

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Keberadaan lingkungan hidup di Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat dan bangsa Indonesia merupakan ruang bagi kehidupan dalam segala aspek dan mitranya sesuai dengan wawasan nusantara. Pendayagunaan sumber daya alam untuk memajukan kesejahteraan umum seperti diamanatkan dalam Undang-undang Dasar 1945 dan untuk mencapai kebahagiaan hidup berdasarkan Pancasila, perlu dilaksanakan pembangunan berkelanjutan dengan berwawasan lingkungan hidup berdasarkan kebijaksanaan nasional yang terpadu dan menyeluruh dengan memperhitungkan kebutuhan generasi masa kini dan generasi masa depan. Hal itu tercermin dalam Undang-undang Nomor 4 tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup yang biasa disingkat UUPLH terutama pasal 3 bahwa pengelolaan lingkungan hidup berasaskan pelestarian kemampuan lingkungan yang serasi dan seimbang untuk menunjang pembangunan yang berkesinambungan bagi peningkatan kesejahteraan manusia.

Selain itu peran pelaksanaan pajak dan retribusi daerah juga mempunyai arti yang sangat penting bagi pembangunan daerah. Demi terlaksananya pajak dan retribusi daerah maka diberlakukan Undang-undang No. 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Hal tersebut untuk menetapkan ketentuan-ketentuan pokok yang memberikan pedoman kebijakan dan arahan bagi daerah dalam melaksanakan pemerintahan pajak dan retribusi dan

menetapkan peraturan untuk menjamin penerapan prosedur umum dari pajak dan retribusi daerah tersebut.

Sejalan dengan sistem pajak nasional maka perlu pembinaan dalam pajak daerah yang harus dilakukan secara terus menerus dan terpadu terutama mengenai objek dan tarif pajak sehingga antara pajak pusat dan pajak daerah saling melengkapi.

Permasalahan yang terjadi di dalam masyarakat sehingga perlu diberlakukan pajak dan retribusi daerah agar dalam hal ini para penambang biak itu orang pribadi atau badan yang mengambil bahan galian golongan C tidak semena-mena dan merusak lingkungan, karena telah diketahui bahwa permasalahan lingkungan yang selama ini terjadi di Indonesia disebabkan paradigma pembangunan yang mementingkan pertumbuhan ekonomi dan mengabaikan faktor lingkungan. Posisi tersebut dapat menyebabkan terabaikannya pertimbangan-pertimbangan lingkungan di dalam pengambilan keputusan-keputusan dan pembuatan kebijakan. Akibatnya kualitas lingkungan semakin hari semakin menurun, ditandai dengan terjadinya kerusakan lingkungan hidup di berbagai wilayah di Indonesia.

Fenomena yang terjadi sekarang ini pembangunan identik dengan kerusakan lingkungan yang berakibat buruk, baik dalam jangka panjang maupun jangka pendek. Untuk mengatasi segala dampak yang terjadi diperlukan kesadaran warga negara untuk mengelola lingkungan dengan baik. Namun kesadaran saja tidak cukup karena manusia modern sekarang ini telah terbiasa bertindak dan berfikir dengan rasionalitas ekonomi

Mengendalikan kerusakan lingkungan baik yang dilakukan oleh pribadi atau badan yang mengambil bahan galian golongan C tampaknya lebih efektif dilakukan dengan kebijakan-kebijakan pemerintah yang memberikan rangsangan ekonomis. Alasannya karena masyarakat sekarang memang berperilaku atas dorongan ekonomis. Himbauan moral dan paksaan hukum terbukti kurang efektif. Salah satu rangsangan ekonomis tersebut adalah pemungutan atas pajak dan retribusi daerah oleh penguasa. Pajak dan retribusi itu sendiri adalah pungutan yang dilakukan oleh penguasa dan dilakukan menurut jangka waktu tertentu berdasarkan peraturan perundang-undangan dalam rangka untuk membiayai lingkungan agar tetap lestari.

Pemungutan pajak dan retribusi daerah pada pengambilan bahan galian golongan C selain sebagai upaya pemerintah untuk mendapatkan pemasukan kas juga bertujuan untuk membiayai upaya-upaya pencegahan dan kerusakan lingkungan. Pungutan tersebut didasarkan pada prinsip pencemar membayar (*the polluter pays principle*). Prinsip itu mengharuskan bagi setiap orang yang telah melakukan kerusakan lingkungan untuk membayar ganti kerugian dan biaya pemulihan lingkungan.

Fakta di lapangan terutama di Kabupaten Bantul kondisi lingkungan yang sangat memprihatinkan karena dengan banyaknya para penambang baik itu orang pribadi atau badan yang mengambil bahan galian golongan C yang telah mengambil bahan galian terutama pasir secara berlebihan. Akibatnya menimbulkan kerusakan, baik itu kerusakan lingkungan penambangan maupun kerusakan pada jalur transportasi. Hal itu dapat dibuktikan dengan rusaknya

jembatan Srandakan yang merupakan jalur penghubung antara Kabupaten Bantul dengan Kulon Progo sehingga dengan rusaknya jembatan tersebut tidak dapat digunakan sebagaimana mestinya. Untuk itu perlu adanya perbaikan, meliputi perbaikan dari kerusakan lingkungan itu sendiri yaitu dengan cara melindungi lingkungan dan tidak melakukan penambangan secara berlebihan. Selain itu juga perbaikan jembatan yang harus dimusyawarahkan terlebih dahulu oleh kedua kabupaten yang bersangkutan yaitu Kabupaten Bantul dan Kabupaten Kulon Progo dengan harapan supaya tidak terjadi masalah nantinya. Padahal di Kabupaten Bantul sendiri sudah ada Peraturan Daerah yang mengatur mengenai penambangan bahan galian golongan C yang diberlakukan bagi para penambang. Jadi setiap penambang baik itu orang pribadi atau badan yang mengambil bahan galian golongan C wajib mempunyai surat izin penambangan daerah.

Melihat betapa pentingnya surat izin penambangan daerah tersebut diharapkan supaya para penambang mengerti dan selalu mengingat bahwa fungsi perizinan adalah untuk mengadakan pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atau kegiatan, pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

Untuk itu dengan banyaknya para penambang yang mengambil bahan galian C yang dapat menyebabkan kerusakan lingkungan maka pengenaan pajak dan retribusi daerah diharapkan bisa menjadi perwujudan tanggung jawab atas kelestarian lingkungan dengan orang pribadi atau badan yang

mengambil bahan galian golongan C di Kabupaten Bantul. Hasil dari pemungutan pajak dan retribusi daerah di Kabupaten Bantul diharapkan mampu untuk membiayai pemulihan lingkungan yang semakin memprihatinkan, meskipun pungutannya banyak mengalami kendala dan hambatan.

B. Rumusan Masalah

1. Apakah pajak dan retribusi daerah pada pengambilan bahan galian golongan C mampu menanggulangi kerusakan lingkungan di Kabupaten Bantul?
2. Faktor apa sajakah yang menghambat pelaksanaan pajak dan retribusi daerah pada pengambilan bahan galian golongan C guna menanggulangi kerusakan lingkungan di Kabupaten Bantul?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pajak dan retribusi daerah pada pengambilan bahan galian golongan C guna menanggulangi kerusakan lingkungan di Kabupaten Bantul
2. Untuk mengetahui faktor yang menghambat pajak dan retribusi daerah pada pengambilan bahan galian golongan C guna menanggulangi kerusakan lingkungan di Kabupaten Bantul

D. Manfaat Penelitian

1. Secara praktis penelitian ini diharapkan memberi masukan kepada pemerintah khususnya pemerintah Kabupaten Bantul untuk menggalakan

dan mengefektifkan pelaksanaan pajak pengambilan bahan galian golongan C di Kabupaten Bantul.

2. Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat menambah kekayaan pengetahuan baik untuk kalangan akademis maupun non akademis.

E. Tinjauan Pustaka

1. Jenis-jenis Pungutan di Indonesia serta Posisi Pengaturan Pajak dan Retribusi Daerah, Pengertian Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C, Lingkungan dan Kerusakan Lingkungan

Sebagai upaya merumuskan pola pendayagunaan pajak dan retribusi daerah, sebagai bentuk manifestasi melalui pengaturan secara terpadu dalam suatu sistem hukum. Serta dalam rangka pengembangan aktivitas ekonomi yang terintegrasi dengan pembangunan daerah yang berwawasan lingkungan tersebut, perlu ditelaah posisi pajak dan retribusi daerah di dalam komposisi jenis-jenis pungutan di Indonesia.

Sistem hukum positif Indonesia, mengenal berbagai jenis pungutan, baik yang diselenggarakan oleh pemerintah di tingkat pusat maupun pemerintah di tingkat daerah. Struktur pungutan tersebut terdiri dari 3 jenis pungutan utama¹, yang meliputi:

- a. Pajak;
- b. Bea dan cukai; dan
- c. Lain-lain pungutan.

¹ Haman B. dan Subroto V. *Bea cukai Indonesia*. Yayasan Bina Beal. Jakarta, 1986. hlm. 4

Yang masing-masing dari ketiga pungutan utama tersebut, masih terbagi lagi ke dalam jenis-jenis pungutan, dapat diuraikan secara ringkas sebagai berikut:

- a. Pajak, adalah sebagai pungutan yang dilakukan oleh pemerintah berdasarkan perundang-undangan, yang hasilnya dipergunakan untuk pembiayaan pengeluaran umum pemerintah, yang balas jasanya secara tidak langsung diberikan kepada pembayarannya, sedangkan pelaksanaannya dimana perlu dapat dipaksakan. Bentuk balas jasa umumnya diwujudkan dalam bentuk pemberian kepada seluruh masyarakat, seperti pembangunan dan pemeliharaan sarana kepentingan umum, pertahanan dan keamanan dan lain-lain.

Klasifikasi pajak dapat dijelaskan sebagai berikut:

1) Menurut golongan terdiri dari:

- a) Pajak langsung, dari aspek teknis perpajakan merupakan pajak yang dipungut secara berkala berdasarkan tembusan Surat Ketetapan Pajak (SKP), yang di dalamnya memuat nama wajib pajak, jumlah pajak terhutang, sebagai dasar penagihannya, sedangkan dari aspek ekonomis merupakan pungutan yang dimaksudkan untuk dipikul sendiri oleh pembayarannya.
- b) Pajak tidak langsung, dari aspek teknis perpajakan pada umumnya merupakan pajak yang tidak berdasarkan tembusan SKP, dan tidak dipungut secara berkala (walaupun terdapat golongan pajak yang berdasarkan tembusan SKP seperti pajak

penjualan), pungutannya dilakukan secara insidental, dikaitkan dengan suatu peristiwa yang menyebabkan timbulnya hutang pajak, sedang dari aspek ekonomis merupakan pungutan yang dimaksudkan oleh pembayar pajak untuk dibebankan pada pemikul pajak yang nyata (konsumen).

2) Menurut kewenangan lembaga, terdiri dari:

- a) Pajak negara, yang wewenang pemungutannya terdapat pada pemerintah pusat
- b) Pajak daerah, yang wewenang pemungutannya terdapat pada pemerintah daerah tingkat I atau tingkat II

3) Menurut sifatnya, terdiri dari:

- a) Pajak yang bersifat perorangan (personlijk) atau pajak subyektif yang dalam pengenaannya memperhatikan keadaan-keadaan pribadi wajib pajak.
- b) Pajak yang bersifat kebendaan (zakelijk) atau pajak obyektif, yang dalam pengenaannya hanya memperhatikan sifat obyek pajaknya saja.²

b. Bea dan cukai, pada hakekatnya sama dengan pajak, yang dikategorikan ke dalam pajak tidak langsung. Jenis ini merupakan pungutan pemerintah tingkat pusat, yang pelaksanaan pungutannya dilakukan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Departemen Keuangan. Pungutan bea dan cukai terdiri dari dua jenis, yaitu:

- 1) Bea, yang terdiri bea masuk dan bea keluar, yang dipungut atas barang yang dimasukkan ke dalam daerah pabean berdasarkan harga atau nilai barang atau tarif yang ditentukan.
 - 2) Cukai, adalah pungutan yang dikenakan atas barang-barang tertentu berdasarkan tarif yang sudah ditetapkan untuk masing-masing jenis barang tertentu (tidak seluruhnya).
- c. Lain-lain pungutan, pada hakekatnya terdiri dari 2 jenis, yaitu:
- 1) Retribusi adalah pungutan yang dilakukan sehubungan dengan sesuatu jasa atau fasilitas yang diberikan oleh pemerintah secara langsung dan nyata kepada pembayar.
 - 2) Iuran adalah pungutan yang dilakukan sehubungan dengan sesuatu jasa atau fasilitas yang diberikan oleh pemerintah secara langsung dan nyata kepada kelompok atau golongan pembayar.

Terlihat dalam realitas praktek penyelenggaraan pungutan berbentuk pajak dan retribusi, ternyata tidak terdapat perbedaan yang mendasar antara pemberian jasa atau fasilitas kepada individu perorangan atau kepada kelompok. Juga di dalam praktek penyelenggaraan retribusi dengan iuran, sehingga pada umumnya di dalam banyak aspek, dimana secara nyata terdapat pengaturan hukum terhadap sesuatu pemberian jasa atau fasilitas, pungutan yang bersangkutan sering dinamakan retribusi. Sedangkan retribusi daerah adalah yang ditujukan ke dalam obyek-obyek tertentu terhadap pelayanan timbal balik yang bersifat langsung antara pemerintah dan pembayar, berbeda-beda jenis dan kualitas obyeknya pada

masing-masing pembayar serta dengan rentang waktu berlakunya yang bersifat sementara. Namun dalam hal ini perlu juga diketahui mengenai pengertian pajak pengambilan bahan galian golongan C, pengertian lingkungan dan kerusakan lingkungan itu sendiri.

Pajak pengambilan bahan galian golongan C adalah pajak atas kegiatan pengambilan bahan galian golongan C sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.³

Melihat dari pengertian di atas, tentang pengambilan bahan galian golongan C terdapat pengecualian mengenai objek pajak yaitu pengambilan bahan galian golongan C yang nyata-nyata tidak dimaksudkan untuk mengambil bahan galian golongan C tersebut dapat dimanfaatkan secara ekonomis dan pengambilan bahan galian golongan C lainnya ditetapkan dengan peraturan daerah.

Lingkungan adalah segala benda, kondisi, keadaan, pengaruh yang terdapat dalam ruangan yang kita tempati, dan mempengaruhi hal yang hidup termasuk kehidupan manusia. Batas ruang lingkungan menurut pengertian itu bisa sangat luas namun untuk praktisnya kita batasi ruang lingkungan dengan faktor yang dapat dijangkau oleh manusia seperti faktor alam, faktor politik, faktor ekonomi, faktor sosial dan lain-lain.⁴

Secara yuridis mengenai definisi lingkungan hidup dapat ditentukan dalam ketentuan Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup No. 23 Tahun 1997 pasal 1 angka 1 yang menyebutkan bahwa lingkungan hidup

³ Panca Kurniawan, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Indonesia*, Bayumedia, 2004, hlm. 76.

adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya keadaan dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya yang mempengaruhi kelangsungan peri kehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya. Dari rumusan tersebut para pakar membuat batasan-batasan atau pengertian tentang lingkungan hidup dengan berbagai rumusan antara lain menurut Otto Suwarwoto yang berpendapat bahwa lingkungan hidup adalah jumlah semua benda dan kondisi yang ada dalam ruang yang kita tempati yang mempengaruhi kehidupan kita. Secara teoritis ruang itu tidak terbatas jumlahnya misalnya matahari dan binatang termasuk di dalamnya. Namun secara praktis ruang itu selalu diberi batas menurut kebutuhan yang dapat ditentukan, misalnya jurang, sungai atau laut, faktor ekonomi, faktor politik atau faktor lainnya. Tingkah laku manusia juga merupakan bagian lingkungan kita, oleh karena itu lingkungan hidup harus diartikan secara luas yaitu tidak saja lingkungan fisik dan biologi, melainkan juga lingkungan ekonomi, sosial dan budaya.⁵

Pengertian kerusakan lingkungan secara umum adalah berubahnya karakteristik lingkungan penambangan sehingga tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya.

Dari pengertian di atas dapat disimpulkan adanya kriteria kerusakan lingkungan penambangan bahan galian golongan C. Jenis lepas di daratan sebagaimana dalam keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup sebagai berikut:

- a. Pemukiman dan daerah industri
- b. Tanaman tahunan
- c. Tanaman pangan lahan basah
- d. Tanaman pangan lahan kering

2. Fungsi Utama Pajak dan Retribusi Daerah

Bahwa pajak dan retribusi di bidang pengambilan bahan galian golongan C di tingkat daerah adalah wajar dan perlu karena upaya untuk mengatasi masalah kerusakan lingkungan khususnya terhadap pengendalian melalui instrumen ekonomik memiliki kesamaan mendasar dengan fungsi utama pajak dan retribusi yaitu:

- a. Fungsi keuangan (budgetair), suatu mekanisme pengadaan biaya secara akomodatif, untuk memberikan pemasukan kepada kas pemerintahan untuk diolah dan didayagunakan kembali secara optimal dan profesional guna menghindari kerugian dan meningkatkan nilai pembangunan.
- b. Fungsi pengaturan (regulated), suatu mekanisme penterjemahan kewenangan pemerintahan untuk mengatur keadaan sosial, ekonomi dan budaya masyarakat melalui peraturan hukum, sebagai sarana penyelenggaraan kebijaksanaan pemerintahan. Secara konstitusional hal ini diatur dalam pasal 23 ayat 2 UUD 1945 yang menyatakan bahwa segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan Undang-undang, yang berarti di Indonesia semua jenis pungutan harus ada berdasarkan undang-undang yang mendasarinya.

F. Metode Penelitian

1. Bentuk Data

- a. Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari lokasi penelitian
- b. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari buku-buku literatur, laporan penelitian, peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian dan sebagainya.

2. Sumber Data

- a. Bahan hukum primer yaitu bagian dari data sekunder, meliputi:
 - 1) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen ke-4
 - 2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (UPLH)
 - 3) Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1969 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan.
 - 4) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1980 tentang Penggolongan Bahan-bahan Galian
 - 5) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1986 tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintahan di Bidang Pertambangan kepada Pemerintah Daerah Tingkat I

- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 1993 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan
- 7) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2000 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- 8) Peraturan Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 3 Tahun 1994 tentang Usaha Pertambangan Bahan Galian Golongan C
- 9) Peraturan Daerah Tingkat II Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 1998 tentang Pajak dan Pengolahan Bahan Galian Golongan C.
- 10) Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 16 Tahun 2003 tentang Pengamanan Pasir, Kerikil dan Batu di Lingkungan Sungai dan Pesisir.
- 11) Peraturan Bupati Bantul Nomor 13 Tahun 2005 tentang Pembinaan, Pengawasan dan Pengendalian Usaha Pertambangan Daerah.

b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum untuk memperlengkap bahan

- 3) Mendownload di internet
 - 4) Media massa
- c. Bahan hukum tersier
- 1) Kamus Bahasa Indonesia
 - 2) Kamus Bahasa Inggris

3. Metode Pengumpulan Data

Untuk mengumpulkan data dalam penelitian ini, metode yang dipergunakan adalah:

a. Metode wawancara

Yaitu metode pengumpulan data dilakukan penelitian dengan cara memberikan pertanyaan langsung kepada responden pada instansi tersebut yang dimaksudkan untuk menambah keterangan yang belum lengkap.

b. Metode Dokumentasi

Yaitu metode pengumpulan data dilakukan dengan pencatatan dari dokumen-dokumen yang berhubungan dengan penelitian, dokumen diperlukan untuk menambah lengkannya data yang diperoleh

4. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini penulis mengambil lokasi dan objek penelitian di Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bantul, Dinas Pengairan Kabupaten Bantul, dan di Kantor Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah Kabupaten Bantul.

5. Narasumber

- a. Ibu Siti Asfijah, SH, Kepala Subdin Bina Program Dinas Pendapatan Daerah.
- b. Bapak Lambang, Seksi Pendaftaran dan Pendataan Dinas Pendapatan Daerah
- c. Bapak Ibnu Santoso, Staf Dinas Pendapatan Daerah.
- d. Bapak Wagiyo, PJ Kasubdin Manfaat Dinas Pengairan
- e. Bapak Sudarman, Staf Perijinan Dinas Pengairan
- f. Bapak Wacimin, Staf PADEDAI Kabupaten Bantul

6. Analisis Data

Data yang diperoleh dalam penelitian akan dianalisis secara deskriptif kualitatif yaitu memberikan gambaran metode analisis dengan memaparkan secara runtut untuk mendapatkan pemahaman dan sistematisa terhadap permasalahan sehingga dapat diambil kesimpulan