

**PENERAPAN PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK PADA KAPAL  
FERRY INTERNASIONAL DI KOTA BATAM**

**Yenny\***

**Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam**

***Abstract***

*The Porth Health Office Class I of Batam , a technical unit of the Ministry of Health is responsible to the Director General of Disease Control and Environmental Sanitation in carrying out their duties, has an obligation to implement the Government Regulation Number 21 of 2013 concerning The Type and Rate of The Non Tax Revenue that is applied in the Ministry of Health. In the application of the Government Regulation, which became effective since June 2013, there was resistance from the international ferry companies in Batam, as the object of the Regulation. This resulted in the failure to pay obligations of non tax revenue by the object state revenues, so that the financial records of the Porth Health Office Class I Batam are categorized as non tax revenue. In this research, the researcher conducted a sosiological research to analyze the effectiveness of the implementation of a rule of law, in particular linking it to the effectiveness of the theory of law and progressive legal theory. The Researcher found and concluded that the application of the Government Regulation is not effective. It is suggested to revise the Regulation by involving the participation of ferry service users and Porth Health Office Class I Batam as a regulator.*

***Keywords : Non Tax Revenue, Government Regulations, International Ferry, Batam City***

**Abstrak**

Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam (KKP Kelas I Batam) sebagai unit pelaksana teknis di lingkungan Kementerian Kesehatan yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Direktur Jenderal Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan, dalam pelaksanaan tugasnya, juga mempunyai kewajiban untuk melaksanakan peraturan pemerintah 21 Tahun 2013 Tentang Jenis Dan Tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang berlaku Pada Kementerian Kesehatan. Akan tetapi, dalam penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2013, yang efektif diberlakukan sejak Juni 2013, beberapa penolakan terjadi dari pengguna jasa. Penolakan khususnya terjadi dari operator ferry Internasional di Batam, sebagai objek dari Peraturan Pemerintah ini. Hal ini mengakibatkan terjadinya gagal bayar kewajiban PNBP oleh objek PNBP, sehingga dalam catatan pembukuan keuangan KKP Kelas I Batam, terdapat Piutang PNBP. Dalam tulisan ini, peneliti melakukan penelitian hukum sosiologis terhadap efektifitas penerapan sebuah aturan perundang-undangan,

---

\* Alamat korespondensi : yennywennas@gmail.com

khususnya dihubungkan dengan teori Efektifitas Hukum dan Teori Hukum Progressif. Peneliti menemukan dan menyimpulkan bahwa penerapan Peraturan Pemerintah No. 21 tahun 2013 di pelabuhan ferry internasional tidak efektif. Peneliti merekomendasikan dilakukannya revisi atas Peraturan Pemerintah ini dengan melibatkan peran serta pengguna jasa dan KKP sebagai regulator.

**Kata Kunci : PNBP, Peraturan Pemerintah, Kapal Ferry Internasional, Kota Batam**

#### A. Latar Belakang Masalah

Penerimaan negara bukan pajak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 mencakup seluruh penerimaan pemerintah pusat di luar penerimaan perpajakan.

Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam adalah menyelenggarakan fungsi pelaksanaan pengawasan kesehatan alat angkut dan muatannya. Bentuk pengawasan alat angkut salah satunya adalah penerbitan dokumen kesehatan kapal laut. Dokumen kesehatan diberikan pada saat kapal datang dan kapal berangkat. Pada saat kapal datang dari luar negeri diberikan dokumen kesehatan kapal yaitu *Certificate of Pratique (COP)*<sup>1</sup>. Sedangkan untuk kapal yang datang dari dalam negeri, tidak diperlukan pemberian dokumen kesehatan. Pada saat kapal akan berangkat, baik berangkat ke luar negeri maupun ke dalam negeri diberikan dokumen ijin berlayar karantina yang di sebut sebagai *Port Health Certificate (PHC)* atau *Port Health Quarantine Certificate (PHQC)*<sup>2</sup>. Pelaksanaan tugas dan fungsi Kantor Kesehatan Kelas I Batam dilaksanakan diseluruh wilayah kerja<sup>3</sup>. Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam mempunyai 13 wilayah kerja yang meliputi 12 pelabuhan laut dan 1 bandar udara. Dari 12 pelabuhan laut tersebut, terdapat 5 pelabuhan ferry internasional yang melayani pengangkutan penumpang dengan rute Batam-Singapore-Batam dan rute Batam-Johor (Malaysia)-Batam.

Sesuai dengan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 356/MENKES/PER/IV/2008 dan dikaitkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013, setiap kedatangan dan keberangkatan kapal ferry akan diberikan dokumen kesehatan kapal baik dokumen *Certificate of Pratique* maupun

---

<sup>1</sup>*Certificate Of Pratique (COP)* adalah dokumen kesehatan kapal yang diberikan kepada kapal yang datang dari luar negeri setelah dilakukan pemeriksaan pada saat kapal datang, oleh petugas Kantor Kesehatan Pelabuhan dan kapal dinyatakan bebas dari factor risiko penyakit menular dan potensial wabah

<sup>2</sup>*Port Health Quarantine Certificate (PHQC)* atau *Port Health Certificate (PHC)* adalah dokumen kesehatan kapal yang diberikan kepada kapal yang akan berangkat dengan tujuan ke dalam negeri atau keluar negeri apabila kapal tersebut bebas dari factor risiko penyakit menular dan penyakit potensial wabah.

<sup>3</sup> Wilayah kerja adalah unit kerja fungsional di lingkungan bandara, pelabuhan, dan lintas batas Negara, yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam

dokumen *Port Health Certificate* atau *Port Health Quarantine Certificate*. Penerbitan dokumen kesehatan kapal ini akan dikenakan biaya penerimaan negara bukan pajak sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 yang besaran tarifnya menyesuaikan dengan besar atau volume kapal.

Sejak bulan Juni 2013 Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 diberlakukan efektif di Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam. Sejak itu terjadi beberapa persoalan menyangkut pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak oleh agen ferry internasional. Agen ferry internasional, khususnya agen ferry dari dan ke Singapore merasa keberatan membayar dan menunggak pembayaran atas pengenaan penerimaan negara bukan pajak ini. Agen ferry internasional keberatan membayar karena tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak pada Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2013 berbeda jauh dengan tarif sebelumnya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2009.

Berikut ini adalah data tunggakan pembayaran penerimaan negara bukan pajak oleh agen ferry internasional di kota Batam.

**Tabel 1.1 Daftar Piutang PNPB Dokumen COP dan PHQC Kapal Ferry Internasional Pada Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam**

No	Periode	Piutang	
		COP (Rp)	PHQC (Rp)
1	1 Juni – 31 Desember 2013	283.750.000	163.940.000
2	1 Januari – 31 Desember 2014	503.155.000	270.310.000
3	1 Januari – 31 Mei 2014	197.195.000	102.120.000
		<b>977.395.000</b>	<b>522.635.000</b>

Sumber : Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam

Agen ferry internasional telah secara resmi mengirimkan surat keberatan membayar penerimaan negara bukan pajak kepada pemerintah melalui Kementerian Kesehatan.

Permasalahan penunggakan ini sampai saat ini masih berlangsung, dan jumlah tunggakan semakin hari semakin besar karena pemberian dokumen harus tetap dilakukan walaupun terjadi tunggakan pembayaran. Sesuai aturan kekarantinaan kapal yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1962, setiap kedatangan dan keberangkatan kapal harus dilakukan pelayanan kekarantinaan.

**B. Perumusan Masalah**

1. Apakah Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 sudah efektif diterapkan terhadap kapal ferry internasional di kota Batam ?
2. Apakah kendala dalam penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2013 terhadap kapal ferry internasional di kota Batam ?
3. Bagaimana solusi yang terbaik untuk optimilisasi penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 terhadap kapal ferry internasional di kota Batam?

**C. Metode Penelitian**

Pada penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian hukum sosiologis/empiris. Penelitian hukum sosiologis/empiris menurut Soerjono Soekanto meliputi penelitian terhadap identifikasi hukum (hukum tidak tertulis) dan penelitian terhadap efektifitas hukum.<sup>4</sup> Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, penelitian hukum sosiologis/empiris adalah “ Penelitian Hukum yang dilakukan dengan cara meneliti data primer”.<sup>5</sup> Sumber data yang dikaji adalah data primer

Jenis penelitian hukum sosiologis yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian efektivitas hukum, dalam hal ini Efektivitas Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013. Peneliti memilih jenis penelitian hukum ini karena peneliti melihat adanya keberatan agen ferry internasional untuk membayar penerimaan negara bukan pajak atas dokumen kapal sehingga terjadi penunggakan pembayaran penerimaan negara bukan pajak

**1. Obyek Penelitian**

Pada penelitian ini peneliti menggunakan data primer dan data sekunder. Data primer adalah suatu data yang didapatkan dari hasil penelitian lapangan yang diperoleh secara langsung dari responden/narasumber. Data primer secara khusus dikumpulkan oleh peneliti untuk menjawab pertanyaan riset atau penelitian. Data sekunder adalah data yang didapatkan dari hasil penelitian pustaka. Data sekunder merupakan sumber data yang diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui media perantara. Data sekunder pada umumnya berupa bukti, catatan, atau laporan historis yang telah tersusun dalam arsip, baik yang dipublikasikan dan yang tidak dipublikasikan.

Data sekunder mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yang dipakai peneliti. Bahan hukum primer pada penelitian ini adalah (1) Undang-Undang Dasar 1945 pasal 23 ayat (2) segala pajak untuk keperluan Negara berdasar undang-undang. (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1962 Tentang Karantina Laut. (3)

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1984, hlm 51.

<sup>5</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm 14.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1997 Tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak. (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Keuangan Negara. (5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2010 Tentang Pengajuan dan Penyelesaian Keberatan Atas Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Terutang. (6) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 tahun 2009 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Kesehatan. (7) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2013 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Kesehatan. (8) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 356/Menkes/Per/IV/2008 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Kesehatan Pelabuhan.

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Pada penelitian ini bahan hukum sekunder yang digunakan adalah buku, jurnal dan hasil penelitian. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah kamus lengkap Bahasa Indonesia.

## **2. Teknik Pengumpulan Data**

Data yang digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah data primer. Data primer yaitu data yang di peroleh dari sumber pertama. Data primer ini penulis peroleh dari Kantor kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam, Pelabuhan ferry internasional dan agen ferry internasional.

Peneliti memperoleh data primer dalam penelitian dengan melakukan :Observasi langsung di Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam, observasi langsung di Pelabuhan ferry internasional, wawancara dengan pejabat Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam, wawancara dengan agen kapal ferry internasional dan wawancara dengan INSA.

Selain data primer, peneliti juga menggunakan data sekunder. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen perundang-undangan yang berkaitan dengan Penerimaan Negara Bukan Pajak pada Kementerian Kesehatan. Selain itu peneliti juga melakukan penelusuran kepustakaan dan studi dokumen.

## **3. Metode Analisis Data**

Pada penelitian ini peneliti menggunakan metode analisis data yuridis kualitatif. Pola-pola yang dianalisa adalah gejala-gejala masyarakat yang ditimbulkan oleh pemberlakuan suatu peraturan hukum.

## **D. Hasil Penelitian Dan Pembahasan**

### **1. Efektifitas Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 terhadap kapal ferry internasional di kota Batam**

Berdasarkan data piutang Penerimaan Negara Bukan Pajak, yaitu seluruh penerimaan pemerintah pusat yang tidak berasal dari penerimaan perpajakan, yang didapat dari Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam terlihat bahwa terdapat piutang Penerimaan Negara Bukan Pajak sebesar Rp 1.536.220.000 terhadap penerbitan dokumen COP dan PHC/PHQC sejak diterapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2013, mulai dari bulan Juni 2013 sampai dengan bulan Mei 2016.

Perusahaan kapal ferry internasional tidak mau membayar Penerimaan Negara Bukan Pajak, seperti yang terdapat dalam surat keberatan yang diajukan oleh *Indonesian National Shipowners Association* (INSA) kepada Kementerian Kesehatan melalui Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam dengan alasan: a. kapal ferry rute pelayaran Batam-Singapore-Batam untuk 1 (satu) kapal dalam 1 (satu) hari dapat berlayar lebih dari 3 (tiga) trip, dengan adanya kenaikan tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak menimbulkan biaya tambahan yang cukup tinggi sehingga memperberat biaya operasional kapal ferry, b. harga tiket yang dijual kepada penumpang termasuk seaport tax pulang pergi (PP) adalah Rp 260.000,- ( dua ratus enam puluh ribu rupiah). Penumpang kapal ferry pada hari Senin s/d Jumat sepi, pada hari Sabtu dan Minggu saja yang agak ramai, c. pengeluaran/beban yang ditanggung operator ferry internasional cukup banyak seperti beban seaport tax, uang labuh, uang tambat, uang rambu/navigasi, jasa keagenan, gaji karyawan/crew kapal, PKKA, jadwal operasi, sewa counter di pelabuhan, biaya bahan bakar minyak dan biaya sertifikat kapal.

Pada hasil wawancara perusahaan kapal ferry internasional juga menyatakan alasan keberatan membayar karena tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 dibayarkan berdasarkan trip bukan berdasarkan kapal, sedangkan pencarter kapal ferry masih membayarkan Penerimaan Negara Bukan Pajak ke perusahaan per kapal per hari.

Sosialisasi dan advokasi telah dilakukan oleh Kantor Kesehatan Pelabuhan kelas I Batam terhadap perusahaan keagenan kapal ferry internasional. Sosialisasi telah diadakan sebelum dan setelah peraturan pemerintah ini diterapkan. Tetapi pihak perusahaan keagenan kapal ferry internasional tetap tidak bersedia membayar tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak seperti yang tertera di Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013. Advokasi juga telah dilakukan oleh Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam. Berikut ini adalah langkah-langkah yang telah dilakukan oleh Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam dalam rangka melaksanakan penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 terhadap kapal ferry internasional yaitu : (1) Melakukan sosialisasi, (2) Melakukan mediasi, (3) Melakukan penagihan tertulis, (4) Membentuk team keanggotaan penagihan keterlambatan pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak. (5) Melakukan

pengumpulan data dan konsultasi ke pusat (Kementerian Kesehatan), (6) Persiapan pelimpahan piutang ke KPKNL

Tetapi perusahaan ferry internasional yang bersedia melunasi kewajibannya melunasi pembayaran tagihan Penerimaan Negara Bukan Pajak sangat sedikit sekali sehingga angka tersebut tidak signifikan.

Peraturan perundang-undangan dibuat dengan tujuan agar masyarakat maupun aparaturnya penegak hukum dapat melaksanakannya secara konsisten dan tidak diskriminasi, tanpa membedakan antara masyarakat yang satu dengan masyarakat lainnya. Suatu perundang-undangan dikatakan efektif bila peraturan perundang-undangannya jelas, aparat penegak hukum konsisten dan masyarakat mendukung pelaksanaannya. Dari data-data yang di dapat oleh peneliti yang berhubungan dengan penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 pada kapal ferry internasional di kota Batam, dapat dilihat apakah peraturan tersebut efektif atau tidak, dapat ditinjau dari teori efektifitas hukum menurut Soerjono Soekanto. Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto, mengatakan bahwa efektif tidaknya suatu penegakan hukum ditentukan oleh 5 faktor yaitu:

- 1) Faktor hukumnya sendiri atau undang-undang. Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2013 adalah hukum tertulis, peraturan tertulis yang dibuat pemerintah pusat dan berlaku untuk semua warga negara. Sesuai dengan ukuran efektivitas elemen pertama ini menurut Soejanto Soekanto, Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2013 merupakan : a. Peraturan mengenai bidang tertentu, yaitu mengenai Penerimaan Negara Bukan Pajak pada Kementerian Kesehatan dan sudah disusun cukup sistematis dimana tarif yang dibayarkan sesuai dengan pelayanan yang diberikan atau di dapat oleh pengguna jasa. b. Peraturan sudah cukup sinkron, secara hierarki dan horizontal tidak ada pertentangan. Peraturan ini tidak bertentangan dengan aturan di atasnya yaitu : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1997, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2003. c. Peraturan ini secara kualitatif dan kuantitatif sudah mencukupi. d. Penerbitan peraturan ini sudah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada. Peraturan ini ditetapkan di Jakarta oleh Presiden Republik Indonesia Dr. H. Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 9 April 2013.
- 2) Faktor penegak hukum pada peraturan ini adalah pihak yang menerapkan hukum ini dalam masyarakat. Dalam hal ini adalah Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam, merupakan pihak yang mempunyai wewenang menerbitkan dokumen COP dan PHC/PHQC bagi kapal ferry internasional di kota Batam.
- 3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum peraturan ini sudah tersedia baik berupa sarana seperti tenaga dan peralatan maupun prasarannya.

- 4) Faktor masyarakat pada peraturan ini adalah perusahaan keagenan ferry internasional di kota Batam. Perusahaan keagenan ferry internasional tidak mau mematuhi peraturan ini. Hal ini terlihat dengan adanya penunggakan pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak untuk penerbitan dokumen COP dan PHC/PHQC kapal ferry internasional di Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam. Penunggakan ini terjadi mulai dari peraturan ini diterapkan, yaitu bulan Juni 2013.
- 5) Faktor kebudayaan menurut Soejono Soekanto mempunyai fungsi yang besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat bertindak, berbuat dan menentukan sikapnya bila berhubungan dengan orang lain. Dengan demikian kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan dan apa yang dilarang. Di sini terlihat dengan jelas bahwa apa yang harus dilakukan oleh Perusahaan keagenan kapal ferry internasional, memenuhi kewajibannya untuk membayar Penerimaan Negara Bukan Pajak atas dokumen COP dan PHC/PHQC yang diterbitkan oleh Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam terhadap kapal ferry internasional di kota Batam tidak dilaksanakan. Perusahaan tersebut telah menerima pelayanan dari pemerintah dan sewajibnya perusahaan tersebut membayar Penerimaan Negara Bukan Pajak atas pelayanan yang diterimanya.

Semua faktor-faktor tersebut harus saling mendukung untuk membentuk efektifitas hukum. Dalam penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 pada kapal ferry internasional di kota Batam, tidak semua faktor-faktor tersebut terpenuhi. Hanya dua dari lima faktor tersebut terpenuhi sehingga berdasarkan teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto dapat disimpulkan bahwa penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 terhadap kapal ferry internasional di kota Batam tidak efektif.

## **2. Kendala-kendala yang dihadapi dalam penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 terhadap kapal ferry internasional di kota Batam**

Berdasarkan data-data yang telah dikumpulkan oleh peneliti, dalam Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 terdapat beberapa kendala yaitu : pertama; Perusahaan keagenan kapal tidak bersedia membayar tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 dan telah secara resmi mengajukan surat keberatan atas nama INSA kepada Menteri Kesehatan melalui Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam tentang penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2013 pada kapal ferry internasional di kota Batam. Alasannya adalah : a.Kapal ferry dengan route pelayaran Batam-Singapore-Batam, untuk 1 (satu) kapal yang sama dalam 1 (satu) hari berlayar lebih dari 3 (tiga) trip. b.Dengan naiknya tarif PNBP menimbulkan biaya tambahan yang cukup tinggi sehingga memperberat biaya operasional

kapal ferry. c.Pelabuhan kapal ferry di Batam untuk route pelayaran Batam-Singapore-Batam ada 4 (empat) terminal ferry internasional yang dikelola pihak swasta. d.Harga tiket yang dijual kepada para penumpang termasuk seaport tax PP : Rp 260.000,- (dua ratus enam puluh ribu rupiah), penumpang pada hari Senin s/d Jumat sepi, pada hari Sabtu dan Minggu agak ramai. e.Pengeluaran/beban yang ditanggung operator ferry internasional : Beban seaport tax Batam : Rp 65.000 / tiket, Uang Labuh : 12 call x GT x US \$ 0,082, Uang Tambat: 12 call x GT x US \$ 0,088, Uang rambu / navigasi, jasa keagenan, gaji karyawan/crew kapal,a PKKA, jadwal operasi, sewa counter di pelabuhan, biaya bahan bakar minyak dan biaya sertifikat kapal, Kenaikan tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak sebesar kurang lebih 300 persen dibanding tarif lama. Selain itu dalam penyusunan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 INSA sebagai asosiasi keagenan kapal tidak pernah dilibatkan dan di mintai pendapat.

Pada hakekatnya hukum mengandung ide atau konsep-konsep yang dapat digolongkan sebagai sesuatu yang abstrak, termasuk ide tentang keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial. Hukum yang masih abstrak tersebut perlu untuk diwujudkan atau di jabarkan, pada tatanan inilah yang disebut dengan penegakan hukum. Penegakan hukum adalah rangkaian proses untuk menjabarkan nilai, ide, cita yang cukup abstrak yang menjadi tujuan daripada hukum di atas ke dalam masyarakat .Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 dibuat berdasarkan pertimbangan adanya perubahan kondisi ekonomi sehingga perlu penyesuaian tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian Kesehatan serta untuk mengoptimalkan Penerimaan Negara Bukan Pajak sehingga dapat menunjang pembangunan nasional dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.Teori hukum progresif menurut Satjipto Rahardjo berprinsip bahwa hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya, manusia yang dipaksa masuk dalam skema hukum. Satjipto Rahardjo, mengemukakan bahwa hukum itu tumbuh dan berkembang bersama pertumbuhan masyarakatnya. Hukum senantiasa harus dikaitkan dengan masyarakat dimanapun hukum itu bekerja.Hukum untuk manusia, manusia menjadi penentu dan titik orientasi hukum. Hukum bertugas melayani manusia, bukan sebaliknya. Mutu hukum ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan pada kesejahteraan manusia, oleh karena itu menurut hukum progresif, hukum harus yang pro keadilan dan pro rakyat. Bidang pengetahuan hukum pada umumnya memusatkan perhatian pada aturan-aturan yang dianggap oleh Pemerintah dan masyarakat sebagai aturan-aturan yang sah berlaku dan oleh sebab itu harus ditaati. Pengembangan hukum dan pengetahuan hukum dalam kehidupan masyarakat agar tidak terpisah satu sama lain harus memperhatikan hukum dan kenyataan-kenyataan masyarakat. Oleh karena itu hendaknya dalam pembuatan peraturan ini, apalagi menyangkut pembiayaan yang lebih besar dari peraturan sebelumnya

hendaknya pada proses pembuatannya agar melibatkan INSA Batam sebagai organisasi yang merupakan naungan dari kapal ferry internasional. Spesifik lokal suatu daerah juga harus di perhatikan, karena setiap daerah mempunyai perbedaan dengan daerah lainnya. Sehingga peraturan yang dibuat bisa berlaku di seluruh daerah di Indonesia dan bisa mengakomodir juga keinginan dari perusahaan ferry internasional di kota Batam, sehingga dalam penerapannya tidak menimbulkan kendala. Seperti kita lihat dari data hasil observasi di Pelabuhan Internasional Sekupang, di mana dalam 1 (satu) hari, setiap kapal bisa berlayar lebih dari 1 (satu) trip sehingga terdapat perbedaan yang signifikan mengenai jumlah Penerimaan Negara Bukan Pajak yang harus dibayarkan oleh perusahaan kapal ferry internasional.

Ketika hukum itu dibuat dan wajib dilaksanakan maka penegakan hukum kemudian menjadi bagian yang tak terpisahkan, oleh sebab itu, hukum tidak dapat dipisahkan dengan masyarakat sebagai basis dari bekerjanya hukum. Hukum berada diantara dunia nilai-nilai atau ide-ide yang bersifat abstrak dengan dunia kenyataan. Oleh karena hukum bergerak diantara dua dunia yang berbeda, akibatnya sering terjadi ketegangan pada saat hukum diterapkan. Saat hukum yang sarat dengan nilai-nilai atau ide-ide hendak diwujudkan, maka hukum sangat terkait erat dengan berbagai macam faktor yang mempengaruhi dari lingkungan seperti politik, sosial, ekonomi dan budaya masyarakat di mana hukum itu diberlakukan. Hukum harus berkeadilan, mampu mewujudkan kesejahteraan atau yang peduli terhadap rakyat. Pada penetapan dan pembuatan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 untuk kapal ferry internasional di kota Batam, bila di tinjau dari prinsip hukum progresif belum memenuhi semua prinsip-prinsip yang terdapat di dalamnya sehingga terjadi penolakan dari masyarakat pada saat aturan ini diterapkan.

Kedua; Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam sebagai Unit Pelaksana Teknis Kementerian Kesehatan di kota Batam tidak memiliki kewenangan hukum untuk memberikan sanksi langsung terhadap perusahaan keagenan ferry internasional yang menunggak pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak. Hal ini terlihat dalam pemberian pelayanan dokumen COP dan PHC/PHQC yang tetap diberikan walaupun tunggakan piutang tidak dilunasin, sehingga piutang dari perusahaan keagenan ferry internasional bertambah terus. Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1962 Bab VIII Pasal 42 :

- 1) Barangsiapa dengan sengaja melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan tidak dapat dilaksanakannya ketentuan-ketentuan dalam pasal 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 25, 26 ayat (3) dan ayat (4), pasal 27, pasal 28 ayat (1), ayat (2) dan ayat (4), pasal 30 ayat (2), pasal 31, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, dan pasal 40 atau peraturan pelaksanaan berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, dipidana dengan pidana

kurungan selama-lamanya satu tahun dan/atau pidana denda sebanyak-banyaknya tujuh puluh lima ribu rupiah.

2) Perbuatan pidana tersebut dalam ayat (1) adalah pelanggaran.

Menurut pasal tersebut sanksi hanya diberikan apabila terdapat pihak-pihak yang menghalangi proses pemeriksaan kapal. Demikian juga dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1997 sanksi yang diberikan adalah sanksi pidana apabila wajib bayar<sup>6</sup> tidak menyampaikan laporan, laporan yang tidak benar, tidak membayar, tidak menyetor atau tidak mau memperlihatkan dokumen-dokumen mengenai Penerimaan Negara Bukan Pajak pada saat pemeriksaan. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 malah tidak ada diatur sama sekali mengenai sanksi yang diberikan apabila melanggar ketentuan yang ada dalam peraturan tersebut. Oleh karena itu piutang tetap akan berlanjut terus karena Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam akan tetap menerbitkan dokumen COP dan PHC/PHQC pada setiap kedatangan dan keberangkatan ferry internasional.

Walaupun begitu Kantor kesehatan Pelabuhan kelas I Batam tetap mempunyai tanggung jawab dalam penagihan dan pembayaran piutang Penerimaan Negara Bukan Pajak selain tanggung jawab dari perusahaan ferry internasional

Dalam teori efektivitas hukum menurut Soejono Soekanto pada elemen kedua yang menyatakan bahwa efektif tidaknya kinerja hukum tertulis ditentukan oleh aparat penegak hukum. Aparat penegak hukum sudah menjalankan fungsi dan tugasnya sesuai dengan yang terdapat dalam perundang-undangan. Dalam hal kasus ini justru penegak hukum tidak mempunyai wewenang dalam memberikan sanksi kepada perusahaan ferry internasional walaupun jelas perusahaan tersebut tidak mau membayar Penerimaan Negara Bukan Pajak, sehingga penegakan hukum tidak bisa dilaksanakan.

Ketiga; perbedaan tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak yang sangat signifikan antara Peraturan Pemerintah Nomor 13 tahun 2009 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 terhadap penerbitan dokumen COP dan PHC/PHQC kapal ferry sehingga beban operasional ferry internasional tinggi. Tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak untuk ferry sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2009 adalah sebagai berikut : sertifikat free Pratique / izin masuk kapal dari negara sehat: Rp 5.000 per sertifikat, Port Health Clearance : Rp 2.500 per sertifikat. Perhitungan Penerimaan Negara Bukan Pajak pada peraturan ini tidak berdasarkan per trip per kali tetapi per sertifikat. Jadi mau berapa trip ferry

---

<sup>6</sup> Definisi wajib bayar menurut Bab I Pasal 1 Undang-Undang nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak adalah orang pribadi atau Badan yang ditentukan untuk melakukan kewajiban membayar menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

tersebut beroperasi setiap hari tidak mempengaruhi pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak karena yang dibayarkan per hari hanya 1 (satu) kali.

Tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak untuk ferry sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2013 adalah sebagai berikut :

- a. *Certificate of Pratique* ( kapal datang dari pelabuhan/ negara sehat) : Kapal s.d. 100 GT per sertifikat per kapal Rp 5.000, Kapal >100 s.d. 200 GT per sertifikat per kapal Rp 10.000, Kapal >200 GT persertikat per kapal Rp 20.000.
- b. Penerbitan *Port Health Quarantine Clearance* : Kapal s.d. 200 GT per sertifikat per kapal per keberangkatan Rp 5.000, Kapal >200 GT per sertifikat per kapal per keberangkatan Rp 10.000

Pada Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 terlihat bahwa perhitungannya adalah per trip per hari, jadi tidak per kapal. Bila 1 (satu) kapal beroperasi lebih dari 1 (satu) kali perhari maka Penerimaan Negara Bukan Pajak yang dibayarkan adalah lebih dari 1 (satu) kali, kapal ferry yang dioperasikan oleh perusahaan agen ferry internasional setiap hari tidak banyak, yang banyak adalah trip nya. Satu kapal dalam satu hari melakukan perjalanan Batam-Singapura-Batam lebih dari satu kali. Penerimaan Negara Bukan Pajak yang harus dibayarkan untuk satu hari juga lebih dari satu kali. Jadi terlihat sangat jelas perbedaan penerimaan Negara Bukan Pajak yang harus dibayarkan oleh perusahaan ferry internasional terhadap negara. Inilah yang merupakan kendala dalam melakukan penerapan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013. Dalam surat keberatan dari perusahaan ferry internasional yang diwakili INSA terlihat dengan jelas perbedaan pembayaran yang harus mereka lakukan.

### **3. Solusi yang terbaik untuk optimalisasi penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 terhadap kapal ferry internasional di kota Batam**

Hukum progresif adalah hukum yang membebaskan, merobohkan tatanan hukum yang lama dan membangun kembali tatanan hukum yang lebih baik. Penegakan hukum progresif bukan dari sisi penerapan saja tetapi perlu juga ditopang oleh sisi formulasi hukum. Untuk itu revitalisasi hukum perlu dilakukan setiap saat. Proses perubahan tidak lagi berpusat pada peraturan tetapi pada kreativitas pelaku hukum dalam mengaktualisasikan hukum dalam ruang dan waktu yang tepat. Pelaku hukum dapat melakukan perubahan dengan melakukan pemaknaan yang kreatif terhadap peraturan yang ada tanpa menunggu perubahan peraturan.

Sesuai dengan teori hukum progresif tersebut, walaupun penagihan Penerimaan Negara Bukan Pajak bukan merupakan tugas pokok dan fungsi dari Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam, tetapi Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam harus menyelesaikan masalah itu. Karena piutang Penerimaan Negara Bukan Pajak tersebut berhubungan erat dengan tugas pokok dan fungsi dari Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam yaitu

pengecahan keluar dan masuknya penyakit yang jelas terdapat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1962 Pasal 20 :

- 1) Tiap kapal yang datang dari luar negeri berada dalam karantina
- 2) Tiap kapal yang datang dari suatu pelabuhan dan/atau daerah wilayah Indonesia yang ditetapkan terjangkau suatu penyakit karantina berada dalam karantina.
- 3) Tiap kapal yang mengambil penumpang dan/atau muatan dari kapal yang disebut dalam ayat (1) dan (2) berada dalam karantina.
- 4) Kapal yang disebut pada ayat (1), (2) dan (3) baru bebas dari karantina, bila telah mendapat surat ijin karantina.,

Pasal 21 yaitu “Nakhoda kapal yang dalam karantina dilarang menurunkan atau menaikkan orang, barang, tanaman dan hewan, sebelum memperoleh surat ijin karantina” dan Pasal 28 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1962 :

- 1) Dokter pelabuhan mengambil tindakan untuk : a. Mencegah pemberangkatan orang yang terjangkau atau tersangka berpenyakit karantina; b. Mencegah dimasukkannya barang-barang, tanaman atau hewan, dan lain-lain benda yang dapat diduga akan menyebarkan infeksi penyakit karantina di dalam kapal yang akan berangkat.
- 2) Untuk mempercepat pemberangkatan kapal, maka pemeriksaan kesehatan terhadap penumpang dilakukan pada waktu yang sama dengan pemeriksaan Jawatan Bea dan Cukai dan lain-lain jawatan.
- 3) Seorang dalam perjalanan antar negara yang pada waktu tiba dipelabuhan berada dalam pengawasan karantina, diperkenankan untuk meneruskan perjalanannya.
- 4) Nakhoda kapal menyiapkan pada waktunya segala dokumen kesehatan yang dimaksud pada pasal 16, 17 dan 19.
- 5) Dokter pelabuhan memeriksa segala dokumen kesehatan dan mencegah pemberangkatan sesuatu kapal yang tidak mempunyai dokumen yang dimaksud pada pasal 17 yang berlaku.
- 6) Jika diminta, diberikan surat keterangan perihal tindakan-tindakan yang dilakukan terhadap kapal serta alasannya dan cara melakukannya tanpa pembayaran keterangan dapat juga diberikan mengenai penumpang dan muatan.

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 356/Menkes/Per/IV/2008 Pasal 2 yaitu “ KKP mempunyai tugas melaksanakan pencegahan masuk dan keluarnya penyakit, penyakit potensial wabah, surveilans epidemiologi, kekarantina, pengendalian dampak kesehatan lingkungan, pelayanan kesehatan, pengawasan OMKABA serta pengamanan terhadap penyakit baru dan penyakit yang muncul kembali, bioterorisme, unsur biologi, kimia dan pengamanan radiasi di wilayah kerja bandara, pelabuhan, dan lintas batas darat negara”, Pasal 3: dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, KKP

menyelenggarakan fungsi: a. Pelaksanaan kekarantinaan; b. Pelaksanaan pelayanan kesehatan; c. Pelaksanaan pengendalian risiko lingkungan di bandara, pelabuhan, dan lintas batas darat negara; d. Pelaksanaan pengamatan penyakit, penyakit potensial wabah, penyakit baru, dan penyakit yang muncul kembali; e. Pelaksanaan pengamanan radiasi pengion dan non pengion, biologi, dan kimia; f. Pelaksanaan sentra/simpul jejaring surveilans epidemiologi sesuai penyakit yang berkaitan dengan lalu lintas nasional, regional, dan internasional; g. Pelaksanaan, fasilitasi dan advokasi kesiapsiagaan dan penanggulangan Kejadian Luar Biasa (KLB) dan bencana bidang kesehatan, serta kesehatan matra termasuk penyelenggaraan kesehatan haji dan perpindahan penduduk; h. Pelaksanaan, fasilitasi, dan advokasi kesehatan kerja di lingkungan bandara, pelabuhan, dan lintas batas darat negara; i. Pelaksanaan pemberian sertifikat kesehatan obat, makanan, kosmetika dan alat kesehatan serta bahan adiktif (OMKABA) ekspor dan mengawasi persyaratan dokumen kesehatan OMKABA impor; j. Pelaksanaan pengawasan kesehatan alat angkut dan muatannya; k. Pelaksanaan pemberian pelayanan kesehatan di wilayah kerja bandara, pelabuhan, dan lintas batas darat negara; l. Pelaksanaan jejaring informasi dan teknologi bidang kesehatan bandara, pelabuhan, dan lintas batas darat negara; m. Pelaksanaan jejaring kerja dan kemitraan bidang kesehatan di bandara, pelabuhan, dan lintas batas darat negara; n. Pelaksanaan kajian kekarantinaan, pengendalian risiko lingkungan, dan surveilans kesehatan pelabuhan; o. Pelaksanaan pelatihan teknis bidang kesehatan bandara, pelabuhan, dan lintas batas darat negara; p. Pelaksanaan ketatausahaan dan kerumahtanggaan KKP. dan Pasal 14 yaitu “ (1) Seksi Pengendalian Karantina mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan perencanaan, pemantauan, evaluasi, penyusunan laporan, dan koordinasi pelaksanaan pemeriksaan dan sertifikasi OMKABA ekspor dan impor, pengembangan, pengawasandan tindakan kekarantinaan terhadap kapal, pesawat udara, dan alat transportasi lainnya, penerbitan dokumen kesehatan kapal laut, pesawat udara, dan alat transportasi lainnya, pengangkutan orang sakit/jenazah, kajian, pengembangan teknologi, serta pendidikan dan pelatihan di bidang kekarantinaan”.

Untuk mengoptimalkan penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 perlu diberikan wewenang yang jelas kepada Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam dalam menjalankan peraturan tersebut sehingga tugas pokok dan fungsi Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam dapat dilaksanakan dan sejalan dengan itu pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak untuk penerbitan dokumen COP dan PHC/PHQC dapat terpenuhi.

Seharusnya pada saat perusahaan keagenan ferry internasional tidak bersedia membayar Penerimaan Negara Bukan Pajak untuk penerbitan dokumen COP dan PHC/PHQC, surat penagihan harus diberikan kepada

perusahaan-perusahaan tersebut, sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1997 Pasal 4 yaitu “seluruh Penerimaan Negara Bukan Pajak wajib di setor langsung secepatnya ke Kas Negara”. Perusahaan-perusahaan tersebut wajib membayar Penerimaan Negara Bukan Pajak yang ditagihkan kepada perusahaan ferry internasional karena telah menerima pelayanan yang dilaksanakan pemerintah sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 23 yaitu “segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang”, dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1997 Pasal 2 :

- 1) Kelompok Penerimaan Negara Bukan Pajak meliputi : a. Penerimaan yang bersumber dari pengelolaan dana Pemerintah; b. Penerimaan dari pemanfaatan sumber daya alam; c. Penerimaan dari hasil-hasil pengelolaan kekayaan Negara yang dipisahkan; d. Penerimaan dari kegiatan pelayanan yang dilaksanakan Pemerintah; e. Penerimaan berdasarkan putusan pengadilan dan yang berasal dari pengenaan denda administrasi; f. Penerimaan berupa hibah yang merupakan hak Pemerintah; g. Penerimaan lainnya yang diatur dalam Undang-undang tersendiri.
- 2) Kecuali jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang ditetapkan dengan Undang-undang, jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang tercakup dalam kelompok sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.
- 3) Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang belum tercakup dalam kelompok Penerimaan Negara Bukan Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Perusahaan ferry internasional menerima jasa pelayanan dari pemerintah yaitu setiap ferry tersebut datang dari luar negeri wajib mendapatkan surat izin karantina (COP) dan Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam wajib melakukan pemeriksaan dan pengawasan ferry tersebut terhadap pemeriksaan sanitasi kapal, kesehatan pelaku perjalanan dan faktor risiko sebelum menerbitkan COP. Demikian juga untuk ferry yang mau berangkat ke luar negeri wajib mendapatkan sertifikat PHC/ PHQC setelah dilakukan pemeriksaan dan pengawasan oleh Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam. Kenyataannya Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam baru mulai melakukan penagihan terhadap perusahaan ferry internasional setelah beberapa bulan Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2013 diterapkan.

Walaupun perusahaan ferry internasional mengajukan keberatan membayar tagihan piutang Penerimaan Negara Bukan Pajak sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2013 melalui surat yang dikirimkan oleh INSA kepada Menteri Kesehatan melalui Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam , tidak serta merta menghilangkan kewajiban mereka

membayar piutang Penerimaan Negara Bukan Pajak dan pelaksanaan penagihan piutang. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1997 Pasal 19. Juga sesuai dengan jawaban dari Menteri Kesehatan melalui Direktur Jenderal Pencegahan dan Pengendalian Penyakit yang menyatakan bahwa Penerimaan Negara Bukan Pajak yang terutang atas penerbitan dokumen COP dan PHC/PHQC harus tetap dibayarkan oleh kapal ferry internasional sesuai dengan tarif yang tercantum pada Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2015. Selain itu perusahaan ferry internasional yang mempunyai piutang Penerimaan Negara Bukan Pajak harusnya juga mengetahui berapa jumlah piutang mereka, bukan menyerahkan sepenuhnya jumlah yang di hitung oleh Kantor Kesehatan Pelabuhan Batam karena mereka seharusnya mencantumkan jumlah piutang pada saat mengajukan keberatan sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1997 Pasal 19:

- 1) Wajib Bayar untuk jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) dapat mengajukan keberatan secara tertulis atas penetapan jumlah Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Terutang dalam bahasa Indonesia kepada Instansi Pemerintah yang ditunjuk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan sejak tanggal penetapan.
- 2) Pengajuan keberatan tidak menunda kewajiban membayar Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Terutang dan pelaksanaan penagihan.
- 3) Instansi Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melakukan penelitian atas keberatan yang diajukan setelah surat keberatan diterima secara lengkap.
- 4) Selambat-lambatnya dalam jangka waktu 12 (dua belas) bulan setelah surat keberatan diterima secara lengkap, Instansi Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengeluarkan penetapan atas keberatan.
- 5) Penetapan atas keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) merupakan penetapan yang bersifat final.
- 6) Apabila jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (4) telah lewat, dan Instansi Pemerintah yang ditunjuk sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak memberi suatu penetapan, keberatan yang diajukan Wajib Bayar tersebut dianggap dikabulkan.
- 7) dalam hal keberatan ditolak dan ternyata masih terdapat kekurangan pembayaran terhadap jumlah Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Terutang yang tercantum dalam penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Wajib Bayar wajib melakukan pembayaran atas kekurangan pembayaran ditambah sanksi berupa denda bunga sebesar 2% (dua persen) sebulan dari kekurangan tersebut untuk paling lama 24 (dua puluh empat) bulan.

- 8) Dalam hal keberatan dikabulkan dan ternyata kelebihan pembayaran jumlah Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Terutang yang tercantum dalam penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), kelebihan pembayaran tersebut diperhitungkan sebagai pembayaran dimuka atas jumlah Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Terutang Wajib Bayar yang bersangkutan pada periode berikutnya.
- 9) Dalam hal terjadi pengakhiran kegiatan usaha Wajib Bayar, maka jumlah kelebihan pembayaran sebagaimana dimaksud pada ayat (8) dikembalikan kepada Wajib Bayarselambat-lambatnya 1 (satu) bulan sejak dikeluarkan penetapan kelebihan pembayaran.
- 10) Dalam hal pengembalian kelebihan pembayaran dilakukan melampaui batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (9), kelebihan pembayaran tersebut dikembalikan kepadaWajib Bayar dengan ditambah imbalan bunga sebesar 2% (dua persen) sebulan untuk paling lama 24 (dua puluh empat) bulan.
- 11) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengajuan dan penyelesaian keberatan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam dalam hal mengoptimalkan penerapan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2013 harusnya merespon dengan cepat surat keberatan dari perusahaan ferry internasional yang di sampaikan melalui INSA dan melakukan proses penagihan dengan cepat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dan kepada Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam hendaknya juga di berikan wewenang yang jelas tentang apa yang harus dilakukan apabila ada perusahaan keagenan kapal yang tidak mau membayar Penerimaan Negara Bukan Pajak untuk penerbitan dokumen COP dan PHC/PHQC.

Di dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2013 tidak ada di sebutkan tindakan apa yang harus dilakukan atau sanksi apa yang harus diberikan apabila perusahaan keagenan kapal tidak mau membayar Penerimaan Negara Bukan Pajak untuk pelayanan penerbitan dokumen COP dan PHC/PHQC pada saat kedatangan dan keberangkatan kapal. Untuk itu perlu dilakukan revisi terhadap Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 tahun 2013 supaya bisa optimal diterapkan pada perusahaan ferry internasional di kota Batam. Apabila hal ini ditinjau dari teori hukum progresif menurut Satjipto Rahardjo sangat mungkin dilakukan, karena hukum progresif adalah hukum yang membebaskan, merobohkan tatanan hukum yang lama dan membangun kembali tatanan hukum yang lebih baik. Hukum Progresif adalah serangkaian yang radikal, dengan mengubah sistem hukum ( termasuk merubah peraturan-peraturan hukum bila perlu) agar hukum lebih berguna, terutama dalam mengangkat harga diri serta menjamin kebahagiaan dan kesejahteraan manusia. Jadi supaya penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013 bisa

dilaksanakan dengan baik, revisi sangat diperlukan. Revisi perlu dilakukan pada lampiran penerbitan dokumen, tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak pada penerbitan dokumen COP dan PHC/PHQC serta penambahan pasal mengenai sanksi yang diberikan apabila suatu perusahaan kapal ferry internasional tidak bersedia membayar tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak sesuai dengan jasa pelayanan yang diterimanya, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

#### **E. Kesimpulan**

1. Penerapan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2013 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak pada kapal ferry internasional di kota Batam tidak efektif. Hal ini terlihat dari adanya piutang Penerimaan Negara Bukan Pajak dari perusahaan keagenan kapal ferry internasional terhadap penerbitan dokumen COP dan PHC/PHQC, sejak diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2013, yaitu mulai bulan Juni 2013 sampai dengan bulan Mei 2015, dengan total jumlah piutang sebanyak Rp 1.536.220.000,-
2. Dalam penerapan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 tahun 2013 ditemukan kendala-kendala sebagai berikut :
  - a. Pertama Perusahaan keagenan kapal ferry internasional keberatan membayar Penerimaan Negara Bukan Pajak atas penerbitan dokumen COP dan PHC/PHQC. Hal ini telah disampaikan oleh perusahaan-perusahaan tersebut melalui organisasi INSA yang ditujukan kepada Menteri Kesehatan melalui Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam dan Direktorat Jenderal Pemberantasan dan Penularan Penyakit. Alasannya adalah dengan naiknya tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak menimbulkan biaya tambahan yang cukup tinggi sehingga memperberat biaya operasional kapal ferry internasional.
  - b. Kedua Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam sebagai Unit Pelaksana Teknis Kementerian Kesehatan di kota Batam tidak memiliki kewenangan hukum untuk memberikan sanksi langsung terhadap perusahaan keagenan ferry internasional yang menunggak pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2013 tidak ada diatur mengenai tindakan apa yang akan dilakukan dalam hal penerbitan dokumen COP dan PHC/PHQC bila perusahaan yang menerima jasa pelayanan pemeriksaan kedatangan dan keberangkatan kapal ferry internasional dari Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam keberatan membayar tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak yang ditagihkan.
  - c. Ketiga Perbedaan tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak yang besar antara Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2008 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013, dimana pada Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2008 pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak

dihitung per sertifikat per kapal atau pembayarannya 1 (satu) kali per hari. Sedangkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2013 di hitung per sertifikat per trip per keberangkatan. Jadi pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak untuk kapal ferry internasional untuk 1 (satu) kapal lebih dari 1 (satu) kali per hari.

3. Solusi yang terbaik untuk optimalisasi penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2013 terhadap kapal ferry internasional di kota Batam adalah piutang yang ada tetap ditagihkan oleh Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam kepada perusahaan kapal ferry internasional sesuai dengan tata cara perundangan yang berlaku. Walaupun perusahaan –perusahaan tersebut telah mengajukan keberatan membayar tidak serta merta kewajiban mereka untuk pembayaran piutang tersebut selesai. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997. Karena piutang Penerimaan Negara Bukan Pajak yang tidak dibayarkan menyebabkan kerugian negara.

Kepada Kantor Kesehatan Pelabuhan Kelas I Batam perlu di berikan wewenang yang jelas tentang apa yang harus dilakukan apabila ada perusahaan keagenan kapal yang tidak mau membayar Penerimaan Negara Bukan Pajak untuk penerbitan dokumen COP dan PHC/PHQC. Karena hal tersebut tidak ada diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2013. Untuk itu perlu dilakukan revisi terhadap Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 tahun 2013 supaya bisa optimal diterapkan pada perusahaan ferry internasional di kota Batam.

**DAFTAR PUSTAKA****Buku**

- Achmad Ali & Wiwie Heryani, *Menjelajah Kajian Empiris Terhadap Hukum*, Jakarta: Kencana, 2013
- Al. Wisnubroto, *Hakim dan Peradilan Indonesia dalam Beberapa Aspek Kajian*, Yogyakarta: UAJY, 1997
- Amiruddin & Zainal Asikin, H. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Press.
- Dyah Ochtorina Susanti & A'an Efendi, *Penelitian Hukum ( Legal Research)*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014
- Faisal, *Pemaknaan hukum progresif, Upaya Mendalami Pemikiran Satjipto Rahardjo*, Yogyakarta: Thafamedia, 2015
- Muhammad Djafar Saidi, Rohana Huseng, *Hukum Penerimaan Negara Bukan Pajak*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010
- Munir Fuady, *Teori-Teori Besar Dalam Hukum (Grand Theory)*, Jakarta: Kencana, 2012.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2009
- Salim & Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*, Depok: Rajagrafindo Persada, 2014.
- Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajagrafindo perkas, 2008.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 2014.
- Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, Bandung: Bina Cipta, 1983.
- Soerjono Soekanto & Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2010.
- Suratman & Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung: Alfabeta, 2014.
- World Health Organization, *International Health Regulations, Second Edition*, 2005.
- W.J.S. Poerwasarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1986.
- Zainuddin Ali, *Metode Penelitian hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013

**Artikel**

- Abu Samman Lubis, *Optimalisasi Penerimaan PNBPNP*, Paper, Pontianak, 2010
- Hyronimus Rhiti, *Pengantar Landasan Filosofis hukum Progresif*, Yogyakarta, Sekolah Hukum Progresif, Paguyuban Sinau Hukum Progresif.
- Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir*, Jakarta, Kompas, 2007
- Sudijono Sastroadmodjo, *Konfigurasi Hukum Progresif*, Jurnal Ilmu Hukum, Volume 8 Nomor 2, September 2005

**Internet**

Departemen Keuangan Republik Indonesia Direktorat Jenderal Anggaran, “Penerimaan Negara Bukan Pajak”, <http://www.anggaran.depkeu.go.id>..Diakses pada tanggal 7 Juni 2016 jam 12.30.

Didi Rasidi,” Penerimaan Negara Bukan Pajak “, 29 Juni 2011, <http://perencanaan.ipdn.ac.id>. Diakses Pada 8 Agustus 2015.

“ Tentang INSA”, <http://www.dppinsa.org>. Diakses pada tanggal 10 Desember 2015 jam 16.45

Ray Pratama Siadari, “Teori Efektifitas Hukum”, <http://www.academia.edu>. Diakses pada tanggal 14 September 2015 jam 15.30.

**Peraturan Perundang-Undangan**

Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945.

Indonesia, Undang-Undang tentang Karantina Laut. UU Nomor 1 Tahun 1962.

Indonesia, Undang-Undang tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak. UU Nomor 20 Tahun 1997.

Indonesia, Undang-Undang tentang Keuangan Negara.UU Nomor 17 Tahun 2007.

Indonesia, Peraturan Pemerintah tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Kesehatan. PP Nomor 13 Tahun 2009.

Indonesia, Peraturan Pemerintah tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Kesehatan. PP Nomor 21 Tahun 2013.

Indonesia, Peraturan Menteri Kesehatan tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Kesehatan Pelabuhan. PMK Nomor 356/Menkes/Per/IV/2008 .