

SUARA TAMBANG

Mendorong Transparansi Industri Ekstraktif Indonesia

● PENGANTAR

Buletin ICW Edisi 2/Agustus/2011

Hutang Pajak Migas, Menanti Ketegasan Direktorat Jenderal Pajak

Amanat Undang-undang Dasar 1945, bumi dan air diperuntukkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia. Eksplorasi sumber daya alam, secara maksimal hasilnya harus dimanfaatkan untuk kesejahteraan rakyat, bukan segelintir pengusaha pemilik kontrak tambang.

Produksi minyak dan gas bumi di Indonesia dilakukan oleh para Kontraktor Bagi Hasil yang melakukan eksplorasi dan produksi migas di wilayah hukum pertambangan Republik Indonesia berdasarkan Production Sharing Contract (PSC). Sesuai dengan UU No 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, Kontrak Kerja Sama adalah Kontrak Bagi Hasil atau bentuk kontrak kerja sama lain dalam kegiatan eksplorasi dan eksploitasi yang lebih menguntungkan negara dan hasilnya dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berdasarkan kesepakatan informal (*gentlemen agreement*), formula bagi hasil migas adalah 85% milik pemerintah dan 15% bagian kontraktor. Namun faktanya, formulasi yang tertulis dalam kontrak berbeda; jatah pemerintah lebih rendah, hanya 71,15% dan jatah kontraktor mencapai 28,85%.

Mengapa kontrak berbeda dengan kesepakatan awal? Karena kontraktor menginginkan bagian 15% yang diterima sudah bersih dari pajak. Caranya, dilakukan *gross-up* dengan menaikkan persentase bagi hasil menjadi 28,85%. Hasilnya, setelah dipotong pajak penghasilan badan (PPH Badan) dan dividen, maka bagi hasil yang diterima oleh kontraktor tetap genap 15%.

Dengan persentase yang sudah sedemikian menguntungkan kontraktor, nyatanya, tunggakan pajak migas masih terjadi. Sampai akhir 2010, tunggakan pajak migas mencapai US 583 juta dolar.

Hutang pajak migas muncul karena adanya *tax treaty* antara pemerintah Indonesia dengan negara asal perusahaan migas

yang ditandatangani setelah kontrak. *Tax treaty* ini mengurangi pajak atas bunga, dividen, dan royalti, sehingga menyebabkan bagian pemerintah lebih kecil dari 85%. Padahal dalam UU No 22/2001 Pasal 31 ayat 4 ditegaskan bahwa kewajiban membayar pajak dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan yang berlaku pada saat kontrak ditandatangani atau ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan yang berlaku.

Oleh karena itu, berapa pun besar pajak yang dibayar oleh kontraktor, dengan ada atau tidaknya *tax treaty* ini, bagi hasil yang diterima oleh pemerintah harus tetap 85%:15%, dengan menaikkan atau menurunkan besaran bagian pemerintah (*equity split*).

PP Nomor 79 Tahun 2010 tentang Biaya Operasi yang Dapat Dikembalikan dan Perlakuan PPh di Bidang Usaha Hulu Migas juga menetapkan bahwa apabila terdapat perubahan bentuk hukum, dan/atau perubahan status domisili dan/atau pengalihan *participating interest* atau kepemilikan saham dan/atau hal lain dari kontraktor yang mengakibatkan perubahan perhitungan pajak penghasilan, maka bagian penerimaan negara harus tetap.

Tindakan tegas dari Direktorat Jenderal Pajak (DJP) yang memiliki kewenangan untuk menerbitkan Surat Ketetapan Pajak dan Surat Tagihan Pajak, sangat diperlukan. Surat Ketetapan pajak Kurang Bayar (SKPKB) dan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan merupakan produk hukum untuk menetapkan pajak yang masih harus dibayar oleh kontraktor setelah dilakukan pemeriksaan. Apalagi yang ditunggu DJP? ●

Mouna Wasef,
*Peneliti Divisi Monitoring dan Analisis Anggaran,
Indonesia Corruption Watch (ICW).*



Foto: Google

Tunggakan Pajak Migas: Cermin Buruk Mekanisme Pengelolaan Pajak

Pajak merupakan penyumbang terbesar APBN, mencapai 71% dari total penerimaan.

Berdasarkan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) 2010, sumbangan penerimaan pajak dalam negeri sebesar Rp 694 triliun. Sebagian diantaranya, sebesar Rp 58,87 triliun, berasal dari Pajak Penghasilan (PPh) Migas. PPh migas merupakan penerimaan negara yang pengelolaannya melibatkan BP Migas, Direktorat Jenderal

Anggaran (DJA) dan Direktorat Jenderal Pajak.

Berdasarkan Kontrak Bagi Hasil Migas (PSC), yang menjadi kewajiban pajak migas adalah Pajak Penghasilan Badan (PPh Badan) dan Pajak Dividen. Sementara, kewajiban pajak yang lain menjadi tanggung jawab Negara. Pajak Pertambahan Nilai (PPN),

Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) dan lain-lainnya dibayarkan oleh negara dengan mengambil dari bagian penerimaan migas negara.

Terkait tunggakan PPh Migas ini, dari catatan ICW berdasarkan hasil audit BPKP yang direview kembali oleh BPK (laporan BPK RI, 24 Mei 2011), didapati posisi kewajiban pajak perusahaan migas masih menunggak. Hingga tahun buku 2008, pajak yang sudah dibayarkan migas ke DJA dan DJP senilai US\$ 176.117.225,17; sementara pajak yang belum dilunasi sebesar US\$ 108.099.408,51. Sehingga, total posisi hutang pajak perusahaan migas tahun buku 2008 adalah US\$ 284.216.633.

Untuk tahun buku 2009, terdapat selisih antara kewajiban dalam PSC dengan setoran sebesar US\$ 139.459.339 dan US\$ 159.330.452 pada 2010. Total kekurangan penerimaan negara dari pajak perusahaan migas hingga tahun 2010 mencapai US\$ 583 juta, yang berasal dari 33 perusahaan migas (sumber: BPK).

Mengapa tunggakan pajak migas bisa sedemikian besar?

Pertama, monitoring dan penagihan atas kewajiban PPh Migas tidak optimal. Ada sejumlah kelemahan yang mempengaruhi optimalisasi penerimaan PPh, diantaranya, lemahnya pengawasan terhadap kepatuhan kontraktor. Tidak seluruh jumlah kewajiban pajak dapat diketahui. Tidak ada instansi yang memantau ketepatan kompensasi kelebihan pembayaran PPh Migas pada periode kewajiban berikutnya. Ketidakjelasan kewenangan dalam menindaklanjuti hasil pemeriksaan BPKP terkait kurang bayar PPh Migas antara DJA, DJP, dan BP Migas.

Permasalahan lainnya adalah inkonsistensi penggunaan tarif pajak. UU Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan Pasal 33 ayat 3 menyatakan bahwa penghasilan kena pajak sehubungan dengan PSC, ketentuan yang masih berlaku adalah Ordonansi Pajak Perseroan (PPs) 1925 dan Pajak atas Bunga, Deviden, dan Royalti (PBDR) 1970. Selanjutnya, pasal 33 A ayat 4 UU Nomor 10 tahun 1994 tentang Pajak Penghasilan menjelaskan lebih lanjut bahwa perhitungan pajak didasarkan pada ketentuan dalam PSC tersebut sampai dengan berakhirnya kontrak.

Peraturan ini selaras dengan PP Nomor 79 Tahun 2010 tentang Biaya Operasi yang Dapat Dikembalikan dan Perlakuan PPh di Bidang Usaha Hulu Migas Pasal 25 ayat 4 bahwa besarnya pajak yang terutang dihitung berdasarkan tarif PPh pada saat kontrak ditandatangani atau tarif pajak sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan yang berlaku.

Namun sayangnya, tarif yang digunakan kontraktor adalah tarif *tax treaty* yang lebih kecil dari tarif PPh yang ditetapkan dalam PSC. Dengan menggunakan tarif *tax treaty* tersebut, kontraktor memperoleh bagian lebih dari yang seharusnya sehingga pemerintah memperoleh pendapatan yang lebih rendah.

Tax treaty adalah perjanjian pajak antarnegara yang bertujuan menghindari pengenaan pajak berganda. Dengan menggunakan *tax treaty*, perusahaan mendapat potongan pajak yaitu memangkas PBDR. Kontraktor asing dapat melakukan *treaty shopping* untuk mendapatkan pembayaran pajak yang lebih murah yang dilakukan dengan memindahkan kantor pusat ke negara yang mempunyai kebijakan *tax treaty*, sehingga bisa menikmati pajak yang lebih murah. Misalnya, PBDR yang berlaku umum sebesar 20%, dengan traktat pajak perusahaan asal Inggris hanya dikenakan 10%.

Untuk menyelesaikan tunggakan pajak yang berlarut-larut ini, berdasarkan UU Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan pada Pasal 14 ayat 1, dapat dilakukan dengan cara penerbitan Surat Tagihan Pajak (STP) oleh DJP. Ini terjadi apabila PPh dalam tahun berjalan tidak atau kurang dibayar, terdapat kekurangan pembayaran pajak sebagai akibat salah tulis dan atau salah hitung, sehingga WP dapat dikenakan sanksi administrasi berupa denda dan/atau bunga.

Lebih lanjut, jika ditemukan indikasi dugaan pidana pajak, maka DJP berkewajiban untuk membawanya ke ranah hukum.

Selain itu, KPK juga perlu melakukan pengawasan dan pemantauan secara intensif dan melihat apakah ada indikasi tindak pidana korupsi terkait berlarut-larutnya hutang pajak perusahaan migas. Sementara, pemerintah dengan supervisi KPK, harus melakukan pembenahan mekanisme pengelolaan dan transparansi penerimaan migas. ●

Mouna Wasef



Ridaya Laodengkowe

Kisruh Pajak Migas: Intinya adalah Transparansi

Kisruh pajak antara pemerintah dengan perusahaan pemegang kontrak kerja migas masih terus berlanjut. Menurut audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), nilai tunggakan pajak perusahaan minyak dan gas hingga 2010 mencapai US\$ 583,006 juta.

Berikut petikan wawancara Farodilah Muqoddam dari ICW dengan Ridaya Laodengkowe, Koordinator di *Publish What You Pay - Indonesia* (PWYP-Indonesia) :

Apa permasalahan utama sengketa pajak antara perusahaan migas dan pemerintah?

Pangkal masalahnya ada pada penerapan tarif pajak yang didasarkan pada *tax treaty bilateral*, mengabaikan model dasar PSC yang dianut di Indonesia. Di sini saya melihat masalah terutama pada BP-Migas yang tidak menegakkan model PSC yang kita anut.

Apa yang telah dilakukan pemerintah sejauh ini sebagai pemilik sah aset kekayaan alam?

Yang dilakukan pemerintah, sebagaimana telah diketahui khalayak luas, baru pada tahap keikutsertaan dalam EITI (Extractive Industry Transparency Initiative). Ini pun sebatas pada aliran pendapatan negara dan daerah, belum pada akuntabilitas perusahaan secara komprehensif.

Tapi kita juga harus mengakui bahwa selain upaya pemerintah untuk terlibat aktif dalam inisiasi EITI, secara simultan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) juga melakukan langkah-langkah pemeriksaan kepatuhan perusahaan-perusahaan terhadap

kontrak. Sayang sekali hasil-hasil pemeriksaan BPKP sebagai internal auditor belum ditempatkan dalam domain publik.

Lalu, apa peran masyarakat sipil untuk mengawasi industri ekstraktif ini, khususnya migas?

Diantara peran penting masyarakat adalah membentuk inisiatif EITI untuk mendorong transparansi biaya di sektor migas. Namun efektifitasnya belum bisa disimpulkan karena prosesnya baru dimulai. Pelaporan sedang berlangsung.

Yang jelas, dari segi proses, menurut saya sudah cukup baik. Proses konsultasi berlangsung terbuka, dan transparan.

Beralih ke soal dispute pajak yang mengakibatkan kerugian negara hingga US\$ 583,006 (audit BPK). Mengapa pemerintah tidak kunjung bergerak? KPK pun berhenti hanya pada sebatas tahap mengumumkan 14 perusahaan pengemplan pajak migas. Apakah posisi pemerintah sedemikian lemah?

Saya menangkap pemerintah membawa masalah ini ke sengketa pajak, dan akan dibawa ke pengadilan pajak. Karena masuk sengketa pajak, prosesnya seperti halnya memang lama, kecuali ada upaya untuk mendesak agar proses peradilan nya dipercepat.

Masalahnya, proses yang berlangsung tidak transparan. Tidak ada update

kepada publik tentang status sengketa ini. Padahal kalau ada laporan secara berkala tentang perkembangan terbaru penanganan kasus, publik akan diyakinkan bahwa posisi yang diambil pemerintah sudah tepat. Dengan tidak transparan inilah akibatnya muncul syakwasangka.

Ataukah kurang geregetnya pemerintah ini terjadi secara "disengaja", dalam artian, ada oknum tertentu yang justru mengambil peluang dari dispute pajak ini?

Saya tidak melihat, atau setidaknya tidaknya belum melihat, adanya kesengajaan oknum tertentu. Saya melihat pergeseran pimpinan Direktorat Jenderal Pajak yang belum tuntas hingga saat ini sangat berkontribusi pada munculnya kesan lambat dalam penanganan kasus ini.

Menurut Anda, bagaimana mekanisme paling pas untuk pembagian bagi hasil migas antara pemerintah dan perusahaan? Agar keuntungan dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat Indonesia....

Proporsi sekitar 85:15 sudah cukup baik bila dibandingkan dengan proporsi pembagian di negara-negara lain. Tentu, tergantung kondisi lapangan. Hanya saja menurut saya, akuntabilitas perusahaan dan aliran pendapatan negara dari sini yang perlu dibuat lebih transparan. Intinya adalah transparansi. ● **Dila**



ICW: KPK Harus Telusuri Perusahaan Penunggak Pajak Migas

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) baru-baru ini melansir daftar 14 perusahaan migas penunggak pajak. Tidak berhenti sampai disitu, KPK dinilai harus segera menindaklanjuti temuan itu.

Koordinator Divisi Monitoring dan Analisis Anggaran ICW, Firdaus Ilyas, dalam jumpa pers di sekretariat ICW, Senin (18/7/2011) mengatakan, permasalahan pembayaran pajak ini sudah terjadi sejak lama. Bahkan, menurut perhitungan ICW dari hasil audit BPK, nilai tunggakan pajak perusahaan minyak dan gas hingga 2010 mencapai US\$ 583,006 juta. Jumlah ini didapat dari perhitungan tunggakan pajak dari 33 perusahaan migas yang bertindak sebagai operator.

Firdaus meminta KPK segera bergerak mengusut tuntas pengemplang pajak. "Jangan hanya berhenti pada pengumuman daftar nama perusahaan penunggak pajak. KPK harus masuk, mengawasi penunaian kewajiban pajak serta menindaklanjuti apabila ditemukan adanya upaya penyuapan dalam penyelesaian kewajiban pajak," kata Firdaus.

Menurut Firdaus, permasalahan utama sengketa pajak antara perusahaan migas dan pemerintah berawal dari penafsiran pajak. Padahal, menurut Firdaus, perhitungan pajak sebenarnya sederhana. Yakni, perusahaan migas dibebani Pajak Penghasilan Badan (PPh Badan) ditambah Pajak Dividen dan Royalti, sehingga secara umum misalnya dalam PSC (Production Sharing Contract standar) total pajak yang harus dibayar adalah 44 persen. Sementara, pajak PPN, PBB dan PDRD, dibayar oleh negara dengan mengambil dana dari bagian penerimaan migas. "Dari sisi perhitungan sederhana. Sekarang tinggal bagaimana keinginan negara untuk menyelesaikan tunggakan pajak ini," tukas Firdaus.

Di tengah semakin menipisnya cadangan migas, seharusnya negara bersikap lebih tegas menangani para penunggak pajak. Negara seyogyanya mengikuti "hukum pasar", yakni memilih kontraktor yang memberikan keuntungan terbesar untuk kepentingan negara. Bukannya malah semakin mempermudah dan memperkecil bagian penerimaan negara dari migas.

Koordinator ICW Danang Widoyoko berpendapat senada. Menurut Danang, posisi pemerintah sangat penting dalam penyelesaian piutang pajak ini. Tunggakan pajak sejak 2008, membuktikan posisi pemerintah lemah dibanding para kontraktor. "Bisa jadi karena tekanan pihak asing atau terjadi praktik korupsi sehingga melemahkan posisi tawar. KPK perlu masuk untuk melihat ada apa di balik masalah tunggakan pajak ini," pungkas Danang. ● **Farodlilah**



Foto: Lasti Kurnia / Kompas

Tunggakan Pajak Migas, Pemerintah Evaluasi Kontrak Migas

Perbedaan tarif pajak dalam Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda (P3B) atau *tax treaty* berpotensi mengurangi penerimaan negara dari sektor minyak dan gas bumi (migas). Pemerintah pun berniat mengevaluasi kontrak kerjasama migas, terutama yang merugikan negara.

Direktur Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan Herry Purnomo mengatakan, pemerintah akan mempelajari lagi seluruh kontrak kerjasama migas yang ada. Ini untuk mengetahui mana kontrak yang bisa berlanjut dan mana yang perlu direnegosiasi.

Pengamat perminyakan Kurtubi mengatakan semua perusahaan migas harus mematuhi kewajiban sesuai kontrak yang mereka tandatangani. Selama ini, bagi hasil migas yang tercantum di dalam kontrak kerjasama migas adalah 85% porsi pemerintah dan 15% porsi kontraktor, setelah dikurangi *cost recovery*.

Untuk menelusuri kekurangan bayar pajak oleh perusahaan migas, menurut Kurtubi, perlu dilakukan investigasi secara detail guna mendapatkan fakta-fakta apakah ada unsur kesengajaan dari para kontraktor membayar pajak lebih rendah dari yang seharusnya.

Kalau ditemukan unsur kesengajaan, "Pemerintah harus bertindak tegas," kata Kurtubi, Senin (1/8/2011). Kalau perlu, pemerintah memutuskan kontrak kerjasama dengan kontraktor bersangkutan.

Kalau pihak kontraktor kerjasama migas merasa keberatan dengan pemutusan kontrak, bisa diselesaikan melalui jalur arbitrase. "Yang jelas, porsi pemerintah tidak boleh kurang dari 85%," ujarnya.

Sebelumnya juga, Menteri Keuangan Agus Martowardojo juga berniat mengevaluasi lagi kontrak kerjasama migas yang merugikan negara. ● **Harian Kontan**