-by-Step Guide for Beginners*. London: SAGE Publication.
- Mansuni, Lauddin. (2006). *Hukum Kebijakan Perpajakan di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press.
- Mansury, R. (1999). *Kebijakan Fiskal*. Jakarta: YP4.
- Mansury, R. (2000). *Kebijakan Perpajakan*. Jakarta: YP4.
- \_\_\_\_\_ (1994). *Panduan Konsep Utama Pajak Penghasilan di Indonesia* . Jakarta: PT Bina Rena Pariwara.
- \_\_\_\_\_ (2002). *Pajak Penghasilan Reformasi 2000*. Jakarta: Yayasan Pengembangan dan Penyebaran Pengetahuan Perpajakan.
- Melville, Alan. (2001). *Taxation: Finance Act 2000*. London: Pearson Education Lomited.
- Moloeng, Lexy J. (2005). *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Nazir. (2003). *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

- Neuman, W. Lawrence. (2003). *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches, 5<sup>th</sup> Editions*. Boston: Allyn and Bacon.
- Prasetyo, Bambang dan Jannah, Lina M. (2005). *Metode Penelitian Kuantitatif. Teori dan aplikasi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Pinto. Dele. (2002). *E-Commerce & Source-based Income Taxation*, (Amsterdam: International Bureau of Fiscal Documentation Academic Council,)
- Raharja, Prathama dan Manurung, Mandala. (2004). *Teori Ekonomi Makro Suatu Pengantar*. Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Rosdiana, Haula. (2003). *Pengantar Perpajakan: Konsep, Teori, dan Aplikasi Jilid 1*. Jakarta: Yayasan Pendidikan dan Pengkajian Perpajakan.
- \_\_\_\_\_ dkk. (2011). *Teori Pajak Pertambahan Nilai, Kebijakan dan Implementasinya di Indonesia*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- \_\_\_\_\_ dan Targan, Rasin. (2005). *Perpajakan: Teori dan Aplikasi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Resenbloom, David H. and Golman, Deborah D. (1989). *Public Administration Understanding Management, Politics, and Law In The Public Sector Second Edition*. New York: Random House.
- Sukardji, Untung Sukardji. (2005). *Pajak Pertambahan Nilai Edisi Revisi 2005*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Tait, Alan A. (1988). *Value Added Tax International Practice and Problem*,. Washington DC: IMF.
- Thuronyi, Victor. (1998). *Tax Law Design and Drafting Volume 2*. International Monetary Fund
- Winarno, Budi. (2005). *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.

### **Jurnal**

- John F Due(1990). *Some Unresolves Issues in Design and Implementation of VAT Taxe*. National Tax Journal.

**Artikel**

McMorran, Ronald T. (1995). A Comparison Between The Sales Tax and VAT, In Tax Policy Hand Book, Edited By Parthasarathi Shome, Tax Policy Division, Fiscal Affairs Departement. Wahington DC: International Monetary.

Nikmah, Siti Khoirun dan Wijiyati, Valentina Sri. (2008). *Kereta Apiku Sayang, Kereta Apiku Malang, Proyek Efisiensi Perkeretaapian*. Jakarta: INFID.

Indi. (2010). *Perkeretaapian Indonesia Ke Depan, Naskah antara menuju Rencana Induk Perkeretaapian Nasional*. Jakarta: Indonesia Infrastructure Initiative.

McLure , Charles E, Jr. (1972). Economic Effect of Taxing Value Added In Board Based Taxes: New Option and Sources Edites By Richard A. Musgrave. Baltimor and London: The John Hopkins University Press.

**Karya Akademis**

Murwendah. (2011). *Analisis Kebijakan Fiskal atas Alat dan Mesin Pertanian dalam Rangka Mendorong Perkembangan Sektor Pertanian*. Skripsi Program Sarjana FISIP UI. Tidak diterbitkan.

Wandita, Nurina. (2010). *Kebijakan Pajak Pertambahan Nilai atas Usaha Jasa Pelayaran*. Skripsi Program Sarjana FISIP UI. Tidak diterbitkan.

**Lainnya****Peraturan Perundang-Undangan**

Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah*.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1994 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah*.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah*.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah*.

- \_\_\_\_\_. *Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.*
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1985 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai 1984.*
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1988 tentang Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai atas Penyerahan Barang Kena Pajak yang Dilakukan oleh Pedagang Besar dan Penyerahan Jasa Kena Pajak Disamping Jasa yang Dilakukan oleh Pemborong.*
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1993 tentang Kendaraan dan Pengemudi.*
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 1994 (tentang Pelaksanaan UU No. 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah sebagaimana telah Diubah dengan UU No. 11 Tahun 1994.*
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 144 Tahun 2000 tentang Jenis Barang dan Jasa yang Tidak Dikenakan Pajak Pertambahan Nilai.*
- \_\_\_\_\_. *Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 527/KMK.03/2003 tentang Jasa di Bidang Angkutan Umum di Darat dan di Air yang Tidak Dikenakan Pajak Pertambahan Nilai.*
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 28/PMK.03/2006 tentang Perubahan atas Keputusan Menteri Keuangan Nomor 527/KMK.03/2003 tentang Jasa di Bidang Angkutan Umum di Darat dan di Air yang Tidak Dikenakan Pajak Pertambahan Nilai.*
- \_\_\_\_\_. *Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 80/KMK.03/2012 tentang Jasa di Bidang Angkutan Umum di Darat dan di Air yang Tidak Dikenakan Pajak Pertambahan Nilai.*
- \_\_\_\_\_. *Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor Kep-370/PJ./2002 tentang Jasa di bidang Angkutan Umum di Darat dan di Air yang Tidak Dikenakan Pajak Pertambahan Nilai*

**Internet**

*Bebas PPN, Biaya Logistik Lewat Air Turun 2%*, Juni 16, 2012. [www.finance.detik.com](http://www.finance.detik.com).

*“Hari ini Mogok Angkutan Pelabuhan Dihentikan”*. Mei 25 2012. [www.detik.com](http://www.detik.com).

Humam Santoso Utomo, *“Materi Kuliah Metode Penelitian Sosial”*, Januari 5, 2012. [www.abfisip-upnyk.com](http://www.abfisip-upnyk.com).

*“KAI dapat Subsidi BBM Angkutan Kereta Barang”*. Maret 3, 2012. [www.koran-jakarta.com](http://www.koran-jakarta.com)

*“MTI Minta Penghapusan PPN Kereta Barang”*. Maret 3, 2012. [www.bisniskeuangan.kompas.com](http://www.bisniskeuangan.kompas.com).

*“Tentang Kereta Api”*, Maret 3, 2012. [www.keretaapi.com](http://www.keretaapi.com).

*“Tolak SK Menkeu, 11.000 Angkutan Barang Siap Mogok Massal”*. Mei 25 2012 [www.detik.com](http://www.detik.com).

*“Tunggakan Pajak BUMN RP 130 Milyar”*. Maret 2, 2012. [www.ortax.org](http://www.ortax.org).

## DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Yosy Faradila  
Tempat Tanggal Lahir : Bandung, 6 September 1990  
Alamat : Jl. Pondok Kacang Prima No 29 RT/RW 03/05,  
Pondok Aren, Tangerang Selatan 15225  
Nomor Telepon : 085692282415 / 021-7313212  
Email : yosy.faradila@gmail.com  
Nama Orang Tua  
Ayah : Tatang Priyatna  
Ibu : Nani Maryani  
Riwayat Pendidikan Formal  
Sekolah Dasar : SD Negeri Pondok Aren I  
SMP : SMP Negeri 3 Tangerang  
SMP Negeri 177 Jakarta  
SMA : SMA Negeri 47 Jakarta

## PEDOMAN WAWANCARA

### **Kementerian Keuangan**

- **Subbidang PPN dan PPnBM Badan Kebijakan Fiskal**
  1. Gambaran kebijakan PPN atas jasa angkutan umum, khususnya kereta api.
  2. Dampak alternatif kebijakan PPN terhadap industri kereta api.
  
- **Dirjen Potensi Kepatuhan dan Penerimaan Direktorat Jenderal Pajak**
  1. Latar belakang kebijakan PPN yang terdapat di dalam KMK No. 527 Tahun 2003 jo. PMK No. 28 Tahun 2006 dan PMK No. 80 Tahun 2012 tentang Jasa Angkutan Umum di Darat dan di Air yang tidak Dikenakan PPN.
  2. Justifikasi Pengenaan PPN atas jasa angkutan kereta api
  3. Pendapat tentang kebijakan PPN atas jasa angkutan kereta api barang

### **Kementerian Perhubungan**

1. Gambaran mengenai industri transportasi kereta api dan angkutan jalan
2. Pendapat tentang kebijakan PPN atas jasa angkutan umum kereta api barang
3. Rekomendasi mengenai PPN atas jasa angkutan umum kereta api barang

### **PT Kereta Api Indonesia Persero**

1. Implementasi kebijakan PPN atas jasa angkutan kereta api dilapangan
2. Gambaran industri kereta api secara luas
3. Dampak alternatif kebijakan PPN terhadap industri kereta api.
4. Rekomendasi mengenai PPN atas jasa angkutan kereta api barang

### **Masyarakat Transportasi Indonesia (MTI)**

1. Pendapat mengenai industri kereta api Indonesia

## **Lampiran 1 (Lanjutan)**

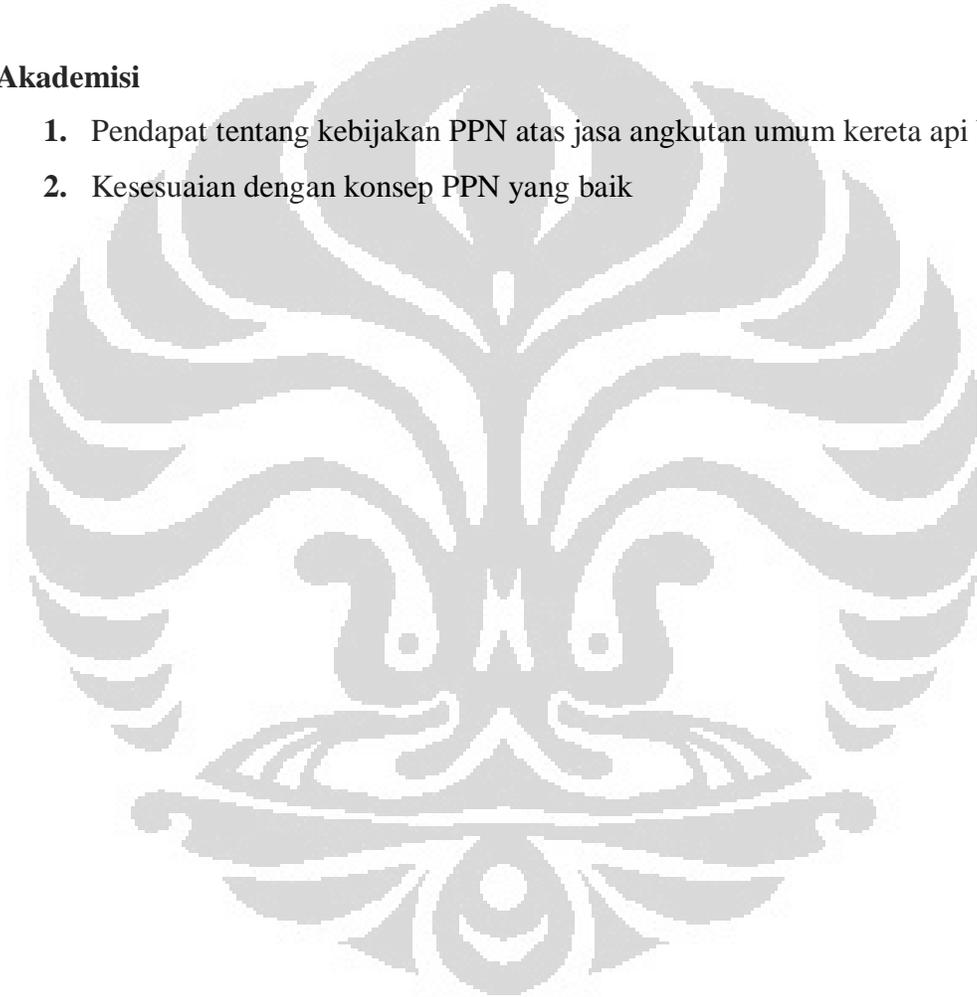
2. Pendapat tentang kebijakan PPN atas jasa angkutan umum kereta api barang

### **PT Holcim**

1. Keunggulan dan kelemahan kereta api
2. Pendapat mengenai penggunaan kereta api

### **Akademisi**

1. Pendapat tentang kebijakan PPN atas jasa angkutan umum kereta api barang
2. Kesesuaian dengan konsep PPN yang baik



## Lampiran 2

### **Waktu dan Tempat Wawancara:**

Rabu, 11 April 2012 pukul 07.30-08.30

Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan

### **Informan (I):**

Purwito Hadi

Kepala Subbidang PPN dan PPnBM Badan Kebijakan Fiskal

### **Pewawancara (P):**

Yosy Faradila (0806318006)

Adm. Fiskal FISIP UI

Nama	Isi wawancara
P	Peranan BKF dalam merumuskan kebijakan PPN atas jasa angkut Kereta Api Barang itu bagaimana Pak?
I	Kalau yang dulu memang masalah angkutan umum ini diatur di KMK 527 Tahun 2003 sama PMK 28 Tahun 2006, kebijakan masih di pajak waktu itu. Cuma memang belakangan begitu ada usulan perubahan larinya ke BKF, meskipun BKF sendiri juga sebenarnya tidak sendiri. Jadi kalau untuk KMK dan PMK yang sudah terbit itu belum. Memang waktu perubahan dari 527 ke 28 itu ada cerita yang saya tau sedikit, perubahan di pasal 3 di KMK 527 itu dihilangkan. Jadi pada saat itu ada desakan dari Organda. Organda pada saat itu menyandera orang pajak segala. Jadi terbitnya PMK 28 itu disebabkan oleh itu. Jadi yang semula ada perjanjian, kemudian, dimanfaatkan satu pihak, itu kan semua kena PPN baik darat, laut, dan Kerea Api, nah kemudian meskipun sewa pedomannya untuk angkutan darat dan Kereta Api itu masalah platnya. Kalau plat kuning, meskipun di sewa ya termasuk angkutan umum. Jadi yang semula kena PPN jadi tidak kena PPN. Sementara Kereta Api masih tetap kena PPN.
P	Alasan Organda itu apa?
I	Dipandangnya kan PPN itu menambah harga jual juga. Sebenarnya PPN itu kan beban konsumennya, tapi saya persisnya karena apa tidak tahu. Mereka itu sampai demo dan sebagainya.
P	Bagaimana reaksi dari moda transportasi lain setelah adanya penghapusan pasal 3 tersebut?
I	Kita melihatnya dari dua sisi, memang satu sisi dia tidak perlu memungut PPN, tapi kan di sisi lain dengan begitu kan dia tidak bisa mengkreditkan Pajak Masukannya, itu yang kadang mereka lupa kalau konsekuensi dari termasuk angkutan umum itu dia tidak bisa mengkreditkan Pajak Masukan
P	Latar belakang pengenaan PPN atas jasa angkut Kereta Api Barang itu apa

	Pak?
I	Mungkin DJP berpikirnya di Undang-undang kan amanatnya bahwa yang bukan objek itu kan angkutan umum, kalau itu sudah termasuk sewa ya secara Undang-undang pun itu seharusnya kena PPN. Makanya kenapa di atur dengan KMK dan PMK itu supaya dikembalikan ke perlakuan yang seharusnya bagaimana. Kalau memang angkutan umum ya bukan objek PPN, kalau dia sewa ya termasuk objek PPN. Tapi masalahnya kita memasukkan kategori sewa itu seperti apa itu kan yang menjadi masalah. Kalau di PMK kan kalau ada perjanjian dan digunakan oleh satu pihak kan itu kriteria sewa.
P	Kalau dilapangan bagaimana implementasi PPN tersebut?
I	Tidak Cuma di kereta, di pelayaran pun hampir sama. Jadi ada KPP yang menganggap dalam satu kondisi itu sewa dan ada yang menganggap itu angkutan. Sewa atau tidak itu Cuma dilihat dari berapa pihak yang memanfaatkan. Padahal pemilik barang yang menggunakan kereta ini banyak dan kapasitas kereta yang cukup untuk melayani satu orang itu, apakah ini dikategorikan sebagai sewa? Belum tentu. Hal-hal seperti itu menimbulkan <i>dispute</i> , ada fiskus yang melihat itu sewa karena satu pihak, tapi fiskus lain tidak mengatakan sewa karena itu angkutan umum namun kebetulan kapasitasnya cuma cukup untuk mengangkut milik satu pihak.
P	Kalau satu kereta tapi dipergunakan oleh dua pihak?
I	Itu tidak kena PPN.
P	Kalau kendala-kendala yang dihadapi apa saja?
I	Kriteria di KMK itu belum <i>clear</i> betul, belum bisa mengarahkan fiskus ke satu pendapat. Jadi bisa ditafsirkan macam-macam, tapi memang sebagian besar KPP mengenakan. Tapi memang kalau fiskus kan mencari aman, artinya mereka kalau mau menetapkan kalau itu bukan objek PPN agak riskan karena bisa jadi nanti pada saat di periksa sampai ke BPK.
P	Apakah PPN mempengaruhi konsumen dalam memilih Kereta Api dan angkutan darat?
I	Kalau secara hitung-hitungan misal <i>cost</i> -nya sama, dia harga sebelum PPN sama, otomatis memang. Kalau PPN itu membuat kereta api kalah bersaing karena ada plus minusnya. Kalau di daerah yang memang kebetulan ada opsi bisa kereta atau truk bisa jadi cenderungnya akan pilih truk, dengan catatan tadi itu. Missal <i>cost</i> -nya sama. Namun kereta kan tidak bisa sampai pintu, harus menyewa truk juga. Itu sala satu faktornya juga. Jadi seberapa besar pengaruh PPN untuk mempengaruhi keputusan konsumen itu juga mungkin belum diteliti seberapa pesen. Untuk daerah yang kebetulan konsumen memandang lebih efisien, itu akan tidak berpengaruh. Jadi memang banyak hal yang harus dilihat untuk mengetahui persaingan truk dan kereta. Kereta api pun sudah punya kontrak jangka panjang dengan usaha pertambangan hingga 20 T. lalu kereta api juga misalnya berangkat dari kota A ke kota B, dari kota A mengangkut muatan, sementara dari kota B untuk pulang ke kota A kan kalau kosong rugi ya. Untuk itu dari kota B Kereta Api mencari <i>costumer</i> , jadi tidak rugi. Sebaliknya kalau tidak ada muatan kan BBM-nya

	harus mengisi dua kali. Ada factor-faktor seperti itu juga.
P	Alasan DJP untuk memperlakukan kebijakan PPN untuk kereta api dan angkutan darat seperti saat ini itu apa?
I	Kenapa DJP memperlakukan Kereta Api dan angkutan darat seperti sekarang? Karena memang di Perhubungan sendiri angkutan umum itu plat kuning bisa dijadikan acuan. Sebetulnya meskipun plat kuning di sewa kan untuk kepentingan pribadi. Kita masih bisa beragumen, bahwa ini Perhubungan aja punya kriteria seperti ini. Masalahnya Kereta Api tidak punya plat. Jadi kita tidak bisa nyantolin ke ketentuan Perhubungan. Jadi kita kembali lagi membuat kriteria sendiri, itulah yang jadi kendala karena di Perhubungan itu pengertian angkutan laut juga tidak diatur, di darat juga tidak semua di atur. Di kereta juga tidak diatur yang dimaksud angkutan umum kriterianya tidak diatur. Harusnya kita lihat secara substansinya, artinya kalau benar-benar sewa harus kena. Jadi jangan hanya satu pihak, tapi memang dibahas di KMK-nya agak sulit. Kalau Undang-undang hanya mengecualikan untuk angkutan umum ya jangan sampai kena PPN dan untuk yang sewa itu potensinya jangan sampai hilang untuk di kenakan PPN.
P	Dulu apakah karena hanya alasan dari Organda saja untuk membebaskan PPN pada angkutan darat atau ada pertimbangan lain?
I	Yang saya tau sih karena Organda.
P	Sejak kapan kereta mengajukan keberatan untuk PPN ini?
I	2011, itu dari KAI mengirim surat. Yang diminta itu kesetaraan perlakuan, bahwa dia ingin diperlakukan seperti angkutan darat. Yang kedua BBM-nya, karena dia pakainya BBM industri.
P	BBM-nya sekarang sudah boleh pakai subsidi kan mulai Januari?
I	Ya, sesuai denga Perpres 15.
P	Realisasinya?
I	Belum, tapi nanti bisa di klaim meskipun peraturan pelaksanaanya belum ada.
P	Apakah Kereta Api juga akan diusulan bebas PPN seperti halnya angkutan darat?
I	Kalau kita melihat angkutan darat dan kereta, itu sebenarnya juga kereta ini ada perlakuan yang sudah istimewa. Artinya, kalau di Kereta Api ada pembebasan untuk peralatannya, prasarananya, sedangkan di angkutan darat sendiri tidak ada. Kalau kita mau bicara netralitas atau apa, mungkin kita bisa lihat di sini juga. Ini salah satu perlakuan khusus untuk Kereta Api
P	Untuk jasa angkutnya?
I	Untuk masalah sewa atau jasa angkutnya pernah juga kita bahas dengan KAI dan mereka akhirnya menyadari bahwa konsekuensi dari hal tersebut, yaitu tidak bisa mengkreditkan Pajak Masukan itu menjadikan mereka sementara ini agak ragu-ragu juga. Apakah mereka akan ngotot menuntut diberlakukan sama dengan angkutan darat yang lain. Jadinya seperti itu pada saat pembicaraan awal. Itu kan yang bersurat adalah dirutnya ya. Namun, divisi pajaknya bilang kami sudah sudah memberi masukan kepada direksi konsekuensinya apa saja

	<p>dari pembebasan PPN tersebut, tetapi direksi tetap saja pada pendiriannya. Saya tidak tau persis alasan direksi tersebut apa, namun menurut orang KAI yang mengerti pajak di situ ya sebetulnya malah merugikan. Mereka malah bilang, kalau semua lebih baik dikenakan PPN saja. Tapi yang mengambil keputusan kan direktornya.</p> <p>Kalau saya melihat suatu fasilitas itu menguntungkan. Kalau dari konsumen memang iya, konsumen tidak perlu membayar PPN.</p>
P	<p>Kalau seandainya Kereta Api diberikan fasilitas berupa pembebas PPN atas jasa angkutnya, bagaimana konsekuensi yang akan terjadi?</p>
I	<p>Kalau untuk konsumen relatif lebih diuntungkan, meskipun juga dibebaskan PPN 10% belum tentu penghematan si konsumen juga sebesar 10% karena <i>cost</i> juga akan naik. <i>Cost</i> dari KAI ini naik, mendorong harga jual juga akan naik, meskipun kenaikannya tidak 10%. Kalau dari segi perhitungan konsumen tetap diuntungkan. Negara sepertinya ya <i>lost</i>-nya selisih antara PK dan PM karena kita tidak bisa melihat bahwa <i>lost</i>-nya tu sebesar PPN-nya. Disamping kehilangan ini, kita juga mendapat yang tidak bisa dikreditkan ini, jadi selisihnya adalah <i>lost</i> buat negara. Selain itu, konsekuensi bagi pemerintah kan juga merugi karena biayanya jadi bertambah, dari PM yang tidak bisa dikreditkan tadi kan masuk ke <i>cost</i> ya, <i>cost</i> mengurangi laba, laba berkurang, PPh berkurang juga.</p>

### Lampiran 3

**Waktu dan Tempat Wawancara:**

Jumat, 5 Mei 2012 pukul 10.30-11.30

Kantor Pusat Direktorat Jenderal Pajak, Jl. Jend. Gatot Subroto No. 40-42 Jakarta Selatan 12190

**Informan (I):**

Tunas Hariyulianto

Kepala Seksi Potensi Jasa, Dirjen Potensi Kepatuhan dan Penerimaan Direktorat Jenderal Pajak

**Pewawancara (P):**

Yosy Faradila (0806318006)

Adm. Fiskal FISIP UI

Nama	Isi wawancara
P	Yang dimaksud kereta api pada PMK 28 Tahun 2006 ini bagaimana?
I	Gerbong kereta api dipergunakan hanya. Kalimat 'hanya ini' berarti orang lain tidak boleh naik gerbong ini, barang orang lain juga tidak boleh diangkut digerbong ini. Nah praktiknya di Kereta Api bagaimana? Tapi kemungkinan besar di Kereta Api itu satu gerbong barangnya banyak
P	Kalo perusahaan-perusahaan gede, misal seperti semen, batu bara itu biasanya satu kereta api di sewa
I	Kalau itu berarti kena PPN
P	Angkutan darat itu dibebaskan dari pengenaan PPN, sedangkan kereta api dikenakan PPN. Permasalahan muncul dari hal tersebut
I	Jadi mau dilihat dari aspek keadilan atau apanya?
P	Netralitas dan kepastian
I	Ini kita cari penyebabnya karena apa, kenapa ada perbedaan perlakuan.
P	Iya Pak saya ingin mencari tahu kenapa ada perbedaan perlakuan dan kenapa ada pembatasan kriteria plat kuning di angkutan umum?
I	Yang tidak dikenakan PPN di sini adalah angkutan umum, termasuk darat dan air. Darat dipecah dua, ada angkutan umum kendaraan umum dan ada kereta api. Nah kalau di kendaraan umum, pengertian angkutan umum itu sudah jelas. Jadi definisi angkutan umum itu sesuai dengan ketentuan peraturan (peraturan lalu lintas mungkin). Di peraturan tersebut, itu sudah jelas perbedaan antara angkutan umum dengan tidak umum. Dijelaskan angkutan umum adalah plat kuning, selain plat kuning berarti kendaraan pribadi. Tapi dalam kenyataannya banyak kendaraan plat hitam melakukan usaha sebagai angkutan umum, istilahnya 'omprengan' yang terdapat di beberapa terminal bayangan di kawasan perkantoran di Jakarta. Itu

	<p>sebenarnya sudah melanggar peruntukkan. Peruntukkannya tidak sesuai dengan aturan. Jadi dalam rangka sinkronisasi peraturan, peraturan pajak dengan peraturan hukum yang sudah berlaku, pajak tidak menentukan kendaraan umum lagi. Jadi kalau angkutan umum sudah ditentukan plat kuning, jadi kalau pajak mengikuti saja. Supaya tidak terjadi pertentangan, supaya tidak terjadi bahwa nanti kendaraan umum tadi, yang melanggar peruntukkan, dia akan diperlakukan pajaknya sama seperti yang tidak melanggar. Supaya sinkron, pendefinisian angkutan umum menurut PPN itu mengacu ke ketentuan hukum yang sudah berlaku, supaya sinkron dan tidak bertentangan. Tujuannya kayaknya ke arah situ.</p>
P	<p>Waktu itu saya pernah ke BKF, mereka mengatakan ada desakan dari pihak Organda</p>
I	<p>Itu alasannya pendefinisian tadi, supaya selaras, sinkron antar peraturan diberbagai level. Pajak itu jangan sampai menerbitkan peraturan yang bertentangan dengan peraturan yang sudah ada. Pendefinisian secara umum di Organda sudah ada, yaitu plat kuning. Selain plat kuning yaitu kendaraan pribadi. Kita tinggal mengikuti ke sana supaya tidak terjadi istilah pergeseran.</p>
P	<p>Sekarang dengan fungsi yang sama, yaitu sama-sama mengangkut kereta api ini.</p>
I	<p>Kereta Api ini untuk angkutan umum dan angkutan pribadi belum ada pendefinisian. Secara umum Kereta Api itu adalah angkutan umum, pengadaan kereta api itu memang untuk melayani kepentingan umum, tetapi tidak menutup kemungkinan bahwa Kereta Api itu fungsinya tidak digunakan untuk umum, jadi untuk kepentingan pribadi. Kalau kereta api karena belum jelas pengaturannya, jadi belum ada kereta api yang dibedakan angkutan pribadi dan umum. Kereta api itu penyerahannya dilakukan oleh PT KAI, itu adalah pengangkutan umum. Tetapi tidak menutup kemungkinan PT KAI juga melayani untuk kepentingan pribadi golongan tertentu. Kalau sudah pribadi atau golongan tertentu berarti secara substansi dia bukan lagi angkutan umum, melainkan angkutan pribadi. Kalau angkutan pribadi secara konsep dia tidak lagi bebas dari PPN. Benang merahnya tadi 'pendefinisian' sesuai dengan peraturan yang sudah berlaku</p>
P	<p>Apakah hal tersebut sesuai dengan asas netralitas?</p>
I	<p>Asas netralitas kan penerapan PPN itu tidak membuat konsumen netral. Antara dia membeli jasa atau tidak. PPN dengan penerapan PPN porsinya itu tidak terpengaruh, itu netral. Dalam kasus ini, apa relevan isu netralitas itu diutarakan? Isu netralitas itu PPN tidak mempengaruhi pola konsumsi masyarakat. Kan isunya bukan netralitas. Itu <i>equal treatment</i> (persamaan perlakuan). <i>Equal treatment</i> itu kalau transaksinya sama secara substansi seharusnya diperlakukan juga sama. Kalau dari prinsip <i>equal treatment</i> agak tidak pas ini, kalau dari prinsip keselarasan hukum dan peraturan itu cocok. Jadi ketentuan perpajakan diselaraskan dengan ketentuan yang</p>

	<p>sudah ada. Kalau dari prinsip <i>equal treatment</i> agak kurang pas karena sudah menyimpang dari prinsip <i>substant over form</i>, tidak melihat lagi substansinya. Jadi harusnya menentukan angkutan umum atau tidak, itu berdasarkan substansi transaksinya. Kalau secara transaksi substansinya adalah transaksi angkutan umum seharusnya kena perlakuan seperti angkutan umum. Kalau substansinya dia melakukan penyerahan angkutan pribadi ya harus perlakuan angkutan pribadi. Contohnya plat kuning, plat kuning untuk mengangkut keluarganya sendiri missal untuk kegiatan hajatan, itu angkutan pribadi kan? Kalau ada orang lain masuk ke dalam mobil tadi boleh tidak? Tidak boleh. Namun tetap dalam ketentuan PMK ini karena plat kuning sehingga tidak kena PPN, jadi tidak melihat substansinya. Hanya melihat platnya saja. Begitu juga dengan kendaraan pribadi, kendaraan pribadi suatu saat digunakan untuk angkutan umum. Misalnya omprengan seperti di Cawang, Semanggi, dll. Kan siapa pun boleh naik asal dibayar, gratis pun kalau PPN tetap terutang kan. Ini udah keluar dari konsep <i>substant over form</i>. Kalau dilihat dari <i>substant over form</i> ini sudah tidak <i>equal treatment</i>, tinggal mau dari mana</p>
P	<p>Kan ketentuannya menurut kriteria plat kuning tadi, itu memang sudah seharusnya seperti itu atau sebaiknya memperbaiki ketentuan yang ada dengan melihat kriteria dari substansinya juga?</p>
I	<p>Ada satu lagi prinsip, jadi kebijakan perpajakan itu sebisa mungkin mengutamakan prinsip keadilan. Kemudian sebisa mungkin semua asas itu mana asas yang paling banyak terpenuhi. Kemudian yang kedua, mana kebijakan pajak yang paling memenuhi asas perpajakan. Asas perpajakan itu kan banyak, ada keselarasan, <i>equal treatment</i>, <i>substant over form</i>, kemudahan administrasi. Secara prinsip kemudahan administrasi, termasuk bagi DJP, DJP untuk mengawasi jalan sekarang ini lah yang paling mudah. Karena keterbatasan pengawasan. Petugas pajak tidak mungkin mengawasi satu per satu. Itu baru usaha angkutan, belum Wajib Pajak dengan usaha lain. Kemudian memenuhi prinsip kemudahan, jadi <i>ease of administration</i> yang paling memungkinkan dilakukan adalah itu. Kereta api mudah mengawasinya, pihak Kereta Api pasti sudah melakukannya. Kalau satu gerbong di sewa oleh satu perusahaan kena PPN, kalau campur baur dalam satu gerbong tidak kena PPN, jadi memudahkan bagi si pengusahanya, memudahkan juga bagi orang pajak.</p>
P	<p>Dengan adanya keberatan dari Kereta Api itu bagaimana Pak? Kan kereta api itu minta dua pengajuan ke BKF, yang pertama tentang subsidi BBM, yang kedua tentang PPN ini.</p>
I	<p>Keberatannya lagi gini, ada lagi pertimbangan lain. Pajak itu kan fungsi utamanya yaitu memasukan uang sebanyak-banyaknya ke kas negara dan ada juga fungsi regulasi. Fungsi pajak penerimaan itu nomor satu, regulasi ini yang kedua. Fungsi utama penerimaan, negara itu harus memungut pajak dengan cara yang paling realistis, dengan cara yang paling mudah dan efisien. <i>Cost and benefit</i>-nya dihitung. Untuk yang kendaraan umum</p>

	<p>tadi kalau petugas disuruh menyetop satu-satu untuk memastikan apakah digunakan untuk pribadi atau umum maka akan sulit. Itu baru angkutan umum, belum yang lainnya. Ini tidak mungkin dilaksanakan. Yang paling mudah adalah menentukan kriteria fisik Kereta Api. Kalau kereta api sudah bisa ditentukan secara mudah, tidak mungkin kalau seandainya dia bukan angkutan umum secara substansi tidak dikenakan PPN. Ini konsepnya angkutan umum tidak dikenakan, bukan angkutan umum dikenakan PPN. Sekarang secara realita, itu bisa ditentukan bahwa Kereta Api itu satu gerbong disewa sehingga menjalankan fungsi bukan sebagai angkutan umum. Kemudian minta dibebaskan dari pengenaan PPN, itu kan berarti merugikan negara, artinya mengurangi penerimaan negara. Padahal bisa ditentukan secara pasti, sesuai konsep dia bukan angkutan umum, kok minta dibebaskan PPN?</p>
P	Tapi sebenarnya kalau dari prinsipnya itu untuk angkutan darat yang disewa itu seharusnya terutang?
I	Iya terutang, tapi sulit menerapkannya
P	Kan si perusahaan kereta api Barang ini ingin menghimbau masyarakat agar beralih dari truk ke Kereta Api, karena truk itu banyak eksternalitas negatif yang ditimbulkan seperti kerusakan jalan, kemacetan, dll. Kalau dari kebijakan PPN sendiri apa yang bisa dilakukan?
I	<p>Itu semacam stimulus untuk mendorong kebijakan mengalihkan angkutan umum dari angkutan darat ke Kereta Api Barang agar bisa mengurangi kemacetan, mengurangi polusi. Apakah pajak bisa berperan di sana? Mungkin PPN untuk Kereta Api Barang dibebaskan karena kalau seandainya menggunakan jasa angkutan darat itu tidak kena PPN, kalau pakai Kereta Api kena PPN. Itu yang jadi hambatan. Itu bisa saja diusulkan ke pemerintah agar bisa mengalihkan dari kendaraan darat ke Kereta Api dengan memberikan stimulus fiskal. Artinya itu supaya di bebaskan PPN juga atau bisa jadi sebaliknya, supaya orang terdorong menggunakan kereta api, angkutan darat di kenakan PPN lagi. Supaya kalau sama-sama berfikirnya mempertimbangkan <i>cost and benefit</i> lebih ke Kereta Api ya. Tapi pertimbangan tidak se-<i>simple</i> itu. Pertimbangan untuk menggunakan sarana angkutan darat dengan Kereta Api juga dilihat dari lokasi. Kalau menggunakan truk kan bisa sampai ke rumah. Kalau lokasinya sangat jauh mungkin lebih enak pakai kereta, tapi kalau lokasinya jarak dekat lebih enak menggunakan truk.</p>
P	Salah satu pertimbangan konsumen kan <i>cost and benefit</i> , salah satu yang bisa di lakukan oleh kebijakan PPN tadi yaitu kan memberikan stimulus tadi, mungkin nanti untuk kemudahan administrasinya Kereta Api harus membuat kriteria untuk angkutan umum dan angkutan pribadi.
I	Kalau mau dibebaskan semua tidak perlu kriteria. Kan wacananya minta untuk dibebaskan, isunya sudah bergeser untuk mendorong upaya pemerintah menggeser dari angkutan darat ke Kereta Api. Membebaskan atau tidak, itu terserah pemerintah. Apakah barang mau dikenakan, apakah

	barang mau tidak dikenakan. Itu diatur melalui UU karena prinsipnya kan PPN bersifat general.
P	Dalam merumuskan suatu kebijakan yang semula kena PPN menjadi tidak kena PPN itu alurnya bagaimana?
I	Biasanya dikumpulkan dulu industri terkait, asosiasi, itu akan dipanggil. Kemudian akan dibahas aturan yang ada, kemudian dari aturan yang ada ini kendalanya seperti apa yang ada dilapangan. Bisa tidak aturan tersebut diterapkan. Kalau tidak bisa kendalanya apa saja. Kemudian usul dari mereka maunya bagaimana. Kemudian nanti juga dibahas dengan BKF.
P	Menurut Bapak, kebijakan PPN untuk jasa angkut Kereta Api Barang ini sudah tepat atau belum?
I	Dengan mempertimbangkan asas kemudahan administrasi, fungsi penerimaan pajak, kondisi seperti sekarang sudah cukup bagus. Mungkin tidak sempurna, tapi ini yang bisa kita lakukan. Jadi yang paling tepat itu adalah seperti angkutan Kereta Api dan angkutan air. Kalau angkutan Kereta Api ditetapkan di angkutan darat itu susah karena angkutan darat itu mengeceknya. Kalau angkutan darat itu kan tidak seperti Kereta Api, Kereta Api usahanya dipegang oleh PT KAI (satu perusahaan), jadi mengontrolnya mudah tapi kalau angkutan darat ini begitu banyak perusahaan di bidang tersebut. Dari pada bocor, nanti ditentukan berdasarkan <i>substant over form</i> , plat kuning nanti tidak dikenakan kalau untuk umum, kalau pribadi nanti kena PPN. Nanti angkutan pribadi ngakunya malah angkutan umum. Karena mengawasi perusahaannya yang sekian banyak. Sedangkan untuk mengawasi PT KAI mudah karena hanya satu perusahaan

## Lampiran 4

### Waktu dan Tempat Wawancara:

Senin, 7 Mei 2012 pukul 09.30-10.30

Kantor Pusat PT. KAI (Persero), Jalan Perintis Kemerdekaan No. 1 Bandung 40117

### Informan (I):

1. Handy Purnama  
*Managing Director of Commerce Advisor for Public Service Obligation* PT. KAI (Persero)
2. Deny Eko Andrianto  
Junior Manager Pajak PT. KAI (Persero)

### Pewawancara (P):

Yosy Faradila (0806318006)

Adm. Fiskal FISIP UI

Nama	Isi wawancara
P	Sebetulnya bagaimana kasus ketidaksetaraan antara kereta api dengan truk?
I1	Di kereta api masalahnya PPN sama BBM. Angkutan umum terminologinya itu diterjemahkan sama UU jalan raya, bukan kereta api. Jadi angkutan umum itu kriterianya plat kuning.
P	Ceritanya bagaimana?
I1	PMK 28 Tahun 2006 itu keluar karena Organda demo. Jadi dia menggugat Pasal 3 KMK 527 Tahun 2003.
P	Kalau kereta tidak menggugat?
I1	Tidak. Pada saat itu belum mengerti. Nah berarti di sini ada <i>unequal treatment</i> . kami dari KAI akhirnya mengajukan keberatan, mengirimkan surat kepada Kementerian Keuangan. Namun setelah kami pahami ternyata tidak sederhana. kita melihat karakteristik dari konsumennya dulu. Kalau dibebaskan, maka PT KAI harus menanggung biaya Pajak Masukan karena tidak bisa dikreditkan. Maka harus memperhatikan <i>cost and benefitnya</i> . Misalnya, PT Bukit Asam (BA) yang merupakan perusahaan batubara, perusahaan tersebut tidak mempunyai Pajak Keluaran karena batubara merupakan hasil bumi yang langsung diambil dari sumbernya. Selama ini PT BA menjadikan Pajak Masukannya sebagai biaya operasional karena tidak mempunyai Pajak Keluaran. Nah, bagaimana dampaknya jika PPN jasa angkut dihapuskan? PT KA tidak dapat mengkreditkan Pajak Masukan dan Pajak Masukan tersebut menjadi biaya PT KA. Ini menyebabkan PT KA menjadi rugi dan PT BA menjadi untung. Apabila karakteristik konsumen PT KAI seperti PT BA bisa berbagi keuntungan dengan cara menaikkan <i>cost</i> jasa angkut. Tapi berapa konsumen PT KA yang mempunyai karakteristik seperti PT BA?
P	Kalau dari data yang saya dapatkan konsumen terbanyak yang menggunakan

	jasa kereta api barang itu perusahaan batubara.
I2	Dari total pendapatan yang berasal dari angkutan barang, PT BA menyumbang 70%. Untuk pendapatan dari angkutan barang sekitar 3 T.
P	Berarti PT BA ini sangat berpengaruh?
I1	<p>Walaupun PT BA ini satu <i>customer</i> tapi mengangkut dalam jumlah yang besar. Jadi misalnya kita punya konsumen barang 50 konsumen, tapi satu konsumen PT BA itu ternyata bisa berkontribusi 70% untuk pendapatan angkutan barang. Jadi kesimpulannya, kalau PT KA itu konsumennya seperti model ini bisa menguntungkan karena bisa berbagi keuntungan dengan negosiasi harga.</p> <p>Lain halnya jika konsumen PT KA mempunyai Pajak Keluaran, itu tidak membawa dampak bagi konsumen tersebut namun menimbulkan kerugian bagi PT KA.</p>
P	Sebetulnya alasan Organda berdemo itu apa?
I1	Pasti ada alasan Organda sampai demo habis-habisan. pasti ada sesuatu yang menarik. Jadi kemungkin Organda itu tidak suka dengan masalah administrasi, kan pengusahanya kecil-kecil. Sebetulnya keuntungan apa sih yg Organda dapatkan?
I2	Kalau saya melihat Organda hanya menjembatani antara pengusaha dengan pengusaha karena kan yang bertransaksi antar pengusaha tersebut
P	Kalau dari pihak KAI sendiri bagaimana, apakah akan terus mengupayakan keberatan PPN ini atau bagaimana?
I1	<p>Kita melihatnya yang pertama dari aspek legal formal, apakah seharusnya dibebaskan? Lalu yang kedua, apabila memang bisa dibebaskan ditinjau ulang dulu. Sekarang kereta api jadi ragu, mau kita <i>push</i> lagi atau tidak. Kita sudah dipanggil oleh Badan Kebijakan Fiskal, tapi pada saat dipanggil PT KA tidak siap untuk memberikan argumennya. Terus juga secara komperhensif PT KA belum membuat <i>plan</i>, seperti tadi ada karakteristik-karakteristik transaksi yang tidak mudah. Itu sebetulnya lebih menguntungkan ga dibebaskan? Misalnya gini, kalau tidak dibebaskan ada <i>dispute</i> kena atau ga kena. Yang susah itu menghitung, memperhitungkan, membayar, melapor. Apabila ada yang <i>failed</i> kan dendanya besar itu. Misalnya telat membayar, faktur rusak. Tapi kalau misalnya dia dibebaskan, mungkin tidak ada cerita telat membayar, salah memperhitungkan karena sudah tidak perlu lagi memperhitungkan. Jadi yang seperti itu harus di ekspose satu-satu, sehingga nanti akhirnya kesimpulannya lebih menguntungkan yang mana.</p>
P	Tadi seperti yang dikatakan sebelumnya, konsumen PT KA kan si PT BA tadi. Apakah itu bisa menjadi patokan?
I1	Jadi ada karakteristik yang dilihat dari sisi konsumen, terus juga ada transaksi uang jaminan.
I2	Itu ada <i>dispute</i> juga, di PPN kan tidak ada uang jaminan, adanya uang muka. Di sini sering adanya salah penafsiran. Akhirnya kita diskusi sama fiskus itu terkena PPN karena tidak dalam satu kesatuan dalam pembayaran.

	Sedangkan uang jaminan kan beda lagi.
P	Itu semacam uang jaminan agar menggunakan kereta api lagi?
I1	Itu semacam investasi, jadi kan kereta api ini angkutan massal untuk jangka panjang. Kalau hanya satu kali angkut kan repot. Nah biasanya agar kita ada kepastian, menggunakan uang jaminan itu dalam jangka panjang .
I2	Kalau angkutan sudah 100% direalisasikan maka uang jaminan itu akan dikembalikan. Saya diskusi dengan fiskus kemarin, apabila itu masih dalam keterikatan kontrak, itu menjadi objek PPN.
P	Kalau Pajak Masukan kereta api berasal dari mana saja?
I2	90 % BBM, 10% berasal dari kebutuhan-kebutuhan PT KA seperti ATK, dsb
P	Sebetulnya PPN ini mempengaruhi masyarakat dalam memilih moda transportasi tidak?
I1	Mungkin kalau konsumennya seperti PT BA tidak berpengaruh
I2	Secara general sih kalau tidak terkena PPN ya lebih murah, tapi itu tidak mempertimbangkan karakter PPN itu sendiri
P	Pertimbangannya selain <i>cost</i> apalagi?
I1	Administrasi
I2	Sebetulnya kalau dari angkutan ini kita tidak terlalu berat. Dalam setahun mendekati 70.000 faktur untuk tahun 2012. 70.000 ini termasuk kecil, dalam satu faktur nominalnya besar. Yang banyak itu surat dinas, ketika tahun 2007, 2008, 2009 masih menggunakan SPT 1107 sebelum akhirnya masuk ke 2011 menggunakan SPT 1111, itu yang sifatnya rumah dinas bisa dikelompokkan menjadi satu faktur, tapi sekarang ga bisa.
P	Kalau dari KAI sendiri sekarang akan terus maju atau bagaimana?
I1	Belum, kita masih mempertimbangkan kembali dampak-dampak yang akan muncul
I2	Sekarang kita lihat, yang tidak bisa dinilai dari kereta api ini adalah biaya administrasi. Administrasi atas hilangnya penyederhanaan faktur ini tidak bisa dinilai. Lalu juga penghindaran kesalahan-kesalahan. Dulu ada kasus, mungkin karena kitanya juga tidak paham, itu PT BA fakturnya sudah dibuat tapi minta mundur. Pada saat itu faktur sudah dibuat, dilaporkan untuk bulan Mei, tapi mereka minta mundur ke bulan sebelumnya.
P	Alasannya apa?
I2	Kita tidak tahu karena pembuat kebijakan pembuat faktur ini ada di masing-masing unit kereta api. Kita tidak pantau seluruhnya. Mereka diminta oleh PT BA membuat untuk bulan Maret bersedia saja. Akibatnya faktur pajak di Mei dilaporkan, ketika sudah masuk diubah. Pajak Keluarannya pun menjadi lebih besar, kita melakukan pembedaan di Maret. Pembedaan yang menyebabkan jumlah pajak yang lebih besar kena sanksi sebesar % dikali bulan. Bila ada kesalahan tersebut yang tidak bisa kita nilai. bila tidak ada PPN administrasi seperti itu akan hilang, tetapi tidak bisa kita nilai.
I1	Tidak bisa mengukur berapa sih <i>benefit</i> yang hilang dari kemudahan administrasi itu
I2	Hendaknya memang manajemen lebih mengerti dampak yang akan muncul

apabila penyerahannya tidak dikenakan PPN. Di UU PPN kan disebutkan, kalau dalam suatu masa pajak ada penyerahan yang tidak terutang PPN dan ada yang terutang PPN, maka penyerahan yang tidak terutang PPN tidak bisa dikreditkan. Maka dengan diperhitungkan kembali Pajak Masukan yang tidak dapat dikreditkan. ketika proses pembelanjaan BBM yang paling besar ini ada Pajak Masukan, kita tidak bisa mengalokasikan yang mana yang terutang dan tidak terutang waktu kondisinya adalah barang kena PPN dan penumpang tidak kena PPN. Kalau di sini kan hampir 100% Pajak Masukan atas pembelian BBM yang kita kreditkan tidak diperhitungkan kembali, cuma kalau dilihat dari konteks ini kan Pajak Masukannya jadi *cost*. Kalau itu menjadi *cost* maka akan mengurangi laba fiskal, nanti PPh badannya menjadi kecil. Cuma yang saya pikirkan, ketika jasa ini tidak dibebaskan, akan muncul PPh Pasal 23 dan itu akan menjadi kredit pajak kereta api. Mungkin ketika laba fiskal kecil, kredit pajak besar akan menjadi lebih bayar. Tapi *treatment*-nya akan kembali ke atas lagi.



## Lampiran 5

### Waktu dan Tempat Wawancara:

Senin, 30 April 2012 pukul 09.00-10.00

MNC Tower, Jl. Kebon Sirih No. 17-19, Jakarta Pusat 10340

### Informan (I):

Djoko Setijowarno

*Chairman of Railway Forum Masyarakat Transportasi Indonesia (MTI)*

### Pewawancara (P):

Yosy Faradila (0806318006)

Adm. Fiskal FISIP UI

Nama	Isi wawancara
P	Sebetulnya bagaimana kasus ketidaksetaraan antara kereta api dengan truk?
I	Tahun ini kereta api barang mendapat subsidi BBM, dulu tidak pernah sama sekali, padahal Kereta juga <i>public transport</i> , apa bedanya dengan angkutan darat? sudah minta diberikan subsidi, tapi adanya kesetaraan antara kereta api barang dengan truk. Setara pemberian BBM dan juga pajaknya, sementara pajak belum mengikuti. Jadi orang menggunakan kereta api barang terkena pajak, tetapi mengangkut barang dengan truk tidak kena pajak. Itu diskriminasi juga, artinya beban kan terlalu banyak dijalan raya. Kalau jalan raya rusak berarti APBNnya tersedot.
P	Kalau kerja sama dengan KAI dan Kementerian Perhubungan bagaimana?
I	<i>Partner</i> dalam arti mengkritisi kebijakan, bukan berarti menolak, tapi memberi masukan dan solusi. Tidak baik mengkritik tanpa memberi solusi. Kita juga mendorong mereka untuk memberikan anggaran terhadap perkeretaapin.
P	Apabila kita menggunakan kereta api, apakah perlu menggunakan truk lagi untuk ke tempat tujuannya?
I	Ya, tinggal nanti apakah jalur-jalur kereta itu dibuat mestinya masuk ke pelabuhan. itu zaman Belanda dulu semua jalur kereta Indonesia terhubung ke pelabuhan sampai ke dermaga, cuma setelah Republik sudah mulai hilang. Belawan, Teluk Bayur masih ada, Tanjung Priok sudah mulai hilang. Cirebon dulunya ada sekarang sudah hilang tapi relnya masih ada. Tegal, Semarang, Pekalongan itu relnya mati. Yang masih utuh itu Surabaya ke Pelabuhan Tanjung Perak.
P	Kalau untuk suku cadang, perbaikan untuk kereta api barang ini dibebaskan PPN, sedangkan untuk jasa angkutnya dikenakan. Kalau truk sebaliknya
I	Mungkin kalau untuk suku cadang dan perbaikan hanya untuk sesekali,

	namun untuk pengangkutan kan sering transaksinya
P	Kalau implementasi dilapangan bagaimana? Apakah memang PT KAI merasa keberatan atas PPN jasa angkut tersebut?
I	Ya keberatan juga dengan kebijakan seperti itu
P	Upaya dari MTI dalam masalah ini bagaimana Pak?
I	Kami tidak secara tersurat, tapi dengan media-media kita sudah sering. Kemarin ketika SPKA (Serikat Pekerja Kereta Api) mau demo, saya mendukung, demo saja sekalian tiga hari. Tapi akhirnya masalah BBM itu kan disetujui, namun tentang PPN angkutan barang tidak disetujui
P	Kalau BBM sudah terealisasi?
I	Sudah.
P	Kalau untuk proses masalah BBM itu lama tidak Pak?
I	Lama sekali
P	Kereta Api Barang saat ini efektif di Sumatera kan Pak?
I	Sementara ini memang banyak di Sumatera, namun nanti harapannya 2014 punya jalur kereta barang ke Pantura, <i>double track</i> . Mungkin nanti sudah selesai akhir 2013 atau awal 2014. Diharapkan bisa mengurangi beban jarak jauh dari Surabaya menuju Jakarta.
P	Kalau Kalimantan?
I	Sekarang Kalimantan sedang dibangun. Jadi memang kalau di luar Jawa itu nanti kalau bangun jalur kereta lebih banyak untuk barang.
P	Kalau seandainya dibebaskan, bagaimana eksternalitas yang terjadi?
I	Kalau menurut saya konsumen cari yang murah, tapi tentunya juga pengusaha truk tidak kehilangan pelanggannya. Bisa jasa bekerja sama, truk digunakan untuk jarak dekat karena kereta api hanya bisa sampai stasiun, selanjutnya bisa menggunakan truk sampai ke tempat tujuan. Artinya ada integrasi antara kereta api dengan truk. Pada teorinya kalau angkutan barang tergantung pada jarak, untuk jarang kurang dari 500 km itu efektif menggunakan truk, antara 500-750 km efektif menggunakan Kereta Api, sedangkan untuk jarang di atas 750 km efektif menggunakan kapal.

## Lampiran 6

### Waktu dan Tempat Wawancara:

Kamis, Mei 2012 pukul 14.00-15.00

KPP Madya Jakarta Selatan, Jl. M.I. Ridwan Rais No. 5A - 7. Jakarta Pusat

### Informan (I):

Dikdik Suwardi, S.Sos, M.E

Akademisi

### Pewawancara (P):

Yosy Faradila (0806318006)

Adm. Fiskal FISIP UI

Nama	Isi wawancara
P	Kalau berangkat dari teori netralitas seharusnya baik kereta api dan angkutan darat di kenakan PPN ya?
I	PPN itu kan memang melihat apapun yang dikonsumsi itu dikenakan. Salah satu prinsip yang di pegang hampir semua pajak kan bahwa pemungutannya/pengenaannya itu tidak menimbulkan distorsi ekonomi. Artinya, pilihan-pilihan orang untuk memilih, tapi pilihan itu bukan karena kita maunya <i>equal</i> , berarti kan pilihan konsumsi, bukan pilihan konsumsi atau <i>setting</i> , tetapi pilihan itu harus satu derajat. pilihan apa? Pilihan mengkonsumsi, mengkonsumsi apa? Mengkonsumsi angkutan barang, nah modanya apa? Modanya apakah truk atau kereta. Nah sekarang orang lebih memilih mana? Truk atau kereta? Dari observasi awal orang lebih memilih mana?
P	Tergantung barang yang diangkut dan lokasinya. Kalau untuk yang di daerah pulau Jawa lebih banyak menggunakan truk. Kalau Sumatera lebih banyak Kereta Api karena memang jalurnya sudah banyak.
I	Tapi pernah tanya tidak ke <i>user</i> -nya kenapa dia memilih? Karena kalau PPN itu cuma kita bisa lihat dari bebannya konsumen, artinya lebih mahal atau lebih murah?
P	Sedang proses mas. Kalau dilihat dari sisi kebijakan bagaimana?
I	Mungkin itu yang lebih berkompeten DJP, namun kalau kita berkaca dari konsep pertimbangannya itu kita berbicara dari <i>exemption</i> kan. Artinya, kalau mau dikecualikan dari pengenaan pajak, apakah itu dalam bentuk <i>non taxable</i> atau dalam bentuk fasilitas. Pilihan-pilihannya kan cuma itu. Pilihan yang diambil sekarang itu yang <i>non taxable</i> kan? Kalau kembali lagi ke teorinya, itu kan ada beberapa yang biasanya secara umum bahwa dia tidak kena PPN. Ini kita berbicara <i>base</i> konsep ya. Diantaranya adalah prinsip <i>ease of administration</i> , lalu masalah kesetaraan, tapi biasanya yang

	<p>paling dominan itu adalah <i>ease of administration</i>-nya sebenarnya. Artinya buat apa dipajaki kalau memang susah. Yang saya tahu dari beberapa kasus, bahwa ini yang akhirnya tidak kena PPN biasanya pendekatan dari pihak yang melakukan penyerahan jasa itu. Misalnya, kalau truk kenapa tidak kena PPN? Karena ada desakan dari Organda. Kalau saya melihatnya ada dua pertimbangan biasanya. Yang pertama pertimbangan bahwa kalau itu dikenakan PPN otomatis harganya naik, intinya adalah harga lebih mahal. Yang kedua pertimbangan tadi itu, kalau dikenakan PPN administrasinya rumit. Biasanya sih dua itu yang dilihat.</p>
P	<p>Saat ini kan pemerintah sedang mendorong masyarakat agar beralih dari truk ke Kereta Api, alasannya karena apabila menggunakan truk itu banyak menimbulkan eksternalitas negatifnya. Kalau dari kebijakan pajak, khususnya PPN adakah suatu kebijakan yang dapat menunjang hal tersebut?</p>
I	<p>Kalau dari segi PPN agak susah ya. Kalau jasa itu kan berarti ini asumsinya kita tidak berpikir apakah truk lebih baik dari kereta atau kereta lebih baik dari truk, tapi yang kita lihat dari PPN adalah lebih kepada (kalau dari sisi konsumen) harga yang mereka harus bayar.</p>
P	<p>Apakah PPN itu sangat mempengaruhi?</p>
I	<p>Tentu saja. Kalau misalnya mengangkut motor menggunakan truk dan kereta sama-sama Rp 100.000, ini dengan posisi yang <i>equal</i> ya, dengan adanya PPN di kereta maka harganya akan menjadi Rp 110.000. orang otomatis akan memilih truk, karena di truk itu orang cuma membayar Rp 100.000, pelayanannya sama (asumsi). Jadi kita melihatnya kalau dari sisi konsumen itu cuma berapa yang harus mereka bayar. Persepsinya selama itu adalah kalau ada PPN berarti harga menjadi lebih mahal. Kalau mau, melihatnya dari secara substansi transaksi itu sama sebetulnya. Jadi, melihatnya dari netralitasnya.</p>
P	<p>Kalau kesesuaian dengan teori PPN lainnya?</p>
I	<p>Paling kalau mau masuk pertama, kita berbicara kena atau tidak kena, ketika kita punya pembanding, dan ternyata itu sudah di <i>treatment</i> tidak kena, kenapa yang ini menjadi kena? Berarti kita di sini berbicara netralitas. Nah yang kedua, kalau pun kena, berarti kita berbicara kepastian. Kepastian itu adalah kalau kena kepastian objeknya, kepastian subjeknya, kepastian perhitungan pajaknya seperti apa.</p>
P	<p>Kalau dilihat dari aturan UU hingga ke PMK-nya bagaimana?</p>
I	<p>Kalau dipahami di UU Nomor 18 Tahun 2000 itu. Sebetulnya kereta itu harusnya masuk definisi angkutan darat kan. Jadi sebetulnya perlakuannya sama, tidak terutang PPN.</p>
P	<p>Apakah KMK 527 Tahun 2003 itu sebetulnya tidak sinkron dengan Pasal 4A ayat (3) UU PPN Nomor 18 Tahun 2000?</p>
I	<p>Prinsip di UU bahwa yang tidak dikenakan PPN itu adalah jasa angkutan umum, jadi siapapun boleh pakai itu, tidak ada diskriminasi. Bagaimana kasusnya ketika itu bersifat <i>charter</i>? Akhirnya kalau <i>charter</i> berarti kena</p>

	PPN. Makanya di PMK itu ada kriteria plat kuning kan. Memang terlalu sederhana kalau patokannya untuk membedakan pengawasan administrasinya. Kalau saya melihat di situ muncul ketidakkonsistenan. Di UU bilangan angkutan umum tidak kena PPN, tapi di PMK ada membatasi <i>charter</i> dan yang sifatnya massal. Kalau dibilang tidak konsisten iya.
P	Tetapi itu kan sebetulnya kendaraan umum, tapi di digunakan pribadi.
I	Kalau secara Undang-Undang sih harus umum ya, artinya kalau secara fakta itu angkutan umum tapi dipakai pribadi itu harusnya tidak masuk kriteria itu. Cuma kan UU menyebutnya angkutan umum saja, tapi tidak semua tau bahwa maksud angkutan umum itu adalah massal, tidak ada diskriminasi. Mungkin itu yang tidak dipahami oleh kereta.
P	Berarti memang tidak konsisten.
I	Iya tidak konsisten, tapi itu pun agak abstrak karena harus dibuktikan dulu kereta itu lebih banyak ngangkut barang pribadi atau? Waktu mengangkut barang itu berapa banyak massal dan yang pribadi?
P	Tapi kalau menurut konsep seharusnya <i>charter</i> itu kan kena PPN ya?
I	Iya, lebih ke pribadi ya. Itu dari Undang-undangnya ya. Kalau dari konsep seharusnya kena PPN baik umum maupun pribadi, Cuma kan ada pertimbangan-pertimbangan tadi. Oh ini ternyata ini dikonsumsi masyarakat umum, lalu dampak PPN itu kan menambah harga jual menjadi lebih mahal. Jadi menurut saya pertimbangan-pertimbangan itu secara konsep harusnya kena PPN. Kalaupun secara aturan Undang-undang itu tidak kena PPN, harusnya semua angkutan umum baik <i>charter</i> maupun massal itu tidak kena PPN aja. Apa pertimbangannya? <i>Ease of administration</i> , pengawasan yang susah. Kalau dari sisi pertimbangan kenapa yang tidak dikenakan angkutan umum? Karena itu digunakan oleh masyarakat umum. Artinya tidak sebanding apa yang diterima oleh pemerintah dengan dampak yang muncul. Apa dampak yang muncul? Hambatan mobilitas barang, itu yang dilihat. Dari pada menghambat mobilitas barang, <i>impact</i> -nya kegiatan ekonomi terhambat lebih baik tidak usah dikenakan PPN sama sekali. Sekarang praktiknya bagaimana? Apakah dibedakan antara yang massal dengan yang <i>private</i> ? Saya seharusnya melihat tidak dibedakan.
P	Jadi kalau kereta api sebaiknya tidak dikenakan juga?
I	Kalau prinsipnya <i>ease of administration</i> menurut saya sebaiknya tidak cuma itu yang diperhatikan oleh DJP, yang perlu diperhatikan lagi adalah netralitas.
P	Kalau konsumen kan melihat tidak hanya dari <i>cost</i> saja.
I	Perlu diperhatikan netralitas karena sama-sama angkutan umum, harusnya perlakuannya sama dong.
P	Kalau dari sisi pengawasan kan kereta api hanya dikuasai oleh KAI.
I	Itu masalahnya beda lagi. Bagaimana kalau ternyata perusahaan angkutan di luar kereta dikuasai oleh satu pihak? Itu kan kita cuma berbicara monopoli, tapi PPN tidak pernah bicara itu. PPN tidak pernah berbicara

	apakah penjualnya cuma satu akhirnya <i>treatment</i> -nya ga boleh beda? Itu dia harusnya melihatnya adalah kalau ada lebih dari satu <i>supplier</i> , dengan jenis jasa yang sama yang diberikan itu <i>treatment</i> PPN-nya harusnya sama. Kalau <i>treatment</i> -nya berbeda itu tidak memenuhi prinsip netralitas. Itu sederhananya ya PPN-nya, dengan mengabaikan pertimbangan orang untuk pakai jasa itu, masalah kualitas, keamanan, dsb.
P	Kalau berbicara objek atau bukan objek PPN, apakah teorinya <i>exemption</i> juga?
I	Iya <i>exemption</i> , semua fasilitas, semua yang tidak kena pajak itu ya di <i>exemption</i> .
P	Tapi berbeda kan dengan fasilitas?
I	Fasilitas itu lebih konkrit aja sebetulnya, tapi kalau yang saya pahami itu bagian dari <i>exemption</i> itu sebenarnya. Bagaimana cara mengecualikan, dikecualikan dari objeknya atau diberikan fasilitas. Kalau fasilitas lebih dinamis, jadi suatu waktu tidak memenuhi pertimbangan-pertimbangan fasilitas, bisa dicabut fasilitasnya. Lebih gampang.
P	Kalau berbicara mengenai kereta api ini bagaimana?
I	Harus melihat juga usaha lain yang dimiliki kereta api, misalnya waktu pasang iklan seperti di kereta atau distasiun, dia menyewakan ruangan, berarti kan dia punya penyerahan lain yang terutang PPN. Artinya di sini kalau dia tidak murni perusahaan angkutan, saya pikir lebih bagus diberikan fasilitas terutang tidak dipungut.
P	Kalau di sini kah masalahnya adanya tidak adanya kesetaraan dengan angkutan darat.
I	Tidak masalah, kalau angkutan daratan kan <i>pure</i> ngangkut. Bagaimana dengan kereta api? Kereta api pasang iklan juga, dia menyediakan tempat untuk iklan, menyewakan tempat yang secara aturan itu kena PPN. Kalau tidak terutang dia punya dua dong, yang satu kena yang satu tidak kena, bagaimana nanti mekanisme pengkreditan Pajak Masukannya? Lebih sulit lagi. Intinya dia tidak mengenakan PPN kan, apa yang bisa? Pertama dia tidak menganakan PPN ke <i>customer</i> , yang kedua dia masih bisa mengkreditkan. Bagaimana caranya? Bikin terutang PPN tapi tidak dipungut. Jadi, pertama bandingkan dulu dengan yang sama angkutan umum, lalu berbicara bagaimana teknis pemungutannya, oh ternyata susah karena dia berbicara pengkreditan PM. Mengapa? karena dia punya transaksi yang terutang PPN juga.

## Lampiran 7

### Waktu dan Tempat Wawancara:

Senin, 11 Juni 2012 pukul 14.30-15.00

Kementerian Perhubungan

### Informan (I):

Fitri Antara

Kepala Seksi Angkutan Antar Kota Kementerian Perhubungan

### Pewawancara (P):

Yosy Faradila (0806318006)

Adm. Fiskal FISIP UI

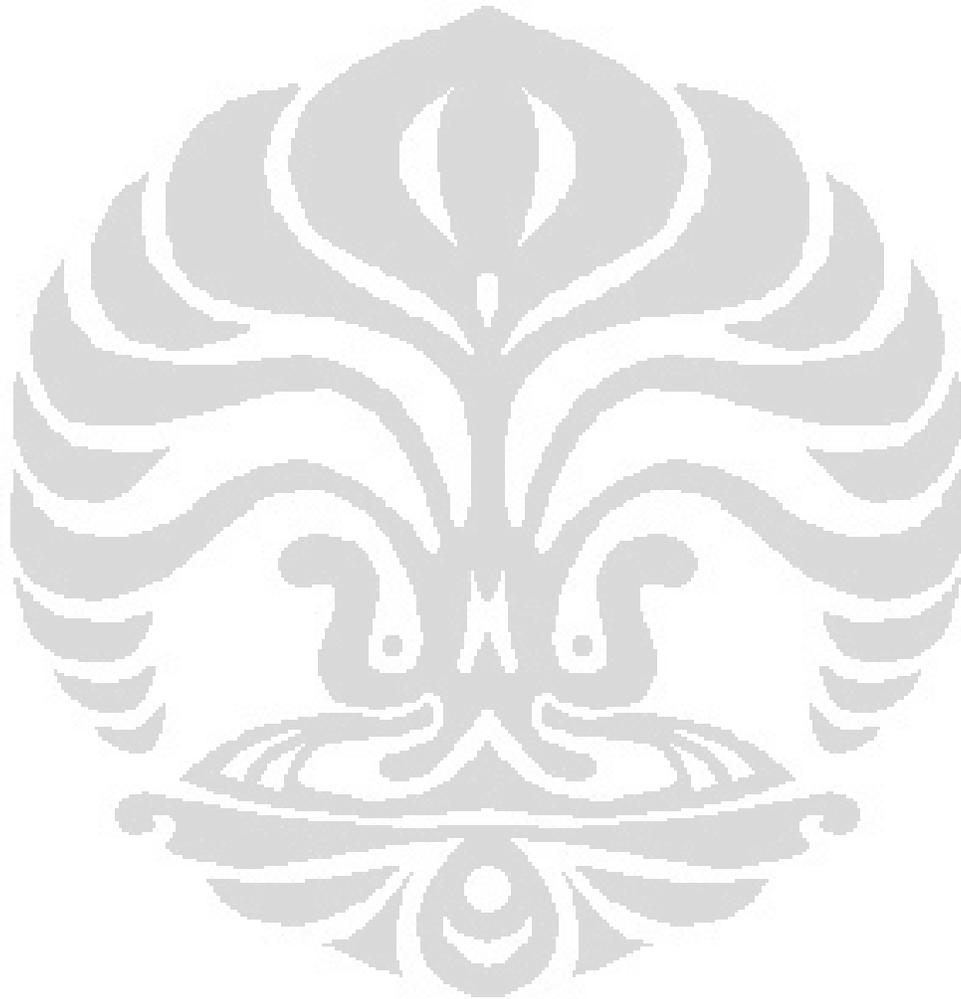
Nama	Isi wawancara
P	Sekarang kan ada perlakuan PPN atas jasa angkut untuk kereta api barang dengan angkutan jalan.
I	Di kontrak angkutan jasanya ya?
P	Iya.
I	Di bbmnya harganya berbeda karena untuk angkutan jalan disubsidi, sedangkan kereta api tidak disubsidi. Tapi sekarang sudah disubsidi. Kalau untuk PPN jasa angkutnya masih karena kontrak. Semua kontrak pembelian jasa kena PPN. Kalau di jasa angkutan banyak yang tidak pakai kontrak, jadi bebas PPN.
P	Kontraknya dalam bentuk apa?
I	Seperti menggunakan langganan, jadi sudah asal tau.
P	Kalau menurut Bapak perbedaan perlakuan itu bagaimana?
I	Kita keberatan sebenarnya. Kalau menggunakan truk harus kontrak juga.
P	Kenapa kalau truk sistemnya tidak kontrak?
I	Karena bisa perorangan, penyedia jasa dan penggunanya. Dalam partai juga tidak terlalu banyak. Kalau kita kan harus kepastian karena ada sistem perkeretaapian yang pasti menggunakan berapa jumlah angkutannya keliatan. Kalau di truk kan ga keliatan, pengawasan angkutannya kurang. Kalau dalam system perkeretaapian sudah pasti, jadwal pemberangkatan sudah pasti, kemudian stanformasi. Stanformasi itu satu rangkaian berapa gerbong yang dirangkai.
P	Biasanya dalam satu rangkaian itu penyewanya satu ya?
I	Jadi biasanya penyewa itu satu, tapi dia mensubkan ke unit-unit angkutan kota. Misalnya yang suatu PT ngontrak berapa stanformasi yang akan kita kontrak dalam satu bulan, kemudian karena angkutan itu tidak pasti mengangkutnya, dia disub-subkan lagi ke jasa angkutan. Jasa angkutan itu menyewa ke kontrak yang pertama. Jadi yang berkalu itu PT KAI menyewakan kepada PT penyewa gerbong dalam satu rangkaian, kemudian

	dia disub-subkan. Gerbong ini kadang isinya campuran.
P	Yang saya dapatkan informasi dari DJP perbedaan perlakuan ini bahwa angkutan jalan itu sudah jelas untuk definisi angkutan pribadi dan angkutan umum. Kalau angkutan umum darat itu kriterianya plat kuning, sedangkan kalau kereta api tidak ada pendefinisian secara khusus. Sebetulnya pendefinisian kriteria angkutan umum dengan plat kuning itu dasarnya apa?
I	Kalau angkutan umum itu publik. Publik itu mesti ada yang mengawasi, yaitu badan pemerintah atau badan yang ditunjuk untuk memverifikasi. Kalau angkutan umum ada KIR. KIR itu untuk menverifikasi kondisi. Jadi kalau angkutan barang 6 bulan sekali, kalau diperhatikan di <i>body</i> truk itu berlaku sampai dengan, harus diverifikasi di Dishub. Apakah masih layak operasi atau tidak. Kalau pribadi kan dipake sendiri, yang kena juga pribadi. Kalau angkutan umum kan barang atau orang yang dibawa milik orang lain, harus diatur. Kalau tadi kereta api sebenarnya ada kereta api umum dan khusus. Kalau perkeretaapian umum untuk yang seperti itu, penumpang, barang juga bisa, yang khusus adalah perkeretaapian yang menunjang badan usaha. perkeretaapian adalah bagian usaha sebagai penunjang kegiatan usahanya. Contohnya, ada pengerukan atau izin penambangan batubara. untuk menjual, dia akan mengeluarkan dari kawasan ke pelabuhan. Perusahaan yang sudah memiliki izin pertambangan membuat divisi angkutan perkeretaapian yang khusus mengangkut batubaranya itu dari lokasi ke pelabuhan atau ke perusahaan yang membutuhkan. Ini bagian dari usahanya.
P	Kalau untuk mengangkut barang dari satu perusahaan ke perusahaan lain?
I	Itu umum.
P	Kembali ke plat kuning, kalau truk itu kan sebetulnya angkutan umum tapi terkadang juga dipakai untuk pribadi misalnya si pemilik menggunakan untuk kepentingannya sendiri. Itu bagaimana menurut Bapak?
I	Iya tidak apa-apa, tapi kan saya juga bayar supir, bayar BBM untuk keperluan operasional di jalan itu tetep bayar. Antar pribadi dan umum kalau manajemen di perusahaan kan harusnya dipisah. Yang sebetulnya agak rancu, misalnya saya punya mobil plat hitam untuk pribadi, tapi disewakan. Sekarang belum diatur itu sebetulnya untuk umum atau untuk pribadi. Misalnya kan sekarang ada omprengan, itu salah sebetulnya, penumpang juga salah, nanti kalau dia kecelakaan ga ada asuransi. Bagi pemiliknya itu harus memberikan ganti juga sesuai dengan aturan umum asuransi. Misalnya kalau terjadi kematian, harus sekian juta.
P	Kenapa yang membedakan plat? Tidak yang lain?
I	Karena itu mencirikan dari registrasi.
P	Kalau dilihat tadi secara substansi kan beda.
I	Peruntukkan sebetulnya. Peruntukkannya umum, dipakai pribadi. Peruntukkannya pribadi, dipakai umum. Sebetulnya kita sudah mengatur, kalau diangkutan darat itu diatur dengan mencirikan plat. Karena itu konsekuennya berbeda, perbedaan itu ada KIR 6 bulan sekali. Kalau yang

	<p>pribadi tidak, Cuma pajak saja setahun sekali.</p> <p>Kalau kereta api kan tadi cuma ada perkeretaapian umum dan khusus. Khusus untuk perusahaannya, umum untuk perusahaannya.</p>
P	Kaau menyewa kereta api barang untuk satu rangkaian kan untuk kepentingan satu pihak, peruntukkannya beda.
I	Jadi penyelenggara asarana kereta api itu menyediakan jasa layanan satu gerbong kereta api dapat dikontrakkan. Kontrakkan itu boleh dipakai sendiri atau disubkan.
P	Kalau dari perhubungan ada upaya tidak dari keberatan PPN?
I	Sudah, ke Kementerian Keuangan, Menkoperekonomian untuk disamakan. Kalau kita tetap dikenakan pajak, mesti diperhitungkan terhadap tarif. Yang di darata itu tanpa pajak, bisa dia ditekan. Makanya persaingan usahan antar angkutan kereta api dengan angkutan jalan kita kalah.
P	Sebetulnya persaingan itu tadi apakah hanya dipengeruhi oleh harga atau ada faktor-faktor yang lain?
I	<p>Kalau kita bicarakan teknis ya, kereta api itu lebih ekonomis, lebih ramah lingkungan, lebih angkutan masal dalam jumlah banyak, tidak merusak jalan raya, sampai sekarang belum bisa karena masih darat yang unggul. Kita cuma mendapatkan 3,9 % <i>share</i> angkutan barang. 80% masih di darat, sekian persen laut.</p> <p>Memang harga salah satu faktor konsumen dalam memilih moda angkutan, selain itu ada aksesibilitas, jadi <i>double handling</i>. Dari perusahaan mengeluarkan produk harus diangkut ke stasiun pakai truk, sampai tujuan nanti stasiun lagi, jadi diangkut keperusahaan tujuan pakai truk lagi. Itu menjadi kendala. Kalau dalam jarak yang jauh, harga masih lebih untung kereta api, walaupun ditambah <i>double handling</i> tadi daripada dari perusahaan kemudian ke perusahaan tujuan menggunakan truk, itu ongkosnya lebih mahal.</p>
P	Tapi sebetulnya kalau dari mekanisme penghitungan kredit pajak PPN, sebetulnya jika PPN itu dihapuskan akan merugikan pihak KAI karena tidak bisa mengkreditkan Pajak Masukan. Ada dua pertimbangan sebetulnya bagi KAI, mungkin bagi konsumen diuntungkan karena harga lebih murah tapi bagai KAI kerugiannya itu, keuntungannya dari segi administrasi. Kalau dari Perhubungan sendiri bagaimana?
I	Yang penting setara perlakuannya antara darat, laut, udara. Karena dengan kesetaraan itu berani bersaing, lebih tepatnya komplementer. Kalau ini angkutan berat mesti harus di kereta api. Kereta api memang angkutan massal, angkutan kecil-kecil jarak pendek di darat di negara-negara maju sudah seperti itu. Kita jarak jauh masih menggunakan truk, jarak dekat juga demikian. Nah itu mau dikembalikan sesuai dengan jarak, kemudian angkutan di dalam kota truk itu sudah tidak boleh masuk. Mestinya kereta api yang masuk, yang ramah lingkungan. Itu yang kita bangun selama ini, untuk

	angkutan kereta api barang jarak jauh dan penumpang perkotaan. Itu sudah ke arah yang benar. Ada hambatan seperti ketidaksetaraan PPN sekurang-kurangnya bisa di eliminir. Jangan ada perbedaan lagi, walaupun dipandang kalau ada PPN kereta api lebih untung secara administrasi atau bagaimana, itu keinginan dari badan usaha tapi pemerintah mendorong terus untuk kesetaraan. Yang namanya pemerintah itu kan Kementerian Perhubungan masalah teknis, masalah keuangan Kementerian Keuangan, masalah pembangunan Bappenas, masalah perekonomian Menkoperekonomian. Kalau perhubungan berkaitan dengan keselamatan.
P	Jadi memang kesetaraan ya Pak?
I	Yang jelas sesuai dengan peruntukannya. Kalau jauh, banyak, dilewati laut, tidak terlalu cepat menggunakan kapal. Kapal itu volumenya besar tapi pelan. Kalau jarak jauh, tapi masih di dalam pulau itu kereta api. Jadi disesuaikan teknis operasi moda transportasi. Kebijakan mengarah kesitu. Tadi masalah PPN, itu dikurangi kendala-kendala seperti itu.
P	Selain harga dan pelayanan kereta api, pertimbangan konsumen dalam memilih moda transportasi apalagi?
I	Biasanya kepastian, kalau sudah pasti. Sekarang ini masih proses menuju peralihan dari tidak pasti menjadi pasti, maksudnya pasti sampai tujuan, tepat waktu. Yang dijual itu kan kalau jasa angkutan. Kepastian aman, tidak berubah barangnya, tidak ada penyusutan maupun kerusakan. Kepastian-kepastian tersebut masih memandang bahwa kereta api itu belum memberikan yang terbaik. Salah satu penyebab kerusakan barang adalah bongkar muat tidak elektrik, masih digotong. Bongkar muat itu menjadikan barang kualitasnya berkurang. Kemudian waktu, kecepatan kereta api cepat namun pada saat bongkar muat memerlukan tempat. Sekarang sedang dibangun beberapa stasiun, yang tadinya di Surabaya ada satu tempat sekarang jadi dua tempat.
P	Kalau dari perhubungan selain kesetaraan, apalagi harapan dalam kebijakan pemerintah khususnya terkait dengan pajak?
I	Tidak ada pajak. Samakan perlakuan dengan angkutan lain. Kalau ada pajak ya samakan.
P	Perlakuan sama, lebih baik truk kena PPN atau kereta yang bebas PPN?
I	Kita kan nuntutnya sama. Kalau itu dipandang tidak merugikan negara, itu hilangkan saja PPN. Angkutan barang itu sebetulnya urat nadi. Beda dengan penumpang, kalau penumpang mau berangkat atau tidak itu kan kebutuhan pribadi. Kalau barang sebetulnya sudah merupakan persaingan antar negara. Sekarang Sistem Logistik Nasional (Sislognas) kita rendah, harusnya pemerintah insentif di situ. Kalau pemerintah belum mampu, pajak masih digenjut ya samakan saja. Asal sama, jadi persaingannya sama-sama <i>fair</i> .
P	Ketidaksetaraan ini menimbulkan persaingan yang tidak <i>fair</i> ya?
I	Iya. Masuk ke teknis ya, tingkat kerusakan jalan raya pantura itu biayanya triliunan. Coba biaya yang itu untuk kereta api, kereta api membutuhkan <i>double track</i> . Kemudian sarananya ditambah, gerbong-gerbong ditambah. Itu

	<p>saya pikir nanti udah masuk ke kereta api semuanya untuk angkutan barang. Contoh Jakarta-Surabaya yang paling mudah untuk membandingkan. Kalau yang ke Surabaya melewati selatan, Jogja Solo itu terkendala dengan prasarananya, relnya belum <i>double track</i> dan volumenya tidak terlalu banyak.</p>
--	--



## Lampiran 8

### Waktu dan Tempat Wawancara:

Rabu, 4 Juni 2012

Via e-mail

### Informan (I):

Kepala Seksi Logistik PT. Holcim

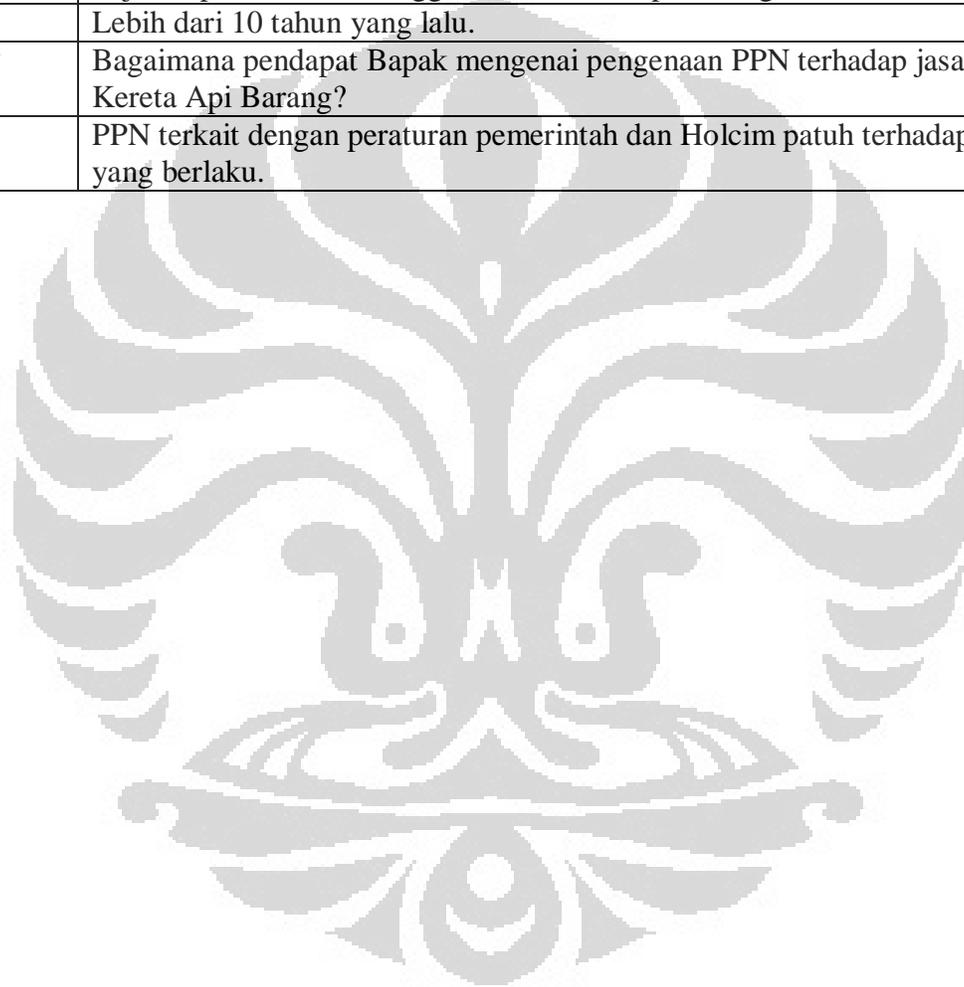
### Pewawancara (P):

Yosy Faradila (0806318006)

Adm. Fiskal FISIP UI

Nama	Isi wawancara
P	Apakah Holcim menggunakan Kereta Api Barang sampai ke tempat tujuan? Ataukah menggunakan truk dari stasiun hingga ke tempat tujuan?
I	KA hanya digunakan untuk melakukan pengiriman dari pabrik Cilacap (Sta. Karangtalun) ke gudang – gudang milik Holcim. Pelanggan dapat melakukan pengambilan barang (semen) secara langsung (pick up) / dapat juga dikirim oleh gudang menggunakan truck (delivery).
P	Rute menggunakan Kereta Api Barang dan truk dari mana ke mana? Dan berapa jaraknya tempuhnya?
I	Rute pengiriman semen menggunakan KA : Cirebon, 189 km (mulai Juli 2011) Poncol, 342 km (hanya sampai dengan Mei 2011) Brumbung, 324 km Lempuyangan, 171 km Solo Balapan, 231 km Purwosari, 228 km Sragen, 260 km
P	Apa saja barang yang diangkut?
I	Semen dalam kemasan kantong 40 kg & 50 kg
P	Apa saja pertimbangan Holcim untuk menggunakan Kereta Api Barang? Apa manfaat-manfaat dari menggunakan moda transportasi tersebut?
I	<ul style="list-style-type: none"><li>• Memiliki rute / track tersendiri &amp; tidak terpengaruh oleh kondisi keterbatasan jalan.</li><li>• Dapat melakukan pengiriman dengan kapasitas yang lebih banyak dalam satu kali pengangkutan.</li><li>• Dapat lebih dipastikan <i>schedule</i> pengirimannya karena KA memiliki jadwal yang tetap.</li></ul>
P	Apabila dibandingkan dengan moda transportasi lainnya, apa saja kelemahan menggunakan Kereta Api?
I	<ul style="list-style-type: none"><li>• Kerusakan kantong yang terjadi pada saat pengiriman tidak dapat</li></ul>

	<p>dilakukan <i>claim</i> ke PT KAI.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tidak ada vendor lain sebagai pembanding.</li> <li>• Keterbatasan lokomotif dan <i>crew</i> KA yang dapat menghambat jadwal pengiriman.</li> </ul>
P	Apabila dibandingkan, ongkos angkut menggunakan Kereta Api dan truk lebih terjangkau mana?
I	Ongkos angkut KA masih lebih terjangkau dibandingkan dengan ongkos angkut truk.
P	Sejak kapan Holcim menggunakan Kereta api Barang?
I	Lebih dari 10 tahun yang lalu.
P	Bagaimana pendapat Bapak mengenai pengenaan PPN terhadap jasa angkut Kereta Api Barang?
I	PPN terkait dengan peraturan pemerintah dan Holcim patuh terhadap aturan yang berlaku.



**KEPUTUSAN MENTERI KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 527/KMK.03/2003**

**TENTANG**

**JASA DI BIDANG ANGKUTAN UMUM DI DARAT DAN DI AIR YANG TIDAK  
DIKENAKAN PAJAK PERTAMBAHAN NILAI**

**MENTERI KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA,**

Menimbang :

Bahwa sebagai pelaksanaan lebih lanjut Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 144 Tahun 2000 tentang Jenis Barang dan Jasa Yang Tidak Dikenakan Pajak Pertambahan Nilai dan untuk memberikan kepastian hukum dan kejelasan mengenai jenis jasa dibidang Angkutan Umum di darat dan di air yang tidak dikenakan Pajak Pertambahan Nilai, perlu menetapkan Keputusan Menteri Keuangan tentang Jasa Di Bidang Angkutan Umum Di Darat dan Di Air Yang Tidak Dikenakan Pajak Pertambahan Nilai;

Mengingat :

1. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3264) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2000 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 128, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3986);
2. Peraturan Pemerintah Nomor 144 Tahun 2000 tentang Jenis Barang dan Jasa Yang Tidak Dikenakan Pajak Pertambahan Nilai (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 260, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4062);
3. Keputusan Presiden Nomor 228/M Tahun 2001;
4. Keputusan Menteri Keuangan Nomor 552/KMK.04/2000 tentang Batasan Pengusaha Kecil Pajak Pertambahan Nilai;

**MEMUTUSKAN :**

Menetapkan :

**KEPUTUSAN MENTERI KEUANGAN TENTANG JASA DI BIDANG  
ANGKUTAN UMUM DI DARAT DAN DI AIR YANG TIDAK DIKENAKAN  
PAJAK PERTAMBAHAN NILAI.**

**Pasal 1**

Dalam Keputusan Menteri Keuangan ini yang dimaksud dengan :

1. Kendaraan Umum adalah Setiap kendaraan bermotor yang disediakan untuk dipergunakan oleh umum dengan dipungut bayaran.

2. Trayek Tetap dan Teratur adalah pelayanan angkutan yang dilakukan dalam jaringan trayek secara tetap dan teratur, dengan jadwal tetap atau tidak berjadwal.
3. Jasa Angkutan Taksi adalah jasa pemindahan orang dan atau barang dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan kendaraan, yang merupakan pelayanan dari pintu ke pintu dalam wilayah operasi terbatas dengan menggunakan mobil penumpang umum yang diberi tanda khusus dan dilengkapi dengan Argo meter.
4. Jasa Angkutan Umum Di Jalan adalah jasa pemindahan orang dan atau barang dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan kendaraan, yang dilakukan oleh Perusahaan Angkutan Umum baik dalam trayek tetap dan teratur maupun tidak dalam trayek, termasuk Jasa Angkutan taksi.
5. Undang-Undang tentang Pajak Pertambahan Nilai adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2000.
6. Pengusaha Angkutan Umum adalah Pengusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang tentang Pajak Pertambahan Nilai yang melakukan usaha berupa penyediaan Jasa Angkutan orang dan atau barang dengan kendaraan umum di jalan.
7. Kereta Api adalah kendaraan dengan tenaga gerak, baik berjalan sendiri maupun dirangkaikan dengan kendaraan lainnya, yang akan ataupun sedang bergerak di jalan rel.
8. Jasa Angkutan Kereta Api adalah jasa pemindahan orang dan atau barang dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan Kereta Api, yang dilakukan oleh Pengusaha Angkutan Kereta Api, dengan dipungut bayaran.
9. Pengusaha Angkutan Kereta Api adalah Pengusaha sebagaimana maksud dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang tentang Pajak Pertambahan Nilai yang melakukan usaha berupa Penyediaan Jasa Angkutan orang dan atau Barang dengan Kereta Api.
10. Kapal adalah kendaraan air dengan bentuk dan jenis apapun, yang digerakkan dengan tenaga mekanik, tenaga angin, atau ditunda, termasuk kendaraan yang berdaya dukung dinamis, kendaraan di bawah permukaan air, serta alat, apung dan bangunan terapung yang tidak berpindah-pindah.
11. Jasa Angkutan Umum Di Laut adalah setiap kegiatan pemindahan orang dan atau barang dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan Kapal, yang dilakukan oleh Pengusaha Angkutan Laut, dalam satu perjalanan atau lebih dari satu pelabuhan atau pelabuhan lain, dengan dipungut bayaran.
12. Pengusaha Angkutan Laut adalah Pengusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang tentang Pajak Pertambahan Nilai yang melakukan usaha angkutan laut.
13. Jasa Angkutan Umum Di Sungai dan Danau adalah setiap kegiatan pemindahan orang dan atau barang dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan Kapal, yang dilakukan oleh Pengusaha Angkutan Sungai dan

Danau, yang dilakukan di sungai, danau, vvaduk, rawa, anjir, kanal atau terusan, dengan dipungut bayaran.

14. Pengusaha Angkutan Sungai dan Danau adalah Pengusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 14 Undang-undang tentang Pajak Pertambahan Nilai yang melakukan usaha angkutan sungai dan danau.
15. Jasa Angkutan Umum Penyeberangan adalah jasa pemindahan orang dan atau barang dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan Kapal, yang dilakukan oleh Pengusaha Angkutan penyeberangan, yang menghubungkan jaringan jalan atau jaringan jalur Kereta Api yang terputus karena adanya perairan, dengan dipungut bayaran.
16. Pengusaha Angkutan Penyeberangan adalah Pengusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang pajak Pertambahan Nilai yang melakukan usaha angkutan penyeberangan.

#### Pasal 2

- (1) Atas penyerahan Jasa Angkutan Umum di darat dan di air tidak dikenakan Pajak Pertambahan Nilai.
- (2) Termasuk Angkutan Umum di darat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah Angkutan Umum di Jalan dan Angkutan Kereta Api.
- (3) Termasuk Angkutan Umum di Air sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah Angkutan Umum di Laut, Angkutan Umum di Sungai dan Danau, dan Angkutan Umum Penyeberangan.

#### Pasal 3

- (1) Tidak termasuk dalam pengertian penyerahan Jasa Angkutan Umum di Jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) adalah penyerahan Jasa Angkutan jalan yang dilakukan dengan cara :
  - a. ada perjanjian lisan atau tulisan;
  - b. waktu dan atau tempat pengangkutan telah ditentukan sesuai dengan perjanjian; dan
  - c. kendaraan angkutan dipergunakan hanya untuk mengangkut muatan milik 1 (satu) pihak dan atau untuk mengangkut orang, yang terkait perjanjian dengan Pengusaha Angkutan Umum, dalam satu perjalanan (trip).
- (2) Tidak termasuk dalam pengertian perjanjian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah karcis yaitu tanda bukti telah terjadinya perjanjian angkutan dan pembayaran biaya angkutan.

#### Pasal 4

- (1) Tidak termasuk dalam pengertian Penyerahan Jasa Angkutan Kereta Api sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) adalah penyerahan Jasa Angkutan Kereta Api yang dilakukan dengan cara :

- a. ada perjanjian lisan atau tulisan; dan
  - b. gerbong Kereta Api dipergunakan hanya untuk mengangkut muatan milik 1 (satu) pihak dan atau untuk mengangkut orang, yang terikat perjanjian dengan Pengusaha Angkutan Kereta Api, dalam satu perjalanan (trip).
- (2) Tidak termasuk dalam pengertian perjanjian sebagaimana dimaksud dalam ayat(1) adalah karcis atau bukti pembayaran Jasa Angkutan Kereta Api.

#### Pasal 5

- (1) Tidak termasuk dalam pengertian penyerahan Jasa Angkutan umum di Laut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) adalah penyerahan Jasa Angkutan Laut yang dilakukan dengan cara :
- a. Ada perjanjian lisan atau tulisan; dan
  - b. Kapal dipergunakan hanya untuk mengangkut muatan milik 1 (satu) pihak dan atau untuk mengangkut orang, yang terikat perjanjian dengan Pengusaha Angkutan Laut, dalam satu perjalanan (trip).
- (2) Tidak termasuk dalam pengertian perjanjian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah tiket, bill of lading, konosemen, dokumen pengangkutan di air, karcis atau bukti pembayaran Jasa Angkutan penumpang Kapal.

#### Pasal 6

- (1) Tidak termasuk dalam pengertian penyerahan Jasa Angkutan Umum di Sungai dan Danau sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) adalah penyerahan Jasa Angkutan Sungai dan Danau yang dilakukan dengan cara :
- a. Ada perjanjian lisan atau tulisan; dan
  - b. Kapal dipergunakan hanya untuk mengangkut muatan milik 1 (satu) pihak dan atau orang, yang terikat perjanjian dengan Pengusaha Angkutan Sungai dan Danau, dalam satu perjalanan (trip).
- (2) Tidak termasuk dalam pengertian perjanjian sebagaimana dimaksud dalam ayat(1) adalah tiket, bill of lading, konosemen, dokumen pengangkutan di air, karcis atau bukti pembayaran Jasa Angkutan penumpang Kapal.

#### Pasal 7

- (1) Tidak termasuk dalam pengertian penyerahan Jasa Angkutan penyeberangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) adalah penyerahan Jasa Anqkutan penyeberangan yang dilakukan dengan cara :
- a. Ada perjanjian lisan atau tulisan; dan
  - b. Kapal dipergunakan hanya untuk mengangkut muatan milik 1 (satu) pihak dan atau orang, yang terikat perjanjian dengan Pengusaha Angkutan penyeberangan, dalam satu perjalanan (trip).
- (2) Tidak termasuk dalam pengertian perjanjian sebagaimana dimaksud dalam

ayat(1) adalah tiket, bill of lading konosemen, dokumen pengangkutan di air, karcis atau bukti pembayaran Jasa Angkutan penumpang Kapal.

Pasal 8

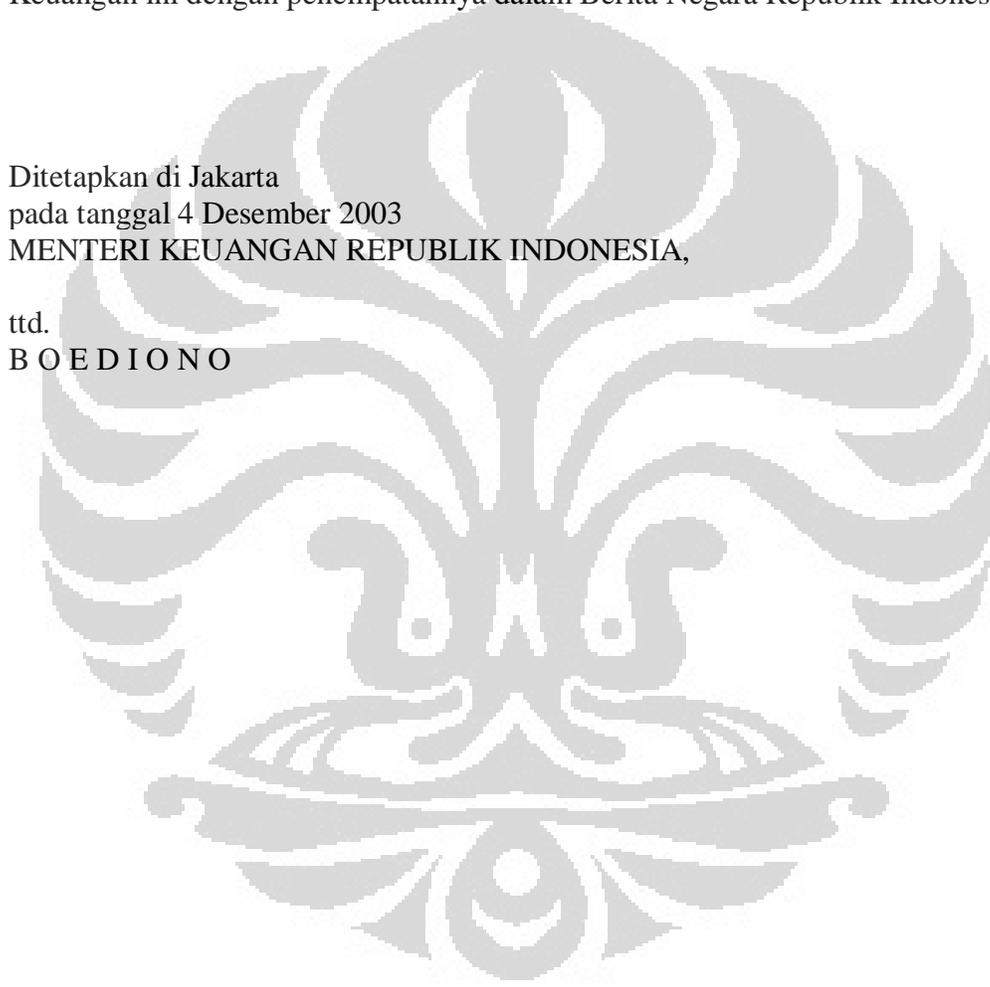
Ketentuan yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan Keputusan Menteri Keuangan ini diatur lebih lanjut dengan Keputusan Direktur Jenderal Pajak.

Pasal 9

Keputusan Menteri Keuangan ini mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 2004.  
Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengumuman Keputusan Menteri Keuangan ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta  
pada tanggal 4 Desember 2003  
MENTERI KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA,

ttd.  
BOEDIONO



PERATURAN MENTERI KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 28/PMK.03/2006

TENTANG

PERUBAHAN ATAS KEPUTUSAN MENTERI KEUANGAN  
NOMOR 527/KMK.03/2003  
TENTANG JASA DI BIDANG ANGKUTAN UMUM DI DARAT DAN DI AIR  
YANG TIDAK DIKENAKAN  
PAJAK PERTAMBAHAN NILAI

MENTERI KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang :

bahwa dalam rangka lebih memberikan kepastian hukum dan kejelasan mengenai jenis jasa di bidang angkutan umum di darat dan di air yang tidak dikenakan Pajak Pertambahan Nilai serta meningkatkan iklim usaha dibidang angkutan umum, perlu menetapkan Peraturan Menteri Keuangan tentang Perubahan atas Keputusan Menteri Keuangan Nomor 527/KMK.03/2003 tentang Jasa di Bidang Angkutan Umum di Darat dan di Air yang Tidak Dikenakan Pajak Pertambahan Nilai;

Mengingat :

1. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3264) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2000 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 128, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3986);
2. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1993 tentang Kendaraan dan Pengemudi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1993 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3530);
3. Peraturan Pemerintah Nomor 144 Tahun 2000 tentang Jenis Barang Dan Jasa Yang Tidak Dikenakan Pertambahan Nilai (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 260, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4062);
4. Keputusan Presiden Nomor 20/P Tahun 2005;
5. Keputusan Menteri Keuangan Nomor 527/KMK.03/2003 tentang Jasa di Bidang Angkutan Umum di Darat dan di Air yang Tidak Dikenakan Pajak Pertambahan Nilai;

MEMUTUSKAN:

Menetapkan :

PERATURAN MENTERI KEUANGAN TENTANG PERUBAHAN ATAS  
KEPUTUSAN MENTERI KEUANGAN NOMOR 527/KMK.03/2003 TENTANG

## JASA DI BIDANG ANGKUTAN UMUM DI DARAT DAN DI AIR YANG TIDAK DIKENAKAN PAJAK PERTAMBAHAN NILAI.

### Pasal I

Mengubah beberapa ketentuan dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 527/KMK.03/2003 tentang Jasa di Bidang Angkutan Umum di Darat dan di Air yang Tidak Dikenakan Pajak Pertambahan Nilai sebagai berikut:

1. Ketentuan Pasal 1 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

### Pasal 1

Dalam Peraturan Menteri Keuangan ini yang dimaksud dengan:

1. Angkutan adalah pemindahan orang dan/atau barang dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan kendaraan.
2. Kendaraan adalah suatu alat yang dapat bergerak di jalan, terdiri dari kendaraan bermotor atau kendaraan tidak bermotor.
3. Kendaraan Umum adalah setiap kendaraan bermotor yang disediakan untuk dipergunakan oleh umum dengan dipungut bayaran.
4. Kendaraan Angkutan Umum adalah kendaraan bermotor yang dipergunakan untuk kegiatan pengangkutan orang dan/atau barang yang disediakan untuk umum dengan dipungut bayaran baik dalam trayek maupun tidak dalam trayek, dengan menggunakan tanda nomor kendaraan dengan dasar kuning dan tulisan hitam.
5. Pengguna jasa adalah setiap orang dan/atau badan hukum yang menggunakan jasa angkutan baik untuk angkutan orang maupun barang.
6. Undang-Undang tentang Pajak Pertambahan Nilai adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2000.
7. Pengusaha Angkutan Umum adalah Pengusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang tentang Pajak Pertambahan Nilai yang melakukan usaha berupa penyediaan Jasa Angkutan orang dan atau barang dengan kendaraan umum di jalan.
8. Kereta Api adalah kendaraan dengan tenaga gerak, baik berjalan sendiri maupun dirangkaikan dengan kendaraan lainnya yang akan ataupun sedang bergerak di jalan rel.
9. Jasa Angkutan Kereta Api adalah jasa pemindahan orang dan atau barang dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan Kereta Api, yang dilakukan oleh Pengusaha Angkutan Kereta Api, dengan dipungut bayaran.
10. Pengusaha Angkutan Kereta Api adalah Pengusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang tentang Pajak Pertambahan Nilai yang melakukan usaha berupa penyediaan Jasa Angkutan orang dan atau barang dengan Kereta Api.
11. Kapal adalah kendaraan air dengan bentuk dan jenis apapun, yang digerakkan dengan tenaga mekanik, tenaga angin, atau ditunda,

termasuk kendaraan yang berdaya dukung dinamis, kendaraan di bawah permukaan air, serta alat apung dan bangunan terapung yang tidak berpindah-pindah.

12. Jasa Angkutan Umum Di Laut adalah setiap kegiatan pemindahan orang dan atau barang dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan Kapal, yang dilakukan oleh Pengusaha Angkutan Laut, dalam satu perjalanan atau lebih dari satu pelabuhan ke pelabuhan lain, dengan dipungut bayaran.
  13. Pengusaha Angkutan Laut adalah Pengusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang tentang Pajak Pertambahan Nilai yang melakukan usaha angkutan Laut.
  14. Jasa Angkutan Umum Di Sungai dan Danau adalah setiap kegiatan pemindahan orang dan atau barang dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan Kapal, yang dilakukan oleh Pengusaha Angkutan Sungai dan Danau, yang dilakukan di sungai, danau, waduk, rawa, anjir, kanal atau terusan, dengan dipungut bayaran.
  15. Pengusaha Angkutan Sungai dan Danau adalah Pengusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang tentang Pajak Pertambahan Nilai yang melakukan usaha angkutan sungai dan atau danau.
  16. Jasa Angkutan Umum Penyeberangan adalah jasa pemindahan orang dan atau barang dan satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan Kapal, yang dilakukan oleh Pengusaha Angkutan penyeberangan, yang menghubungkan jaringan jalan atau jaringan jalur Kereta Api yang terputus karena adanya perairan, dengan dipungut bayaran.
  17. Pengusaha Angkutan Penyeberangan adalah Pengusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 14 Undang- Undang tentang Pajak Pertambahan Nilai yang melakukan usaha angkutan penyeberangan.
2. Ketentuan Pasal 2 ayat (2) dan ayat (3) diubah, sehingga Pasal 2 berbunyi sebagai berikut:

#### Pasal 2

- (1) Atas penyerahan jasa Angkutan Umum di darat dan di air tidak dikenakan Pajak Pertambahan Nilai.
  - (2) Penyerahan jasa Angkutan Umum di darat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah penyerahan jasa Angkutan Umum di jalan dengan menggunakan Kendaraan Angkutan Umum dan penyerahan jasa Angkutan Kereta Api.
  - (3) Penyerahan jasa Angkutan Umum di air sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah penyerahan jasa Angkutan Umum di laut, penyerahan jasa Angkutan Umum di sungai dan danau, dan penyerahan jasa Angkutan Umum penyeberangan.
3. Ketentuan Pasal 3 dihapus.

Pasal 3

Dihapus

Pasal II

Peraturan Menteri Keuangan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengumuman Peraturan Menteri Keuangan ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia. Ditetapkan di Jakarta pada tanggal 24 Maret 2006

MENTERI KEUANGAN

ttd,  
SRI MULYANI INDRAWATI



PERATURAN MENTERI KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 80/PMK.03/2012

TENTANG

JASA ANGKUTAN UMUM DI DARAT DAN JASA ANGKUTAN UMUM DI  
AIR

YANG TIDAK DIKENAI PAJAK PERTAMBAHAN NILAI  
DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA  
MENTERI KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang :

bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 7 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009, perlu menetapkan Peraturan Menteri Keuangan tentang Jasa Angkutan Umum di Darat dan Jasa Angkutan Umum di Air Yang Tidak Dikenai Pajak Pertambahan Nilai;

Mengingat :

1. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3262) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4999);
2. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3264) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 150, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5069);
3. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5271);

4. Keputusan Presiden Nomor 56/P Tahun 2010;

MEMUTUSKAN:

Menetapkan :

PERATURAN MENTERI KEUANGAN TENTANG JASA ANGKUTAN UMUM  
DI DARAT DAN JASA ANGKUTAN UMUM DI AIR YANG TIDAK DIKENAI  
PAJAK PERTAMBAHAN NILAI.

Pasal 1

Dalam Peraturan Menteri ini yang dimaksud dengan:

1. Kendaraan Angkutan Umum adalah kendaraan bermotor yang digunakan untuk angkutan orang dan/atau barang yang disediakan untuk umum dengan dipungut bayaran baik dalam trayek atau tidak dalam trayek, dengan menggunakan tanda nomor kendaraan dengan dasar kuning dan tulisan hitam.
2. Kereta Api adalah sarana perkeretaapian dengan tenaga gerak, baik berjalan sendiri maupun dirangkaikan dengan sarana perkeretaapian lainnya, yang akan ataupun sedang bergerak di jalan rel yang terkait dengan perjalanan kereta api.
3. Kapal adalah kendaraan air dengan bentuk dan jenis tertentu, yang digerakkan dengan tenaga angin, tenaga mekanik, energi lainnya, ditarik atau ditunda, termasuk kendaraan yang berdaya dukung dinamis, kendaraan di bawah permukaan air, serta alat apung dan bangunan terapung yang tidak berpindah-pindah.

Pasal 2

Pajak Pertambahan Nilai tidak dikenakan atas:

- a. jasa angkutan umum di darat; dan
- b. jasa angkutan umum di air.

Pasal 3

(1) Jasa angkutan umum di darat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf a meliputi:

- a. jasa angkutan umum di jalan; dan
  - b. jasa angkutan umum Kereta Api.
- (2) Jasa angkutan umum di jalan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a merupakan kegiatan pe-  
dan/atau barang dari suatu tempat ke tempat lain dengan menggunakan Kendaraan Angkutan Umum  
lintas jalan, dengan dipungut bayaran.
  - (3) Jasa angkutan umum Kereta Api sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b merupakan kegiatan pe-  
orang dan/atau barang dari suatu tempat ke tempat lain dengan menggunakan Kereta Api, d  
bayaran.
  - (4) Tidak termasuk dalam pengertian jasa angkutan umum Kereta Api sebagaimana dimaksud pada  
dalam hal jasa angkutan menggunakan Kereta Api yang disewa atau yang dicarter.

#### Pasal 4

- (1) Jasa angkutan umum di air sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf b meliputi:
  - a. jasa angkutan umum di laut;
  - b. jasa angkutan umum di sungai dan danau; dan
  - c. jasa angkutan umum penyeberangan.
- (2) Jasa angkutan umum di laut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a merupakan kegiatan pe-  
dan/atau barang dari suatu tempat ke tempat lain dengan menggunakan Kapal, dalam 1 (satu)  
lebih dari 1 (satu) perjalanan, dari suatu pelabuhan ke pelabuhan lain, dengan dipungut bayaran.
- (3) Jasa angkutan umum di sungai dan danau sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meru-  
pemindahan orang dan/atau barang dari suatu tempat ke tempat lain dengan menggunakan Kapal,  
di sungai, danau, waduk, rawa, banjir kanal, atau terusan, dengan dipungut bayaran.
- (4) Jasa angkutan umum penyeberangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c meru-  
pemindahan orang dan/atau barang dari suatu tempat ke tempat lain dengan menggunakan Kapal,  
sebagai jembatan yang menghubungkan jaringan jalan dan/atau jaringan jalur Kereta Api yang  
perairan, dengan dipungut bayaran.

#### Pasal 5

Tidak termasuk dalam pengertian jasa angkutan umum di air sebagaimana dimaksud  
dalam Pasal 4 adalah dalam hal jasa angkutan menggunakan Kapal yang disewa atau  
yang dicarter.

#### Pasal 6

Pada saat Peraturan Menteri ini mulai berlaku, Keputusan Menteri Keuangan  
Nomor 527/KMK.03/2003 tentang Jasa di Bidang Angkutan Umum di Darat dan di

Air yang Tidak Dikenakan Pajak Pertambahan Nilai sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 28/PMK.03/2006, dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

#### Pasal 7

Peraturan Menteri ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Menteri ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta  
pada tanggal 29 Mei 2012  
MENTERI KEUANGAN,

AGUS D.W. MARTOWARDOJO