

**SISTEM DAN PROSEDUR PENGELOLAAN PAJAK
PENGAMBILAN BAHAN GALIAN GOLONGAN C**

(Studi Kasus di Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung Propinsi Sumatera Barat)

TESIS

Oleh :

**J A H E R I
99206007**



PROGRAM PASCA SARJANA

UNIVERSITAS ANDALAS

2001

**Sistem dan Prosedur Pengelolaan Pajak Pengambilan
Bahan Galian Golongan C
(Studi kasus di Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung Propinsi Sumatera Barat)**

Oleh: Jaheri

(Dibawah bimbingan Syahrudin dan Eddy R. Rasyid)

RINGKASAN

Pajak pengambilan bahan galian golongan C (PBGGC) adalah satu dari tujuh jenis pajak daerah kabupaten dan kota, sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000. Pajak ini pertama kali ditetapkan sebagai pajak daerah kabupaten dan kota di dalam Undang-Undang Nomor 18 tahun 1997. Sebelum pemberlakuan Undang-Undang Nomor 18 tahun 1997 pajak PBGGC merupakan retribusi daerah propinsi yang dibagihasilkan dengan daerah kabupaten dan kota.

Pengelolaan pajak PBGGC di Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung diatur melalui Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 1998. Walaupun pajak PBGGC relatif baru bagi daerah kabupaten dan kota, namun kontribusi pajak ini terhadap komponen pajak daerah cukup besar. Pajak PBGGC adalah pajak daerah dengan kontribusi terbesar kedua setelah pajak penerangan jalan di Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung. Untuk tahun anggaran 1999/2000, pajak PBGGC memberikan kontribusi sebesar 34,93% terhadap komponen pajak daerah dalam pembentukan Pendapatan Asli Daerah.

Sistem dan prosedur yang diterapkan dispenda dalam pengelolaan pajak PBGGC berbeda dengan yang ditetapkan di dalam Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 1998. Perbedaan ini bisa berpengaruh terhadap besarnya penerimaan daerah dari pajak PBGGC. Berdasarkan hal ini, maka dilakukanlah penelitian ini.

Berdasarkan temuan di lapangan diketahui bahwa sistem pengelolaan pajak PBGGC yang diterapkan dispenda adalah sistem self assessment dan official assessment. Sedangkan satu-satunya sistem pengelolaan yang ditetapkan di dalam peraturan daerah adalah sistem self assessment.

Ada sepuluh prosedur pengelolaan pajak PBGGC yang ditetapkan di dalam peraturan daerah. Dari kesepuluh prosedur tersebut empat prosedur sudah dilaksanakan. Keempat prosedur yang sudah diterapkan tersebut adalah: 1) pendataan dan pendaftaran, 2) penetapan, 3) penyetoran, dan 4) pembukuan dan pelaporan. Dalam pelaksanaannya tidak satupun dari keempat prosedur ini yang betul-betul sama dengan yang ditentukan di dalam peraturan daerah.

Prosedur yang diterapkan dispenda menekankan pengelolaan pajak atas kegiatan pemakaian bahan galian golongan C, bukan atas kegiatan pengambilan atau eksploitasi seperti yang diatur di dalam peraturan daerah dan Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000. Penekanan pengelolaan pajak atas kegiatan pemakaian bahan galian golongan C ini mengakibatkan lemahnya kontrol terhadap kelestarian lingkungan.

Sementara itu enam prosedur yang ditetapkan di dalam peraturan daerah belum pernah dilaksanakan. Keenam prosedur tersebut adalah: 1) angsuran dan penundaan pembayaran, 2) penagihan, 3) pengurangan, keringanan dan pembebasan, 4) pembatalan, pengurangan ketetapan dan penghapusan atau pengurangan sanksi administrasi, 5) keberatan dan banding, dan 6) pengembalian kelebihan pembayaran.

Dengan mengasumsikan bahwa penetapan target penerimaan pajak PBGGC sudah sesuai dengan potensi yang dimiliki, maka dari hasil perhitungan

dapat diketahui bahwa sistem dan prosedur pengelolaan pajak PBGGC di Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung sudah efektif. Hal ini dapat diketahui dari realisasi pajak PBGGC selama menjadi pajak daerah kabupaten rata-rata diatas 100%.

Sistem dan prosedur pengelolaan pajak PBGGC di Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung juga sudah efisien. Hal ini diketahui dari perbandingan biaya pungut pajak dengan jumlah pajak yang terpungut. Tingkat efisiensi pengelolaan pajak PBGGC di Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung adalah 18,97%. Angka ini berarti untuk memungut Rp. 1,- pajak PBGGC diperlukan biaya pungut sebesar Rp. 0,1897,-.

Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung mempunyai potensi pajak PBGGC yang cukup besar. Hal ini tercermin dari besarnya volume ketersediaan endapan bahan galian golongan C yang berhasil diidentifikasi. Potensi riil dari pajak PBGGC sangat ditentukan oleh volume bahan galian golongan C yang dieksploitasi, baik oleh perusahaan pemilik SIPD maupun oleh pertambangan rakyat.

Penelitian ini juga menemukan bahwa harga dasar bahan galian golongan C yang diberlakukan oleh dispenda jauh lebih rendah dibanding harga yang berlaku di pasar. Koefisien analisa yang digunakan dalam penghitungan besarnya pajak PBGGC terhutang atas pemakaian bahan galian golongan C juga jauh lebih kecil dibanding tarif pajak yang diatur di dalam peraturan daerah. Kedua hal ini berpengaruh negatif terhadap total penerimaan daerah dari pajak PBGGC.

Dengan menggunakan data realisasi pajak PBGGC tahun-tahun sebelumnya dan beberapa asumsi seperti tidak memburuknya pertumbuhan perekonomian, tidak adanya perubahan peraturan perundang-undangan dan belum

habisnya persediaan endapan bahan galian golongan C, dapat diketahui bahwa penerimaan daerah Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung dari pajak PBGGC dimasa yang akan datang akan mengalami pertumbuhan yang positif.

Untuk mewujudkan pengelolaan pajak PBGGC yang lebih efektif dan efisien serta peka terhadap kelestarian lingkungan, maka dari hasil temuan penelitian ini disarankan beberapa hal sebagai berikut: 1) Perlu dilakukan revisi terhadap Perda Nomor 2 tahun 1998. 2) Sistem self assessment dapat dijadikan satu-satunya sistem yang digunakan dalam pengelolaan pajak PBGGC, karena yang mengetahui besarnya volume bahan galian golongan C yang dieksploitasi adalah wajib pajak, bukan petugas pajak. 3) Prosedur pengelolaan pajak PBGGC melalui pengkaitan dengan penerbitan SIPD atau dengan pola bagi hasil dengan pemerintahan nagari diduga akan dapat meningkatkan efektifitas dan efisiensi pengelolaan pajak ini. 4) Optimalisasi penerimaan daerah dari pajak PBGGC dapat dilakukan dengan melakukan penyesuaian terhadap harga dasar bahan galian golongan C yang saat ini diberlakukan oleh Dispenda. 5) Untuk meminimalkan dampak lingkungan dari kegiatan eksploitasi bahan galian golongan C diperlukan adanya perbaikan koordinasi antara Dinas Pertambangan selaku instansi yang berwenang dalam menerbitkan SIPD dengan Dispenda sebagai instansi yang bertanggung jawab dalam pengelolaan pajak daerah. 6) Perlu dilakukan penelitian untuk mengungkap faktor-faktor yang menyebabkan rendahnya minat investor untuk berinvestasi pada sektor pertambangan di Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung yang kaya dengan berbagai bahan tambang khususnya endapan bahan galian golongan C.

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Ini berarti bahwa keberhasilan pembangunan nasional ditentukan pula oleh kemajuan yang dicapai dalam pelaksanaan pembangunan di masing-masing daerah. Untuk mencapai kemajuan yang pesat, maka pelaksanaan pembangunan daerah, harus dilandaskan pada prinsip-prinsip otonomi daerah yang nyata, dimana pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang luas dalam mengelola kegiatan pembangunan di daerahnya masing-masing.

Pada masa awal kemerdekaan, kebanyakan negara dunia ketiga menitikberatkan pembangunannya pada pertumbuhan ekonomi dan perencanaan investasi yang terpusat. Pemusatan pembangunan dan investasi ini, telah menyebabkan ketimpangan taraf kehidupan, baik antar daerah maupun antar golongan. Kenyataan ini semakin diperburuk oleh hubungan keuangan, yang memungkinkan sebagian besar pendanaan pemerintah pusat digunakan untuk pelayanan perkotaan, sementara itu pelayanan pemerintah daerah terabaikan yang mengakibatkan bagian terbesar dari penduduk hidup dalam keadaan miskin (Davey, 1988).

Sesuai dengan pasal 18 Undang-Undang dasar 1945 dan semangat reformasi yang tengah berkembang, Pemerintah Indonesia dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat telah menetapkan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 5

tahun 1974. Undang-Undang ini merupakan dasar bagi upaya nyata pemerintah untuk melaksanakan otonomi daerah.

Ada beberapa perubahan yang mendasar di dalam Undang-Undang ini dibandingkan dengan Undang-Undang sebelumnya. Kekuasaan negara terhadap daerah semakin dikurangi dan wewenang daerah propinsi, daerah kota dan daerah kabupaten untuk mengurus daerah sendiri semakin diperluas. Tidak ada hubungan hirarki antara daerah propinsi dengan daerah kabupaten dan kota. Otonomi terbatas diberikan kepada daerah propinsi, sedangkan otonomi yang utuh diletakan pada daerah kabupaten dan kota. Otonomi daerah propinsi terbatas pada kewenangan yang belum dilaksanakan oleh daerah kabupaten dan kota serta kewenangan bidang pemerintahan tertentu lainnya (Syahrudin, 1999).

Keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 akan sangat tergantung pada kemampuan keuangan yang dimiliki masing-masing daerah. Kenyataan menunjukkan bahwa kemampuan Pendapatan Asli Daerah (PAD) kabupaten dan kota sangat bervariasi tergantung pada potensi yang dimiliki. Oleh karena itu, besar kemungkinan daerah-daerah yang mempunyai kemampuan kecil akan mengalami kesulitan dalam melaksanakan kewenangan yang sedemikian besar diberikan kepadanya. Bila hal ini terjadi tentunya pelaksanaan otonomi daerah yang semula dimaksudkan untuk mendorong proses pembangunan daerah akan dapat berbalik menjadi unsur yang dapat menghambat, karena adanya kesulitan keuangan untuk mendukung kegiatan pembangunan daerah.

Untuk mencegah terjadinya kesulitan tersebut, sejalan dengan penetapan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, maka pemerintah juga

menetapkan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Undang-Undang ini menciptakan sumber pembiayaan pembangunan baru bagi daerah yang disebut dana perimbangan. Pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang berbeda dalam pengelolaan dana perimbangan ini sesuai dengan jenisnya, yang terdiri atas dana bagi hasil SDA daerah yang dipungut pusat, alokasi umum dan alokasi khusus.

Ada dua hal yang diharapkan dari pelaksanaan Undang-Undang perimbangan keuangan pusat dan daerah ini yaitu: pertama, daerah-daerah yang mempunyai PAD yang kecil diharapkan akan mendapatkan tambahan dana perimbangan guna menunjang pelaksanaan otonomi di daerahnya. Kedua, mengurangi rasa ketidakadilan bagi daerah yang mempunyai sumber daya alam yang besar karena melalui Undang-Undang ini daerah yang bersangkutan akan mendapat dana perimbangan yang merupakan porsi tertentu dari hasil sumber daya alam yang digali dari daerahnya.

Disamping mendukung pelaksanaan otonomi daerah, Undang-Undang ini juga merupakan solusi bagi ketidakpuasan hampir semua daerah di Indonesia, sebagai akibat sangat terkonsentrasinya kewenangan pembangunan pada pemerintah pusat. Keadaan ini terlihat dari sumber pembiayaan pembangunan daerah yang sekitar 80% berasal dari dana pembangunan sektoral yang berada dibawah kewenangan pemerintah pusat. Ketergantungan yang sangat besar ini menyebabkan ruang gerak pemerintah daerah menjadi sangat terbatas. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada umumnya hanya mempunyai nilai sekitar 20% dari jumlah keseluruhan pembiayaan pembangunan daerah, yang berasal dari pendapatan asli daerah, dana inpres dan block grant. APBD yang

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

6.1. Kesimpulan

Berdasarkan temuan dan hasil analisis yang dilakukan dalam penelitian ini, selanjutnya dapat dibuat kesimpulan sebagai berikut :

1. Sistem pengelolaan pajak PBGGC yang diterapkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung yang diatur melalui Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 1998 adalah sistem self assessment.
2. Prosedur pengelolaan pajak yang diatur di dalam Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 1998, menggunakan pendekatan fungsional. Prosedur yang diatur peraturan daerah ini di dalam penerapannya mengalami beberapa modifikasi yang dilakukan oleh petugas pajak. Modifikasi yang dilakukan petugas pajak dapat menjadikan pengelolaan pajak ini efektif dan efisien.
3. Pengelolaan pajak PBGGC yang selama ini dilaksanakan sangat terkonsentrasi pada upaya peningkatan penerimaan daerah dengan kurang memperhatikan dampak lingkungan dari kegiatan eksploitasi yang dilakukan. Hal ini telah menyebabkan terjadinya kerusakan lingkungan pada beberapa lokasi pertambangan.
4. Potensi pajak PBGGC yang dimiliki Pemerintah Daerah Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung cukup besar, yang tercermin dari besarnya ketersediaan endapan bahan galian Golongan C. Besarnya potensi riil pajak PBGGC setiap tahunnya belum dapat dihitung, karena tidak tersedianya data jumlah eksploitasi bahan galian Golongan C.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, J. 1990. Hubungan Keuangan Antar Pemerintah Pusat Daerah di Indonesia, Kasus DI. Aceh, Jawa Timur, Dki. Jakarta; Disertasi (tidak dipublikasikan) UGM, Yogyakarta.
- Azhari. A. Samudera, 1995. Perpajakan di Indonesia, PT. Gramedia Pustaka, Jakarta.
- Brotodihardjo, R.S. 1987. Pengantar Ilmu Hukum Pajak, Eresco, Bandung.
- Davey, Kenneth. 1988, Pembiayaan Pemerintah Daerah, UI-Press, Jakarta
- Depkeu. 1996. Analisis Hasil Riil Perkapita dari Sumber PDS, Badan Diklat Depdagri dan BAKM Depkeu serta USAID, Jakarta
- Deppu. 1986. Kepmenpu No. 458/KPTS/1986 tentang Ketentuan Pengamanan Sungai dalam Hubungan dengan Penambangan Bahan Galian Golongan C
- Deptamben. 1981. Permentamben No. 03/P/M/1981 tentang Pedoman Pemberian Surat Izin Pertambangan Daerah untuk Bahan Galian Golongan C
- Devas, N. Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia, Terjemahan, Marris, M. 1989. UI. Press, Jakarta.
- Dipenda Tk.II Kab. Swl/Sijunjung. 2000. Realisasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung TA. 1995/1996 – 1999/2000
- Dinas Pertambangan Propinsi Sumatera Barat. 1999. Peraturan dan Kebijakan Pertambangan Bahan Galian Golongan C.
- , 2000. Daftar Perusahaan Pemegang SIPD di Propinsi Sumatera Barat.
- , 1999. Geologi Bahan Galian Golongan C di Sumatera Barat, Makalah disampaikan pada Pembekalan Teknis Aparatur Pengelola Usaha Pertambangan bahan galian golongan C dan Air Bawah Tanah, pada bulan Oktober 1999 di Padang.
- Dinas PU Pengairan Propinsi Sumbar. 1999. Pengamanan Sungai dalam Hubungannya dengan Pemanfaatan Bahan Galian Golongan C (Makalah yang disampaikan pada pembekalan teknis aparatur pengelola usaha pertambangan bahan galian golongan C dan air bawah tanah dati. II se-Sumbar di Padang).