

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sumber daya mineral merupakan aset strategis yang berkontribusi signifikan terhadap pendapatan negara di berbagai belahan dunia. Menurut data *International Monetary Fund* (selanjutnya disingkat menjadi IMF) tahun 2021, di kawasan Sub-Sahara Afrika yang kaya sumber daya mineral, sektor pertambangan menyumbang rata-rata 10% terhadap Produk Domestik Bruto (selanjutnya disingkat menjadi PDB), dengan ekspor mineral mencapai 50% dari total ekspor regional.¹

Indonesia sebagai negara kepulauan dengan kekayaan sumber daya alam yang melimpah telah menerapkan sistem desentralisasi fiskal sejak era reformasi melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.² Desentralisasi fiskal merupakan penyerahan kewenangan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, termasuk kewenangan dalam pengelolaan keuangan daerah.³

¹ Albertin, Giorgia, Borianna Yontcheva, Dan Devlin, 2021, *Tax Avoidance in Sub-Saharan Africa's Mining Sector*, IMF Departmental Paper, hlm. 89.

² Ibid.

³ Christia, Adissya Mega and Budi Ispriyarso, 2019, *Desentralisasi Fiskal Dan Otonomi Daerah Di Indonesia*, Law Reform, Vol. 15, hlm. 149-163.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda) merupakan tonggak hukum penting dalam pembagian urusan pemerintahan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Undang-undang ini mendefinisikan otonomi daerah sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴ Dalam kerangka UU Pemda, pemerintah daerah diberikan sumber pendapatan asli daerah (PAD) yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah.⁵

Secara khusus, UU Nomor 23 Tahun 2014 membawa perubahan mendasar dalam hal pembagian kewenangan di sektor pertambangan, termasuk pengelolaan mineral bukan logam dan batuan (MBLB). Sebelum berlakunya undang-undang ini, Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki kewenangan penuh untuk menerbitkan Izin Usaha Pertambangan (IUP) bagi komoditas mineral bukan logam dan batuan. Namun, melalui Lampiran I huruf CC angka 1 UU Pemda, kewenangan perizinan pertambangan mineral bukan logam dan batuan dialihkan dari Pemerintah Kabupaten/Kota ke Pemerintah Provinsi.⁶ Pengalihan kewenangan perizinan ini secara langsung berimplikasi pada mekanisme pengawasan dan pemungutan pajak MBLB, karena terdapat pertanyaan mendasar mengenai sinkronisasi antara

⁴ Republik Indonesia, "Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah " Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587, Pasal 1 angka 2.

⁵ *Ibid.*

⁶ Devi Taurisa, "Pajak dan Retribusi Daerah sebagai Penopang Otonomi Daerah", *University of Bengkulu Law Journal*, Vol. 5, No. 1, Oktober 2020, hlm. 98.

kewenangan perizinan di tingkat provinsi dengan kewenangan pemungutan pajak yang tetap berada di tingkat kabupaten/kota.⁷

Dalam konteks ini, Pendapatan Asli Daerah (selanjutnya disingkat menjadi PAD) menjadi indikator penting kemandirian fiskal daerah, yang terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.⁸

Kerangka hukum perpajakan daerah di Indonesia telah mengalami evolusi signifikan. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (selanjutnya disingkat menjadi PDRD) merupakan tonggak penting yang menetapkan 16 jenis pajak daerah dan 32 jenis retribusi daerah, menggantikan sistem sebelumnya yang memberikan kewenangan luas kepada daerah untuk menetapkan jenis pajak sendiri (*open list system*) menjadi sistem daftar tertutup (*closed list system*).⁹

Pajak MBLB merupakan perubahan nomenklatur dari pajak pengambilan bahan galian golongan C yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Kehadiran UU PDRD Tahun 2009 membawa paradigma baru berupa penegasan *closed list system* dalam pemungutan pajak daerah, di mana jenis pajak daerah yang dapat dipungut oleh daerah dibatasi secara limitatif oleh undang-

⁷ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 14 ayat (1) juncto Lampiran I huruf CC angka 1 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Energi dan Sumber Daya Mineral

⁸ Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) Kementerian Keuangan. 2024, *Implementasi Desentralisasi Fiskal Berdasarkan UU No. 1 Tahun 2022*.

⁹ Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah”, Pasal 1 ayat 18.

undang nasional. Namun, implementasi UU PDRD menghadapi berbagai permasalahan termasuk kompleksitas administrasi, tumpang tindih kewenangan, dan kurangnya pengawasan.¹⁰

Merespons berbagai tantangan tersebut, pemerintah Indonesia mengesahkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (selanjutnya disingkat menjadi UU HKPD) pada tanggal 5 Januari 2022, yang mulai efektif berlaku pada tanggal 5 Januari 2025.¹¹ Pertanyaan fundamental mengenai kewenangan pemungutan Pajak MBLB menjadi semakin relevan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD). Pasal 71 ayat (1) UU HKPD secara tegas menetapkan Pajak MBLB sebagai pajak kabupaten/kota, yang berarti kewenangan pemungutannya berada pada Pemerintah Kabupaten/Kota.¹² UU HKPD membawa perubahan paradigmatik dalam sistem perpajakan daerah dengan memperkenalkan mekanisme opsen pajak sebagai pengganti sistem bagi hasil untuk beberapa jenis pajak tertentu.

Opsen pajak didefinisikan sebagai pungutan tambahan pajak menurut persentase tertentu yang dipungut oleh pemerintah daerah secara bersamaan dengan

¹⁰ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*.

¹¹ Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD), 2021, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam RUU HKPD: Policy Note dan Daftar Inventarisasi Masalah*, diakses 10 Oktober 2025.

¹² Machfud Sidik, 2002, *"Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah sebagai Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal"*, Makalah disampaikan pada Seminar Setahun Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah di Indonesia, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta: hlm. 3.

terutangnya pajak yang dikenakan opsen.¹³ Terdapat tiga jenis opsen dalam Pasal 81 UUKHKPD yaitu, Opsi Pajak Kendaraan Bermotor, Opsi Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Opsi Pajak Mineral Bukan Logam.¹⁴ Berdasarkan Pasal 83 UU HKPD Tarif opsi PKB ditetapkan sebesar 66%, opsi BBNKB sebesar 66%, Opsi Pajak MBLB sebesar 25%.¹⁵

Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MBLB) merupakan salah satu jenis pajak kabupaten/kota yang dikenakan atas kegiatan pengambilan mineral bukan logam dan batuan. Berdasarkan Pasal 71 UU HKPD, terdapat 39 jenis MBLB yang dikenakan pajak, meliputi mineral bukan logam seperti asbes, batu tulis, batu kapur, batu apung, batu permata, bentonit, dolomit, feldspar, garam batu, grafit, gips, kalsit, kaolin, leusit, magnesit, mika, pasir kuarsa, tanah liat, zeolit, dan batuan seperti granit, andesit, marmer, obsidian, pasir dan kerikil, serta belerang dan MBLB ikutan dalam pertambangan mineral.¹⁶ Adapun yang dikecualikan dari objek Pajak MBLB yaitu seperti pengambilan MBLB untuk keperluan rumah tangga dan tidak diperjualbelikan/dipindahtangankan, untuk keperluan pemancangan tiang listrik/telepon, penanaman kabel, penanaman pipa, dan sejenisnya yang tidak mengubah fungsi permukaan tanah, dan untuk keperluan lainnya yang ditetapkan dengan perda.¹⁷ Sektor MBLB memiliki peran strategis dalam pembangunan infrastruktur nasional karena menjadi bahan baku utama untuk

¹³ *Op.cit.*, UU No. 1 Tahun 2022, Pasal 1 angka 61.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*, Pasal 71 Ayat 1.

¹⁷ *Ibid.* Pasal 71 Ayat 2

konstruksi jalan, jembatan, gedung, dan irigasi yang didanai APBN maupun APBD.¹⁸

Mekanisme pemungutan pajak MBLB menggunakan sistem *self-assessment* dengan dasar pengenaan pajak berupa nilai jual hasil pengambilan mineral bukan logam dan batuan, yang dihitung dari perkalian volume atau tonase dengan harga patokan yang ditetapkan oleh pemerintah provinsi.¹⁹ Tarif pajak MBLB maksimal adalah 20% dari nilai jual, turun dari 25% dalam UU 28/2009 untuk mengakomodasi pemberlakuan opsen sebesar 25% yang dipungut oleh pemerintah provinsi.²⁰ Dengan demikian, total beban perpajakan MBLB tetap kurang lebih sama, namun distribusinya berubah, 20% menjadi pendapatan kabupaten/kota (yang memiliki kewenangan pemungutan), dan 25% dari jumlah tersebut (atau 5% dari nilai jual) menjadi opsen yang menjadi pendapatan provinsi.²¹

Pemberlakuan opsen pajak MBLB bertujuan untuk memperkuat sinergi antara pemerintah provinsi dan kabupaten/kota dalam pengelolaan sektor pertambangan rakyat, sejalan dengan kewenangan provinsi dalam penerbitan izin pertambangan dan fungsi pengawasan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.²²

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Republik Indonesia, “Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2023 tentang Ketentuan Umum Pajak Daerah dan Retribusi Daerah”

²⁰ UU No. 1 Tahun 2022, Op.cit.

²¹ PP No. 35 Tahun 2023, Op.cit.

²² Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.”

Kewenangan penerbitan Izin Usaha Pertambangan (selanjutnya disingkat menjadi IUP) yang sebelumnya berada di kabupaten/kota telah ditarik ke tingkat provinsi sejak tahun 2014, menciptakan situasi di mana provinsi memiliki tanggung jawab pengawasan dan perizinan tetapi tidak memiliki sumber pendapatan langsung dari sektor MBLB.²³ Praktik pertambangan tanpa izin, konflik lahan, pencemaran lingkungan, hingga kerusakan ekosistem merupakan sebagian masalah yang terus mengiringi aktivitas ini. Dengan demikian, peran hukum dalam mengatur, mengawasi, dan menegakkan aturan pertambangan menjadi sangat krusial untuk menciptakan keseimbangan antara kepentingan ekonomi dan keberlanjutan lingkungan.²⁴

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah total pendapatan yang diperoleh suatu daerah dari sumber-sumber asli, seperti pajak daerah, retribusi, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah. PAD mencerminkan kapasitas keuangan daerah dalam mendanai berbagai program pembangunan. Semakin tinggi PAD, semakin besar peluang daerah untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi melalui pembiayaan infrastruktur, pendidikan, dan kesehatan.²⁵

Untuk mengimplementasikan sistem pajak MBLB terbaru, Pemerintah Provinsi Sumatera Barat telah menerbitkan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 8 Tahun 2023 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang

²³ Ibid.

²⁴ Budi Santoso, 2017, *Dinamika Penegakan Hukum Pertambangan di Kabupaten Mandailing Natal: Antara Regulasi dan Realitas*.

²⁵ Wahyuni Siregar, 2025, *Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Pajak Daerah dan Kemiskinan pada Pertumbuhan Ekonomi di Gorontalo*, Universitas Samudera, Indonesia.

disahkan pada 20 Juni 2023.²⁶ Perda ini merupakan implementasi dari UU HKPD di tingkat provinsi dan mengatur mekanisme pemungutan opsen MBLB sebesar 25% dari pajak MBLB yang terutang. Di tingkat kabupaten/kota, Pemerintah Kota Padang sebagai ibu kota provinsi telah menerbitkan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang mengatur 11 jenis pajak daerah termasuk pajak MBLB dengan tarif maksimal 20%.²⁷

Perubahan keempat Undang-Undang Mineral dan Batubara melalui UU Nomor 2 Tahun 2025 (selanjutnya disebut UU Minerba) memperkuat sentralisasi penguasaan negara atas pertambangan melalui penegasan kewenangan pemerintah pusat dalam penetapan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP), Wilayah Izin Usaha Pertambangan Khusus (WIUPK), serta mekanisme pemberian berbagai jenis izin pertambangan. Sentralisasi ini merupakan kelanjutan dari perubahan sebelumnya melalui UU No. 3 Tahun 2020, di mana kewenangan daerah dalam sektor pertambangan ditarik secara signifikan ke pusat. Regulasi ini menempatkan pemerintah pusat sebagai sentral dalam pengendalian ruang produksi, perizinan, dan tata kelola sumber daya mineral nasional.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2025 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah merupakan dua regulasi yang memiliki hubungan erat dan saling melengkapi dalam konteks pengelolaan sumber

²⁶ Provinsi Sumatera Barat, “Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 8 Tahun 2023 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.”

²⁷ Kota Padang, “Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.”

daya alam di daerah. UU Minerba menitikberatkan pada aspek legalitas dan tata kelola aktivitas pertambangan, sedangkan UU HKPD mengatur aspek fiskal dan distribusi hasil ekonomi dari kegiatan pertambangan tersebut. Keduanya lahir dalam kerangka desentralisasi dan otonomi daerah, di mana eksploitasi sumber daya alam harus memberikan manfaat langsung bagi keuangan daerah. Dengan demikian, keberhasilan pelaksanaan UU HKPD dalam memungut Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MBLB) sangat bergantung pada kepatuhan dan penegakan hukum berdasarkan UU Minerba.

Pasal 71 ayat (1) UU HKPD secara tegas menetapkan Pajak MBLB sebagai pajak kabupaten/kota, yang berarti kewenangan pemungutannya berada pada Pemerintah Kabupaten/Kota. UU HKPD sekaligus memperkenalkan instrumen baru berupa opsen pajak MBLB yang menjadi kewenangan pemerintah provinsi, yakni pungutan tambahan atas pajak MBLB terutang sebesar 25% untuk meningkatkan penerimaan provinsi sekaligus memperkuat fungsi pengawasan pertambangan di daerah. Dengan demikian, terdapat dualisme kewenangan fiskal yang perlu disinkronkan kewenangan pemungutan pajak MBLB di kabupaten/kota dan kewenangan pemungutan opsen pajak MBLB di provinsi.

Pengambilan mineral bukan logam dan batuan di wilayah kabupaten/kota merupakan objek pajak daerah yang wajib dibayar oleh wajib pajak. Hubungan normatif ini menunjukkan bahwa objek Pajak MBLB hanya dapat muncul dari aktivitas pertambangan yang legal dan terdaftar. Apabila kegiatan pertambangan dilakukan tanpa izin, maka selain melanggar UU Minerba, kegiatan tersebut juga menghilangkan potensi penerimaan pajak sebagaimana diamanatkan UU HKPD.

Dengan kata lain, kepatuhan pada ketentuan Minerba adalah prasyarat bagi keberhasilan pelaksanaan kewenangan fiskal dalam UU HKPD.

UU Minerba menempatkan penetapan WIUP dan WIUPK sebagai kewenangan eksklusif Menteri ESDM. Tidak hanya proses perizinan yang tersentralisasi, tetapi norma baru yang menyatakan bahwa WIUP tetap sah meskipun terjadi perubahan RTRW daerah menunjukkan dominasi pusat dalam penetapan ruang produksi tambang. Kewenangan ini menegaskan bahwa daerah tidak lagi memiliki posisi strategis dalam menentukan arah pembangunan sektor pertambangan di wilayahnya..

Keterbatasan pengawasan dan pemeriksaan tersebut berimplikasi pada efektivitas penerapan sanksi administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 130 PP Nomor 35 Tahun 2023.

Pasal 130 Ayat 1 berbunyi sebagai berikut:

- (1) Pengawasan sebagaimana dimaksud dalam pasal 129 dilakukan berdasarkan:
- a. Laporan hasil pemantauan;
 - b. Laporan masyarakat
 - c. Pemberitaan media
 - d. Kunjungan lapangan
 - e. Analisis perkembangan realisasi Pajak dan Retribusi; dan/atau
 - f. Sumber informasi lainnya.

Sanksi administratif berfungsi sebagai instrumen penegakan hukum untuk meningkatkan kepatuhan dan memberikan efek deterensi terhadap pelanggaran kewajiban perpajakan. Namun, ketidakmampuan sistem pengawasan dan pemeriksaan dalam mengidentifikasi pelanggaran substantif, seperti ketidaksesuaian pelaporan volume produksi dengan realitas lapangan, menyebabkan penerapan

sanksi menjadi suboptimal dan melemahkan fungsinya sebagai instrumen pengendalian kepatuhan.

Dalam rangka menjamin tertibnya pemungutan pajak daerah, pemerintah telah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2023 tentang Ketentuan Umum Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai regulasi pelaksana yang mengatur aspek pengelolaan pajak daerah secara komprehensif, termasuk pengawasan, pemeriksaan, dan penegakan sanksi administratif. Selain itu, Pasal 115 memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk melakukan pemeriksaan pajak guna menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan daerah. Secara normatif, pengaturan tersebut telah menyediakan kerangka hukum bagi pelaksanaan pengawasan Pajak MBLB di daerah.

Lebih lanjut, kewenangan pemeriksaan pajak sebagaimana diatur dalam Pasal 115 PP Nomor 35 Tahun 2023 secara normatif dimaksudkan sebagai instrumen untuk memastikan kebenaran perhitungan pajak terutang berdasarkan kondisi faktual. Namun, hasil pra-penelitian menunjukkan bahwa pemeriksaan Pajak MBLB di Kota Padang pada umumnya masih terbatas pada pemeriksaan administratif terhadap dokumen dan laporan wajib pajak, dan belum secara sistematis dilakukan melalui pemeriksaan lapangan yang berorientasi pada verifikasi aktivitas pengambilan mineral. Keterbatasan dalam pelaksanaan pemeriksaan tersebut berimplikasi pada sulitnya mendeteksi potensi ketidaksesuaian antara data yang dilaporkan wajib pajak dan kondisi faktual di lapangan, sehingga berpengaruh terhadap akurasi penerimaan Pajak MBLB.

Namun demikian, di balik pengaturan yang tampak sistematis tersebut, terdapat ketegangan normatif yang perlu dikritisi secara mendalam. Salah satu persoalan struktural yang melatarbelakangi lemahnya tata kelola pajak MBLB di Kota Padang adalah fragmentasi kewenangan antara berbagai tingkatan pemerintahan. Kewenangan perizinan usaha pertambangan MBLB berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014 berada di tangan Pemerintah Provinsi, sedangkan kewenangan pemungutan Pajak MBLB berada di tangan Pemerintah Kabupaten/Kota. Ketidaksinkronan ini menciptakan kondisi di mana pemerintah kabupaten/kota selaku pemungut pajak tidak memiliki data yang akurat mengenai volume dan nilai pengambilan MBLB, karena data tersebut tersimpan pada instansi perizinan di tingkat provinsi. Kondisi demikian berpotensi menghambat efektivitas pengawasan pajak MBLB dan melemahkan penerimaan PAD dari sektor pertambangan.

Pengawasan fiskal berjalan efektif apabila pemungut pajak memiliki akses terhadap data produksi, data angkutan, dan data penjualan. Namun, dalam praktiknya, pemegang IUP menyampaikan laporan kepada pusat, sementara pemerintah daerah hanya menerima beberapa informasi. Kelemahan struktural ini menyebabkan fenomena under-reporting volume produksi. Pemda tidak dapat memastikan konsistensi antara volume produksi faktual, volume angkutan, dan volume penjualan sehingga, dasar pemungutan Pajak MBLB menjadi rentan salah hitung.

Reformasi sistem pemerintahan daerah di Indonesia yang ditandai dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

menghendaki pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota berjalan secara sinergis berdasarkan prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas. Namun dalam praktiknya, pembagian urusan tersebut tidak selalu menghasilkan keselarasan, terutama ketika dua urusan yang secara substansial saling berkaitan diletakkan pada dua tingkat pemerintahan yang berbeda tanpa mekanisme koordinasi yang memadai.

Hal inilah yang terjadi dalam pengelolaan pertambangan mineral bukan logam dan batuan, di mana kewenangan perizinan pertambangan ditarik dari pemerintah kabupaten/kota ke pemerintah pusat melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara dan kemudian didelegasikan kepada gubernur melalui Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2022, sementara kewenangan pemungutan Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan tetap melekat pada pemerintah kabupaten/kota berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Pemisahan kedua kewenangan ini menciptakan persoalan struktural yang melampaui sekadar persoalan teknis administratif. Pemerintah kabupaten/kota sebagai pemungut pajak membutuhkan data perizinan untuk mengidentifikasi wajib pajak, menetapkan dasar pengenaan pajak, dan mengawasi kepatuhan pembayaran, namun data tersebut berada di bawah kendali pemerintah provinsi selaku otoritas perizinan. Disisi lain, peraturan perundang-undangan yang mengatur masing-masing kewenangan, baik rezim hukum pertambangan maupun rezim

hukum perpajakan daerah, tidak mengatur secara spesifik mengenai mekanisme pertukaran data atau koordinasi kelembagaan diantara keduanya.

Kota Padang sebagai ibu kota Provinsi Sumatera Barat merupakan salah satu daerah yang memiliki potensi sumber daya mineral bukan logam dan batuan yang cukup besar, mengingat kondisi geografisnya yang berada di kawasan pegunungan Bukit Barisan dengan kandungan batu dan pasir yang melimpah. Potensi ini idealnya menjadi salah satu sumber PAD yang signifikan bagi Pemerintah Kota Padang dalam rangka mendanai pembangunan daerah dan penyelenggaraan otonomi daerah.

Pada era Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, kewenangan perizinan pertambangan MBLB ditempatkan pada pemerintah kabupaten/kota, sehingga terdapat keselarasan antara otoritas yang mengeluarkan izin dan otoritas yang memungut pajak atas kegiatan pertambangan tersebut, keduanya berada pada satu tingkat pemerintahan yang sama. Keselarasan ini menciptakan ekosistem kelembagaan yang memungkinkan kabupaten/kota untuk mengelola aspek perizinan, pengawasan, dan perpajakan secara terpadu. Namun keselarasan tersebut berakhir ketika Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan kemudian Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 secara bertahap menarik kewenangan perizinan dan pengawasan pertambangan dari kabupaten/kota ke pemerintah pusat dan provinsi.

Sentralisasi kewenangan perizinan ini meninggalkan celah kelembagaan yang cukup serius, pemerintah provinsi menjadi pemegang otoritas perizinan dan

pengawasan pertambangan MBLB beserta seluruh data yang menyertainya, namun tidak memiliki kewenangan fiskal atas kegiatan pertambangan tersebut. Sementara itu, pemerintah kabupaten/kota yang kehilangan kewenangan perizinan dan pengawasan tetap dibebani kewajiban memungut Pajak MBLB, padahal kegiatan perizinan dan pengawasan yang menghasilkan data paling dibutuhkan justru berada di luar jangkauan kelembagaannya. Inilah isu keadilan yang melatarbelakangi penelitian ini. uatu tatanan di mana beban pemungutan pajak dan dampak lingkungan pertambangan ditanggung oleh kabupaten/kota, sementara otoritas perizinan yang menentukan siapa saja yang berhak beroperasi berada sepenuhnya di tangan provinsi tanpa kewajiban fiskal yang sebanding.

Kekosongan fiskal pada sisi provinsi tersebut baru disadari dan mulai dikoreksi ketika Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah diundangkan. Undang-undang ini memperkenalkan mekanisme opsen Pajak MBLB yang memberikan 25 persen bagian kepada pemerintah provinsi dari setiap Pajak MBLB yang berhasil dipungut oleh kabupaten/kota. Kehadiran opsen bukan sekadar mekanisme bagi hasil penerimaan pajak, melainkan merupakan respons normatif terhadap ketidakadilan struktural yang ditimbulkan oleh pemisahan kewenangan perizinan dan fiskal. engan adanya opsen, pemerintah provinsi yang selama ini memegang kewenangan perizinan dan pengawasan pertambangan tanpa menanggung beban fiskal kini memiliki kepentingan finansial langsung atas hasil pemungutan Pajak MBLB di kabupaten/kota. Hal ini diharapkan mendorong sinergi antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. provinsi yang

berkepentingan atas penerimaan opsen memiliki insentif untuk mendukung optimalisasi pemungutan pajak di kabupaten/kota, termasuk melalui penyediaan data perizinan, peningkatan pengawasan terhadap pemegang IUP, dan penertiban pertambangan tanpa izin.

Masing-masing merasa telah menjalankan kewenangannya sesuai regulasi yang berlaku, namun tidak ada yang merasa bertanggungjawab untuk menghubungkan kedua kewenangan tersebut. Istilah sinkronisasi dipilih untuk membedakan permasalahan ini dari harmonisasi hukum yang merujuk pada penyelarasan norma yang saling bertentangan. Sinkronisasi kewenangan merujuk pada upaya menyelaraskan pelaksanaan dua kewenangan yang sudah sah secara normatif dan kedua instansi berjalan terkoordinasi dalam mencapai tujuan bersama, yaitu pengelolaan Pajak MBLB yang efektif dan berkeadilan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan penguraian dari latar belakang diatas, maka berikut permasalahan yang ingin penulis temukan jawabannya di dalam penelitian ini:

1. Bagaimana konstruksi hukum kewenangan perizinan pertambangan dan kewenangan fiskal daerah dalam pengelolaan pajak mineral bukan logam dan batuan?
2. Bagaimana implikasi yuridis pemisahan kewenangan perizinan pertambangan dan kewenangan perizinan pertambangan dan kewenangan pemungutan Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan terhadap efektivitas pengelolaan pajak daerah di Kota Padang?

3. Bagaimana model sinkronisasi kewenangan yang ideal antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam pengelolaan Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan?

C. Tujuan

Adapun tujuan yang penulis ingin capai di dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis konstruksi hukum kewenangan perizinan pertambangan dan kewenangan fiskal daerah dalam pengelolaan pajak mineral bukan logam dan batuan di Kota Padang .
2. Untuk mengidentifikasi implikasi yuridis pemisahan kewenangan perizinan pertambangan dan kewenangan perizinan pertambangan dan kewenangan pemungutan Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan terhadap efektivitas pengelolaan pajak daerah di Kota Padang.
3. Untuk mengetahui mekanisme tata kelola pajak mineral bukan logam dan batuan yang ideal untuk memastikan pengelolaan MBLB yang berkelanjutan dan transparan di Provinsi Sumatera Barat.

D. Manfaat

Setelah penulis melakukan penelitian ini, penulis berharap hasil dari penelitian ini dapat bermanfaat berupa:

1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan kontribusi pemikiran dan pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum pajak daerah dan hukum pemerintahan daerah terkait desentralisasi fiskal.

- b. Memperkaya kajian akademis tentang hubungan antara pajak daerah dengan pelaksanaan otonomi daerah.
- c. Menambah referensi dan literatur tentang pengelolaan pajak mineral bukan logam dan batuan dalam konteks desentralisasi fiskal

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah Daerah Sumatera Barat

- 1) Memberikan masukan dan rekomendasi untuk optimalisasi pemungutan pajak mineral bukan logam dan batuan sebagai sumber PAD.
- 2) Menjadi bahan evaluasi dalam penyusunan kebijakan daerah terkait pengelolaan pajak daerah
- 3) Membantu meningkatkan efektivitas pelaksanaan desentralisasi fiskal di daerah

b. Bagi Masyarakat

- 1) Memberikan pemahaman tentang hak dan kewajiban terkait pajak mineral bukan logam dan batuan.
- 2) Meningkatkan kesadaran akan pentingnya kontribusi pajak untuk pembangunan daerah.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran yang dilakukan di perpustakaan Magister Ilmu Hukum Universitas Andalas serta pencarian online melalui Google Scholar untuk memastikan orisinalitas penelitian ini, penulis menemukan beberapa judul tesis yang serupa dengan penelitian yang sedang dilakukan.

Namun, terdapat perbedaan dalam aspek kajian dan pembahasannya, yaitu:

1. Tesis yang ditulis oleh Ummahatun Alfiah Universitas Brawijaya, dengan judul “Analisis Perumusan Kebijakan dan Potensi Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan di Kabupaten Blora” tesis ini memiliki Fokus pada perumusan kebijakan dan potensi pajak MBLB dalam meningkatkan PAD di Kabupaten Blora, Penelitian ini membahas pengaturan pajak MBLB dalam konteks desentralisasi fiskal dan otonomi daerah secara khusus di Sumatera Barat, bukan hanya aspek potensi dan kebijakan saja.
2. Penelitian Selvina F. Siahaya & Charley M. Bisai, dengan judul Analisis Potensi dan Efektifitas Pajak Mineral Non Logam dan Batuan Terhadap PAD di Kabupaten Jayapura, tesis ini Menganalisis potensi dan efektivitas pemungutan pajak MBLB di Kabupaten Jayapura, Papua, adapun perbedaannya yaitu Penelitian ini mengkaji aspek hukum pengaturan pajak MBLB sebagai instrumen desentralisasi fiskal dalam kerangka otonomi daerah di Sumatera Barat.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

a. Teori Desentralisasi Fiskal

Desentralisasi fiskal oleh Bird didefinisikan sebagai: pelepasan tanggungjawab yang berada dalam lingkungan Pempus ke instansi vertikal di daerah atau ke Pemda, pendelegasian suatu situasi di mana daerah bertindak sebagai perwakilan pemerintah untuk melaksanakan fungsi-fungsi

tertentu atas nama pemerintah, Pelimpahan suatu situasi yang bukan saja implementasi tetapi juga kewenangan untuk memutuskan apa yang perlu dikerjakan di daerah.²⁸

Desentralisasi fiskal, menurut Bahl akan berjalan dengan baik jika mengikuti persyaratan-persyaratan sebagai desentralisasi fiskal harus dilihat sebagai suatu sistem yang komprehensif.

Unsur-unsur penting pembiayaan dalam sistem desentralisasi fiskal adalah:

- (a) Pemda memiliki wewenang yang cukup untuk menggalang penerimaan, adanya otonomi anggaran dan transfer tanpa syarat dari pemerintah atasan;
- (b) uang mengikuti fungsi (*money follow function*). Pada mulanya menentukan terlebih dahulu penyerahan tanggungjawab pengeluaran kepada pemda, baru kemudian penyerahan tanggungjawab penerimaan ditentukan;
- (c) Pempus harus memiliki kemampuan untuk memantau dan mengevaluasi proses desentralisasi;
- (d) diperlukan sistem antar pemerintah yang berbeda untuk sektor perkotaan dan sektor perdesaan;
- (e) desentralisasi fiskal memerlukan kewenangan besar bagi Pemda untuk mengelola pajak;
- (f) Pempus harus mematuhi aturan-aturan desentralisasi fiskal yang telah dibuatnya;
- (g) mempertahankan kesederhanaan;
- (h) design sistem transfer antar pemerintah seharusnya sesuai dengan tujuan reformasi desentralisasi;
- (i) desentralisasi fiskal harus mempertimbangkan tingkatan pemerintahan;
- (j) menerapkan batas anggaran yang ketat;
- (k) harus ada pelopor bagi desentralisasi fiskal.²⁹

Dalam kerangka hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, khususnya berkaitan dengan empat komponen desentralisasi fiskal, terdapat empat aspek fundamental yang harus diperhatikan untuk menjamin

²⁸ Hendrikus T. Gedeona, *Desentralisasi fiskal: kajian perbandingan ketidakseimbangan fiskal vertikal di indonesia dan jepang*, STIA LAN Bandung, Bandung: hlm. 169.

²⁹ Ibid.

efektivitas sistem hubungan keuangan pusat-daerah. Pertama, sistem harus mengatur pembagian kewenangan secara rasional antara berbagai tingkatan pemerintahan dalam hal penggalan sumber pendapatan dan kewenangan pengalokasiannya. Kedua, sistem harus menyediakan alokasi yang memadai dari sumber-sumber dana publik untuk membiayai penyelenggaraan fungsi pelayanan dan pembangunan yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah. Ketiga, sistem harus mengupayakan distribusi pengeluaran pemerintah secara berkeadilan antar Daerah, atau setidaknya memprioritaskan pemerataan penyediaan pelayanan kebutuhan dasar tertentu. Keempat, pungutan pajak dan retribusi yang dikenakan oleh pemerintah daerah harus selaras dengan prinsip distribusi beban yang adil atas keseluruhan pengeluaran pemerintah dalam masyarakat.

Dalam kerangka desentralisasi fiskal, pemberian kewenangan pemungutan pajak kepada pemerintah daerah tidak semata-mata dimaksudkan sebagai pelimpahan sumber pendapatan, melainkan juga sebagai sarana untuk memperkuat akuntabilitas pemerintah daerah dalam membiayai serta mengelola urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya. Dengan demikian, pengawasan terhadap pajak daerah, termasuk Pajak MBLB, merupakan elemen penting dalam desain hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang ditujukan untuk menjaga keseimbangan antara kemandirian fiskal daerah dan kepentingan nasional.

Dalam sistem hukum positif Indonesia, penetapan Pajak MBLB sebagai pajak kabupaten/kota mencerminkan implementasi prinsip

desentralisasi fiskal sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 UUD 1945 dan diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Pengawasan terhadap pemungutan pajak tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari fungsi pembinaan dan pengawasan oleh pemerintah pusat untuk memastikan bahwa kewenangan fiskal yang dilimpahkan tidak disalahgunakan dan tetap selaras dengan tujuan desentralisasi. Melalui pendekatan teori desentralisasi fiskal, pengaturan hukum mengenai pengawasan Pajak MBLB di Kota Padang dapat dikaji secara sistematis guna menilai kesesuaiannya dengan tujuan utama desentralisasi, yaitu memperkuat kemandirian fiskal daerah sekaligus menjamin akuntabilitas serta harmonisasi hubungan antara pemerintah pusat dan daerah.

Teori desentralisasi fiskal relevan dengan penelitian ini karena inti permasalahan yang diangkat berkaitan langsung dengan pembagian kewenangan fiskal antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Penetapan pajak MBLB sebagai pajak kabupaten/kota oleh UU HKPD merupakan perwujudan prinsip dari pemanfaatan sumber daya alam memperoleh penerimaan pajak untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik di wilayahnya. Namun, desentralisasi fiskal tidak berjalan dalam ruang hampa, efektivitasnya sangat bergantung pada ketersediaan data dan informasi yang memadai bagi daerah untuk menjalankan kewenangan pemungutan pajak. Ketika kewenangan perizinan pertambangan ditarik ke provinsi sementara kewenangan fiskal tetap di

kota/kabupaten. Daerah memiliki hak pemungut pajak tetapi kehilangan akses terhadap informasi yang menjadi prasyarat pelaksanaan hak tersebut. Teori ini menjadi kerangka analisis untuk memahami mengapa pajak MBLB di letakkan di kota/kabupaten, bagaimana opsi berfungsi sebagai instrumen penyeimbang dalam kerangka desentralisasi fiskal.

b. Teori Kewenangan

Penelitian ini menggunakan teori kewenangan (*theorie van bevoegdheid*) sebagai pisau analisis utama. Menurut H.D. van Wijk dan Willem Konijnenbelt, kewenangan (*bevoegdheid*) merupakan kemampuan yang diberikan oleh aturan hukum untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Tanpa kewenangan yang sah, setiap tindakan pemerintah tidak memiliki kekuatan mengikat secara hukum.³⁰ Philipus M. Hadjon menegaskan bahwa ruang lingkup legalitas tindak pemerintahan mencakup tiga komponen pokok: wewenang, prosedur, dan substansi, sehingga ketidakterpenuhannya salah satu komponen mengakibatkan cacat yuridis suatu tindak pemerintahan.³¹ Secara yuridis, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) menegaskan bahwa kewenangan yang bersifat publik hanya dapat diperoleh melalui tiga cara: atribusi, delegasi, dan mandat.³²

³⁰ Ridwan HR, 2016, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Cet. 9, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 99.

³¹ Philipus M. Hadjon, 1997, *Tentang Wewenang*, *Majalah Yuridika Fakultas Hukum Universitas Airlangga*, Nomor 5 & 6, hlm. 1-2.

³² Republik Indonesia, “*Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan*”, Pasal 1 angka 5 dan angka 6.

Atribusi (*attributie*) adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang secara langsung kepada organ pemerintahan. Wewenang atribusi bersifat asli karena lahir dari peraturan perundang-undangan, dan penerima atribusi bertanggung jawab penuh atas pelaksanaannya.³³ Dalam konteks Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MBLB), terdapat dualisme kewenangan atributif yang secara normatif menjadi akar permasalahan pengawasan: kewenangan pemungutan Pajak MBLB dilekatkan secara atributif pada Pemerintah Kabupaten/Kota berdasarkan Pasal 71 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD), sedangkan kewenangan pemberian Izin Usaha Pertambangan (IUP) atas komoditas MBLB dilekatkan secara atributif pada Pemerintah Provinsi berdasarkan Lampiran I huruf CC angka 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.³⁴ Ketidaksinkronan antara dua kewenangan atributif yang berada pada dua lapisan pemerintahan yang berbeda ini mengakibatkan pemerintah kabupaten/kota selaku pemungut pajak tidak memiliki akses langsung terhadap data perizinan yang dikuasai oleh pemerintah provinsi, sehingga pengawasan kepatuhan wajib pajak menjadi tidak optimal.

Delegasi (*delegatie*) adalah pelimpahan wewenang dari satu organ pemerintahan kepada organ lainnya, dengan akibat hukum bahwa tanggung

³³ Hasmita, dkk., *Kewenangan Atribusi, Delegasi dan Mandat, Khazanah Hukum*, Vol. 2, No. 3, 2020, hlm. 93. DOI: 10.15575/kh.v2i3.8187.

³⁴ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, Pasal 71 ayat (1) dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Lampiran I huruf CC angka 1.

jawab dan tanggung gugat sepenuhnya beralih kepada penerima delegasi. Sesuai Pasal 13 ayat (2) UU AP, pendelegasian wewenang harus dituangkan dalam bentuk Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, atau Peraturan Daerah.³⁵ Relevansi konsep delegasi dalam penelitian ini tampak dari dua dimensi. Pertama, pasca berlakunya Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2022, kewenangan perizinan pertambangan MBLB yang semula bersifat atributif pada Pemerintah Provinsi berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014 mengalami transformasi menjadi kewenangan yang didelegasikan oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Provinsi.

Pergeseran dari atribusi ke delegasi ini secara hukum berarti tanggung jawab pengawasan kegiatan pertambangan tetap melekat pada Pemerintah Pusat. Kedua, mekanisme opsen Pajak MBLB berdasarkan Pasal 81 huruf c dan Pasal 83 UU HKPD yang memberikan Pemerintah Provinsi hak memungut 25% dari Pajak MBLB terutang merupakan instrumen baru desentralisasi fiskal yang memperkuat kewenangan pengawasan pertambangan di tingkat provinsi.³⁶

Mandat (*mandaat*) adalah penugasan kepada pejabat lain untuk melaksanakan kewenangan atas nama pemberi mandat, dengan tanggung jawab yang tetap melekat pada pemberi mandat. Dalam praktik pengawasan Pajak MBLB, Bupati atau Walikota selaku pemegang kewenangan atributif

³⁵ Resti Dian Luthviati, "Metode Perolehan dan Batas-Batas Wewenang Pemerintahan", *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 3, No. 3, 2020, hlm. 432.

³⁶ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, Pasal 81 huruf c dan Pasal 83.

seringkali memberikan mandat kepada Badan Pengelola Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (BPPRD) atau Dinas Pendapatan Daerah untuk melaksanakan fungsi teknis pemungutan dan pengawasan. Dalam hal ini, tanggung jawab yuridis atas hasil pengawasan tetap melekat pada Bupati atau Walikota sebagai pemberi mandat.³⁷ Keseluruhan konstruksi kewenangan tersebut bermuara pada prinsip fundamental yang dirumuskan Philipus M. Hadjon: *geen bevoegheid zonder verantwoordelijkheid*, yakni tiada wewenang tanpa pertanggungjawaban.

Prinsip ini mengharuskan bahwa setiap organ pemerintahan yang menerima kewenangan pemungutan dan pengawasan Pajak MBLB baik melalui atribusi, delegasi, maupun mandat wajib melaksanakannya secara bertanggung jawab dan dapat diawasi. Kegagalan dalam pengawasan bukan sekadar persoalan administratif, melainkan merupakan pelanggaran terhadap prinsip legalitas dalam penyelenggaraan pemerintahan yang berimplikasi pada melemahnya otonomi fiskal daerah secara keseluruhan.³⁸

Melalui teori ini, dapat dilihat bahwa kewenangan perizinan MBLB bersumber dari UU Minerba kepada Pemerintah Pusat yang kemudian didelegasikan kepada gubernur melalui Perpres Nomor 55 Tahun 2022. Gubernur dalam hal ini bertindak sebagai penerima delegasi. Di sisi lain, kewenangan pemungutan pajak MBLB bersumber dari atribusi langsung

³⁷ M. Arief HSB, dkk., 2018, "Pelaksanaan Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014", Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 15, No. 2, , hlm. 4.

³⁸ Philipus M. Hadjon, 1997, "Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih", Pidato Peresmian Jabatan Guru Besar, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya: hlm. 7.

oleh UU HKPD kepada Pemerintah Kabupaten/kota, bersifat asli, mandiri, dan tidak bergantung pada pelimpahan dari tingkat pemerintah yang lebih tinggi. Perbedaan sumber kewenangan ini menjelaskan mengapa kedua instansi pelaksana beroperasi dalam jalur kelembagaan yang terpisah. Teori kewenangan ini digunakan untuk menganalisis konstruksi hukum masing-masing kewenangan pada rumusan masalah pertama, serta memahami bagaimana opsen menciptakan keterkaitan fungsional antara kewenangan delegatif gubernur dalam perizinan dan kewenangan atributif kabupaten/kota dalam pemungutan pajak.

c. **Teori *Good Governance***

Good Governance atau bisa juga disebut suatu peyelegharaan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun secara administratif menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal dan politican framework bagi tumbuhnya aktifitas usaha.³⁹

Good governance pada dasarnya adalah suatu konsep yang mengacu kepada proses pencapaian keputusan dan pelaksanaannya yang dapat dipertanggungjawabkan secara bersama. Sebagai suatu konsensus yang dicapai oleh pemerintah, warga negara, dan sektor swasta bagi penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara. *Good Governance* di

³⁹Yanwariyani,<https://yanwariyanidwi.wordpress.com/2015/12/15/pengertian-prinsip-dan-penerapangoodgovernance-di-indonesia/>, diakses tanggal 25 November 2025.

Indonesia sendiri mulai benar – benar dirintis dan diterapkan sejak meletusnya era reformasi yang dimana pada era tersebut telah terjadi perombakan sistem pemerintahan yang menuntut proses demokrasi yang bersih sehingga *Good Governance* merupakan salah satu alat Reformasi yang mutlak diterapkan dalam pemerintahan baru.

Adapun prinsip-prinsip dari good governance:

1. Partisipasi Masyarakat

Semua warga masyarakat mempunyai suara dalam pengambilan keputusan, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga perwakilan sah yang mewakili kepentingan mereka.

2. Tegaknya supremasi Hukum

Partisipasi masyarakat dalam proses politik dan perumusanperumusan kebijakan publik memerlukan sistem dan aturan-aturan hukum.

3. Transparansi

Transparansi adalah keterbukaan atas semua tindakan dan kebijakan yang diambil oleh pemerintah.

Teori good governance relevan dengan penelitian ini karena permasalahan sinkronisasi kewenangan pada hakikatnya adalah permasalahan tata kelola pemerintahan yang baik. Transparansi menghendaki agar data perizinan pertambangan yang dimiliki Dinas ESDM dapat diakses oleh Bapenda Kota Padang untuk keperluan pemungutan pajak, bukan tertutup dalam kelembagaan. Dampak dari ketiadaan koordinasi terhadap instansi lain tidak hanya bertanggungjawab atas pelaksanaan kewenangannya sendiri, tetapi juga atas dampak dari ketiadaan koordinasi terhadap instansi lain yang kewenangannya saling berkaitan.

Koordinasi antar lembaga menghendaki agar pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota membangun mekanisme kerjasama yang terlembaga. Teori ini digunakan untuk menganalisis implikasi pemisahan kewenangan pada rumusan masalah kedua serta mengevaluasi model digitalisasi pada rumusan masalah ketiga sebagai instrumen yang mewujudkan transparansi daa, akuntabilitas lintas instansi dan koordinasi yang terlembaga melalui sistem informasi terintegrasi.

4. Kerangka Koseptual

a. Pajak Daerah

Secara umum pajak adalah pungutan dari masyarakat oleh negara (pemerintah) berdasarkan undang-undang yang bersifat dapat dipaksakan dan terutang oleh yang wajib membayarnya dengan tidak mendapat prestasi kembali (balas jasa) secara langsung, yang hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran negara dalam penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan.⁴⁰

Berdasarkan Pasal 1 Angka 11 UU HKPD, Pajak Daerah adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁴¹ Adapun jenis pajak

⁴⁰ Op.cit ,Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan., Pasal 1 angka 61

⁴¹ *Ibid.*

yang ditetapkan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 sebagai berikut:⁴²

- 1) Pajak yang dipungut oleh pemerintah provinsi terdiri atas:
 - a) PKB
 - b) BBNKB
 - c) PAB
 - d) PBBKB
 - e) PAP
 - f) Pajak Rokok; dan
 - g) Opsen Pajak MBLB
- 2) Pajak yang dipungut oleh pemerintah kabupaten/kota terdiri atas:
 - a) PBB-P2
 - b) BPHTB
 - c) PBJT
 - d) Pajak Reklame
 - e) PAT
 - f) Pajak MBLB
 - g) Pajak Sarang burung Walet
 - h) Opsen PKB
 - i) Opsen BBNKB

Dari definisi yang dikemukakan para ahli dan undang-undang diatas dapat disimpulkan bahwa pajak daerah mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

- 1) Pajak daerah sebagai iuran wajib yang dikola oleh pemerintah daerah.
- 2) Pajak daerah dipungut berdasarkan peraturan perundang-undangan pelaksanaanya yang sifatnya dapat dipaksakan.
- 3) Pajak daerah digunakan untuk membiayai kebutuhan pemerintah daerah termasuk pembangunan daerah dengan tanpa memperoleh imbalan secara langsung.

⁴² *Ibid.*

b. Sinkronisasi Kewenangan

Sinkronisasi kewenangan merupakan proses penyalarsan dan harmonisasi pelaksanaan kewenangan antar organ pemerintah agar tidak terjadi tumpang tindih, konflik, maupun kekosongan kewenangan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sinkronisasi diperlukan untuk memastikan bahwa kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan dapat dijalankan secara efektif sesuai tujuan pembentukannya. Menurut Philipus M. Hadjon, kewenangan merupakan kekuasaan hukum yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada organ pemerintahan untuk melakukan tindakan hukum tertentu. Oleh karena itu, pelaksanaan kewenangan harus didukung oleh instrumen memadai agar tujuan penyelenggaraan pemerintahan dapat tercapai secara efektif dan memberikan kepastian hukum.⁴³ Dalam negara yang menganut prinsip desentralisasi, pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus dilakukan secara proporsional serta didukung oleh mekanisme koordinasi yang memadai. Bagir Manan menjelaskan bahwa pembagian kewenangan yang tidak diikuti dengan koordinasi dan kejelasan hubungan antar tingkatan pemerintahan berpotensi menimbulkan ketidakefisienan serta menghambat tujuan otonomi daerah. Permasalahan tersebut tampak dalam pengelolaan Pajak MBLB setelah berlakunya UU Nomor 3 Tahun 2020 tentang Minerba dan UU Nomor 1 Tahun 2022

⁴³ Philipus M. Hadjon, 2011, Pengantar Hukum Administrasi, Yogyakarta, Gajah mada University press, hlm. 130.

tentang HKPD. Kewenangan perizinan pertambangan telah tersentralisasi pada pemerintah pusat dan pemerintah provinsi, sedangkan kewenangan pemungutan Pajak MBLB tetap berada pada pemerintah kabupaten/kota. Akibatnya, Pemerintah Kota Padang memiliki kewenangan fiskal untuk memungut Pajak MBLB, tetapi tidak memiliki kewenangan langsung terhadap penerbitan izin, pengawasan teknis, maupun penguasaan data pertambangan yang menjadi dasar penetapan dan pengawasan pajak. Kondisi demikian merupakan bentuk disharmoni kewenangan yang sering muncul dalam hubungan pusat dan daerah pasca desentralisasi

c. Fiskal Daerah

Fiskal daerah merupakan bagian dari sistem keuangan negara yang berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola sumber-sumber pendapatan dan pengeluaran daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik. Dalam kerangka otonomi daerah, fiskal daerah tidak hanya dipahami sebagai kemampuan daerah memperoleh pendapatan, tetapi juga mencerminkan kapasitas daerah dalam menjalankan fungsi pemerintahan secara mandiri melalui pengelolaan keuangan yang efektif, efisien, dan akuntabel. Menurut Mardiasmo, desentralisasi fiskal merupakan konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah yang memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengelola sumber-sumber penerimaannya guna mendukung penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya. Oleh karena itu, fiskal daerah

menjadi instrumen penting dalam mewujudkan kemandirian daerah dan mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat.

Penguatan fiskal daerah di Indonesia mengalami perkembangan yang signifikan melalui pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 (UU HKPD). Undang-undang tersebut menegaskan bahwa hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diselenggarakan berdasarkan prinsip keadilan, pemerataan, transparansi, dan akuntabilitas guna mendukung pelaksanaan desentralisasi fiskal. Salah satu instrumen utama dalam fiskal daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang bersumber antara lain dari pajak daerah. Dalam perspektif desentralisasi fiskal, pajak daerah merupakan bentuk local taxing power yang diberikan kepada pemerintah daerah untuk membiayai kebutuhan pembangunan dan pelayanan publik sesuai karakteristik daerah masing-masing.⁴⁴

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah penelitian yuridis empiris, yaitu penelitian hukum sosiologis yang dilakukan secara lapangan untuk mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta penerapannya dalam kehidupan masyarakat.⁴⁵ Dengan kata lain, penelitian ini dilakukan terhadap

⁴⁴ Mochammad Khusaini, 2019, *Desentralisasi Fiskal dan Pembangunan Daerah*, Malang, UB Press, hlm. 35

⁴⁵ Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta: hlm15.

kondisi nyata yang terjadi di masyarakat dengan tujuan untuk mengetahui dan memperoleh fakta serta data yang diperlukan.⁴⁶

Metode penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah metode yang bersifat yuridis empiris, metode penelitian hukum yuridis empiris adalah metode yang meneliti hukum dari perspektif eksternal dengan objek penelitiannya adalah sikap dan perilaku sosial terhadap hukum.⁴⁷ Dilihat dari keberadaan data yang akan dianalisis penelitian termasuk ke dalam penelitian deskriptif yaitu penelitian yang bersifat pemaparan dan bertujuan untuk memperoleh Gambaran (deskripsi) lengkap tentang keadaan hukum yang berlaku di tempat tertentu, atau mengenai gejala yuridis yang ada, atau suatu peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.

2. Jenis dan Sumber Data

a. Data Primer

Data primer, yaitu data yang diperoleh dari objek yang diteliti di lapangan dari sumber terkait yang dilakukan wawancara dengan

- 1) Bapak Arisman sebagai Kasubid Pengkajian Pendapatan Daerah di Bapenda Kota Padang
- 2) Bapak Al-Fachrur Rozy Kasubid Pembukuan dan Pelaporan di Bapenda Kota Padang.
- 3) Bapak Edral Pratama sebagai Kabid Pertambangan di Dinas ESDM Sumatera Barat.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ I Made Pasek Diantha, 2016, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, cet. 1, Jakarta: Prenadamedia Group, hlm. 12.

b. Data Sekunder

Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh melalui bahan – bahann laporan, foto, literatur, buku – buku, sumber internet, arsip, data instansi dan dokumen lain yang mempunyai hubungan erat dengan masalah yang dibahas dalam penulisan tesis. Adapun data sekunder yang dibutuhkan yatu profil instansi tempat penelitian, dokumen- dokumen yang terkait dengan opsen pajak .

Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini diantaranya ialah:

- 1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Mineral dan Batubara
- 3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2023 tentang Ketentuan Umum Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
- 5) Peraturan Daerah Sumatera Barat Nomor 8 Tahun 2023 tentang Pajak dan Retribusi Daerah
- 6) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak dan Retribusi Daerah.
- 7) Peraturan Wali Kota Padang Nomor 8 Tahun 2024 tentang Masa Pajak, Tahun Pajak, Tata Cara Pemungutan Pajak, Pengisian dan Penyampaian

Surat Pemberitahuan Pajak Daerah, Administrasi dan Tata Cara Keringanan, Pengurangan, Pembebasan, Penundaan Pembayaran atas Pokok Pajak dan/ atau Sanksinya, Pemberian Insentif Fiskal dan Pemberian Kemudahan Perpajakan Daerah

Adapun bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini diantaranya adalah yaitu bahan hukum yang digunakan untuk memberi penjelasan yang berhubungan dengan bahan hukum primer, antara lain karya ilmiah dan literatur-literatur tertulis oleh para ahli yang ada relevansinya dengan isu hukum dalam penelitian ini.

Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan primer dan sekunder, antara lain kamus, ensiklopedia, dan sebagainya yang ada relevansinya dengan isu hukum dalam penelitian ini agar diperoleh informasi terbaru, relevan dan mutakhir.⁴⁸

3. Teknik dan Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah teknik atau cara-cara yang dapat digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data. Bagaimana cara memperoleh data merupakan suatu metode khusus membicarakan teknik pengumpulan data. Untuk mendapatkan data yang lengkap dan menyeluruh dalam penelitian ini, maka teknik pengumpulan data yang digunakan adalah:

a. Wawancara

⁴⁸ Bambang Sunggono, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 144

Wawancara ialah metode pengumpulan data dengan melakukan Tanya jawab secara lisan antara pewawancara dengan responden atau narasumber. Tipe wawancara yang digunakan yaitu wawancara semi struktur artinya membuat daftar pertanyaan, digunakan juga pertanyaan-pertanyaan yang mungkin berkembang dari induk pertanyaan, namun masih berhubungan dengan objek penelitian. Wawancara dilakukan terhadap pejabat BAPENDA Kota Padang, Pejabat Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral.

b. Studi Dokumen

Studi dokumen adalah metode pengumpulan data yang dilakukan melalui dokumen-dokumen yang ada serta juga melalui data tertulis. Dalam hal ini dilakukan guna memperoleh literatur-literatur yang berhubungan dan berkaitan dengan judul dan permasalahan yang di rumuskan.

4. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Pengolahan data dilakukan secara sistematis melalui proses editing, yaitu mengolah kembali data yang telah diperoleh dengan memilih data yang relevan sesuai tujuan penelitian, sehingga menghasilkan kesimpulan akhir yang dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan kenyataan yang ada.

b. Analisis Data

Data primer dan sekunder yang diperoleh selanjutnya dianalisis dengan mengungkapkan fakta-fakta dalam bentuk deskriptif berdasarkan hasil penelitian. Penulis menggunakan metode analisis kualitatif, yang menjelaskan data secara naratif tanpa menggunakan angka, melainkan

merujuk pada peraturan perundang-undangan, pendapat ahli, dan interpretasi penulis.

