

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tujuan Pembangunan Nasional adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, guna mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.¹ Sistem pemerintahan Republik Indonesia mengatur asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan yang dilaksanakan secara bersama-sama.

Untuk mewujudkan pelaksanaan asas desentralisasi tersebut maka dibentuklah daerah otonom yang terbagi dalam daerah propvinsi, daerah kabupaten dan daerah kota yang bersifat otonom. Era Otonomi Daerah yang secara resmi diberlakukan di Indonesia sejak 1 Januari 2001 menghendaki daerah untuk berkreasi dalam mencari sumber penerimaan yang dapat membiayai pengeluaran pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.²

Daerah Otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan negara kesatuan Republik Indonesia.³ Pengertian daerah otonom dimaksud agar daerah yang bersangkutan dapat berkembang sesuai dengan kemampuannya sendiri yang tidak bergantung kepada pemerintah pusat, oleh

¹ Alam S, 2004, *Manajemen Pembangunan*, Esis, Jakarta, hal 12

² Marihot P Siahaan, 2005, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, PT. Raja Grafindo Persada : Jakarta, hal V (kata pengantar)

³ Amrah Muslimin, 1982, *Aspek-Aspek Hukum Otonom Daerah* : Bandung, hal 2

karena itu daerah otonom harus mempunyai kemampuan sendiri untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri melalui sumber pendapatan yang dimiliki.

Sejalan dengan diberlakukannya Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dimana daerah diberikan kebebasan untuk menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri maka pajak oleh Pemerintah Daerah dijadikan suatu sumber pendapatan Daerah guna membiayai jalanya Pemerintah Daerah, dengan itu Pemerintah Daerah perlu memberlakukan suatu ketentuan pajak⁴. Hal ini meliputi semua kekayaan yang dikuasai oleh daerah dengan batas-batas kewenangan yang ada dan selanjutnya digunakan untuk membiayai semua kebutuhan dalam rangka penyelenggaraan urusan rumah tangganya sendiri. Jadi daerah dapat menjalankan kewajibannya dengan sebaik-baiknya serta perlu ada sumber pendapatan daerah. Pelaksanaan otonomi daerah yang nyata dan bertanggungjawab harus didukung dengan tersedianya dana guna pembiayaan pembangunan. Maka daerah otonom diharapkan mempunyai pendapatan sendiri untuk membiayai penyelenggaraan urusan rumah tangganya.

Pemerintahan daerah tidak dapat melaksanakan fungsinya dengan efektif dan efisien tanpa biaya yang cukup untuk memberikan pelayanan dan pembangunan, keuangan inilah merupakan salah satu dasar kriteria untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri. Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang

⁴Juniarso Ridwan. *Hukum Tata Ruang* (Dalam konsep kebijakan daerah), Jakarta, Sinar Grafika, Tahun 2000, hal 109.

maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki/ dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁵ Maka daerah bisa mengelola kekayaan daerah dengan semaksimal mungkin. Oleh karena itu disitulah ada pendapatan daerah yang bisa dimanfaatkan untuk kepentingan daerah itu sendiri.

Sejalan dengan pemberian urusan kepada daerah termasuk sumber keuangannya, maka sumber pendapatan daerah adalah :⁶

- a. Pendapatan asli daerah yaitu :
 1. Hasil pajak daerah
 2. Hasil retribusi daerah
 3. Hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah dan
 4. Lain-lain pendapatan daerah yang sah
- b. Dana perimbangan
- c. Pinjaman daerah
- d. Lain-lain pendapatan daerah yang sah

Dalam pelaksanaan otonomi daerah , sumber keuangan yang berasal dari pendapatan asli daerah lebih penting dibandingkan dengan sumber-sumber diluar Pendapatan Asli Daerah, karena Pendapatan Asli Daerah dapat dipergunakan sesuai dengan prakarsa dan inisiatif daerah sedangkan bentuk pemberian pemerintah (non PAD) sifatnya lebih terikat, Dengan penggalian dan peningkatan Pendapatan Asli Daerah diharapkan pemerintah daerah juga mampu meningkatkan kemampuannya dalam penyelenggaraan urusan daerah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber pendapatan daerah yang secara bebas dapat digunakan oleh masing-masing daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan daerah. Tapi pada kenyataannya kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap pendapatan dan

⁵ Lucia Sofyan. *Ekonomi Dan Keuangan*, Surabaya , Sinar Grafika, Tahun 2009, hal 76.

⁶Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang *Perimbangan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah*

belanja daerah masih kecil. Selama ini dominasi sumbangan pemerintah pusat kepada daerah masih besar. Oleh karenanya untuk mengurangi ketergantungan kepada pemerintah pusat, pemerintah daerah perlu berusaha meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang salah satunya dengan penggalan potensi daerah.

Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁷ Seiring dengan berjalannya otonomi daerah, diharapkan pemerintah daerah mampu mengelola dan memaksimalkan sumberdaya yang ada di daerah untuk kelangsungan kemajuan daerah itu sendiri. Salah satu upaya Pemerintah Daerah dalam meningkatkan Penerimaan Asli Daerahnya adalah melalui pajak daerah. Dari pajak ini yang mana akan digunakan untuk membiayai Pemerintah daerah. Pajak sangat menentukan bagi kelangsungan eksistensi pembangunan untuk masa sekarang dan masa yang akan datang.⁸

Undang-Undang Pajak daerah dan Retribusi daerah telah mengalami perubahan sebanyak dua kali. Yang pertama pada tahun 2000 dan yang kedua pada Tahun 2009. Pada tanggal 18 Agustus 2009, Rancangan Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (RUU PDRD) telah disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, sebagai pengganti dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000

⁷ [http://wordskripsi.blogspot.com/2011/04/017-pajak daerah.html](http://wordskripsi.blogspot.com/2011/04/017-pajak-daerah.html), diakses jam 22.30 wib.

⁸H. Bohari, 1993, *Pengantar Hukum Pajak*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, hal VII (kata pengantar)

telah disetujui dan disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Meski objek pajak bertambah tetapi sebenarnya hanya perubahan nama saja. Sejak dahulu pajak-pajak ini sudah ada dengan nama lain dan telah ada Peraturan Pemerintah Daerah mengenai pajak tersebut. Namun diubah sesuai perkembangan keadaan, perubahan pada pola usaha dan ekonomi masyarakat yang terus meningkat. Oleh karena itu Perda tentang Pendapatan Asli Daerah (PAD) ini selalu berubah. Salah satu contohnya adalah Pajak Galian C pada Undang-Undang No 28 Tahun 2009 diubah menjadi Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan dan ditambahkan satu item lagi yakni Pajak Air Bawah Tanah.

Pemerintah Daerah Kota Padang merupakan salah satu daerah yang diberi hak otonomi daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Seiring dengan berjalanya otonomi daerah, diharapkan pemerintah daerah mampu mengelola dan memaksimalkan sumberdaya yang ada di daerah untuk kelangsungan kemajuan daerah itu sendiri. Salah satu upaya pemerintah Kota Padang dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerahnya adalah melalui pajak Mineral Bukan Logam. Pajak Mineral Bukan Logam merupakan salah satu jenis pajak yang dipungut oleh Kota Padang.

Pajak pengambilan atau pemanfaatan Mineral Bukan Logam adalah pajak atas kegiatan pengambilan atau pemanfaatan bahan galian Mineral Bukan Logam sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemungutan pajak pengambilan atau pemanfaatan Mineral Bukan Logam di Indonesia saat ini didasarkan pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009

yang merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 91 Tahun 2010 tentang jenis Pajak daerah. Sedangkan pemungutan pajak pengambilan atau pemanfaatan Mineral Bukan Logam di kota Padang saat ini didasarkan pada Perda Nomor 7 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah.

Sumber daya alam berupa bahan galian Mineral Bukan Logam adalah merupakan potensi yang perlu dijaga dan dilestarikan agar keberadaannya dapat mendukung dan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Padang. Maka pajak pengambilan atau pemanfaatan bahan galian Mineral Bukan Logam yang dilakukan orang pribadi atau badan kepada daerah atas pengambilan atau pemanfaatan bahan galian Mineral Bukan Logam tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan di Kota Padang.

Pendapatan Asli Daerah dari sektor pajak menjadi kata kunci yang selalu dipergunakan untuk mengukur tingkat perkembangan ekonomi baik dalam skala nasional, regional maupun local. Pendapatan Asli Daerah dari sektor pajak dipandang mampu menjadi pendorong, percepatan (ekselerasi) suatu pembangunan dan kesejahteraan masyarakat daerah secara lebih luas.⁹

Dalam hal ini pajak Mineral Bukan Logam di kota Padang termasuk kedalam pajak daerah yang berkontribusi dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Padang.

⁹ <http://jurnal.ilmiah.blogspot.com/2012/08/017-ilmu-keuanagn-daerah.html>, diakses jam 20.30 wib.

Berdasarkan ketentuan pasal 60 ayat (1) Undang-undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah “Tarif Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan ditetapkan paling tinggi sebesar 25% (dua puluh lima persen)”. Pada peraturan daerah kota Padang Nomor 8 Tahun 2011 tarif pajak Mineral bukan logam dipungut 20%, maka untuk memaksimalkan Pendapatan Asli Daerah kota Padang sesuai dengan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tersebut maka Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2011 diubah dan disesuaikan.

Jadi Berdasarkan dari latar belakang diuraikan di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan mengkaji lebih lanjut dalam karya tulis ilmiah yang berbentuk tulisan berupa skripsi dengan judul :

**PELAKSANAAN PUNGUTAN PAJAK MINERAL BUKAN LOGAM
DAN BATUAN BERDASARKAN PERDA NO 7 TAHUN 2012 DAN
KONTRIBUSINYA PADA PENDAPATAN ASLI DAERAH KOTA
PADANG**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan diatas, dapat dirumuskan permasalahan yang diteliti sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan pemungutan pajak Mineral Bukan Logam di Kota Padang?
2. Bagaimana kendala-kendala yang muncul pada pemungutan pajak Mineral Bukan Logam di Kota Padang?
3. Bagaimana kontribusi pajak Mineral Bukan Logam dalam menunjang PAD Kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

Secara keseluruhan pembahasan dalam penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pemungutan pajak Mineral Bukan Logam di Kota Padang.
2. Untuk mengetahui kendala yang muncul pada pemungutan pajak Mineral Bukan Logam di Kota Padang.
3. Untuk mengetahui peranan pajak Mineral Bukan Logam dalam menunjang Pendapatan Asli Daerah Kota Padang.

D. Manfaat Penelitian

Dari penelitian ini diharapkan dapat diperoleh kegunaan baik secara teoritis maupun praktis, yaitu :

1. Secara teoritis
 - a. Melatih kemampuan untuk melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskan hasil-hasil penelitian tersebut kedalam bentuk tulisan.

- b. Menerapkan teori-teori yang diperoleh dibangku perkuliahan dan menghubungkannya dengan praktek di lapangan.
- c. Untuk lebih memperkaya khasanah ilmu pengetahuan bagi penulis baik dibidang hukum pada umumnya maupun dibidang hukum keperdataan dan hukum ekonomi pada khususnya.

2. Secara Praktis

- a. Memberi pengetahuan mengenai pajak Mineral Bukan Logam pada pihak-pihak yang terkait.
- b. Agar penelitian yang dilakukan mengenai pelaksanaan pungutan pajak Mineral Bukan Logam dapat bermanfaat bagi masyarakat serta dapat digunakan sebagai informasi ilmiah.

E. Metode Penelitian

Guna memperoleh data yang konkrit, mendapatkan hasil atau bentuk penyelesaian terhadap masalah yang penulis kemukakan sebelumnya dan untuk dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya, maka penulis melakukan langkah-langkah sebagai berikut :

1. Metode pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan *juridis-sosiologis* atau *social-legal approach* atau pendekatan empiris. Maksudnya penelitian dilakukan terhadap hukum perilaku atau hukum dilihat dari segi operasionalnya, juga melihat aspek sosiologisnya yaitu melihat bagaimana suatu aturan diimplementasikan di lapangan.¹⁰ Jadi penelitian yang penulis lakukan

¹⁰ Bambang Sunggono, 2007, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hal 127.

merupakan penelitian terhadap efektivitas hukum terhadap Pajak Mineral Bukan Logam di Padang.

2. Sifat penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis. Dikatakan deskriptif karena hasil penelitian ini diperoleh gambaran atau lukisan faktual mengenai keadaan objek yang akan diteliti.¹¹ Penelitian juga menggambarkan pelaksanaan pungutan pajak mineral bukan logam dalam meningkatkan Pendapatan Asli daerah Kota Padang. Analisis kemudian dilakukan setelah gambaran faktual mengenai objek yang diteliti telah diperoleh.

3. Sumber data dan jenis data

a. Sumber data

a) Penelitian lapangan

Penelitian lapangan atau *Field research* merupakan sumber data yang diperoleh melalui penelitian yang dilakukan di lapangan.¹² yang dalam penelitian ini adalah Bagian Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPKA) Kota Padang, perusahaan sebagai wajib pajak dalam hal ini adalah PT Semen Padang dan usaha pembuatan batu bata. Penelitian ini dimaksudkan guna mendukung analisis terhadap data kepustakaan/sekunder dengan cara mengungkap informasi-informasi penting serta mencari tanggapan tentang masalah yang terjadi dilapangan.

b) Penelitian kepustakaan

¹¹Soerjono Soekanto,1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit Universitas Indonesia (UI Press), Jakarta, hal 10.

¹² Sofian Effendi,1989, *Metode Penelitian Survei*, Jakarta : LP3ES, hal 17.

Penelitian kepustakaan atau *Library research*, yakni penelitian yang dilakukan dengan mencari literatur yang ada, seperti buku-buku, karangan ilmiah, peraturan perundang-undangan, dan peraturan lainnya yang terkait.¹³ Penelitian kepustakaan ini dilakukan pada perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Perpustakaan Pusat Universitas Andalas serta literatur koleksi pribadi penulis.

b. Jenis data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

a) Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lapangan guna memperoleh data terkait dengan masalah yang akan diteliti.¹⁴ Data tersebut berupa hasil wawancara dengan responden di Kantor Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Kota Padang, dimana hasil wawancara tersebut tentang pelaksanaan pungutan Pajak Mineral Bukan Logam di Kota Padang.

b) Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari literatur, yang didapat dari kepustakaan bertujuan untuk menggali teori-teori dasar dan konsep yang telah dikemukakan oleh para ahli.¹⁵ Berbagai buku-buku atau referensi-referensi dan studi

¹³ Bambang Sunggono, *Op.Cit*, hlm 78.

¹⁴ Bambang Sunggono, *Loc.Cit.*, hlm 85

¹⁵ Irawati Singarimbun, 1989, *Pemanfaatan Perpustakaan*, Jakarta , LP3ES, hal 71

dokumen-dokumen melalui penelusuran pustaka (*library research*) yang dapat mendukung penulisan ini dan hasil-hasil penelitian berbentuk laporan yaitu meliputi :

1) Bahan hukum primer, yaitu bahan dan atau data yang diperoleh melalui penulisan perpustakaan yang merupakan bahan hukum yang mengikat berkaitan dengan materi penulisan. Dalam hal ini antara lain :

- a. Undang-undang Dasar Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah
- c. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- d. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
- e. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang ketentuan-ketentuan pokok pertambangan
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1980 tentang penggolongan bahan-bahan galian
- g. Peraturan pemerintah Nomor 91 Tahun 2010 tentang jenis pajak daerah

h. Peraturan daerah Kota Padang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Perubahan atas peraturan daerah kota padang Nomor 8 Tahun 2011 tentang pajak daerah

2) Bahan hukum sekunder sekunder yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder¹⁶. Bahan hukum yang erat kaitannya dengan topik yang penulis angkat dan bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, antara lain :

- a) Berbagai literatur yang relevan
- b) Hasil-hasil penulisan
- c) Teori-teori dan pendapat ahli hukum
- d) Berbagai media yang dapat dijadikan data dan memberikan referensi terhadap penulisan ini seperti : internet, perpustakaan, dan lain-lain.

3) Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang membantu memberikan informasi atau penjelasan yang digunakan dalam tulisan penulis nantinya, seperti kamus hukum, yang digunakan untuk menjelaskan istilah-istilah yang ada.

1. Teknik pengumpulan data

a. Wawancara

¹⁶ Bambang Sunggono, *op.cit.*, hlm 114

Teknik ini digunakan untuk mengumpulkan data primer. Wawancara (*interview*) merupakan metode pengumpulan data dengan jalan tanya jawab. Wawancara pada penelitian ini dilakukan secara semi-terstruktur dengan menggunakan pedoman wawancara (*guidance*) atau daftar pertanyaan baik yang bersifat terbuka maupun tertutup¹⁷, guna menggali sebanyak-banyaknya informasi dari pihak yang dijadikan responden.

b. Studi dokumen

Penulis memperoleh data dengan mempelajari dokumen yang diperoleh pada instansi-instansi penelitian yang berisi data yang mendukung kelanjutan penulisan skripsi, berupa buku-buku, peraturan perundang-undangan, dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

2. Metode pengolahan dan analisa data

a. Pengolahan data

Merupakan suatu proses dimana setelah memperoleh data, kemudian ditentukan materi-materi apa saja yang diperlukan sebagai bagian penulisan. Melalui proses *editing*, yakni pengeditan seluruh data yang telah terkumpul dan disaring menjadi suatu kumpulan data yang benar – benar dapat dijadikan suatu acuan akurat dalam penarikan kesimpulan nantinya.

b. Analisa data

¹⁷Ronny Hanitijo Soemitro, 2002, *Metode Penelitian*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 11

Analisis dapat dirumuskan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu.¹⁸ Setelah semua data terkumpul, baik data primer maupun data sekunder dilakukan analisis data secara kualitatif, yaitu analisis yang dilakukan tidak menggunakan rumus statistik, dan data tidak berupa angka – angka, tetapi menggunakan kalimat – kalimat yang merupakan pandangan para pakar, peraturan perundang-undangan, termasuk data yang penulis peroleh di lapangan yang memberikan gambaran secara terperinci mengenai permasalahan sehingga memperlihatkan sifat penelitian yang deskriptif, dengan menguraikan data yang terkumpul melalui teknik pengumpulan data yang digunakan. Kemudian dideskripsikan ke dalam bab – bab sehingga menjadi karya ilmiah atau skripsi yang baik.

¹⁸Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Jakarta , Penerbit Rajawali, 1982, hlm. 37.