

BAB II

TINJAUAN PUSATAKA

2.1. Kelapa Sawit

2.1.1. Sejarah Perkebunan Kelapa Sawit

Pada tahun 1848 Dr. D. T. Pryce membawa masing-masing dua benih kelapa sawit dari Bourbon-Mauritius dan Amsterdam (jenis Dura) untuk melengkapi koleksi tanaman hias di kebun raya bogor. Kemudian pada tahun 1878 dilakukan percobaan penanaman di distrik Deli di lahan seluas 0,4 Ha, dan dilaporkan oleh J. Kroll selaku manajer Deli *Maatschappij* bahwa produksinya lebih unggul daripada di habitat asalnya yaitu afrika barat. Pada tahun 1911 menanggapi berbagai kendala pengelolaan buah, Perusahaan Belgia mendirikan usaha kebun kelapa sawit komersial pertama di Pulau Raja (Asahan) dan Sungai Liput (Aceh) (Hadi, 2004). Semakin berkembangnya industri kelapa sawit menarik minat investor dari berbagai negara seperti jerman, belanda dan inggris untuk membuka usaha kelapa sawit, hingga pada tahun 1918 di dirikan Pabrik Kelapa Sawit (PKS) pertama di Sungai Liput dan pada tahun 1920 jumlah perusahaan kelapa sawit di Indonesia yang telah didirikan sebanyak 34 perusahaan.

Perkembangan industri kelapa sawit dipercepat juga dengan adanya program Perkebunan Besar Swasta Nasional (PBSN I, II, III) dan pola kemitraan antara petani (masyarakat) dengan korporasi (perusahaan) yang disebut pola kemitraan Perkebunan Inti Rakyat (PIR) atau *NES (Nucleus Estate and Smallholders)*. Menurut Hariyati (1999) perkembangan pola kemitraan PIR tiap periode nya memiliki tujuan, diantaranya:

1. PIR Khusus dan Lokal (1980-1985) = untuk pengembangan ekonomi lokal
2. PIR Transmigrasi (1986-1995) = untuk pengembangan wilayah baru
3. PIR Kredit Koperasi Primer (1996) = untuk pengembangan koperasi pedesaan.

Perusahaan yang menjadi mitra masyarakat lokal (PRP) sebagai plasma dapat berupa perusahaan negara (PN) dalam hal ini Badan Usaha Miliki Negara (BUMN) dan/atau perusahaan swasta (PS) sebagai inti. Kedua perusahaan tersebut bertugas sebagai penyedia fasilitas seperti pembukaan jalan dan jembatan baik untuk daerah sekitar sebagai pemukiman masyarakat maupun akses ke kebun, penyedia lahan, bibit, teknologi guna pembangunan lahan, pembangunan perumahan karyawan, penyediaan fasilitas umum, pendidikan dan kesehatan.

Menurut Wulandari (2015) selain pola kemitraan dalam usaha PKS, investor lokal juga menaruh minat yang tinggi pada usaha PKS dengan menanam kelapa sawit secara mandiri yang selanjutnya disebut dengan perkebunan rakyat mandiri (PR). Pertumbuhan PKS ini selanjutnya melahirkan berbagai usaha kecil menengah koperasi (UKMK) berupa supplier barang/jasa industri (SB) hingga hasil pertanian untuk kebutuhan pangan masyarakat (SF). Pertumbuhan yang

pesat khususnya kawasan penghasil minyak kelapa sawit mentah atau *Crude Palm Oil (CPO)* berkembang menjadi pusat pemukiman, perkantoran dan perekonomian yang selanjutnya disebut dengan agropolitan atau kawasan baru dengan basis sentra produksi berupa pertanian, dimana dalam hal ini yaitu produksi *CPO*.

2.1.2. Pencapaian Usaha Kelapa Sawit Indonesia

Berbagai kemajuan dan pencapaian telah berhasil diraih, menurut Riskayanto (2013) pada Tahun 2006 Indonesia menjadi produsen *CPO* terbesar di dunia menggeser Malaysia, pada tahun 2014 total lahan kebun sawit di Indonesia sebesar 10 Juta Ha, produksi *CPO* sebesar 29 juta ton atau sebesar 53 persen pangsa produksi *CPO* dunia. Produksi tersebut sebagian besar untuk memenuhi permintaan pasar Internasional yaitu sekitar 75-80% produksi untuk ekspor.

Untuk menghindari ketergantungan pada produksi *CPO*, dilakukan hilirisasi minyak sawit menjadi tiga jalur. Menurut *Palm Oil Agribusiness Strategic Policy Institute (PASPI)* (2016) tiga jalur hilirisasi minyak sawit diantaranya industri *oleofood*, *oleokimia* dan *biofuel*. Dengan adanya hilirisasi *CPO* jalur *biofuel* berupa *biodiesel* dan diterapkannya kebijakan mandatori *biodiesel* berupa B-15, B-20 dan B-30 bertujuan untuk mengurangi konsumsi solar yang berarti dapat menghemat devisa untuk impor solar. Hingga pada tahun 2014 ekspor *CPO* dan olahan sebesar 20.433 ribu ton dengan 73 persen diantaranya merupakan produk olahannya.

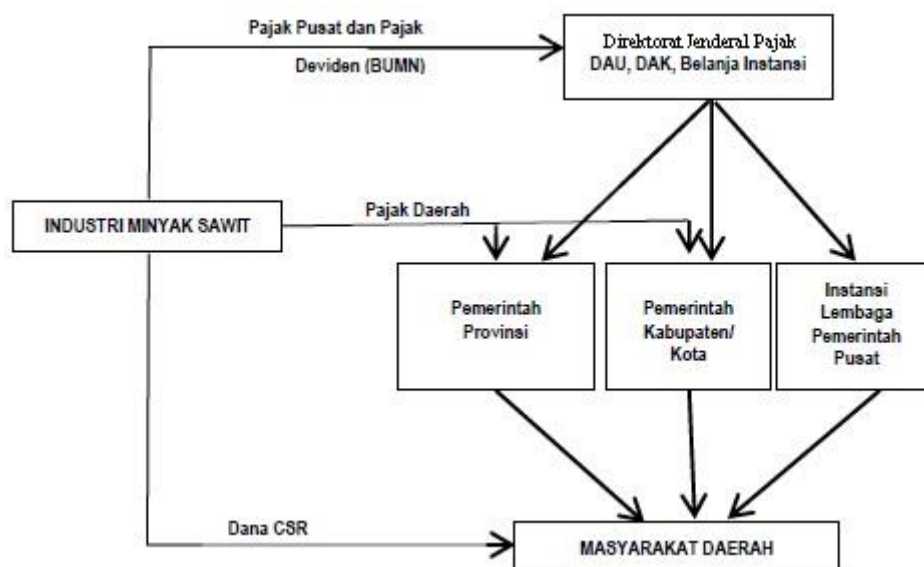
Produksi minyak sawit Indonesia menjadi salah satu penyumbang devisa negara yang krusial, dan juga sebagai alternatif ketergantungan produksi migas.

Pada tahun 2011 nilai ekspor minyak sawit Indonesia mencapai 21,6 miliar USD, hal ini mengindikasikan bahwa ekspor minyak sawit sangat berkontribusi dalam kinerja neraca perdagangan sektor non migas.

2.1.3. Kontribusi Usaha Kelapa Sawit dalam Penerimaan Negara berupa Pajak

Menurut Nugroho dan Lubis (2020) selain berbagai penambahan manfaat ekonomi yang dirasakan para pelaku usaha kelapa sawit baik, di sisi hal tersebut juga diiringi dengan pengenaan berbagai kewajiban setelahnya yang berarti dapat meningkatkan penerimaan negara baik melalui PBB, PPN, PPh, Pajak Perdagangan Internasional dan Deviden. Berikut bagan mekanisme fiskal kontribusi usaha kelapa sawit baik bagi pemerintah maupun bagi masyarakat

Gambar II.1 Diagram Alir Kontribusi industri CPO bagi penerimaan pajak dan masyarakat



Sumber PASPI (2016)

Penerimaan negara melalui Pajak tersebut baik di tingkat pusat maupun daerah kemudian didistribusikan melalui mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk membiayai kegiatan kementerian/lembaga pemerintah pusat maupun pemerintah daerah melalui instrumen Dana Alokasi Umum (DAU) maupun Dana Alokasi Khusus (DAK). Selain itu seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa, perusahaan baik PS/PN juga memberikan beberapa fasilitas salah satunya yaitu berupa dana *Corporate Social Responsibility* (CSR) yang disalurkan melalui beasiswa pendidikan, bantuan modal, pelatihan maupun pengembangan budaya lokal.

2.1.4. Tenaga Kerja Perkebunan Kelapa Sawit dan Dampaknya terhadap Perkembangan Daerah

Industri minyak sawit secara keseluruhan mencakup perkebunan hingga pengolahannya pun juga memerlukan tenaga kerja yang tidak sedikit jumlahnya, menurut Riati Bakce (2021) hal ini dapat dilihat bahwa pada tahun 2015 sektor usaha kelapa sawit menyerap tenaga kerja sebesar 8,4 juta jiwa yang terbagi atas tenaga kerja industri hilir, karyawan PKS, tenaga kerja petani sawit, tenaga kerja supplier barang/jasa.

Penyerapan tenaga kerja juga berdampak pada pengembangan daerah, hal ini terbukti dengan adanya kegiatan transmigrasi yang telah dimulai sejak tahun 1980-an yang menjadi pelopor pertumbuhan perekonomian guna membangun pusat perekonomian baru. Daerah yang menjadi tujuan transmigrasi yang ditetapkan menjadi kawasan pembangunan perkebunan kelapa sawit oleh

pemerintah biasanya berupa pedesaan yang tersebar diberbagai provinsi seperti jambi, riau, Palembang, Kalimantan, dll.

2.2. Pajak Bumi dan Bangunan

2.2.1. Sejarah Pajak Bumi dan Bangunan

2.2.1.1. Masa Kerajaan di Nusantara

Pajak Bumi dan Bangunan merupakan salah satu jenis pajak yang paling tua dalam sejarah, dalam perkembangannya di Nusantara iuran wajib atas pengenaan objek berupa tanah pertanian disebut dengan persembahan upeti, dimana rakyat yang memiliki tanah pertanian wajib menyetor natura (manfaat tambahan selain uang seperti hasil panen) kepada penguasa sebagai bentuk eksistensi penguasa sekaligus rasa syukur dan terimakasih kepada penguasa yang telah memberikan perlindungan. Pada masa kerajaan Mataram pajak atas tanah disebut dengan *drwyahaji* dan di kerajaan Aceh dikenal dengan wase tanah dimana keduanya dikenakan atas objek tanah pertanian, dengan mekanisme perhitungan berdasarkan luas lahan (Hariandja, 2010).

2.2.1.2. Masa Penjajahan

Menurut Handayani (2005) Pada rentang tahun 1811-1816 atau pada masa penjajahan Inggris, Gubernur Jenderal Inggris Sir Stamford Raffles mengenakan sistem *land rent* (sewa tanah), dimana kepala desa selaku wajib pajak wajib menyetorkan pajak atas tanah pertanian yang produktif sebesar 20%-50% dari hasil produksi pertanian yang disetahunkan sesuai dengan jenisnya.

Kemudian pada rentang tahun 1816-1941 atau pada masa penjajahan Belanda sistem tersebut tetap dilanjutkan dengan nama *Landrente*, terdapat

beberapa perubahan dalam sistemnya yaitu Pemerintah Belanda mewajibkan 20% lahan pertanian di tanami dengan jenis tanaman tertentu, menerapkan aturan berupa ordonansi-ordonansi, dan penetapan objek pajak berupa tanah milik adat yang selanjutnya masuk dalam *Verponding* Indonesia. Mekanisme pengenaannya juga sama yaitu pungutan wajib atas hasil bersih yang telah disetahunkan sesuai dengan jenis produksinya.

Kemudian pada rentang tahun 1942-1945 atau pada masa penjajahan Jepang penamaan sistem pajak yang digunakan menjadi *Land Tax* dengan administrasi yang dikelola kantor pajak yang disebut dengan *Zaimubu Shuzeika*. Para fiskus selain memungut pajak juga bertugas dalam survei dan pemetaan di Pulau Jawa dan Madura.

2.2.1.3. Masa Setelah Kemerdekaan

Menurut Purwaningdyah dan Enceng (2020) setelah Proklamasi dari tahun 1945-1951 penamaan pajak atas tanah yang telah digunakan diteruskan dengan nama Pajak Bumi kemudian diubah menjadi Pajak Pendapatan Tanah. Pada tahun 1951-1956 sesuai dengan UU Nomor 14 tahun 1951 tentang Penghapusan Pajak Bumi di Wilayah Negara Republik Indonesia lahirlah jawatan Pendaftaran dan Pajak Penghasilan Tanah Milik Indonesia (P3TMI), kemudian dari tahun 1956-1959 jawatan tersebut dirubah menjadi jawatan Pendaftaran Tanah Milik Indonesia (PTMI), hal ini dikarenakan tugas utamanya hanya terkait pendaftaran tanah dengan tambahan kewenangan dalam hal mengeluarkan Surat Pendaftaran sementara tanah milik yang sudah terdaftar. Pada tahun 1959-1985 sesuai dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 11 tahun 1959 tentang

Pajak Hasil Bumi bahwa tanah yang tunduk pada hukum adat yang sebelumnya dipungut Pajak Hasil Bumi kemudian sesuai dengan Surat Keputusan Menteri Iuran Negara Nomor PM.PPU 1-1-3 pada tanggal 29 November 1965 berubah menjadi Iuran Pembangunan Daerah (IPEDA) dengan jawatan pengelola yang sebelumnya Direktorat Pajak Hasil Bumi menjadi Direktorat Iuran Pembangunan Daerah (DIT-IPEDA).

Selain IPEDA terdapat pula enam pajak kekayaan dan pungutan lain atas tanah dan bangunan diantaranya yaitu:

1. Ordonansi Pajak Rumah Tangga 1908.
2. Ordonansi *Verponding* Indonesia 1923.
3. Ordonansi *Verponding* 1928.
4. Ordonansi Pajak Kekayaan 1932.
5. Ordonansi Pajak Jalan 1942.
6. Undang-Undang Darurat Tahun 1957 tentang Peraturan Umum Pajak Daerah, Pasal 14 huruf j, k, dan l.

Kemudian bersama dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 11 tahun 1959 tentang Pajak Hasil Bumi setelah adanya reformasi perpajakan pada tahun 1983 ketujuh Peraturan tersebut diubah menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan guna menghindari tumpang tindih antar peraturan. Pengenaan tarif pajaknya hanya tarif tunggal 0,5% dengan dasar pengenaan pajak adalah Nilai Jual Objek Pajak. Meskipun reformasi perpajakan dimaksudkan untuk menyederhanakan pungutan

pajak atas tanah dan bangunan, dilain sisi juga tetap berupaya meningkatkan penerimaan negara dan keadilan ekonomi-sosial.

Pada tahun 1989 menurut Markus (2005) mengingat PBB merupakan pajak pusat yang keseluruhan hasilnya menjadi sumber penerimaan daerah, maka dilakukan pembaharuan sistem administrasi penerimaan PBB menjadi Sistem Tempat Pembayaran (SISTEP), dengan pokok ketentuan sebagai berikut:

1. Hanya ada satu tempat pembayaran untuk setiap wilayah pembayaran PBB tertentu sebagaimana tercantum dalam Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT) yang diusahakan berdekatan dengan lokasi objek pajak.
2. Pembayaran PBB tidak boleh diangsur melainkan sekaligus dalam satu kali pembayaran.
3. Hanya terdapat satu tanggal jatuh tempo pembayaran PBB.
4. Ketersediaan Surat Tanda Terima Setoran (STTS) PBB di tempat pembayaran sebelum wajib pajak menerima SPPT.
5. Administrasi PBB harus didukung oleh sistem komputer.
6. Desain sistem pemantauan STTS dan pelaporan pembayaran yang memberikan informasi terkini perkembangan pembayaran PBB agar dapat diakses lebih cepat oleh instansi terkait.
7. SISTEP dapat menyajikan daftar negatif wajib pajak yang telah melakukan pemenuhan kewajiban pembayaran PBB pada saat jatuh tempo, sehingga lebih lanjut dapat dilakukan penegakan hukum.

Setelah diperlakukannya SISTEP rata-rata realisasi penerimaan PBB per tahunnya dari tahun 1989-1994 (awal pemberlakuan SISTEP secara nasional)

yaitu sebesar 22,6% atau secara nominal peningkatan yang terjadi selama rentang tahun tersebut yaitu dari Rp615.033.583 ribu menjadi Rp1.686.858.557 ribu. Keberhasilan pemungutan PBB yang dilakukan oleh perangkat desa/kelurahan dalam perkembangannya secara bertahap mulai diambil alih melalui sistem perbankan dengan administrasi yang didukung oleh komputerisasi penerimaan PBB sehingga pelayanan kepada wajib pajak menjadi lebih efektif dan efisien serta penegakan hukum yang lebih baik. Kemudian di tahun 1994 sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 dilakukan perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan guna menyesuaikan praktek penyelenggaraan kegiatan usaha.

2.2.1.4. Pengelolaan PBB sebagai Pajak Pusat

Dalam UU PBB disebutkan bahwasanya yang menjadi objek pajak adalah bumi baik yang berada di permukaan bumi (berupa tanah, perairan perbatasan dan laut wilayah NKRI) maupun yang berada di tubuh bumi dan/atau bangunan berupa konstruksi teknik baik yang ditanam maupun yang dilekatkan (dalam hal ini dibangun) secara tetap pada tanah dan/atau perairan yang dapat memberikan manfaat pada pemiliknya. Objek pajak tersebut selanjutnya diklasifikasikan menurut nilai jualnya (harga rata-rata perolehan jual-beli secara wajar) sebagai pedoman untuk perhitungan pajak terutang. Dalam hal ini NJOP memiliki peran yang sangat penting karena hal tersebut juga dijadikan sebagai dasar pengenaan pajak. Kemudian lebih lanjut lagi untuk dasar perhitungan pajaknya disebut dengan Nilai Jual Kena Pajak (NJKP) yang mana nilainya sebesar 20%-100%, selain itu juga terdapat tarif pajak sebesar 0,5% dan nilai jual objek pajak tidak

kena pajak (NJOPTKP) sebesar Rp8.000.000,00. Subjek pajak PBB merupakan orang atau badan memiliki hak dan mendapat manfaat dari objek pajak tersebut, dalam satu tahun pajak selama satu tahun takwim (1 Januari – 30 Desember) subjek pajak wajib melunasi kewajibannya atas objek PBB yang mereka miliki.

2.2.1.5. Pengelolaan PBB P2 sebagai Pajak Daerah

Objek Pajak PBB dalam UU PDRD sendiri secara garis besar dipisahkan atas dua pembagian besar yaitu PBB P2 dan PBB P5L. Berdasarkan peraturan tersebut Pengelolaan PBB P2 dialihkan dari pajak pusat ke pajak daerah secara bertahap dari tahun 2009 hingga 2013 dan mulai 1 Januari 2014 semua kota/kabupaten di Indonesia wajib mengelola PBB P2 sendiri.

Dalam mempersiapkan segala prosedur pengelolaan PBB P2 Menteri Keuangan memberikan peraturan yang dapat menjadi acuan bagi Pemda yaitu Peraturan Bersama Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri Nomor 213/PMK.07/2010 Nomor 58 Tahun 2010 tentang Tahapan Persiapan Pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan Sebagai Pajak Daerah dan Peraturan Direktur Jenderal Pajak Nomor PER-61/PJ/2010 tentang Tata Cara Persiapan Pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan Sebagai Pajak Daerah.

Kabupaten Tebo merupakan salah satu Kabupaten di Provinsi Jambi, dalam pengalihan pengelolaan PBB P2 dari pusat ke daerah, Pemda Kabupaten Tebo telah menyiapkan Peraturan Daerah Kabupaten Tebo Nomor 19 Tahun 2012 sebagaimana telah diubah menjadi Peraturan Daerah Kabupaten Tebo Nomor 8 Tahun 2020 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan,

sekaligus menjadikan tahun 2012 sebagai tahun pengalihan PBB P2 ke Pemda untuk Kabupaten Tebo.

Perbedaan aturan yang paling signifikan pada saat pengelolaan PBB P2 masih menjadi pajak pusat dengan PBB P2 yang telah menjadi pajak daerah dari Perda nomor 19 tahun 2012 yaitu nilai jual objek pajak selain digunakan sebagai dasar pengenaan pajak juga menjadi dasar perhitungan pajak, sehingga tidak ada lagi persentase untuk nilai jual kena pajak, NJOPTKP berubah menjadi Rp10.000.000,00 dan untuk tarif PBB P2 menjadi 0,1% per tahun untuk NJOP dibawah Rp500.000.000,00, 0,2% per tahun untuk NJOP antara Rp500.000.000,00 – Rp1.000.000.000,00 sedangkan NJOP diatas satu miliar rupiah menjadi 0,2% per tahun.

PBB P5L sektor perkebunan, mengacu pada Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 186/PMK.03/2019 tentang Klasifikasi Objek Pajak dan Tata Cara Penetapan Nilai Jual Objek Pajak Pajak Bumi dan Bangunan, untuk mengetahui NJOP bumi sebelumnya harus didefinisikan terlebih dahulu beberapa areal yang berada didalam kawasan objek pajak, berikut merupakan beberapa pembagian areal bumi dalam PBB P5L sektor perkebunan

1. Areal Produktif Perkebunan : Areal yang telah ditanami dengan tanaman perkebunan.
2. Areal Belum Produktif Perkebunan : Areal yang belum ditanami tanaman perkebunan.
3. Areal Tidak Produktif Perkebunan : Areal yang tidak dapat diusahakan untuk kegiatan usaha perkebunan.

4. Areal Pengaman Perkebunan : Areal yang dimanfaatkan sebagai pendukung & pengaman kegiatan.
5. Areal Emplasemen Perkebunan : Areal yang digunakan untuk mendirikan bangunan & fasilitas penunjangnya.

Selain itu juga terdapat beberapa objek yang tidak dikenakan PBB, sesuai dengan UU PBB diantaranya seperti fasilitas umum yang semata-mata tidak dimaksudkan untuk memperoleh keuntungan, kuburan, hutan lindung, digunakan untuk oleh perwakilan diplomatik dan digunakan oleh badan atau perwakilan organisasi internasional.

Untuk NJOP bumi PBB P5L sektor perkebunan merupakan total dari lima areal sebelumnya, dimana NJOP bumi masing-masing areal didapatkan dari data pasar berupa rata-rata harga transaksi secara wajar terkhusus untuk areal produktif yang terdapat tegakan berupa tanaman perkebunan selanjutnya NJOP bersumber dari perhitungan menggunakan pendekatan biaya yang disebut dengan biaya investasi tanaman dan untuk areal pengaman di sesuaikan dari areal belum produktif, sedangkan untuk NJOP bangunannya ditentukan berdasarkan nilai perolehan barunya yang besar nilainya bisa didapat dari perhitungan dengan teknik meter persegi maupun daftar biaya komponen bangunan (DBKB).

Untuk dasar pengenaan pajaknya yaitu NJOP, kemudian dikurangi dengan NJOPTKP yang besarnya telah diatur dalam PMK nomor 23/PMK.03/2014 tentang Penyesuaian Besarnya NJOPTKP PBB sebesar Rp12.000.000,00,

sedangkan untuk dasar perhitungannya berupa NJKP yang besarnya sebesar 40% dari NJOP, kemudian untuk PBB ter utangnya sebesar tarif 0,5% dari NJKP.

Perbedaan paling mencolok yang dapat mencerminkan jarak yang jauh dari perhitungan PBB khususnya di sektor perkebunan yang menjadi pajak pusat dengan pajak daerah yaitu adanya BIT. Perhitungan BIT mengakui eksistensi tegakan berupa tanaman perkebunan sebagai tambahan manfaat yang dirasakan oleh subjek pajak, bahkan dari sejarahnya sendiri pengenaan pajak bumi sendiri juga ber acuan pada hasil produksi bukan semata-mata hanya berasal tanah itu sendiri, sehingga hal inilah yang akan dikaji lebih lanjut lagi dalam pembahasan yang akan menjabarkan dan menyajikan seberapa besarkah jarak itu tercipta.