

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Indonesia sebagai negara yang memiliki sumber daya alam (*natural resources*), memiliki potensi sumber daya yang tidak terbaharukan (*unrenewable*) yang sangat besar. Salah satu sumber daya alam yang tidak terbaharukan, yang menjadi salah satu perhatian pemerintah adalah komoditas batubara. Pada tahun 2014, Indonesia merupakan produsen batubara terbesar ke 3 di dunia setelah Cina dan Amerika Serikat. Jumlah total produksi komoditas bahan galian batubara yang dihasilkan pada tahun 2014 adalah sebesar 458.0 juta ton, yang di ekspor sebanyak 382.0 juta ton.

Dari produksi komoditas batubara negara mendapatkan penerimaan dari sektor pajak dan sektor non-pajak atau dikenal dengan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Penerimaan dari sektor pajak atas produksi dan transaksi terkait komoditas batubara berupa Pajak Penghasilan 21, 22, 23, Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Sedangkan untuk PBB atas Pertambangan Batubara diklasifikasikan dalam kategori PBB Sektor Perkebunan, Perhutanan dan Pertambangan (P3). Lebih spesifiknya pengenaan PBB atas komoditas batubara diklasifikasikan dalam PBB sektor Pertambangan Mineral dan Batubara.

Pengenaan PBB sektor Pertambangan Batubara secara umum didasarkan kepada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang PBB Nomor 12 Tahun 1994 tentang Pajak Bumi dan Bangunan. Sedangkan secara spesifik pengenaan PBB sektor Pertambangan Batubara didasarkan pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Kemudian dalam pelaksanaan pengenaan PBB sektor Pertambangan

Batubara, pemerintah dalam hal ini Direktorat Jenderal Pajak (DJP) mengatur peraturan pelaksanaannya, dalam Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor 32/PJ/2013 tentang Tata Cara Pengenaan PBB Sektor Pertambangan Untuk Pertambangan Mineral dan Batubara seperti yang telah diubah dengan Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor 47/PJ/2015 tentang Tata Cara Pengenaan PBB Sektor Pertambangan Untuk Pertambangan Mineral dan Batubara.

Berdasarkan wawancara pendahuluan kepada Fungsional Penilai dan Kepala Seksi di Direktorat Ekstensifikasi dan Penilaian di DJP, bahwa dalam penentuan keempat komponen pembentuk NJOP Bumi Operasi Produksi yang masih menjadi kendala dalam penentuannya adalah biaya produksi galian tambang. Hal tersebut disebabkan adalah adanya pandangan yang berbeda antara akuntan dari pihak WP dan fungsional penilai sebagai Fiskus dari DJP terkait penentuan biaya produksi galian tambang yang seharusnya. Di satu sisi WP menggunakan beberapa standar yaitu Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) 33 tentang Akuntansi Pertambangan dan Interpretasi Standar Akuntansi Keuangan (ISAK) 29 tentang Biaya Pengupasan Lapisan Tanah Tahap Produksi Pada Pertambangan Terbuka. Sedangkan di sisi lain Fiskus menggunakan Standar Penilaian dalam menentukan biaya produksi galian tambang.

Belum adanya peraturan yang secara jelas dalam membantu Wajib Pajak PBB Sektor Pertambangan Batubara untuk menentukan biaya produksi galian tambang yang dapat dimasukkan dalam biaya produksi galian tambang atau tidak dimasukkan dalam biaya produksi galian tambang, untuk menetapkan NJOP Bumi Operasi Produksi mengakibatkan adanya keluhan dan keberatan dari WP sektor Pertambangan Batubara. Salah satu bukti pendukung adanya keluhan tersebut yaitu, dengan keterangan sebagai berikut:

Asal Surat : Asosiasi Pertambangan Batubara Provinsi Sumatera Selatan
Nomor Surat : 013/APB Sumsel/III/2016
Tanggal Surat : 11 Maret 2016
Perihal : Keberatan Atas Peraturan DJP tentang tata cara Pengenaan PBB Sektor Pertambangan untuk Mineral Batubara

Poin Keberatan : Keberatan atas penetapan biaya *hauling* yang jaraknya cukup jauh, sekitar 250 km dengan biaya cukup tinggi sekitar 195.000/ton untuk satu km, tidak dimasukkan sebagai komponen biaya penyesuaian, dimana kondisi geografi Pertambangan Sumatera Selatan jauh berbeda dengan Pertambangan Batubara di Pulau Kalimantan.

Selanjutnya jika melihat di dalam Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor 32/PJ/2013 sebagaimana telah diubah dengan PER-47/PJ/2015 tentang Tata Cara Pengenaan PBB Sektor Pertambangan Mineral dan Batubara yang berlaku mulai 1 Januari 2016 mengatur mengenai salah satu komponen penetapan ketetapan PBB adalah berdasarkan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) Bumi yang terdiri dari NJOP Bumi Permukaan, NJOP Tubuh Bumi Eksplorasi dan NJOP Tubuh Bumi Operasi Produksi. Hal yang perlu diketahui dari dasar pengenaan PBB dari tiga komponen pembentuk dari NJOP Bumi tersebut adalah sebagai berikut:

- a) NJOP Bumi Permukaan, penetapan NJOPnya menggunakan pendekatan data pasar (*market data approach*) yang penentuan klas tanahnya sudah diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 193/PMK.03/2014 tentang Klasifikasi dan Penetapan Nilai Jual Objek Pajak Sebagai Dasar Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan.
- b) Nilai Bumi Eksplorasi diatur sebesar Rp. 140 per meter persegi. Nilai tersebut diatur melalui Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor 132/PJ/2013 tentang Nilai Bumi Per Meter Persegi Untuk Areal *Offshore*, Nilai Bumi Per Meter Persegi Untuk Tubuh Bumi Eksplorasi, dan Angka Kapitalisasi, Untuk Penentuan Besarnya Nilai Jual Objek Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Pertambangan Untuk Pertambangan Minyak Bumi, Gas Bumi, dan Panas Bumi dan Pertambangan Mineral dan Batubara Tahun Pajak 2013 sebagaimana telah diubah keempat kalinya dengan Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor 17/PJ/2015 tentang Penetapan Nilai Bumi Per Meter Persegi Untuk Permukaan Bumi *Offshore*, Nilai Bumi Per Meter Persegi Untuk Permukaan Bumi Untuk Tubuh Bumi Eksplorasi, Angka Kapitalisasi, Harga

Uap, dan Harga Listrik, Untuk Penentuan Besarnya Nilai Jual Objek Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Pertambangan Tahun 2015.

- c) NJOP Bumi Operasi Produksi ditentukan sebesar hasil bersih produksi galian tambang dalam satu tahun pajak dikalikan dengan Angka Kapitalisasi. Hasil bersih produksi galian tambang ditentukan sebesar pendapatan kotor dikurangi dengan biaya produksi galian tambang atas objek pajak termaksud. Pendapatan kotor merupakan harga jual hasil galian tambang dikalikan dengan hasil produksi tertambang dalam satu tahun sebelum tahun pajak.

Dalam penetapan NJOP Bumi Permukaan dan NJOP Bumi Eksplorasi pada Sektor Pertambangan Batubara, Fiskus dalam hal ini fungsional penilai tidak mengalami kendala dalam menentukan dan menetapkan NJOPnya, karena telah secara jelas ditetapkan oleh peraturan, mengenai dasar penentuannya. Akan tetapi, pada komponen NJOP Bumi Operasi Produksi jika diuraikan secara detail adalah sebagai berikut:

- a) Harga jual hasil galian tambang diatur dan ditentukan oleh Peraturan Direktorat Jenderal Mineral dan Batubara Kementerian Energi Sumber Daya Mineral Nomor 515.K/32/DJB/2011 tentang Formula Untuk Penetapan Harga Patokan Batubara.
- b) Hasil produksi tertambang diperoleh dari data Surat Pemberitahuan Objek Pajak (SPOP) dan Lampiran Surat Pemberitahuan Objek Pajak (LSPOP) Pertambangan yang diisi oleh WP.
- c) Angka kapitalisasi diatur sebesar 8,20 (delapan koma dua puluh) yang ditetapkan melalui KEP-172/PJ/2012 sebagaimana telah diubah dengan KEP-17/PJ/2015.
- d) Biaya produksi galian tambang diperoleh dari data-data pelaporan WP .

Perbedaan sudut pandang antara Fungsional Penilai dan WP PBB Pertambangan Sektor Batubara dalam penentuan NJOP Bumi Operasi Produksi ini mempengaruhi dalam kepatuhan dan kenyamanan WP dalam melakukan kewajiban perpajakannya. Sehubungan dengan permasalahan tersebut peneliti tertarik melakukan penelitian mengenai **“Analisis Penentuan Biaya Produksi Galian Tambang Sebagai Dasar Penilaian Tubuh Bumi Operasi Produksi Sektor Pertambangan Batubara di Provinsi Kalimantan Timur ”**

B. Ruang Lingkup Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti memberikan ruang lingkup antara lain:

- a) Analisis ilmu terapan dan peraturan yang mendasari terbentuknya peraturan perpajakan terkait PER-47 dan perubahan sebelumnya, sehingga ditemukan konsep penentuan biaya operasi produksi.
- b) Penentuan dan penghitungan biaya produksi galian tambang yang menggunakan objek pengujian Wajib Pajak Sektor Pertambangan Batubara dengan menggunakan Standar Akuntansi Keuangan dan Standar Penilaian untuk 2 Wajib Pajak (WP) yang beroperasi di Provinsi Kalimantan Timur tahun pajak 2014 yang dilaporkan tahun 2015.

Karena keterbatasan waktu dan data yang diperoleh selama penelitian, koreksi fiskal untuk menguji hasil analisis biaya operasi produksi PBB Pertambangan Batubara akan menggunakan 2 (dua) WP, antara lain:

- a. PT. A yang beroperasi di Kalimantan Timur.
- b. PT. B yang beroperasi di Kalimantan Timur.

C. Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan permasalahan-permasalahan yang telah diuraikan, pertanyaan yang hendak dipecahkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Bagaimana penentuan batasan biaya produksi galian tambang yang seharusnya digunakan dalam menilai nilai Tubuh Bumi Operasi Produksi?
- b) Bagaimana potensi Nilai Tubuh Bumi Operasi Produksi setelah diidentifikasi biaya produksi galian tambang yang seharusnya digunakan, jika dibandingkan dengan Nilai Tubuh Bumi Operasi Produksi yang sudah ditetapkan DJP?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Untuk mengetahui dan memberi batasan yang jelas (*border line*) atas biaya produksi galian tambang yang sesuai dengan Standar Penilaian dan Standar Akuntansi Keuangan, sehingga diperoleh standar yang cukup dan akurat dalam menentukan biaya produksi galian tambang sebagai dasar menetapkan nilai Tubuh Bumi Operasi Produksi.

- b) Untuk mengetahui selisih potensi Pajak Bumi dan Bangunan antara nilai Tubuh Bumi Operasi Produksi setelah diidentifikasi biaya produksi galian tambang yang seharusnya jika dibandingkan dengan ketetapan Tubuh Bumi Operasi Produksi sebelum diidentifikasi atas 2 (dua) WP Pertambangan yang diambil sampelnya berdasarkan ketersediaan data.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Secara praktis

Adanya penentuan batasan (*border line*) yang jelas bagi fiskus dalam hal ini fungsional penilai DJP dalam menentukan biaya operasi produksi galian tambang, sehingga biaya apa saja yang tidak seharusnya muncul dan digunakan, dan biaya apa saja yang seharusnya digunakan pada sektor Pertambangan Batubara dan seberapa sering biaya yang tidak seharusnya digunakan oleh WP untuk menentukan nilai Tubuh Bumi Operasi Produksi itu muncul.

2. Secara teoritis

Manfaat secara teoritis adalah untuk melakukan pengembangan penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan Penilaian Tubuh Bumi Operasi Produksi dan Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Pertambangan Batubara.

F. Kerangka Pemikiran

Terlampir.

G. Sistematika Penelitian

Sistematika penelitian penelitian ini disusun dengan harapan dapat memberi gambaran dan arahan bagi para pembaca, sehingga penelitiannya menjadi lebih selaras dan mudah dipahami. Sistematika penelitian juga menunjukkan urutan-urutan yang berkaitan antara bab satu dengan bab lainnya.

Sistematika yang digunakan dalam penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini akan menguraikan tentang latar belakang penelitian, ruang lingkup penelitian, rumusan masalah penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka berpikir dan sistematika penelitian skripsi.

BAB II LANDASAN TEORI PENENTUAN BIAYA PRODUKSI GALIAN TAMBANG BATUBARA

Pada bab ini akan menguraikan dasar-dasar teori yang digunakan untuk mendukung penelitian dan menganalisis permasalahan yang menjadi pembahasan penelitian yaitu teori-teori mengenai pajak bumi dan bangunan dan biaya galian tambang secara umum yaitu (1) pengenalan Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Pertambangan Batubara, (2) Subjek Pajak dan Objek Pajak Sektor Pertambangan Batubara, (3) Nilai Jual Kena Pajak dan Nilai Jual Objek Pajak, (4) pendekatan penilaian tubuh bumi pada Sektor Pertambangan Batubara, (5) Biaya Produksi Galian Tambang, (6) dan hasil penelitian sebelumnya,

BAB III METODE PENELITIAN PENENTUAN BIAYA PRODUKSI GALIAN TAMBANG BATUBARA

Bab ini menguraikan tentang bagaimana metode yang digunakan oleh peneliti untuk melakukan penelitian yaitu: (1) metode kualitatif studi kasus dan alasan menggunakan metode, (2) jenis penelitian yang terdiri dari 3 (tiga) hal yaitu tujuan, manfaat dan dimensi waktu (3) data yang dibutuhkan dalam penelitian, dari jenis dan bentuk data, sumber data dan sampling, (4) informan narasumber, (5) instrumen penelitian, (6) objek penelitian, (7) teknik analisis data dalam melakukan pengolahan hasil wawancara dengan menggunakan triangulasi sumber data. dan yang terakhir adalah (8) pengujian keabsahan data.

BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Pada bab akan melakukan analisis mengenai: (1) proses bisnis operasi produksi pertambangan batubara, (2) gambaran umum potensi pertambangan di Provinsi Kalimantan Timur, (3) analisis penerapan regulasi peraturan PBB Pertambangan Batubara (4) kesulitan yang diperoleh dari WP PBB Sektor Pertambangan Batubara (5) konsep fundamental biaya operasi produksi, (6) koreksi biaya atas biaya operasi produksi batubara pada PBB Sektor Pertambangan Batubara, (7)

penggunaan stripping ratio, (8) analisis penentuan biaya operasi produksi, (9) perhitungan koreksi fiskal sederhana atas biaya operasi produksi Wajib Pajak PBB Sektor Pertambangan Batubara.

BAB V SIMPULAN, SARAN DAN KETERBATASAN PENELITIAN

Bab ini akan menyajikan simpulan yang diperoleh dari penelitian yang merupakan jawaban atas tujuan penelitian, saran untuk perbaikan dan dijelaskan mengenai keterbatasan penelitian.

