

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Berdasarkan amanat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Indonesia sebagai Negara kesatuan, yang berbentuk Republik memakai sistem pemerintahan presidensial dimana Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan (Pasal 4 dan 5 UUD 1945). Sebagai kepala pemerintahan Presiden memegang kekuasaan pemerintahan dan pelaksanaannya sesuai dengan yang diatur dalam Undang-undang Dasar, dalam melaksanakan kewajibannya Presiden dibantu oleh seorang Wakil Presiden. Sistem pemerintahan presidensial merupakan sistem pemerintahan yang dipegang oleh presiden (eksekutif) dan tidak bertanggung jawab kepada parlemen (legislative). Dalam menjalankan tugasnya sebagai eksekutif presiden juga dibantu oleh menteri-mentri, dimana menurut pasal 17 UUD 1945 presiden mengangkat dan memberhentikan menteri-mentri, menteri-mentri mengepalai urusan departemen masing-masing yang mana tugas dan fungsi dari pada para menteri selanjutnya diatur dengan Undang-undang.

Sebagai Negara Hukum sesuai dengan yang tertera dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, Negara Indonesia harus menempatkan hukum di

tempat yang tertinggi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Seluruh warga Negara Indonesia harus tunduk dan patuh kepada hukum yang bertujuan untuk memberikan keadilan terhadap seluruh warga negara, serta untuk menjaga dan menciptakan keamanan dan ketertiban di tengah-tengah kehidupan masyarakat Indonesia itu sendiri. Sebagai negara hukum yang berbentuk kesatuan kesatuan/ republik yang memakai system pemerintahan desentralisasi (Pasal 18 UUD 1945), yang mana pemerintah pusat yang dipegang oleh eksekutif melepas sebahagian tugas dan wewenangnya kepada pemerintah di daerah, agar supaya pemerintah daerah dapat menjalankan otonomi seluas-luasnya di luar bidang pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.

Adapun wewenang yang pemerintah pusat pada daerah dijabarkan dalam Pasal 18 UUD 1945 sebagai berikut :

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia bagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang
2. Pemerintahan Daerah Provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dengan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
3. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki DPRD yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.

4. Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokrasi.
5. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.
6. Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
7. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Sejak era reformasi tahun 1998 paradigma pembangunan di Indonesia telah bergeser dari model pembangunan yang sentralistik menjadi desentralistik. Pembagian kewenangan menjadi bagian dari arah kebijakan untuk membangun daerah yang dikenal dengan istilah kebijakan "Otonomi Daerah." Hal tersebut ditandai dengan adanya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah<sup>1</sup> dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Pelimpahan kewenangan tersebut mempunyai pengaruh terhadap cara-cara mempertanggungjawabkan keuangan pusat, dan khususnya daerah.<sup>2</sup>

Penyelenggaraan desentralisasi ini tentu saja memerlukan sumber pendanaan yang besar. Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti

---

<sup>2</sup>HAW Widjaja, "Otonomi Daerah dan Daerah Otonom", Rajawali Press, Jakarta 2001;

dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah. Sesuai pasal 5 UU No. 33 tahun 2004, sumber pendapatan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan Lain-lain Pendapatan Yang Sah.

Kota Padang sebagai salah satu daerah otonom di Indonesia sangat mengandalkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai sumber pembiayaan utama untuk menunjang pembangunan daerah. Pendapatan asli daerah yang besar akan membantu pembangunan di Kota Padang.

Sebagai bagian dari tuntutan reformasi, otonomi daerah dianggap penting terutama bagi daerah yang kaya akan sumber daya alam. Pemanfaatan sumber daya alam berupa hasil pertambangan dianggap sebagai upaya daerah untuk mengelola kekayaannya secara mandiri serta mendapatkan sumber pendapatan daerah yang dapat digunakan untuk melaksanakan pembangunan didaerahnya. Respon atas tuntutan tersebut pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah telah mendesentralisasikan urusan Pertambangan, energi dan sumber daya mineral ke daerah. Pada saat masih digunakannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kewenangan dalam pengelolaan sumber daya alam khususnya bidang pertambangan adalah kewenangan Pemerintah Daerah. Kewenangan dalam pemberian izin diserahkan kepada pemerintah daerah (provinsi, kabupaten/kota) dan pemerintah pusat sesuai dengan kewenangannya. Dimulai sejak 15 Oktober 2004, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengelola dan memanfaatkan galian tambang bagi kesejahteraan rakyat di daerah.

Kewenangan Pemerintah Daerah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan adanya kewenangan pengelolaan pertambangan tujuannya agar pengelolaan tersebut tidak selalu terpusat, sedangkan yang mengetahui keadaan dan kegiatan yang nyata adalah pemerintahan daerah. Disamping itu kewenangan tersebut juga untuk menciptakan ketertiban, keteraturan, dan kedamaian dalam pengelolaan pertambangan. Kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya alam serta kewenangan pemberian izin tercantum dalam pasal 17 ayat (1) dan (2) Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah:

- 1) Hubungan dalam bidang pemanfaatan sumber daya alam dan sumberdaya lainnya antara Pemerintah dan pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (4) dan ayat (5) meliputi :
  - a. Kewenangan, tanggung jawab, pemanfaatan, pemeliharaan, pengendalian dampak, budidaya, dan pelestarian
  - b. Bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dan
  - c. Penyerasian lingkungan dari tata ruang serta rehabilitasi lahan.
- 2) Hubungan dalam bidang pemanfaatan sumber daya alam dan sumberdaya lainnya antar pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud pasal 2 ayat (4) dan ayat (5) meliputi :
  - a. Pelaksanaan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang menjadi kewenangan daerah

- b. Kerja sama dan bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antar pemerintahan daerah
- c. Pengelolaan perizinan bersama dalam pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya.

Selain itu pasal 3 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 menjelaskan bahwa “Pemerintah daerah sebagaimana yang dimaksud pada 2 ayat (3) adalah:

- a. Pemerintah daerah provinsi yang terdiri dari pemerintah daerah provinsi dan DPRD provinsi
- b. Pemerintah daerah kabupaten/kota terdiri dari pemerintah daerah Kabupaten/ Kota dan DPRD kabupaten/kota

Kewenangan Pemerintah Daerah baik itu provinsi maupun kabupaten dalam pengelolaan tambang mineral dan batubara di daerah dapat dilihat dari kewenangan pemerintah daerah untuk menentukan terbit tidaknya suatu izin pertambangan. Pertambangan sendiri bukan barang baru dalam kegiatan ekonomi di Indonesia, pengaturan terkait pertambangan sudah berlangsung sejak lama, bahkan sejak kehadiran pemerintah kolonial. Aturan formal yang pertama dikeluarkan oleh pemerintah kolonial Belanda disebut *indische mijnwet* 1899<sup>3</sup>. Namun kegiatan pertambangan berlangsung justru sepuluh tahun pascadikeluarkannya aturan tersebut. Boleh jadi hal ini terjadi setelah diterbitkannya *mijnordonantie* (*ordonansi pertambangan*) pada tahun 1907 dan 1918. Kemudian *Mijnordonantie* dicabut dan diperbarui menjadi

---

<sup>3</sup>Otong Rosadi, *Pertambangan Dan Kehutanan Dalam Perspektif Cita Hukum Pancasila; dialektika dan keadilan sosial*, Jakarta: Thafa Media, 2012, hlm 28.

*Mijnordonantie* 1930 dan berlaku mulai 1 Juli 1930, yang mana tidak lagi mengatur tentang pengawasan keselamatan kerja pertambangan tetapi diatur sendiri dalam *Mijn Politie Reglemen* dengan *Staatsblad* 1930 Nomor 314<sup>4</sup>.

Pengaturan perusahaan pertambangan adalah bagian dari pelaksanaan penguasaan negara atas pertambangan. Pengaturan ini dilakukan oleh pemerintah dengan tujuan agar perusahaan bahan galian memberikan manfaat bagi rakyat dan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat<sup>5</sup>. Penguasaan Negara dalam lingkup perusahaan ( hak perusahaan) dapat dilimpahkan kepada badan hukum swasta atau perorangan dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia dengan suatu kuasa pertambangan (KP), Kontrak Karya (KK) atau perjanjian kerjasama<sup>6</sup>. Sejak keberadaan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Mineral dan Batu Bara (selanjutnya disebut UU Minerba) maka kegiatan pertambangan mineral batu bara yang dilakukan oleh setiap orang atau perusahaan harus didasarkan pada Izin Usaha Pertambangan (IUP) berdasarkan Pasal 1 angka 6 sebagai izin untuk melaksanakan usaha pertambangan.

Berdasarkan peraturan Walikota Padang no 47 Tahun 2014 yang termasuk jenis mineral bukan logam adalah : asbes, batu tulis, batu setengah permata, batu kapur, batu apung, batu permata Sesuai harga pasar, bentonit, dolomit, feldspar, garam batu (halite), grafit, Granit atau andesit atau batu yetti, gips, kalsit, kaolin, leusit, magnesi, mika, marmer, nitrat, obsidien, oker, pasir, batu, kerikil, pasir kuarsa atau batu silika atau batu rijang, perlit, phospat, talk, tanah serap (fullers

---

<sup>4</sup> Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, UII Presss, Yogyakarta, 2004, hlm. 64

<sup>5</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Pertambangan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hlm 26.

<sup>6</sup> Ibid, hlm 25

earth), tanah diatome, tanah liat (clay), tawas (alum), Tras atau pasir putih atau pasir gunung atau tanah urug, yarosif, zeolit, basal, trakkit.

Dari berbagai alternatif sumber penerimaan yang mungkin dipungut oleh daerah (dalam hal ini Kota Padang), Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menetapkan pajak dan retribusi daerah menjadi salah satu sumber penerimaan yang berasal dari dalam daerah (Pendapatan Asli Daerah) dan dapat dikembangkan sesuai dengan kondisi masing-masing daerah. Dalam sejarah Pemerintahan Daerah Indonesia, sejak Indonesia merdeka sampai saat ini pajak dan retribusi daerah telah menjadi sumber penerimaan yang dapat diandalkan bagi daerah. Sejak tahun 1948 berbagai Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah dan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah telah menempatkan pajak dan retribusi daerah sebagai sumber penerimaan daerah. Setiap jenis pajak dan retribusi daerah yang diberlakukan di Indonesia harus berdasarkan dasar hukum yang kuat untuk menjamin kelancaran pengenaan dan pemungutannya. Hal ini juga berlaku untuk pajak daerah. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan penyempurna dari aturan tentang pajak dan retribusi daerah. Sebagai salah satu bagian dari upaya perbaikan terus menerus, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 memperbaiki 3 hal, yaitu : penyempurnaan sistem pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah, pemberian wewenang yang lebih besar kepada daerah di bidang perpajakan, dan peningkatan efektivitas pengawasan. Ketiga hal ini berjalan secara bersamaan, sehingga upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dilakukan dengan sesuai dan konsisten terhadap prinsip-prinsip perpajakan



yang baik dan tepat. Pajak daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 adalah sebagai berikut :

1. Jenis Pajak Provinsi terdiri atas : Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, Pajak Air Permukaan, dan Pajak Rokok.
2. Jenis Pajak Kabupaten/ kota terdiri atas : Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan, Pajak Parkir, Pajak Air Tanah, Pajak Sarang Burung Walet, Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan, dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan

Berdasarkan apa yang telah diatur pada peraturan ini, terlihat jelas bahwa daerah mempunyai sumber pemasukan yang cukup banyak di sektor pajak daerah. Pajak Daerah menjadi penyumbang sangat besar dalam penerimaan PAD di masing-masing daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang besar akan memudahkan setiap daerah untuk menjalankan pembangunannya. Oleh karena itu setiap daerah berupaya semaksimal mungkin untuk menggali penerimaan dari sektor ini melalui aturan-aturan yang telah diatur di masing-masing daerah.

Kota Padang sendiri dalam pemungutan Pajak Daerah, mengeluarkan beberapa peraturan daerah agar lebih bisa menggali sisi potensial dari penerimaan pajak daerah yaitu: Perda Kota Padang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah. Perda kota Padang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Bea Perolehan Tanah Hak atas Tanah dan Bangunan. Kota Padang merupakan bagian dari daerah di Indonesia memiliki kekayaan sumber daya alam yang cukup banyak dan

melimpah untuk dikelola dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakatnya. Sumber daya alam yang ada di Indonesia terdiri dari sumber daya alam yang dapat diperbaharui dan sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui. Sumber daya alam yang dapat diperbaharui adalah sumber daya alam yang dapat dikelola, dimanfaatkan serta dipergunakan secara terus menerus dengan cara melestarikannya atau dengan kata lain, dapat dilestarikan. Contohnya: tumbuh-tumbuhan, hewan, air, dan lain lain. Sedangkan, sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui adalah sumber daya alam yang tidak dapat dikelola dimanfaatkan, serta dipergunakan secara terus menerus serta sumber daya alam ini tidak dapat dilestarikan. Contohnya : mineral, batubara, minyak bumi, gas bumi dan lain lain. Berdasarkan Pasal 1 ayat ( 3 ) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang menyatakan “Indonesia adalah negara hukum, semua kegiatan yang berhubungan dengan tindakan negara, haruslah didasarkan melalui hukum yang berlaku.

Indonesia dikaruniai sumber daya alam dan energi yang melimpah. Potensi sumber daya alam dan cadangan mineral tersebut tersebar di berbagai daerah di Indonesia, seperti, tembaga dan emas di Papua, nikel di Sulawesi, batubara di Kalimantan dan berbagai mineral lainnya yang tersebar di berbagai tempat. Guna memberikan keuntungan, manfaat dan kemakmuran bagi masyarakat Indonesia, Sumber daya alam itu harus dikelola dengan baik, karena sumber daya alam baik hayati maupun non-hayati merupakan unsur lingkungan yang sangat penting bagi kelangsungan hidup bangsa Indonesia Sumber daya mineral sebagai salah satu

kekayaan alam yang dimiliki oleh bangsa Indonesia, apabila dikelola dengan baik, akan memberikan kontribusi terhadap pembangunan negara.

Sementara itu badan-badan yang melakukan pertambangan harus memperhatikan hak ulayat masyarakat setempat. Hak ulayat sebagai hak yang melekat pada masyarakat hukum adat secara konstitusional diakui dan dihormati keberadaannya dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dengan tegas menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang. Kemudian, Pasal 28I ayat (3) juga menyebutkan bahwa identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. Jika dicermati ketentuan UUD NRI Tahun 1945 di atas, negara mengakui keberadaan Masyarakat Hukum Adat (MHA) beserta dengan hak-hak yang melekat padanya. Oleh karena itu penulis ingin melakukan penelitian dengan judul **“PEMUNGUTAN PAJAK MINERAL BUKAN LOGAM SEBAGAI PAJAK DAERAH DI KOTA PADANG”**

## **B. Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah dari penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pemberian Izin Usaha Pertambangan mineral bukan logam di Kota Padang?

2. Bagaimana pemungutan pajak mineral bukan logam sebagai pajak daerah di Kota Padang?
3. Bagaimana pengalokasian penerimaan pajak mineral bukan logam untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat di Kota Padang?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui bagaimana pemungutan pajak mineral bukan logam sebagai pajak daerah di Kota Padang
2. Mengetahui bagaimana pemungutan pajak mineral bukan logam sebagai pajak daerah di Kota Padang
3. Mengetahui bagaimanakah pengalokasian penerimaan pajak mineral bukan logam untuk pembangunan dan pemberdayaan masyarakat di Kota Padang.

### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pikiran dan manfaat yang berarti yaitu :

1. Bagi ilmu pengetahuan diharapkan dapat memberikan referensi dalam bidang hukum perpajakan.
2. Melatih kemampuan penulis dalam melakukan penelitian penulisan ilmiah.
3. Memberikan kontribusi positif bagi kalangan akademis sehingga mampu memperkaya khasanah ilmu pengetahuan

### **E. Keaslian Penulisan**

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Bayu Permata Irawan<sup>7</sup> (2016) dengan judul Pemungutan Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan Kontribusinya terhadap Sumber Pendapatan Asli Daerah. Hasil penelitiannya menyimpulkan bahwa pemungutan pajak mineral bukan logam dan batuan di Kabupaten Solok belum sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2011 Kabupaten Solok, kurangnya kesadaran pemilik izin pertambangan mineral bukan logam dan batuan untuk membayar sesuai dengan apa yang telah diatur di dalam Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2011 Kabupaten Solok dan tidak adanya sanksi yang diberikan terhadap pelanggaran yang dilakukan wajib pajak serta keterbatasan yang dialami pemerintah Kabupaten Solok dalam optimalisasi pemungutan pajak mineral bukan logam diantaranya keterbatasan personil, sarana/ prasarana, dan lainnya. Kontribusi pajak mineral bukan logam dan batuan terhadap pendapatan Asli Kabupaten Solok cukup besar pada tahun 2013 Rp. 553.940.245 dan mengalami peningkatan pada tahun 2014 Rp. 893.877.585

## **F. Kerangka Teori dan Konseptual**

### **1. Kerangka Teori**

Teori adalah ungkapan mengenai hubungan kausal yang logis diantara perubahan (Variabel) dalam bidang tertentu, sehingga dapat digunakan sebagai kerangka berfikir (Frame Of Thingking) dalam memahami serta menangani segala permasalahan yang timbul dalam bidang tersebut<sup>8</sup>. Kerangka teori adalah suatu kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis penulisan mengenai sesuatu kasus atau

---

<sup>7</sup> Permata Irawan Bayu. 2016. *Pemungutan Pajak mIneral Non Logam dan Batuan Kontribusinya terhadap Sumber Pendapatan Asli Daerah*. Universitas Andalas.

<sup>8</sup> Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1982, hlm. 6

permasalahan (problem) yang dijadikan bahan perbandingan, dan pegangan teoritis.

Fungsi teori dalam penelitian ini adalah untuk mensistematisasikan penemuan-penemuan penelitian, membuat prediksi atas dasar penemuan dan menyajikan penjelasan yang dalam hal ini untuk menjawab pertanyaan, artinya teori merupakan suatu penjelasan rasional yang berkesesuaian dengan objek yang dijelaskan dan harus didukung oleh fakta empiris untuk dapat dinyatakan benar.<sup>9</sup> Fungsi dari kerangka teori selaras dengan apa yang digunakan, yaitu bahwa teori-teori yang relevan dapat digunakan untuk menjelaskan tentang variabel yang akan diteliti, setara sebagai dasar untuk memberikan jawaban sementara terhadap masalah yang diajukan.<sup>10</sup> Dalam penelitian ini mengacu kepada beberapa kerangka teori yaitu :

a. Teori Kewenangan

Teori ini peneliti kemukakan dengan maksud untuk membahas dan menganalisis tentang Pemungutan Pajak Mineral Bukan Logam Sebagai Pajak Daerah Di Kota Padang. Istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah Belanda "*bevoegdheid*" (yang berarti wewenang atau berkuasa)

Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam hukum Tata pemerintahan (hukum administrasi) karena pemerintah baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya.

---

<sup>9</sup> M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu Dan Penelitian*, Bandung: Banjar Maju, 1994, hlm.80

<sup>10</sup>Soegiyono, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung:Alfa Beta, 1983, hlm.200

Keabsahan tindakan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Padahal kewenangan dapat dilihat dari konstitusi negara yang memberikan legitimasi kepada badan publik dan lembaga negara dalam menjalankan fungsinya.

Wewenang adalah kemampuan untuk bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum. Prajudi Atmosudirjo<sup>11</sup> (1994) berpendapat tentang pengertian tentang pengertian wewenang dalam kaitannya dengan kewenangan sebagai berikut:

- a) Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberikan oleh Undang-Undang) atau dari kekuasaan eksekutif / administratif.
- b) Kewenangan adalah kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan (bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Didalam kewenangan itu terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang, Kewenangan yang bersumber dari legislatif (Undang-Undang) dapat diperoleh melalui 3 (tiga) cara, yaitu:

---

<sup>11</sup> Atmosudirjo, S. Prajudi, 1994, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia.

- (1). Atribusi, yaitu pemberian wewenang oleh pembuatan undang-undang kepada organ pemerintah.
- (2). Delegasi, yaitu pelimpahan wewenang pemerintah dari satu organ pemerintah kepada organ pemerintah lainnya.
- (3). Mandat, yaitu pelaksanaan suatu wewenang oleh suatu organ pemerintah lainnya yang mendapat ijin dari pemerintah.

Pemerintah daerah berwenang atau berhak untuk dalam mengambil keputusan menyelenggarakan pemerintahan dalam hal pemungutan pajak daerah, Suai dengan asas-asas pemerintahan yang baik. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan wajib mencantumkan atau menunjukkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar Kewenangan dan dasar dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan.

Kewenangan dalam Urusan Keuangan Daerah yang memberikan hak untuk memberdayakan segala potensi perekonomian daerah yang ada menyebabkan Pemerintah Daerah berusaha menggali sumber-sumber perekonomian daerah yang dapat dijadikan Pendapatan Daerah. Salah satunya adalah pendapatan dari pajak daerah dimana mengenai pajak daerah ini ditetapkan berdasarkan peraturan daerah masing-masing daerah dengan mengingat dan memandang kemampuan daerah dalam penarikan pajak untuk penerimaan daerah.

b. Teori Otonomi Daerah



Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (2008:992)<sup>12</sup>, otonomi adalah pola pemerintahan sendiri. Sedangkan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diamandemen dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, definisi otonomi daerah sebagai berikut: “Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Otonomi daerah adalah hak penduduk yang tinggal dalam suatu daerah untuk mengatur, mengurus, mengendalikan dan mengembangkan urusannya sendiri dengan menghormati peraturan perundangan yang berlaku. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diamandemen dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah juga mendefinisikan daerah otonom sebagai berikut: “Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Contoh daerah otonom (*local self-government*) adalah kabupaten dan kota. Sesuai dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kabupaten dan kota berdasarkan asas desentralisasi. Dengan

---

<sup>12</sup>. kemdikbud 2008. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Balai Pustaka. Departemen Pendidikan

digunakannya asas desentralisasi pada kabupaten dan kota, maka kedua daerah tersebut menjadi daerah otonom penuh. Dari pendapat di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa otonomi daerah dapat diartikan sebagai wewenang yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada daerah baik kabupaten maupun kota untuk mengatur, mengurus, mengendalikan dan mengembangkan urusannya sendiri sesuai dengan kemampuan daerah masing-masing dan mengacu kepada peraturan perundangan yang berlaku dan mengikatnya.

Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah menurut penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, khususnya di dalam penjelasan umum angka 6 (enam), akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah, dengan mengacu kepada Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, dimana besarnya disesuaikan dan diselaraskan dengan pembagian kewenangan antara Pemerintah dan Daerah. Semua sumber keuangan yang melekat pada setiap urusan pemerintah yang diserahkan kepada Daerah menjadi sumber keuangan daerah. Salah satu komponen utama pelaksanaan desentralisasi dalam otonomi daerah adalah desentralisasi fiskal (pembiayaan otonomi daerah). Apabila pemerintah Daerah melaksanakan fungsinya secara efektif, dan diberikan kebebasan dalam pengambilan keputusan penyediaan pelayanan di sektor publik, maka mereka harus didukung sumber-sumber keuangan yang memadai baik yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Pinjaman, maupun dana Perimbangan dari Pemerintah Pusat. Pajak Daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah

dari pendapatan asli daerah, menurut Pasal 8 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 bersambung dengan Pasal 158 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, ditetapkan dengan Undang-Undang, yang pelaksanaannya di daerah diatur lebih lanjut dengan Peraturan Daerah.

### c. Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum merupakan paradigma teori positivistik sebagai these dari teori hukum alam, sejak Socrates hingga Francois Geny, tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum. Teori hukum ala mengutamakan “*the searc for justice*”.<sup>13</sup> Positivisme yuridis telah dipelopori oleh aliran hukum Humanisme antara lain Jean Bordin dengan idenya tentang kedaulatan raja. Menurut ajaran ini satu-satunya sumber hukum adalah pembentukan negara teori kepastian hukum juga dieplori oleh Agustuste Comte yang mengatakan pada dasarnya kadah hukum itu sendiri tanpa melibatkankaidah-kaidah deiluar non hukum (Etika), hukum tidak lagi dikonsepsi sebagai azaz moral yang abstrak tentang keadilan, melainkan ius yang telah mengalami positivisasi sebagai lege atau lex.<sup>14</sup> Selanjutnya John Austin selaku aliran positivisme berpendapat: “*Lex is A Command of the law*”, hukum adalah perintah dari penguasa yang kekuasaan tertinggi dan berdaulat, aturan yang berlaku adalah aturan yang tertulis sebagai penjelmaan kehendak penguasa karenanya harus dipenuhi, jika tidak siaplah terima sanksi, bukan persoalan adil atau tidak, juga bukan soal relevan atau tidak, serta ia ada dan sah secara yuridis.

---

<sup>13</sup>Theo Huijiber, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta: kanisius, 1995, hlm 196

<sup>14</sup>Otje Salman dan Anton F. Susanto, *Teori Mengingat, Mengumpulkan dan Mengingat Kembali*, Bandung: Reifika Aditama, 2009, Hlm.80

Dalam kehidupan bermasyarakat diperlukan aturan-aturan yang bersifat umum, akan tetapi tidak bisa untuk mengkomodir semua kepentingan yang ada dalam masyarakat. Pada masyarakat moderen, aturan yang bersifat umum tempat dimana dituangkannya perlindungan kepentingan-kepentingan tersebut adalah undang-undang. <sup>15</sup>Undang-undang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan individu, sehingga dalam pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum. Dapat disimpulkan kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian, yaitu:

- a. Adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak dilakukan.
- b. Berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena adanya aturan yang bersifat umum tersebut individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.

Undang-Undang perpajakan menerangkan bahwa pajak merupakan pungutan yang menjadi hak negara bersifat memaksa untuk membangun berbagai kebutuhan masyarakat. Pajak yang merupakan hak negara mengartikan adanya kewajiban orang lain atau masyarakat melakukan pembayaran pajak. Pajak adalah hak dari negara menuntut pihak lain melakukan kewajiban membayar pajak. Jika tuntutan hak tidak dilakukan pihak lain, negara sebagai pemilik hak akan

---

<sup>15</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta:Kencana, 2008, Hlm 157

menggunakan alat/senjata dengan sifat paksa dan harus berpedoman kepada peraturan perundang-undangan.

## **2. Kerangka Konseptual**

Suatu kerangka konseptual merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus, yang ingin atau diteliti. Suatu konsep bukan merupakan gejala tersebut. Gejala itu sendiri biasanya dinamakan fakta, sedangkan konsep merupakan suatu uraian mengenai hubungan dalam fakta tersebut.

Untuk menimbulkan salah persepsi terhadap pemahaman penelitian, maka penulis merasa perlu untuk memberikan beberapa definisi meliputi:

### **1. Pemungutan**

Menurut Undang Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Pemungutan adalah suatu rangkaian kegiatan mulai dari pengumpulan data objek dan subjek pajak atau retribusi, penentuan besarnya pajak atau retribusi yang terutang sampai kegiatan penagihan pajak atau retribusi kepada Wajib Pajak atau Wajib Retribusi serta pengawasan penyetorannya.

Pemberian kewenangan kepada daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah telah mengakibatkan pemungutan berbagai jenis pajak daerah dan retribusi daerah yang berkaitan dengan berbagai aspek kehidupan masyarakat. Pemungutan ini harus dipahami oleh masyarakat sebagai sumber penerimaan yang dibutuhkan oleh daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat

di daerah. Untuk mengatur tentang pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang No. 28 tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah

## 2. Pajak

Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut Pajak, 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.

Pajak merupakan pembayaran wajib yang dikenakan berdasarkan Undang-Undang yang tidak dapat dihindari, yang hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran negara dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Penerimaan dari setiap sektor pajak diharapkan setiap tahunnya terus mengalami peningkatan. Pendapatan yang diperoleh dari sektor ini yang akan digunakan untuk pembiayaan setiap pembangunan yang akan berjalan maupun pembangunan yang sedang berjalan, dan juga pendapatan negara dari sektor ini akan digunakan untuk keperluan negara bagi kemakmuran rakyat

## 3. Mineral Bukan Logam

Mineral Bukan Logam dan Batuan adalah mineral bukan logam dan batuan sebagaimana dimaksud di dalam peraturan perundang-undangan di bidang mineral dan batubara. Pajak mineral bukan logam dan batuan merupakan Salah satu komponen pajak daerah yang memiliki kontribusi yang penting terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dengan adanya peningkatan penerimaan dari sektor pajak maka secara otomatis kesejahteraan masyarakat akan meningkat pula, dan begitu juga sebaliknya apabila menurunnya penerimaan pajak daerah maka kesejahteraan masyarakatnya akan juga mengalami penurunan.

#### 4. Kota Padang

Kota Padang adalah kota terbesar di pantai barat Pulau Sumatra sekaligus ibu kota dari provinsi Sumatra Barat, Indonesia. Di Kota Padang terdapat banyak jenis pertambangan diantaranya adalah pertambangan mineral bukan logam. Pajak Pertambangan mineral bukan logam merupakan pajak yang terbesar nilai objek pajaknya yaitu sebesar 20 % berdasarkan peraturan daerah Kota Padang no 8 tahun 2011 tentang Pajak Daerah

### G. Metode Penelitian

Metode adalah proses, prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian adalah pemeriksaan secara harti-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia.<sup>16</sup> jadi metode

---

<sup>16</sup> Soejono Soekanto, 1996, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, hlm 6

penelitian adapat diartikan sebagai proses prinsip-prinsip dan tata cara untuk memecahkan masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian. Metode digunakan dalam sebuah penelitian pada dasarnya merupakan tahapan untuk mencari kembali sebuah kebenaran. Sehingga akan dapat menjawab pertanyaan-pertanyaan yang muncul tentang suatu objek penelitian.<sup>17</sup>

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

#### 1. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode pendekatan yuridis empiris. Metode pendekatan yuridis empiris merupakan cara prosedur yang digunakan untuk memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian terhadap data primer dilapangan, artinya metode pendekatan yuridis empiris adalah mengkaji peraturan perundang-undangan yang terkait dan menghubungkannya dengan kenyataan Pemungutan Pajak Mineral Bukan Logam Sebagai Pajak Daerah Di Kota Padang

#### 2. Sifat Penelitian

Penelitian yang dilakukan penulis adalah bersifat *deskriptif analitis* yaitu penelitian ini merupakan penelitian yang menggambarkan, menelaah, menjelaskan, serta menganalisa permasalahan dalam Pemungutan Pajak Mineral Bukan Logam Sebagai Pajak Daerah Di Kota

---

<sup>17</sup> Bambang Sugono, 2001, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 29



Padang, yang dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan yang kemudian dilakukan analisis. Penelitian ini merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari suatu hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya.

### 3. Jenis dan Sumber Data<sup>18</sup>

Data-data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah :

- a. Data primer yaitu data yang langsung diperoleh dari lapangan melalui responden.
- b. Data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang berupa :
  - 1). Bahan hukum primer yaitu bahan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat bagi setiap individu atau masyarakat yang berasal dari peraturan perundang-undangan, meliputi :
    - a) UUD 1945 Negara Republik Indonesia
    - b) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara
    - c) Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah
    - d) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

---

<sup>18</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm 143-146

e) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah

2. Bahan Hukum sekunder bahan yang berkaitan erat dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa, memahami, menjelaskan bahan hukum primer, misalnya:

a) Literatur yang sesuai dengan masalah penelitian

b) Pendapat para ahli yang ada hubungannya dengan penelitian ini

c) Makalah dan artikel-artikel yang berkaitan dengan penelitian ini

3. Bahan Hukum Tersier yaitu bahan hukum yang dapat memberikan informasi, petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer misalnya media masa dan kamus hukum yang berkaitan dengan Pemungutan Pajak Mineral Bukan Logam Sebagai Pajak Daerah Di Kota Padang.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara adalah cara untuk memperoleh informasi dengan memberikan pertanyaan kepada responden sesuai dengan masalah yang diteliti. Teknik wawancara yaitu dengan langsung mengajukan pertanyaan kepada reskait ponden yang didalamnya terdapat beberapa pertanyaan dan dijawab oleh informan atau responden secara tertulis. Dalam penelitian ini yang menjadi responden

penulis adalah : anggota DPRD Sumatra Barat beserta pihak-pihak yang terkait yang turut memberikan informasi terhadap penelitian peneliti.

b. Studi Dokumentasi

Studi dokumentasi adalah metode pengumpulan data dengan cara mempelajari Kewenangan Pemerintah Daerah dalam memungut Pajak mineral bukan logam.

5. Pengolahan dan Teknik Analisis Data

Pengolahan data yang dilakukan penulis sebagai berikut:<sup>19</sup>

- a. *Editing* adalah proses penelitian kembali terhadap catatan, berkas-berkas, informasi yang dikumpulkan oleh penulis, agar dapat meningkatkan mutu kehandalan data yang hendak dianalisis.
- b. *Coding* adalah usaha mengklasifikasikan jawaban responden berdasarkan macamnya, yang sudah masuk tahap pengorganisasian data, karena kegiatannya adalah memberi kode terhadap jawaban responden sesuai dengan kategori masing-masing.

6. Analisis Data

Setelah data yang diperoleh diseleksi, kemudian dilakukan analisis secara metode kualitatif yaitu analisis yang bukan berbentuk angka-angka tetapi di deskriptifkan kualitatif (secara kalimat-kalimat) berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berkenaan pemungutan pajak mineral bukan logam sebagai pajak daerah di Kota Padang dan

---

<sup>19</sup> Amiruddin, Zaenal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja grafindo Persada, Jakarta, hlm 168-169

dihubungkan dengan kenyataan di lapangan, sehingga memudahkan para pembaca untuk memahami.

