

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia memberikan kewenangan kepada setiap pemerintah daerah untuk mengelola sumber keuangan secara mandiri guna membiayai kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Kewenangan tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD). Salah satu indikator keberhasilan otonomi daerah adalah tingkat kemandirian fiskal, yakni kemampuan daerah dalam membiayai kebutuhannya sendiri tanpa mengandalkan transfer dari pemerintah pusat. Dalam konteks ini, Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi sumber pendapatan yang paling strategis karena berasal langsung dari potensi ekonomi daerah yang dikelola oleh pemerintah daerah itu sendiri. Berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2022, PAD bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta lain-lain PAD yang sah. Di antara keempat sumber tersebut, pajak daerah secara konsisten menjadi komponen terbesar dan paling stabil dalam pembentukan PAD di sebagian besar daerah di Indonesia (Mardiasmo, 2019). Pajak daerah mengemban dua fungsi pokok, yaitu fungsi *budgetair* sebagai sumber penerimaan dan fungsi *regulerend* sebagai instrumen pengatur aktivitas ekonomi masyarakat. Di antara berbagai jenis pajak kabupaten/kota yang diatur dalam UU Nomor 1 Tahun 2022, Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MBLB) merupakan salah satu jenis pajak yang secara langsung berkaitan dengan pemanfaatan sumber daya alam dan aktivitas konstruksi di daerah.

Kota Pekanbaru sebagai ibu kota Provinsi Riau dan pusat perekonomian kawasan Sumatera bagian tengah mengalami pertumbuhan dan dinamika pembangunan yang pesat. Berbagai proyek infrastruktur berskala besar tengah berjalan, antara lain pembangunan Jalan Tol Lingkar Pekanbaru (*Junction Pekanbaru-Bypass Pekanbaru*) yang merupakan bagian dari jaringan Jalan Tol Trans Sumatera ruas Pekanbaru-Rengat, dikerjakan oleh PT Hutama Karya

(Persero) sepanjang 30,57 kilometer dan telah mencapai progres konstruksi sebesar 57 persen hingga Juli 2025 (Hutama Karya, 2025), pembangunan Jalan 70 Tenayan Raya yang menghubungkan dua kecamatan strategis di Kota Pekanbaru sebagai bagian dari Proyek Strategis Nasional (Tribun Pekanbaru, 2025), serta proses pembebasan lahan untuk Flyover Simpang Garuda Sakti yang menggunakan anggaran APBD Provinsi Riau senilai Rp77 miliar pada tahun 2024 (Media Center Riau, 2024). Selain itu, Pemerintah Provinsi Riau memperoleh alokasi dana sebesar Rp25,12 triliun dari APBN 2025 melalui skema Transfer ke Daerah, yang sebagian besar dialokasikan untuk percepatan pembangunan infrastruktur jalan dan konektivitas antarwilayah di Riau, termasuk Kota Pekanbaru (Media Center Riau, 2025). Seluruh kegiatan konstruksi tersebut secara langsung membutuhkan material bahan galian berupa pasir, kerikil, tanah liat, granit, dan batu yang termasuk dalam objek Pajak MBLB sebagaimana diatur dalam Pasal 71 UU HKPD.

Besarnya aktivitas konstruksi yang sedang berlangsung di Kota Pekanbaru seharusnya berkorelasi positif dengan realisasi penerimaan Pajak MBLB. Namun, data yang diperoleh langsung dari Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) Kota Pekanbaru menunjukkan kondisi yang jauh dari yang semestinya. Berikut penulis sajikan data realisasi penerimaan pajak MBLB dari tahun 2023-2025 yang diperoleh langsung dari Badan Pendapatan Daerah Kota Pekanbaru.

Tabel 1.1 Realisasi Penerimaan Pajak MBLB Tahun 2023-2025

URAIAN	REALISASI		
	2023	2024	2025
JANUARI	-	27.356	22.000.000
FEBRUARI	-	-	-
MARET	-	-	-
APRIL	-	172.160	-
MEI	-	18.870	33.000.000
JUNI	1.498.741	219.840	22.000.000

JULI	2.992.025	14.860.270	57.808.652
AGUSTUS	1.657.381	17.474.220	-
SEPTEMBER	1.086.269	811.909	33.698.566
OKTOBER	1.844.292	1.602.663	5.860.166
NOVEMBER	1.406.487	16.478.856	28.294.200
DESEMBER	2.429.900	26.774.871	1.306.010

Sumber: Badan Pendapatan Daerah Kota Pekanbaru

Berdasarkan tabel 1.1 laporan realisasi penerimaan bulanan Pajak MBLB periode 2023-2025, tercatat bahwa pada tahun 2023 tidak terdapat realisasi penerimaan sama sekali selama lima bulan berturut-turut, yakni dari Januari hingga Mei 2023. Realisasi pertama baru muncul pada bulan Juni 2023 dengan nilai yang sangat kecil, yaitu sebesar Rp1.498.741. Kondisi serupa berlanjut pada tahun 2024, di mana bulan Februari dan Maret tercatat nihil. Pada tahun 2025, bulan Februari, Maret, April, dan Agustus kembali menunjukkan realisasi kosong atau nol rupiah. Nilai realisasi tertinggi selama periode tersebut hanya mencapai Rp57.808.652 pada Juli 2025.

Ketidaksesuaian antara potensi penerimaan yang besar dengan realisasi yang sangat rendah dan berfluktuasi tersebut mengindikasikan adanya permasalahan yang bersifat struktural dalam pemungutan Pajak MBLB di Kota Pekanbaru. Penelitian yang dilakukan oleh Pandi et al. (2024) di Kota Tomohon menemukan bahwa kontribusi Pajak MBLB terhadap PAD berada pada kategori sangat rendah, dengan dua faktor penghambat utama yaitu rendahnya tingkat kejujuran dan kesadaran wajib pajak dalam melaporkan volume pengambilan mineral, serta perubahan regulasi yang tidak diiringi dengan penguatan pengawasan lapangan. Temuan yang sejalan juga diidentifikasi oleh Kentey et al. (2023) dalam evaluasinya terhadap sistem pemungutan Pajak MBLB di Kota Tomohon, yang menyimpulkan bahwa kendala utama adalah rendahnya kesadaran wajib pajak, maraknya kegiatan penambangan tanpa izin, serta minimnya SDM pengawas di Bapenda. Sahroni et al. (2024) dalam penelitiannya di Kabupaten Bengkalis juga

menemukan bahwa dalam sistem *self-assessment* yang berlaku, wajib pajak cenderung tidak melaporkan volume pengambilan yang sebenarnya, sehingga keterbatasan verifikasi lapangan oleh Bapenda menjadi hambatan signifikan dalam mengoptimalkan penerimaan Pajak MBLB.

Dalam perspektif administrasi perpajakan daerah, lemahnya penerimaan Pajak MBLB tidak hanya bersumber dari sisi wajib pajak, melainkan juga dari sisi kelembagaan pemungut pajak itu sendiri. Pajak MBLB menganut sistem *self-assessment*, di mana wajib pajak diberi kepercayaan penuh untuk menghitung, melaporkan, dan membayar sendiri pajak yang terutang berdasarkan volume pengambilan mineral yang dilaporkan. Mardiasmo (2019) menegaskan bahwa kelemahan utama sistem *self-assessment* adalah sangat bergantung pada kejujuran wajib pajak. Tanpa pengawasan aktif dari Bapenda melalui pemeriksaan lapangan dan verifikasi data, potensi kebocoran penerimaan menjadi sangat besar. Kajian literatur yang diterbitkan oleh Chandra (2022) menyimpulkan bahwa kesadaran wajib pajak, perizinan pertambangan, dan pengawasan merupakan tiga faktor yang paling berpengaruh terhadap efektivitas penerimaan Pajak MBLB. Hal ini mengindikasikan bahwa analisis mendalam terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi penerimaan pajak ini perlu dilakukan secara kualitatif untuk memahami mekanisme permasalahannya secara kontekstual.

Permasalahan rendahnya penerimaan Pajak MBLB di Kota Pekanbaru tidak dapat dilihat semata-mata sebagai persoalan ketidakpatuhan wajib pajak. Dalam sistem *self-assessment* yang berlaku, Bapenda selaku institusi pemungut memegang peran sentral sebagai pihak yang bertanggung jawab menjalankan fungsi pengawasan, verifikasi, sosialisasi, dan pemutakhiran data wajib pajak. Mardiasmo (2019) menegaskan bahwa kelemahan mendasar sistem *self-assessment* adalah ketergantungannya pada kapasitas otoritas pajak untuk mengimbangi kepercayaan yang diberikan kepada wajib pajak melalui pengawasan yang aktif, tanpa hal tersebut, sistem ini akan rentan disalahgunakan terlepas dari tinggi rendahnya kesadaran wajib pajak itu sendiri. Dengan demikian, letak persoalan yang sesungguhnya perlu ditelusuri lebih jauh pada sisi implementor kebijakan, yaitu sejauh mana Bapenda Kota Pekanbaru sebagai pelaksana kebijakan memiliki kapasitas komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi yang memadai

untuk menjalankan fungsi pemungutan dan pengawasan Pajak MBLB secara optimal. Perspektif inilah yang mendasari pemilihan Teori Implementasi Kebijakan George C. Edwards III sebagai kerangka analisis dalam penelitian ini, karena teori tersebut secara khusus difokuskan pada evaluasi kapasitas dan kinerja pelaksana kebijakan, bukan pada evaluasi perilaku kelompok sasaran kebijakan.

Beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan topik ini belum pernah dilakukan di Provinsi Riau. Penelitian oleh Junaedy & Sujana (2023) menganalisis potensi dan kontribusi Pajak MBLB melalui analisis di Kabupaten Karangasem, hasil penelitian menyimpulkan bahwa penerimaan MBLB mengalami penurunan akibat kurangnya sosialisasi, lemahnya pengawasan, dan belum diterapkannya sistem pemungutan pajak secara online. Sementara itu, Chairuni & Museliza (2024) dalam penelitiannya di Kabupaten Pelalawan menggunakan teori implementasi kebijakan Edwards III menemukan bahwa hambatan terbesar dalam pemungutan pajak daerah adalah kurangnya kesadaran wajib pajak, di mana dimensi komunikasi dan sumber daya merupakan dimensi paling lemah, sedangkan dimensi disposisi dan struktur birokrasi relatif berjalan lebih baik. Suwito et al. (2025) dalam penelitiannya juga menyimpulkan bahwa faktor dominan penghambat penerimaan adalah lemahnya sosialisasi kepada wajib pajak dan terbatasnya kapasitas pengawasan lapangan oleh aparat, dua kondisi yang konsisten ditemukan di berbagai daerah dan relevan dengan permasalahan yang dihadapi Bapenda Kota Pekanbaru.

Berdasarkan penelitian-penelitian terdahulu yang telah diuraikan, seluruh penelitian terkait Pajak MBLB yang ada dilakukan di luar Provinsi Riau, sehingga belum dapat merepresentasikan kondisi spesifik Kota Pekanbaru. Selain itu, periode penelitian ini berada pada masa implementasi UU Nomor 1 Tahun 2022 yang membawa perubahan mendasar pada objek pajak, tarif, dan mekanisme pemungutan MBLB. Oleh karena itu, penelitian ini dilakukan untuk menganalisis secara kualitatif faktor-faktor yang mempengaruhi penerimaan Pajak MBLB melalui studi kasus pada Badan Pendapatan Daerah Kota Pekanbaru.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana mekanisme pemungutan dan pengawasan Pajak MBLB yang diterapkan oleh Badan Pendapatan Daerah Kota Pekanbaru?
2. Bagaimana kendala yang dihadapi Badan Pendapatan Daerah Kota Pekanbaru dalam mengoptimalkan penerimaan Pajak MBLB?
3. Bagaimana faktor-faktor yang memengaruhi penerimaan Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MBLB) di Kota Pekanbaru?

1.3 Batasan Masalah

Agar penelitian ini lebih terarah dan mendalam, maka ditetapkan batasan masalah sebagai berikut:

1. Penelitian ini hanya berfokus pada Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MBLB) sebagai objek kajian utama, sehingga jenis pajak daerah lainnya tidak diikutsertakan dalam pembahasan.
2. Lokasi penelitian terbatas pada Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) Kota Pekanbaru sebagai sumber data dan informan utama, sehingga hasil penelitian ini tidak dapat digeneralisasikan ke daerah lain.
3. Data yang digunakan mencakup laporan realisasi penerimaan bulanan Pajak MBLB periode tahun 2023-2025 yang diperoleh dari Bapenda Kota Pekanbaru, sesuai dengan periode berlakunya UU Nomor 1 Tahun 2022.
4. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus.

1.4 Tujuan dan Manfaat

1.4.1 Tujuan

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mendeskripsikan mekanisme pemungutan dan pengawasan Pajak MBLB yang diterapkan oleh Badan Pendapatan Daerah Kota Pekanbaru.

2. Untuk menganalisis kendala yang dihadapi oleh Badan Pendapatan Daerah Kota Pekanbaru dalam mengoptimalkan penerimaan Pajak MBLB.
3. Untuk mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi penerimaan Pajak MBLB di Kota Pekanbaru.

1.4.2 Manfaat

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian yang telah diuraikan, maka manfaat yang dapat diperoleh dalam penelitian ini adalah:

1. Bagi Pemerintah Daerah dan Badan Pendapatan Daerah Kota Pekanbaru
Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang berbasis data dan analisis mendalam mengenai faktor-faktor yang memengaruhi penerimaan Pajak MBLB, sehingga dapat menjadi bahan evaluasi dan rekomendasi kebijakan dalam upaya mengoptimalkan pemungutan Pajak MBLB dan meningkatkan kemandirian fiskal Kota Pekanbaru secara berkelanjutan.
2. Bagi Mahasiswa dan Pembaca Umum
Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan akademis mengenai pelaksanaan pemungutan Pajak MBLB di tingkat pemerintah daerah, serta memberikan gambaran nyata mengenai tantangan dan peluang dalam pengelolaan pajak berbasis sumber daya alam sebagai bagian dari sistem keuangan daerah.