



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISA PERLAKUAN PAJAK PERTAMBAHAN NILAI BAGI
KONTRAKTOR PERJANJIAN KARYA PENGUSAHAAN
PERTAMBANGAN BATUBARA KHUSUSNYA GENERASI
PERTAMA**

TESIS

**NUGRAHA
NPM : 0706186695**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA
KEKHUSUSAN ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PERPAJAKAN**

**Jakarta
Juli 2009**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

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

Nama : Nugraha
NPM : 0706186695
Tanda Tangan :
Tanggal : Juli 2009

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :
Nama : Nugraha
NPM : 0706186695
Program Studi : Ilmu Administrasi
Judul Tesis : Analisa Perlakuan Pajak Pertambahan Nilai Bagi
Kontraktor Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan
Batubara Khususnya Generasi Pertama

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

DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein (.....)
Pembimbing : Dr. Haula Rosdiana, MSi (.....)
Penguji Ahli : Dr. Machfud Sidik, MSc (.....)
Sekretaris Sidang : Drs. Heri Fathurahman, MSi (.....)

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 9 Juli 2009

KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah, Tuhan Seru Semesta Alam, karena atas pertolongan-Nya, saya dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Sains Kekhususan Administrasi dan Kebijakan Perpajakan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada :

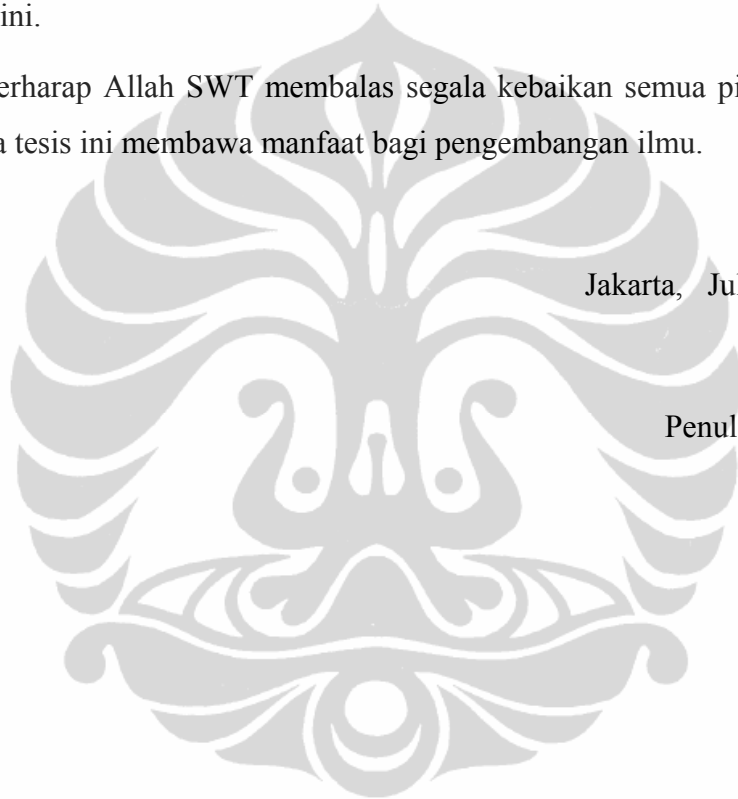
1. Prof. Dr. Bambang Shergi Laksmono, MSc selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.
2. Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein, selaku Ketua Program Pascasarjana Departemen Ilmu Administrasi yang memberikan sarana untuk memperoleh data dan wawancara ke instansi terkait.
3. Dr. Haula Rosdiana, MSi, selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan penulis dalam penyusunan tesis ini;
4. Dr. Machfud Sidik, MSc, selaku penguji ahli yang telah memberikan masukan berharga mengenai pentingnya industri batubara di masa depan dan kebijakan yang terkait dengan hal tersebut.
5. Drs. Heri Fathurahman, MSi, selaku sekretaris sidang yang memberikan masukan mengenai teknis penulisan tesis.
6. Supriatna Suhala, Direktur Eksekutif Asosiasi Pertambangan Batubara yang telah bersedia untuk diwawancara sehingga penulis memperoleh informasi yang dibutuhkan.
7. Fathurrochman, Kepala Seksi PPN Industri I yang telah bersedia menyediakan waktu dan pikiran di sela-sela kesibukan beliau yang padat.
8. Mas Deny dan Mbak Nini serta staf UI lainnya yang telah membantu dalam proses administrasi.
9. Mas Pri, Mas Pur, dan Ibu Ratna yang telah memberikan masukan mengenai buku-buku referensi dan *website* yang penting untuk kajian literatur.
10. Orang tua yang telah memberikan doa yang tidak putus-putus kepada penulis sehingga terdapat kemudahan-kemudahan dalam penyelesaian tesis ini.

11. Nurochmah, isteri yang terus memberikan semangat, Muhammad Daffa Fadhilah, Raya Nadia Khairunnisa, dan Kayla Maritza Adyanugra, anak-anak dimana ketika kalian bermain dan belajar Ayah tidak bisa menemani.
12. Sahabat-sahabat Angkatan XIII Kekhususan Administrasi dan Kebijakan Perpajakan FISIP UI yang telah banyak memberikan bantuan dan saran selama kegiatan perkuliahan.
13. Rekan-rekan kerja KPP Badora Dua khususnya teman-teman fungsional atas dukungan mereka selama ini.

Akhir kata, saya berharap Allah SWT membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga tesis ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Jakarta, Juli 2009

Penulis



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

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

Nama : Nugraha
NPM : 0706186695
Program Studi : Studi Ilmu Administrasi
Departemen : Ilmu Administrasi
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis Karya : Tesis

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 :

Analisa Perlakuan Pajak Pertambahan Nilai Bagi Kontraktor Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara Khususnya Generasi Pertama

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

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada tanggal : Juli 2009
Yang menyatakan

(Nugraha)

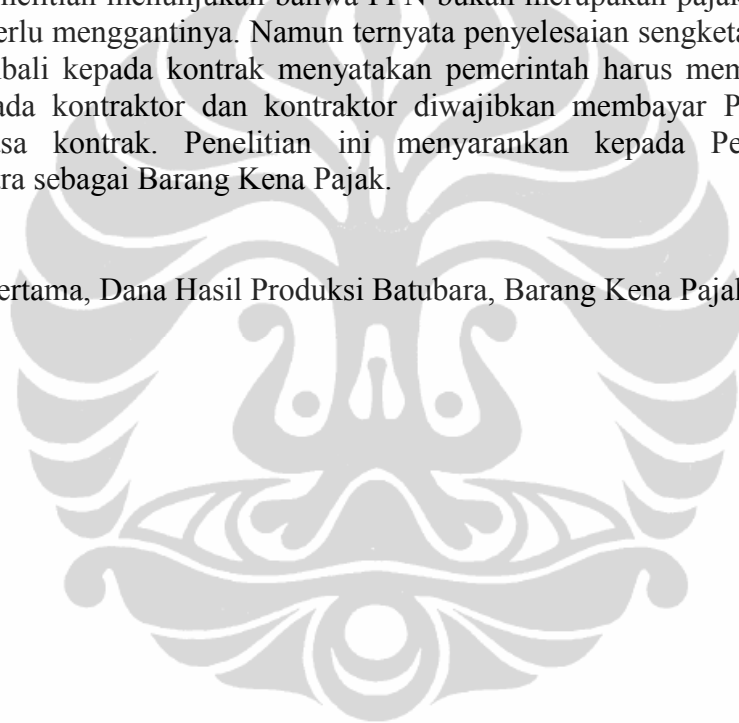
ABSTRAK

Nama : Nugraha
Program Studi : Ilmu Administrasi
Judul : Analisa Perlakuan Pajak Pertambahan Nilai Bagi Kontraktor Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara Khususnya Generasi Pertama

Tesis ini membahas mengenai perlakuan PPN bagi Kontraktor PKP2B Generasi Pertama. Dilatarbelakangi oleh sengketa antara Kontraktor dengan Pemerintah karena Kontraktor menahan sebagian Dana Hasil Produksi Batubara sebagai kompensasi atas tidak digantinya PPN yang dibayar oleh Kontraktor. Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan desain deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PPN bukan merupakan pajak baru sehingga pemerintah tidak perlu menggantinya. Namun ternyata penyelesaian sengketa dimana kedua pihak sepakat kembali kepada kontrak menyatakan pemerintah harus membayar kembali PPN tersebut kepada kontraktor dan kontraktor diwajibkan membayar Pajak Penjualan sampai habis masa kontrak. Penelitian ini menyarankan kepada Pemerintah agar menetapkan batubara sebagai Barang Kena Pajak.

Kata kunci :

PKP2B Generasi Pertama, Dana Hasil Produksi Batubara, Barang Kena Pajak.



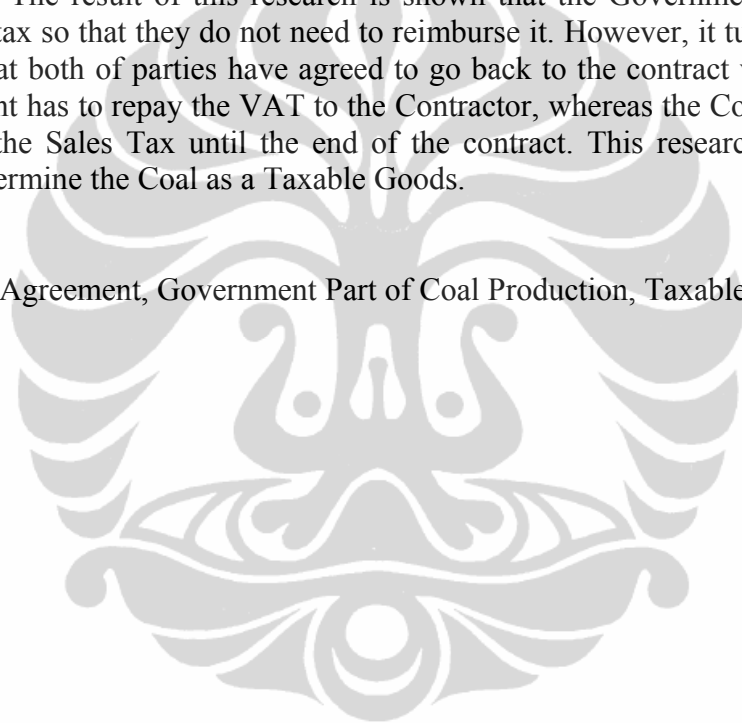
ABSTRACT

Name : Nugraha
Study Program : Administrative Science Programme
Judul : Analysis of the Treatment of the Value Added Tax for the Contractor of Coal Co-operation Agreement

This thesis is discussed about the treatment of the Value Added Tax for the Contractor of Coal Co-operation Agreement. Based on the lawsuit between the Contractor and the Government which is caused by the Contractor who kept the half of Government Part of Coal Production, as a compensation of the VAT, which has paid by the Contractor but has not been reimbursed by the Government. This research is a qualitative research using a descriptive design. The result of this research is shown that the Government thought that VAT is not a new tax so that they do not need to reimburse it. However, it turned out into a lawsuit solution that both of parties have agreed to go back to the contract which declared that the Government has to repay the VAT to the Contractor, whereas the Contractor has an obligation to pay the Sales Tax until the end of the contract. This research suggests the Government to determine the Coal as a Taxable Goods.

Keyword :

Coal Co-operation Agreement, Government Part of Coal Production, Taxable Goods.



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS	vi
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
DAFTAR SINGKATAN	xv
1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Perumusan Masalah	14
1.3 Tujuan dan Signifikansi Penelitian	15
1.3.1 Tujuan Penelitian	15
1.3.2 Signifikansi Penelitian	15
1.4 Sistematika Penulisan Tesis	16
2. TINJAUAN LITERATUR	18
2.1 Tinjauan Literatur	18
2.1.1 Fungsi Pajak	18
2.1.2 Sistem Perpajakan	18
2.1.3 Asas-Asas Pemungutan Pajak	19
2.1.4 Pajak Langsung dan Pajak Tidak Langsung	20
2.1.5 Karakteristik (<i>Legal Character</i>) Pajak Penjualan	21
2.1.6 Beberapa Bentuk Pajak Penjualan	23
2.1.7 Sistem Pemungutan dalam Pajak Penjualan	24
2.1.8 Konsepsi PPN	28
2.1.9 Metode Penghitungan PPN	30
2.1.10 Tipe PPN	31
2.1.11 Pengecualian dari Pengenaan PPN	32
2.1.12 Prinsip Pemungutan dalam PPN	35
2.1.13 Instrumen Fiskal untuk Sumber Daya Mineral, Minyak dan Gas	36
2.1.14 Diskriminasi Perpajakan	40
2.1.15 Penelitian Sebelumnya	41
2.2 Kerangka Pemikiran	43
3. METODE PENELITIAN	45
3.1 Pendekatan Penelitian	45
3.2 Tipe Penelitian	45

3.3	Metode Penelitian	45
3.3.1	Metode Pengumpulan Data	45
3.3.2	Metode Analisis Data	48
3.4	Hipotesis Kerja	50
3.5	Nara Sumber	50
3.6	Proses Penelitian	51
3.7	Penentuan Lokasi dan Objek Penelitian	51
3.8	Keterbatasan Penelitian	51
4.	PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN	53
4.1	Gambaran Umum Objek Penelitian	53
4.1.1	Pajak Penjualan (PPn) di Indonesia	53
4.1.2	PPN di Indonesia	54
4.1.3	Spesifikasi dan Kualitas Batubara	61
4.1.4	Metode Penambangan Batubara	62
4.1.5	Proses Pengolahan Batu Bara	65
4.1.6	Instrumen Hukum Pertambangan Batubara di Indonesia	66
4.1.7	Pemanfaatan Hasil Pertambangan Batubara di Indonesia	69
4.1.8	Perkembangan Produksi, Ekspor dan Impor Batubara	71
4.1.9	Perkembangan Penjualan Dalam Negeri	72
4.2	Pembahasan Hasil Penelitian	73
4.2.1	Analisa Perlakuan PPN bagi Kontraktor Pertambangan PKP2B Generasi Pertama	73
4.2.2	Analisa penyelesaian sengketa antara Pemerintah dan Kontraktor pertambangan batubara mengenai PPN	78
4.2.3	Analisa perlakuan PPN terhadap batubara sebelum diproses menjadi briket batubara	86
4.2.4	Perbandingan pengenaan PPN atas batubara di negara-negara produsen batu bara	91
5.	SIMPULAN DAN SARAN	101
5.1	Simpulan	101
5.2	Saran	102
	DAFTAR REFERENSI	104
	LAMPIRAN	
	RIWAYAT HIDUP	

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Peranan BBM dalam Pemakaian Energi Final Nasional 2005	3
Gambar 2.1	<i>Systems of Levying a Sales Tax</i>	27
Gambar 2.2	Kerangka Pemikiran	43
Gambar 3.1	Metode Analisis Data	48
Gambar 4.1	Proses Penambangan dan Pengolahan Batubara Tambang Terbuka	63



DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Potensi Energi Nasional 2005	2
Tabel 1.2	Data Produksi, Penjualan Domestik, dan Ekspor Batubara	4
Tabel 1.3	Konsumsi Batubara Menurut Jenis Industri di Indonesia	6
Tabel 1.4	Daftar Pengusaha Yang Dicekal	14
Tabel 4.1	Pemanfaatan Batubara oleh PLTU PLN	69
Tabel 4.2	Kebutuhan Batubara Domestik 2005-2025	70
Tabel 4.3	Program Utama Pengembangan Energi Alternatif	71
Tabel 4.4	Penjualan Batubara Dalam Negeri	72
Tabel 4.5	10 Besar Negara Produsen Batubara	92
Tabel 4.6	Perlakuan PPN di 10 Negara Produsen Batubara.....	100

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 2.1 *Ranking of Investment Criteria at the Exploration and Mining Investment Stage (out of a choice of 60 possible criteria)*
- Lampiran 4.1 Kualitas Sumberdaya dan Cadangan Batubara Indonesia Tiap Propinsi 2005
- Lampiran 4.2 Ketentuan PKP2B Generasi Pertama
- Lampiran 4.3 Ketentuan PKP2B Generasi Kedua
- Lampiran 4.4 Ketentuan PKP2B Generasi Ketiga
- Lampiran 4.5 Produksi batubara, ekspor, dan impor
- Lampiran 4.6 Ekspor Batubara Indonesia sesuai Tujuan
- Lampiran 4.7 Ekspor Batubara per Negara Per Tahun (Ton)
- Lampiran 4.8 Produksi Batubara per Perusahaan per Tahun
- Lampiran 4.9 Arsip Berita : Royalti Tak Terkait Restitusi PPN
- Lampiran 4.10 Arsip Berita : Pemegang Izin PKP2B Generasi I Diistimewakan
- Lampiran 4.11 Arsip Berita : Pemerintah akan Bayar kelebihan Pajak Batubara
- Lampiran 4.12 Arsip Berita : Pemerintah Benahi Aturan Royalti Batubara
- Lampiran 4.13 Arsip Berita : Pemerintah Ikuti Aturan Kontrak Batubara Generasi Pertama
- Lampiran 4.14 Arsip Berita : Perhitungan PPN Batubara rumit Penentuan Akhir Tunggal Ditetapkan BPKP
- Lampiran 4.15 Arsip Berita : Dibuka, Loker pembayaran PPN untuk Kontraktor PKP2B Generasi I
- Lampiran 4.16 Arsip Berita : Tunggalan PPN 6 PT Terus Dikejar
- Lampiran 4.17 Arsip Berita : Asosiasi batubara Minta Batubara Terkena PPN
- Lampiran 4.18 Arsip Berita : Barang Tambang Akan Dikenai PPN

- Lampiran 4.19 *Table of Sales Tax Rates US State Sales Tax Rates - 2008*
- Lampiran 4.20 Pedoman Wawancara dengan pihak Direktorat Jenderal Pajak
- Lampiran 4.21 Pedoman Wawancara Dengan Asosiasi Pertambangan Batubara Indonesia – Indonesian Coal Mining Association
- Lampiran 4.22 Hasil Wawancara dengan pihak Direktorat Jenderal Pajak
- Lampiran 4.23 Hasil Wawancara Dengan Asosiasi Pertambangan Batubara Indonesia – Indonesian Coal Mining Association



DAFTAR SINGKATAN

APBI	: Asosiasi Pertambangan Batubara
BBM	: Bahan Bakar Minyak
BCF	: <i>Billion Cubic Feet</i>
BKP	: Barang Kena Pajak
BP	: <i>British Petroleum</i>
BPKP	: Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan
BTKP	: Barang Tidak Kena Pajak
CCA	: <i>Coal Co-operation Agreement</i>
CCW	: <i>Coal Contract of Work</i>
CENVAT	: <i>Central VAT</i>
Depkeu	: Departemen Keuangan
EEC	: <i>Economic European Community</i>
EPA	: <i>Economic Partnership Agreement</i>
ESDM	: Energi dan Sumber Daya Mineral
GST	: <i>Goods and Services Tax</i>
ICMA	: <i>Indonesia Coal Mining Association</i>
IEA	: <i>International Energy Agency</i>
IKM	: Industri Kecil dan Menengah
Ind.	: Industri
JKP	: Jasa Kena Pajak
KK	: Kontrak Karya
LPG	: <i>Liquid Petroleum Gas</i>
MET	: <i>Mineral Extraction Tax</i>
MW	: Mega Watt
PGT	: Pegangsaan Timur
PKP	: Pengusaha Kena Pajak
PKP2B	: Perjanjian Karya Pengusahaan Pertambangan Batubara
PLN	: Perusahaan Listrik Negara
PLTU	: Pembangkit Listrik Tenaga Uap
PMA	: Penanaman Modal Asing
PPN	: Pajak Pertambahan Nilai
PPn	: Pajak Penjualan
TSCF	: <i>Triliun Standard Cubic Feet</i>
UI	: Universitas Indonesia
US	: <i>United State</i>
USD	: <i>United State Dollar</i>
UU	: Undang-undang
VAT	: <i>Value Added Tax</i>