

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Pajak

2.1.1 Pengertian Pajak

Definisi pajak yang dikemukakan oleh Feldman dalam (Ilyas, 2008) yaitu pajak adalah prestasi yang dipaksakan sepihak oleh terutang kepada Penguasa (menurut norma-norma yang ditetapkannya secara umum), tanpa adanya kontra prestasi, dan semata-mata digunakan untuk menutup pengeluaran-pengeluaran umum. Senada dengan pendapat dari Feldman, Soemitro juga menyebutkan bahwa pajak merupakan iuran dari rakyat kepada kas negara dengan berdasarkan undang-undang yang dapat dipaksakan dengan tidak mendapatkan kontra prestasi yang dapat ditunjukkan secara langsung, melainkan digunakan untuk membayar pengeluaran khalayak umum (Resmi, 2013).

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah, di mana perubahan terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021, pengertian pajak sebagai berikut. “Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan

imbangan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Dari beberapa pengertian pajak di atas, dapat ditarik benang merah bahwa beberapa unsur yang dimiliki oleh pajak yaitu:

1. Iuran yang berasal dari rakyat kepada negara berupa uang, negara bertindak sebagai pemungut pajak.
2. Dipungut oleh negara atas dasar ketentuan yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan.
3. Melalui iuran tersebut, rakyat tidak mendapatkan kontra prestasi secara langsung.
4. Digunakan untuk keperluan Negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

2.1.2 Subjek Pajak

Ketentuan mengenai subjek pajak diatur melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan. Berdasarkan Undang-Undang tersebut, yang menjadi subjek pajak adalah orang pribadi, warisan yang belum terbagi sebagai satu kesatuan menggantikan yang berhak, badan, dan bentuk usaha tetap. Selanjutnya, subjek pajak juga dibedakan menjadi subjek pajak dalam negeri dan luar negeri. Selanjutnya, untuk subjek pajak daerah sendiri merupakan orang pribadi atau Badan yang mengambil, menggunakan, dan/atau memperoleh objek barang/jasa tertentu yang dikenakan pajak.

2.1.3 Objek Pajak

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021, objek pajak merupakan penghasilan, yaitu setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau

diperoleh Wajib Pajak, baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia, yang dapat dipakai untuk konsumsi atau untuk menambah kekayaan Wajib Pajak yang bersangkutan, dengan nama dan dalam bentuk apa pun.

2.1.4 Fungsi Pajak

Pajak merupakan salah satu sumber penerimaan negara selain Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dan hibah. Oleh karena itu, penerimaan pajak memiliki peranan yang sangat penting dalam kehidupan bernegara, khususnya di dalam pelaksanaan pembangunan karena pajak merupakan sumber pendapatan negara yang terbesar.

Seperti dikutip dari pajak.go.id, pajak sebagai salah satu sumber pendapatan negara memiliki fungsi-fungsi yaitu sebagai berikut.

1. Fungsi anggaran (*budgetair*)

Fungsi *budgetair* terletak dalam sektor publik, yaitu menghimpun penerimaan pajak sebagai sumber pendapatan negara. Indonesia sebagai sebuah negara memiliki berbagai macam pengeluaran seperti belanja rutin dan melaksanakan pembangunan. Pajak yang sudah dihimpun akan digunakan membiayai pengeluaran-pengeluaran negara tersebut.

2. Fungsi mengatur (*regulerend*)

Dengan fungsi *regulerend*, pemerintah dapat menggunakan pajak sebagai alat mencapai tujuan di bidang nonkeuangan. Contohnya dalam rangka melindungi produksi dalam negeri, maka pemerintah dapat menetapkan bea masuk yang tinggi untuk produk dari luar negeri.

3. Fungsi stabilitas

Fungsi stabilitas dalam pajak berperan untuk menjaga stabilitas perekonomian negara. Dengan adanya pajak, pemerintah dapat menerapkan kebijakan yang berhubungan dengan keseimbangan harga sehingga inflasi dapat dikendalikan. Inflasi dapat dikendalikan melalui ini bisa dilakukan antara lain dengan jalan mengatur peredaran uang di masyarakat, pemungutan pajak, serta penggunaan pajak yang efektif dan efisien.

4. Fungsi redistribusi pendapatan

Fungsi redistribusi pendapatan menekankan pada unsur pemerataan dan keadilan dalam masyarakat. Pajak yang sudah dipungut oleh negara akan digunakan untuk kepentingan umum, termasuk untuk membiayai pembangunan sehingga dapat membuka kesempatan kerja, yang akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dari keempat fungsi pajak tersebut, terdapat satu fungsi yang sesuai dengan karakteristik *landfill tax*, yaitu fungsi mengatur (*regulerend*). Seperti yang telah diuraikan sebelumnya bahwa pemerintah dapat mengatur pertumbuhan ekonomi melalui beberapa kebijakan, salah satunya adalah kebijakan pajak. Hal tersebut berlaku pula untuk *landfill tax*. Pemerintah melalui *landfill tax* berpeluang untuk menanggulangi *negative externality* dari limbah, utamanya sampah. Harapannya seiring dengan diterapkannya *landfill tax*, jumlah timbulan sampah di Indonesia bisa lebih terkendali dan berbagai lini industri terdorong untuk mengurangi produksi sampahnya.

2.1.5 Penggolongan Jenis Pajak

Menurut Zulvina (2011), jenis-jenis pajak yang ada di Indonesia dapat digolongkan ke dalam tiga kategori, yaitu berdasarkan.

1. Lembaga pemungut

a. Pajak Pusat

Pajak pusat merupakan pajak yang pemungutannya dilakukan oleh pemerintah pusat, yang pelaksanaannya dilaksanakan oleh Kementerian Keuangan, melalui Direktorat Jenderal Pajak (DJP). Hasil dari penghimpunan pajak pusat tersebut kemudian diakui sebagai bagian dari penerimaan pada postur APBN. Beberapa jenis pajak pusat meliputi Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM), Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Perkebunan, Sektor Perhutanan, Sektor Pertambangan Minyak dan Gas Bumi, Sektor Pertambangan untuk Pengusahaan Panas Bumi, Sektor Pertambangan Mineral atau Batubara, dan Sektor Lainnya (PBB-P5L), dan Bea Meterai.

b. Pajak Daerah

Pajak daerah merupakan pajak yang pemungutannya dilakukan oleh pemerintah daerah baik tingkat provinsi maupun kabupaten/kota melalui Dinas Pendapatan Daerah (DPD). Dalam pengelolaannya, pajak daerah dibagi kembali ke dalam dua kelompok, yaitu yang dikelola oleh pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten atau kota. Berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2022, pajak daerah yang dikelola oleh pemerintah provinsi meliputi:

i. Pajak Kendaraan Bermotor,

- ii. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor,
- iii. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor,
- iv. Pajak Air Permukaan,
- v. Pajak Alat Berat,
- vi. Pajak Rokok, dan
- vii. Opsen Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan.

Berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2022, pajak daerah yang dikelola oleh pemerintah kabupaten atau kota meliputi:

- i. Pajak atas Barang dan Jasa Tertentu,
- ii. Pajak Reklame,
- iii. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan,
- iv. Pajak Air Tanah,
- v. Pajak Sarang Burung Walet,
- vi. Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan,
- vii. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan,
- viii. Opsen Pajak Kendaraan Bermotor, dan
- viii. Opsen Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor.

2. Sifat

a. Pajak Subjektif

Pajak subjektif merupakan pajak yang dalam pengenaannya memperhatikan keadaan pribadi subjeknya, yaitu keadaan Wajib Pajak (WP). Setelah diketahui keadaan subjeknya barulah diperhatikan keadaan objektifnya sesuai gaya pikul apakah dapat dikenakan pajak atau tidak. Salah satu contoh

pajak subjektif adalah PPh, pengenaannya memperhatikan kemampuan WP dalam menghasilkan pendapatan.

b. Pajak Objektif

Pajak objektif merupakan pajak yang dalam pengenaannya hanya memperhatikan sifat dari objeknya, yaitu perbuatan atau peristiwa yang menjadi penyebab timbulnya kewajiban pembayaran pajak. Setelah diketahui objeknya, barulah dicari subjeknya yang mempunyai hubungan hukum dengan objek yang telah diketahui. Salah satu contoh pajak objektif adalah PPN, pengenaannya timbul atas objeknya (barang/jasa) tanpa memperhatikan kondisi subjeknya.

3. Pihak yang menanggung

a. Pajak Langsung

Pajak langsung merupakan pajak yang bebannya harus ditanggung sendiri oleh WP yang bersangkutan dan tidak dapat dialihkan ke orang lain. Pajak langsung juga dikenakan secara berulang-ulang dalam waktu tertentu. Pajak yang termasuk di dalam kelompok pajak langsung meliputi PPh, PBB, dan Pajak Kendaraan Bermotor.

b. Pajak Tidak Langsung

Pajak tidak langsung merupakan pajak yang bebannya bisa dialihkan atau digeser ke orang lain. Pajak ini tidak memiliki surat ketetapan pajak sehingga pengenaannya tidak dilakukan secara berkala seperti pajak langsung, melainkan dikaitkan dengan peristiwa/tindakan tertentu yang menyebabkan terjadinya pemungutan pajak tidak langsung. Pajak yang

termasuk di dalam kelompok pajak tidak langsung meliputi PPN, PPn-BM, Cukai, dan Bea Meterai.

2.1.6 Sistem Pemungutan Pajak

Negara menentukan sistem pemungutan pajak yang akan digunakan atau diterapkan dalam melakukan pemungutan pajak, disesuaikan dengan situasi dan kondisi Negara (Zulvina, 2011). Menurut Mardiasmo (2011), terdapat tiga jenis pemungutan pajak yang digunakan di Indonesia, antara lain.

1. *Official Assessment System*

Sistem pemungutan pajak yang memberikan wewenang kepada fiskus atau aparat perpajakan untuk menentukan besarnya pajak terutang. Dalam sistem ini, WP bertindak pasif karena fiskus yang memiliki kewenangan untuk melakukan perhitungan atas pajak yang terutang dan kemudian memungutnya. Pajak yang terutang atas WP baru akan keluar saat DJP menerbitkan surat ketetapan pajak (skp).

2. *Self Assessment System*

Sistem pemungutan pajak yang memberikan wewenang, kepercayaan, dan tanggung jawab kepada WP untuk melakukan perhitungan atas pajak terutangnya yang kemudian dilakukan penyetoran dan dilaporkan. Berbeda dengan *official assessment system*, dalam sistem ini WP bertindak secara aktif dalam memenuhi kewajiban perpajakannya dan timbulnya pajak terutang tidak menunggu diterbitkannya skp oleh fiskus.

3. *Withholding System*

Sistem pemungutan pajak yang memberikan wewenang dalam perhitungan besarnya pajak terutang WP ke pihak ketiga. Sistem ini sering kali dijumpai pada mekanisme pemotongan dan/atau pemungutan pajak yang dilakukan oleh pihak ketiga, misalnya bendahara instansi pemerintah yang memotong pajak dari gaji pegawai.

Melalui *benchmarking* dari berbagai negara yang sudah terlebih dahulu mengimplementasikan *landfill tax*, sistem pemungutan pajak yang paling banyak digunakan adalah *official assessment system*. Sistem tersebut dianggap paling sesuai dalam pemungutan *landfill tax* karena berat sampah yang dikirim ke TPA dapat diukur dengan alat ukur yang ada sehingga petugas dapat mengetahui besaran pajak terutang.

2.2 Retribusi

2.2.1 Pengertian Retribusi

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, retribusi merupakan pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan. Menurut Zulvina (2011), retribusi adalah pungutan lain yang bersifat memaksa seperti halnya pajak, kecuali dalam hal imbalannya yang langsung dapat dirasakan oleh pembayar retribusi. Karena kontra-prestasinya langsung dapat dirasakan, maka dari sudut sifat paksaanya lebih mengarah pada hal yang bersifat ekonomis. Apabila manfaat ekonomisnya telah dirasakan tetapi

retribusinya tidak dibayar, maka secara yuridis pelunasannya dapat dipaksakan seperti halnya pajak.

2.2.2 Retribusi Sampah

Objek retribusi pelayanan persampahan/kebersihan merupakan salah satu objek retribusi jasa umum. Pelayanan persampahan/kebersihan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah antara lain meliputi pengambilan/pengumpulan sampah dari sumbernya ke lokasi pembuangan sementara, pengangkutan sampah dari sumbernya dan/atau lokasi pembuangan sementara ke lokasi pembuangan/pembuangan akhir sampah, dan penyediaan lokasi pembuangan/pemusnahan akhir sampah. Pelayanan yang dikecualikan meliputi kebersihan jalan, tempat ibadah, sosial, taman dan tempat umum lainnya.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2021 tentang Tata Cara Perhitungan Tarif Retribusi dalam Penyelenggaraan Penanganan Sampah, pemerintah daerah berhak untuk menentukan tarif retribusi persampahan di daerahnya masing-masing. Hasil penerimaan retribusi tersebut selanjutnya akan dianggarkan dalam APBD serta pemanfaatannya diutamakan untuk mendanai kegiatan terkait penanganan sampah. Dalam Permendagri ini juga tertera perhitungan tarif retribusi berdasarkan timbulan sampah yang dihasilkan dan disesuaikan dengan jumlah biaya penanganan sampah ideal, yang selanjutnya dapat ditentukan berapa jumlah yang dibutuhkan dari retribusi.

2.3 *Environmental Tax*

Perubahan iklim merupakan ancaman lingkungan terbesar yang dialami manusia. Suhu rata-rata global telah meningkat sebesar 1,1°C sejak revolusi

industri. Oleh karena itu, dalam mengurangi efek rumah kaca yang menjadi tantangan terbesar dunia, berbagai badan internasional seperti International Monetary Fund (IMF), organisasi lingkungan, dan banyak pakar ekonomi sepakat bahwa kunci untuk menghadapi perubahan iklim adalah dengan menerapkan *environmental tax* (Iberdrola, n.d.).

Environmental tax atau dikenal juga sebagai *green tax* adalah pajak yang dirancang untuk mengenakan pajak pada perilaku yang berbahaya bagi kesehatan planet ini. Mengacu pada kerangka statistik yang dibentuk bersama-sama oleh Eurostat, European Commission, International Energy Agency (IEA), dan Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), *environmental tax* adalah pajak yang basisnya terdiri dari unit fisik atau yang serupa dari beberapa bahan yang memiliki dampak negatif, terverifikasi, dan spesifik terhadap lingkungan. (Iberdrola, n.d.)

Apabila tidak diregulasi, perusahaan dapat memproduksi produk dengan cara yang menimbulkan polusi tanpa mempertimbangkan dampaknya terhadap kesehatan planet atau lingkungan. Hal ini yang dikenal dalam ekonomi sebagai eksternalitas. Tujuan *environmental tax* atau pajak lingkungan adalah berasal dari sebuah prinsip dasar '*polluter pays principle*' yang menyatakan bahwa siapa pun yang bertanggung jawab atas kerusakan lingkungan harus menanggung biaya yang terkait dengannya. Untuk itu timbul *environmental tax* yang membuat pencemar membayar dengan harga yang mencerminkan biaya eksternalitas ini. (Cordato, 2001).

Environmental tax memiliki berbagai macam manfaat, beberapa di antaranya adalah menanggulangi eksternalitas negatif, mencegah perilaku yang dapat merusak lingkungan, memberikan pendapatan tambahan bagi pemerintah, memotivasi perusahaan-perusahaan agar menjadikan lingkungan sebagai salah satu prioritas dalam operasionalnya mengutamakan penggunaan bahan bakar yang ramah lingkungan dan penghematan energi, dan menjaga lingkungan (Iberdrola, n.d.).

2.4 Landfill Tax

Landfill tax merupakan salah satu instrumen kebijakan dari pajak lingkungan. *Landfill tax* merupakan pajak lingkungan yang dibayarkan di atas tarif normal retribusi sampah oleh perusahaan, otoritas setempat, atau organisasi mana saja yang ingin membuang sampah ke tempat pembuangan akhir (TPA). (Kelleher, 2013).

Tujuan diterapkannya pajak ini adalah mencapai tujuan ganda, yaitu mengumpulkan uang dan melindungi lingkungan, tanpa memaksakan adanya biaya baru. Adanya *landfill tax* ini akan mampu mengurangi jumlah sampah yang ditimbun di TPA, sehingga mengurangi risiko TPA *overload* yang secara tidak langsung juga mengatasi masalah terkait lingkungan lainnya yang disebabkan oleh TPA, seperti risiko jangka panjang dari polusi, pengurangan produksi emisi gas rumah kaca, serta mengurangi insiden kebocoran air lindi. (Seely, 2009).

Landfill tax juga mendorong cara alternatif pembuangan limbah/sampah, seperti daur ulang, dengan mencerminkan biaya lingkungan dari penggunaan TPA secara lebih akurat dalam harganya (Kelleher, 2013).

2.5 Kebijakan Publik

2.5.1 Pengertian Kebijakan Publik

Menurut Thomas R. Dye (1992, dikutip dalam Anggara, 2014), kebijakan publik adalah apa pun pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu. Menurut Dye, apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu, tentu ada tujuannya karena kebijakan publik merupakan “tindakan” pemerintah. Dye mendefinisikan lebih jauh lagi bahwa kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah, alasan suatu kebijakan harus dilakukan dan manfaat bagi kehidupan bersama harus menjadi pertimbangan yang holistik agar kebijakan tersebut mengandung manfaat yang besar bagi warganya dan tidak menimbulkan kerugian.

Sedangkan James E. Anderson (1970, dikutip dalam Anggara, 2014) menyatakan bahwa, kebijakan publik adalah kebijakan yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah. Kebijakan publik dalam kepustakaan internasional disebut sebagai *public policy*, yaitu suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh warganya. Setiap pelanggaran akan diberi sanksi sesuai dengan pelanggaran yang dilakukan dan sanksi dijatuhkan di depan masyarakat oleh lembaga yang mempunyai tugas menjatuhkan sanksi (Nugroho R., 2004: 1-7, dikutip dalam Anggara, 2014).

Dengan demikian, secara sederhana kebijakan publik dapat diartikan sebagai suatu hukum yang harus dipahami secara utuh dan benar. Ketika suatu isu yang menyangkut kepentingan bersama dipandang perlu untuk diatur, formulasi isu tersebut menjadi kebijakan publik yang harus dilakukan dan disusun serta

disepakati oleh para pejabat yang berwenang. Ketika kebijakan publik ditetapkan, seperti menjadi undang-undang, maka kebijakan publik tersebut berubah menjadi hukum yang harus ditaati.

Kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah bertujuan mengatur kehidupan bersama untuk mencapai visi dan misi yang telah disepakati. Nugroho (2004, dikutip dalam Anggara, 2014) menambahkan bahwa kebijakan publik bukan berarti mudah dibuat, mudah dilaksanakan, dan mudah dikendalikan karena kebijakan publik juga menyangkut terkait politik.

2.5.2 Prinsip Kebijakan Publik

Kebijakan publik dalam praktik ketatanegaraan dan pemerintahan, menurut Nugroho (2004: 100-105, dikutip dalam Anggara, 2014), pada dasarnya terbagi dalam tiga prinsip, yaitu.

1. cara merumuskan kebijakan publik (formulasi kebijakan);
2. cara kebijakan publik diimplementasikan; dan
3. cara kebijakan publik dievaluasi.

2.5.3 Kriteria Penentuan Kebijakan Publik

Menurut Abidin (2004: 56-59, dikutip dalam Anggara, 2014), tidak semua kebijakan publik mempunyai prioritas yang sama untuk diproses. Hal tersebut ditentukan oleh proses penyaringan melalui serangkaian kriteria antara lain.

1. Efektivitas, mengukur suatu alternatif sasaran yang dicapai dengan suatu alternatif kebijakan dapat menghasilkan tujuan akhir yang diinginkan.
2. Efisien, dana yang digunakan harus sesuai dengan tujuan yang dicapai.

3. Cukup, suatu kebijakan dapat mencapai hasil yang diharapkan dengan sumber daya yang ada.
4. Adil.
5. Terjawab, kebijakan dibuat agar dapat memenuhi kebutuhan suatu golongan atau suatu masalah tertentu dalam masyarakat.