

HALAMAN KELAYAKAN PUBLIKASI
Artikel Jurnal Tesis

**KEABSAHAN RETRIBUSI TERHADAP TRUK TAMBANG YANG
MELINTAS DI JALAN DESA YANG TELAH DI TETAPKAN SEBAGAI
JALAN KABUPATEN**



UBAYA
UNIVERSITAS SURABAYA

WAWAN PRASTIWO, S.Sos
NRP: 124124514

Yang mengesahkan,

Dosen Pembimbing

Dr. Wisnu Aryo Dewanto, S.H., LL.M., LL.M.

Keabsahan Retribusi Terhadap Truk Tambang Yang Melintas Di Jalan Desa Yang Telah Di Tetapkan Sebagai Jalan Kabupaten

Wawan Prastiwo*, Dr. Wisnu Aryo Dewanto, S.H., LL.M., LL.M.

Fakultas Hukum Universitas Surabaya, Raya Kali Rungkut, Surabaya, 60293

Corresponding author: wawanprastiwo4@gmail.com

Abstract-Road infrastructure development within the framework of regional autonomy requires juridical legitimacy and transparent principles of legality to prevent the abuse of power and ensure legal certainty. However, following the change in road status from village roads to district roads, normative clashes and law enforcement issues frequently occur in the field. Although management authority has shifted to the local government, local residents or village apparatus often continue to independently collect retributions from mining trucks to fund road maintenance and village welfare that have not been fully accommodated by the district government. This conflict of authority, operating without an explicit legal basis, triggers legal uncertainty, risks harming road users, and leads to illegal levies (*pungli*). Furthermore, this condition threatens to disrupt the harmonization of infrastructure governance and trigger vertical social conflicts between village governments, district governments, and mining business actors. Therefore, regulatory clarity, a fair division of authority, and effective communication between levels of government are urgently needed to achieve a fair, transparent, and legally certain regional infrastructure governance.

Keywords: Regional Retribution, Road Status (Village Roads and District Roads), Government Authority, Legal Certainty, Illegal Levies (*Pungli*)

Abstrak-Pembangunan infrastruktur jalan dalam kerangka otonomi daerah memerlukan legitimasi yuridis dan asas legalitas yang transparan guna mencegah penyalahgunaan kekuasaan serta menjamin kepastian hukum. Namun, pasca-perubahan status jalan desa menjadi jalan kabupaten, sering terjadi benturan norma dan penegakan hukum di lapangan. Meski wewenang pengelolaan telah beralih ke pemerintah daerah, warga atau aparatur desa kerap tetap menarik retribusi secara swadaya terhadap truk tambang demi mendanai pemeliharaan jalan dan kesejahteraan desa yang belum terakomodasi sepenuhnya oleh pemerintah kabupaten. Konflik kewenangan tanpa dasar hukum eksplisit ini memicu ketidakpastian hukum, berpotensi menimbulkan kerugian bagi pengguna jalan, serta mengarah pada tindakan pungutan liar (*pungli*). Selain itu, kondisi tersebut berisiko mengganggu harmonisasi tata kelola infrastruktur dan memicu konflik sosial-vertikal antara pemerintah desa, pemerintah kabupaten, dan pelaku usaha tambang. Oleh karena itu, diperlukan kejelasan regulasi, pembagian kewenangan yang adil, serta komunikasi efektif antartingkat pemerintahan untuk mewujudkan tata kelola yang berkeadilan, transparan, dan berkepastian hukum.

Kata Kunci: Retribusi Daerah, Status Jalan (Jalan Desa dan Jalan Kabupaten), Kewenangan Pemerintah, Kepastian Hukum, Pungutan Liar (*Pungli*)

Pendahuluan

Pembangunan infrastruktur jalan dalam kerangka otonomi daerah memegang peranan vital sebagai penggerak utama mobilitas sosial sekaligus pemicu pertumbuhan ekonomi lokal. Namun, sebagai negara hukum yang menjunjung tinggi asas legalitas, setiap bentuk pungutan atau retribusi yang dikenakan kepada masyarakat maupun pelaku usaha mutlak memerlukan dasar kewenangan yang sah dan transparan. Hal ini krusial guna mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) sekaligus memberikan jaminan kepastian hukum dalam pengelolaan keuangan daerah. Sebagaimana ditegaskan oleh Jimly Asshiddiqie (2006), kewenangan bertindak dari suatu organ pemerintahan dibatasi secara ketat oleh ruang lingkup yurisdiksi dan dasar mandat yang sah, sehingga setiap kebijakan yang membebani publik tanpa landasan hukum tertulis dikualifikasikan sebagai tindakan yang cacat legalitas formalnya.

Dalam praktiknya, dinamika kompleks kerap muncul di lapangan pasca-perubahan status jalan desa yang ditingkatkan menjadi jalan kabupaten. Meski secara normatif wewenang pengelolaan, pemeliharaan, dan penarikan retribusi telah beralih sepenuhnya kepada pemerintah daerah, warga maupun aparatur desa setempat sering kali tetap melaksanakan penarikan retribusi secara swadaya terhadap armada truk tambang yang melintas. Tindakan ini tidak muncul tanpa alasan, melainkan dilatarbelakangi oleh perspektif dan kebutuhan riil masyarakat. Warga memandang bahwa hasil dari retribusi tersebut merupakan instrumen pendanaan mandiri yang paling efektif dan cepat untuk menambal kekurangan anggaran pemeliharaan jalan, memperbaiki fasilitas sarana prasarana, serta menopang program kesejahteraan sosial desa yang belum sepenuhnya terakomodasi secara optimal di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Kendati dilandasi oleh niat pemenuhan kebutuhan lokal, praktik penarikan retribusi mandiri oleh masyarakat ini berjalan tanpa adanya dasar hukum yang eksplisit. Kondisi tersebut memicu kekosongan legitimasi yang berdampak langsung pada terciptanya ketidakpastian hukum di ruang publik. Di satu sisi, situasi ini berpotensi merugikan para pengguna jalan yang terbebani oleh pungutan di luar ketentuan resmi, bahkan sangat rentan bergeser menjadi tindakan pungutan liar (*pungli*). Di sisi lain, fenomena ini mengganggu harmonisasi tata kelola infrastruktur nasional dan regional, serta memicu ketegangan berupa konflik sosial-vertikal yang melibatkan pemerintah desa, pemerintah kabupaten, dan para pelaku usaha tambang yang merasa dirugikan oleh dualisme penarikan biaya.

Menyikapi kompleksitas permasalahan tersebut, penyelesaian secara komprehensif mendesak untuk segera dirumuskan. Diperlukan adanya kejelasan regulasi yang tegas, pembagian kewenangan yang adil dan proporsional, serta jalinan komunikasi yang efektif dan partisipatif antartingkat pemerintahan bersama elemen masyarakat. Pemerintah kabupaten dituntut untuk tidak bersikap pasif, melainkan proaktif menyusun kebijakan strategis yang menjembatani aspirasi kemandirian desa dengan koridor hukum yang berlaku. Langkah ini memastikan bahwa setiap siklus pengelolaan infrastruktur dan retribusi berjalan sesuai asas legalitas, melindungi hak-hak masyarakat, meredam potensi konflik, serta mewujudkan tata kelola infrastruktur daerah yang berkeadilan, transparan, dan berkepastian hukum.

Metode Penelitian

Penelitian ini dapat dikategorikan sebagai penelitian hukum normatif, yang bertujuan untuk menggambarkan dan menganalisis fenomena mengenai keabsahan penarikan retribusi jalan desa setelah jalan tersebut ditetapkan sebagai jalan kabupaten. Menurut Sukmadinata (2011), penelitian ini berfungsi untuk memberikan gambaran yang jelas dan mendetail mengenai suatu fenomena, tanpa mencoba mengubah kondisi yang ada. Penelitian ini akan mengumpulkan data dan informasi terkait praktis dan teoritis mengenai kewenangan masyarakat dalam mengelola infrastruktur jalan. Dengan memahami konteks dan dinamika yang ada, penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan yang berguna bagi pengambil keputusan dalam kebijakan publik.

Pendekatan ini akan digunakan untuk mendalami aspek-aspek hukum dan sosial dalam konteks ini. Dengan menggali bagaimana masyarakat memahami dan melaksanakan kewenangan mereka dalam penarikan retribusi, peneliti dapat mengeksplorasi makna dan persepsi individu tentang pengalaman mereka. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk memahami persepsi masyarakat tentang legalitas dan dampaknya terhadap partisipasi mereka dalam pengelolaan jalan. Dengan demikian, pendekatan ini akan memberikan pendalaman analisis yang lebih komprehensif dan nuansa yang tidak dapat ditangkap dengan metode lain. Bahan hukum primer yakni meliputi; UUD, UU Jalan, UU Pemda, UU Pajak dan retribusi daerah dan Perda, bahan hukum sekunder meliputi; buku, jurnal, tesis dll. Analisis dilakukan secara kualitatif melalui penafsiran hukum untuk menjawab permasalahan penelitian

Pembahasan

DASAR KONSEPTUAL DAN YURIDIS KEWENANGAN RETRIBUSI TERHADAP TRUK TAMBANG PADA JALAN KABUPATEN

Pembangunan infrastruktur jalan dalam kerangka otonomi daerah memegang peranan krusial sebagai urat nadi distribusi logistik dan perekonomian regional. Namun demikian, dinamika tata kelola di lapangan sering kali diwarnai oleh gesekan antara norma hukum positif dengan realitas sosial kemasyarakatan. Salah satu isu yang paling menonjol adalah praktik penarikan retribusi atau pungutan finansial oleh pemerintah desa atau kelompok masyarakat terhadap armada pengangkut komoditas tambang (truk tambang) yang melintasi ruas jalan yang secara hukum telah beralih status menjadi jalan kabupaten. Analisis mendalam terhadap permasalahan ini menuntut penguraian komprehensif dari dimensi hukum administrasi negara, teori kewenangan, hukum harta kekayaan, hingga hukum fiskal nasional.

Pengaturan Status Jalan Desa dan Jalan Kabupaten serta Migrasi Wewenang (*Transfer of Authority*)

Dalam sistem hukum administrasi negara dan regulasi infrastruktur di Indonesia—sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022—berlaku doktrin

fundamental bahwa wewenang hukum melekat secara ketat pada status hukum jalan tersebut (*jurisdiction follows status*). Ketika sebuah ruas jalan yang semula merupakan jalan desa mengalami peningkatan status (*upgrading*) menjadi jalan kabupaten melalui Keputusan Bupati, terjadi migrasi urusan pemerintahan (*transfer of authority*) dan pengalihan aset (*transfer of asset*) secara mutlak dari entitas desa kepada Pemerintah Kabupaten.

Berdasarkan Pasal 15 Undang-Undang Jalan, Pemerintah Kabupaten memegang kompetensi absolut yang meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan atas seluruh ruang milik jalan (*Rumija*) kabupaten. Konsekuensi yuridis yang mutlak dari peralihan status ini adalah hapusnya kekuasaan hukum atau kedudukan hukum (*legal standing*) Pemerintah Desa atas objek infrastruktur tersebut. Segala bentuk Peraturan Desa (*Perdes*) yang sebelumnya melegalkan pungutan swadaya masyarakat atau retribusi lokal otomatis dinyatakan batal demi hukum (*null and void*). Desa tidak lagi memiliki yurisdiksi ekstrateritorial maupun hak penguasaan aset untuk mengatur ataupun memungut biaya apa pun di atas jalan yang kini menjadi yurisdiksi daerah kabupaten.

Dalam perspektif hukum harta kekayaan (*property law*), perpindahan status jalan ini ditegaskan oleh Munir Fuady (2014) dalam doktrin hukum benda nasional. Ketika hak penguasaan atas suatu objek telah beralih secara sah kepada pihak lain berdasarkan ketentuan perundang-undangan, maka segala hak turunan yang melekat pada pemilik terdahulu—termasuk hak untuk memungut hasil, mengelola, atau mengatur objek tersebut—secara otomatis gugur demi hukum (*void ab initio*). Oleh karena itu, apabila aparat desa atau kelompok masyarakat tetap memaksakan penarikan retribusi di atas ruas jalan kabupaten, tindakan tersebut dikategorikan sebagai tindakan melampaui wewenang (*ultra vires*) dan memenuhi unsur Perbuatan Melawan Hukum oleh Penguasa (*onrechtmatige daad*) sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).

Kewenangan Pemerintah Daerah dan Batas Demarkasi Yurisdiksi

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam mengelola jalan kabupaten merupakan otoritas atributif yang diberikan secara limitatif oleh pembentuk undang-undang. Menurut Philipus M. Hadjon (2011), keabsahan tindakan pemerintahan (*rechtmatigheid van bestuur*) bersandar secara mutlak pada keabsahan wewenang, baik dari segi materiil, wilayah, maupun waktu. Begitu instrumen hukum penetapan status jalan kabupaten diundangkan, secara *ex-officio* (demi jabatan), legalitas kewenangan instansi penyelenggara lama terputus, dan pada saat yang sama menerbitkan yurisdiksi baru yang bersifat absolut bagi Pemerintah Kabupaten atas ruang manfaat, ruang milik, dan ruang pengawasan jalan.

Di sisi lain, batas kewenangan antara Pemerintah Daerah dan Pemerintah Desa dipisahkan secara kaku oleh garis demarkasi yurisdiksi aset. Merujuk pada pandangan Bahder Johan Nasution (2017), setiap penyerahan kekuasaan negara yang didasarkan pada instrumen hukum formal memutus yurisdiksi lembaga terdahulu, sehingga segala bentuk

tindakan regulatif maupun eksekutif yang tetap dipaksakan oleh organ yang telah kehilangan kompetensinya merupakan tindakan sewenang-wenang.

Meskipun demikian, dalam perspektif hukum progresif yang digagas oleh Satjipto Rahardjo (2006), peralihan status jalan ini tidak boleh dimaknai sekadar sebagai perpindahan kekuasaan formal di atas kertas. Hukum harus dipandang sebagai proses untuk melayani manusia (*law is for human*), di mana peralihan yurisdiksi ini merupakan upaya progresif negara untuk mengambil alih beban sosial-ekonomi—seperti kerusakan infrastruktur berat akibat pergerakan armada tambang—yang sebelumnya gagal dipikul secara finansial oleh tingkat desa.

Secara doktrinal, teori kewenangan dalam hukum administrasi negara membagi sumber kewenangan menjadi tiga, yakni atribusi, delegasi, dan mandat (Ridwan HR, 2011; Indroharto, 1994). Pemerintah Kabupaten menjalankan kewenangan atributif langsung dari undang-undang, sementara Pemerintah Desa atau kelompok masyarakat di tingkat lokal sama sekali tidak memiliki landasan atribusi maupun delegasi yang sah untuk memungut retribusi di atas koridor jalan kabupaten.

Asas *Closed List System* dan Legitimasi Fiskal Retribusi Daerah

Dari dimensi hukum fiskal, penarikan retribusi atau pungutan apa pun di atas ruas jalan kabupaten wajib tunduk pada koridor legalitas fiskal nasional yang sangat ketat guna mencegah timbulnya ekonomi biaya tinggi. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD), Indonesia secara konsisten menerapkan asas *closed list system*. Melalui sistem ini, Pemerintah Daerah hanya diperbolehkan memungut jenis pajak dan retribusi yang secara limitatif telah terdaftar dalam undang-undang nasional.

Sebagaimana ditekankan oleh Munir Fuady (2014), asas *closed list* dalam hukum fiskal daerah adalah instrumen krusial untuk memangkas distorsi pasar. Setiap daerah yang secara sepihak menciptakan jenis pungutan baru di luar koridor undang-undang nasional tidak hanya melanggar asas otonomi yang bertanggung jawab, melainkan juga mencederai kepastian hukum investasi. Secara konstitusional, pemungutan yang bersifat memaksa berakar pada Pasal 23A dan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal ini sejalan dengan pemikiran Jimly Asshiddiqie (2006) yang menekankan bahwa setiap beban fiskal tidak boleh didasarkan atas kekuasaan semata, melainkan wajib memperoleh persetujuan melalui pembentukan regulasi formal guna melindungi hak keperdataan masyarakat dari kesewenang-wenangan penguasa.

Pengaturan Penggunaan Jalan Umum oleh Kendaraan Tambang

Eksplorasi infrastruktur publik untuk kepentingan komersial pertambangan menuntut adanya harmonisasi regulasi yang ketat guna menyeimbangkan pertumbuhan ekonomi dengan ketahanan aset daerah. Secara normatif, penggunaan jalan umum oleh kendaraan pengangkut hasil tambang dibatasi oleh koridor hukum nasional yang rigid

karena karakteristik muatannya berpotensi memicu faktor daya rusak jalan (*road damage factor*) secara prematur.

Pembatasan ini secara eksplisit diatur dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan jo. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 terkait penetapan Muatan Sumbu Terberat (MST), serta diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan guna memotong hulu pelanggaran dimensi dan muatan berlebih (*over dimension over load*). Penegakan aturan ini memastikan bahwa pengelolaan jalan kabupaten tetap berada dalam koridor hukum yang sah, memberikan perlindungan terhadap infrastruktur publik, sekaligus menjamin kepastian hukum bagi para pelaku usaha angkutan tambang tanpa dibebani oleh pungutan-pungutan ilegal di luar sistem hukum yang berlaku.

Analisis Kewenangan dan Legalitas Retribusi Truk Tambang Pasca Peralihan Status Jalan

Analisis yuridis mengenai dasar kewenangan Pemerintah Daerah dalam melakukan pengenaan retribusi dan sanksi terhadap armada truk tambang bertumpu pada peralihan hak penguasaan (*beheersdaad*) atas aset publik secara mutlak. Sebagaimana ditegaskan dalam kerangka otonomi daerah, perubahan status jalan desa menjadi jalan kabupaten melalui Surat Keputusan Bupati secara otomatis menggeser yurisdiksi pengaturan dan pengawasan ke tingkat kabupaten karena penyelenggaraan jalan merupakan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar (Siregar et al., 2021). Peralihan otoritas ini sejalan dengan pandangan Jimly Asshiddiqie (2006), bahwa fungsi regulatif yang didelegasikan kepada pemerintah daerah merupakan perwujudan kekuasaan publik yang bersifat memaksa guna melindungi hak-hak dasar warga negara. Lebih lanjut, dalam koridor hukum fiskal berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD), pemerintah daerah dilarang melakukan pungutan di luar sistem daftar tertutup (*closed-list system*), sehingga instrumen pemungutan dialihkan secara legal melalui Pajak Barang dan Jasa Tertentu atas Mineral Bukan Logam dan Batuan (PBJT MBLB) serta Perjanjian Kerja Sama (PKS) kontribusi pemeliharaan jalan (Wibowo & Handayani, 2023).

Di sisi lain, konstruksi hukum administrasi negara secara rigid menetapkan bahwa Pemerintah Desa kehilangan kewenangan yuridis untuk melakukan retribusi fiskal dalam bentuk apa pun terhadap truk tambang pasca-peningkatan status jalan. Berdasarkan asas legalitas dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, yurisdiksi desa dibatasi secara ketat hanya pada objek yang menjadi kewenangan domestik atau kekayaan asli desa, sehingga ketika jalan telah beralih status menjadi Barang Milik Daerah (BMD), hak mengatur (*regelendaad*) desa terputus seketika (*automatic shift of jurisdiction*) (Kusuma & Santoso, 2022). Tindakan pemdes atau kelompok masyarakat yang tetap memaksakan penarikan retribusi mandiri diklasifikasikan sebagai tindakan melampaui wewenang (*ultra vires*) yang bertentangan dengan asas *lex superior derogat legi inferior*. Hal ini diperkuat oleh analisis Mardiasmo (2011), yang menyatakan bahwa kepastian hukum terpusat sangat krusial untuk mengeliminasi tumpang tindih pungutan (*double*

taxation) agar tidak merusak iklim investasi logistik nasional serta menghindari potensi sanksi pidana pemerasan dalam jabatan.

SYARAT KEABSAHAN RETRIBUSI BERDASARKAN ASAS LEGALITAS DAN KEWENANGAN PEMERINTAH

Konsep Keabsahan Tindakan Pemerintah dalam Hukum Administrasi Negara

Ditinjau dari aspek keabsahan tindakan pemerintahan, pemungutan retribusi atau biaya perlintasan terhadap truk tambang di jalur yang mengalami peningkatan status dari jalan desa menjadi jalan kabupaten cacat secara substansi dan kewenangan. Hak penguasaan (*beheersdaad*) atas objek jalan telah beralih sepenuhnya menjadi Barang Milik Daerah (BMD) kabupaten berdasarkan Keputusan Bupati. Sesuai dengan pembatasan kaku dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, Pemerintah Desa (Pemdes) hanya memiliki legalitas untuk mengatur dan memungut atas objek yang berada di dalam ruang lingkup kewenangan lokal berskala desa dan kekayaan asli desa. Ketidakabsahan tindakan Pemdes ini sejalan dengan teori kewenangan yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie (2006), yang menyatakan bahwa keabsahan tindakan organ publik secara mutlak bersumber dari adanya mandat yurisdiksi yang sah dan tidak melanggar batas wewenang. Ketika status hukum jalan telah ditingkatkan, yurisdiksi Pemdes atas jalur tersebut demi hukum terputus (*automatic shift of jurisdiction*), sehingga retribusi yang tetap dipaksakan oleh pihak desa merupakan bentuk tindakan sewenang-wenang dan melampaui wewenang (*ultra vires*) yang tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

Dari sudut pandang asas legalitas retribusi fiskal nasional, tindakan pemungutan oleh Pemdes tersebut melanggar batasan hukum perpajakan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD) juncto Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2023 yang menganut sistem daftar tertutup (*closed-list system*). Regulasi tersebut secara limitatif menetapkan bahwa kewenangan pemungutan Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MBLB) serta Retribusi Pemanfaatan Aset Daerah berada secara eksklusif di tangan Pemerintah Kabupaten melalui instrumen Peraturan Daerah (Perda). Pembatasan legalitas ini senada dengan analisis Mardiasmo (2001), yang menegaskan bahwa setiap pungutan publik wajib memiliki kepastian hukum terpusat demi mencegah terjadinya pungutan ganda (*double taxation*) yang merusak iklim investasi. Karena tidak terpenuhinya unsur legalitas formal dan kompetensi absolut tersebut, maka Perdes yang melandasi pungutan desa otomatis batal demi hukum berdasarkan asas *lex superior derogat legi inferior*, dan penarikan dana di lapangan diklasifikasikan sebagai pungutan liar yang memenuhi unsur delik pidana pemerasan dalam jabatan sesuai Pasal 12 huruf e Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi.

Aspek Kewenangan dalam Retribusi terhadap Truk Tambang

Dalam diskursus Hukum Administrasi Negara, keabsahan setiap tindakan pemerintahan (*bestuurshandeling*) wajib bersandar pada legalitas formal sumber wewenang yang melahirkannya, baik melalui jalur atribusi maupun delegasi. Menurut

Philipus M. Hadjon (1993), wewenang atribusi merupakan penciptaan kewenangan baru yang diberikan langsung oleh undang-undang (*original authority*) kepada badan atau pejabat tata usaha negara tertentu, yang melekat pada jabatan dan bersifat limitatif. Dalam konteks penataan sektor pertambangan, Pemerintah Kabupaten menerima kewenangan atribusi secara limitatif dari UU HKPD hanya untuk memungut Pajak MBLB di lokasi pengerukan (*pit/quarry*). Karena sifatnya yang *closed list*, asas legalitas menghalangi pemerintah daerah untuk memperluas jangkauan wewenang asli tersebut secara imajinatif guna menciptakan objek pungutan baru di sepanjang ruang manfaat jalan.

Selain dibatasi oleh sumber wewenang, keabsahan tindakan pemerintahan juga dikunci oleh kompetensi wilayah (*ratione loci*) dan kompetensi materiil (*ratione materiae*). Menurut H.A.S. Natabaya (2006), setiap lembaga publik hanya memiliki otoritas untuk menerbitkan kebijakan yang substansinya bersesuaian dengan urusan pemerintahan (*core business*) yang dilekatkan oleh undang-undang kepadanya, serta dilarang keras menabrak aturan yang lebih tinggi. Manakala Pemerintah Desa atau Pemerintah Kabupaten menciptakan pungutan baru atas nama uang melintas truk tambang di luar koridor hukum yang sah, kebijakan tersebut cacat secara substansial. Hal ini mendegradasi keputusan tata usaha negara menjadi tindakan faktual penguasa yang melanggar hukum (*onrechtmatige overheidsdaad*), sehingga seluruh aktivitas pemungutan di lapangan kehilangan daya ikat hukumnya dan berisiko memenuhi unsur pidana sesuai ketentuan perundang-undangan.

Aspek Legalitas Retribusi Berdasarkan Status Jalan

Aspek kewenangan dalam tata kelola jalan merupakan pilar utama yang menentukan legalitas setiap tindakan hukum pemerintah, baik dalam hal pengaturan lalu lintas, pemeliharaan infrastruktur, maupun penarikan pungutan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan, kewenangan pengelolaan jalan dibagi secara tegas berdasarkan status hukumnya yang ditetapkan melalui Keputusan (SK) pejabat yang berwenang, yang meliputi Jalan Nasional, Jalan Provinsi, dan Jalan Kabupaten. Setiap tingkat pemerintahan diikat secara ketat oleh batas kewenangan atributif dan delegatif, di mana intervensi tanpa dasar legalitas formal diklasifikasikan sebagai pelampauan wewenang yang berakibat batal demi hukum.

Uji Keabsahan Komprehensif Berdasarkan Asas Kewenangan, Prosedur, dan Substansi

Uji keabsahan dari aspek kewenangan (*beheersdaad*) memegang posisi sentral sebagai filter utama dalam menilai legalitas tindakan penguasa lokal terkait pemungutan finansial armada truk tambang. Menurut Indroharto (1993), setiap pejabat atau badan tata usaha negara (TUN) dilarang mengambil keputusan yang membebani masyarakat tanpa dasar wewenang yang jelas. Dalam lanskap logistik pertambangan, keabsahan ini diuji secara kumulatif melalui tiga dimensi yurisdiksi, yakni kompetensi materiil, kompetensi wilayah (*ratione loci*), serta kompetensi waktu. Ketika Pemerintah Desa mendirikan pos penarikan retribusi sepihak di atas jalan yang status hukumnya telah beralih menjadi jalan kabupaten, tindakan tersebut secara mutlak mengalami cacat yurisdiksi karena

mengintervensi otoritas sektoral Pemerintah Kabupaten. Melalui koridor Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD), legislator memberikan wewenang atribusi fiskal secara eksklusif kepada Pemerintah Kabupaten untuk memungut Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MBLB), sehingga instansi inferior di tingkat desa sama sekali tidak memiliki kapasitas hukum untuk menciptakan retribusi angkutan barang secara mandiri.

Dari aspek prosedur (*procedure*), tata cara pembentukan hukum (*gesetzgebungsmethode*) merupakan prasyarat mutlak yang menentukan keabsahan formil suatu produk hukum publik. Berdasarkan UU HKPD, prosedur legislasi retribusi daerah dikunci wajib berbentuk Peraturan Daerah (Perda) melalui proses tripartit serta melalui fase evaluasi preventif oleh Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri. Oleh karena itu, manakala penarikan dana terhadap armada angkutan tambang dieksekusi berdasarkan Peraturan Desa (Perdes) atau Surat Edaran Dinas tanpa melalui otorisasi pusat, instrumen tersebut mengalami kecacatan formal yang berat. Selain itu, dari aspek substansi (*materiële rechtmatigheid*), penerapan asas daftar tertutup (*closed list*) dalam Pasal 94 UU HKPD secara tegas melarang penciptaan nomenklatur sepihak seperti sumbangan kas desa atau kompensasi debu lingkungan. Substansi objek yang berada di luar yurisdiksi fiskal tertutup tersebut menjadikan kebijakan lokal berstatus batal demi hukum (*void ab initio*) dan berpotensi bertransformasi menjadi delik pemerasan dalam jabatan.

Tinjauan Teori Kewenangan dan Hierarki Peraturan Perundang-Undangan

Dalam tinjauan teori kewenangan, wewenang pemerintahan tidaklah bersifat melekat secara pribadi, melainkan harus bersumber dari peraturan perundang-undangan. Berdasarkan asas *nemo dat quod non habet*, desa tidak lagi mempunyai dasar hukum untuk mengatur atau memungut biaya atas objek yang secara yurisdiksi telah beralih menjadi Barang Milik Daerah kabupaten melalui SK Bupati. Apabila pemerintah desa tetap memaksakan intervensi terhadap urusan yang telah menjadi kewenangan kabupaten, hal tersebut akan menciptakan anarki administrasi yang merusak tatanan hubungan pusat dan daerah. Oleh karena itu, asas *lex superior derogat legi inferior* menjadi kunci utama, di mana Peraturan Daerah menduduki posisi lebih tinggi dan secara otomatis mengesampingkan Perdes yang mengatur hal serupa.

KESIMPULAN

- **Migrasi Wewenang dan Hilangnya Yurisdiksi Desa:** Berdasarkan doktrin *jurisdiction follows status* dan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022, peningkatan status jalan desa menjadi jalan kabupaten melalui Keputusan Bupati mengakibatkan peralihan kewenangan pengelolaan dan penguasaan aset secara mutlak kepada Pemerintah Kabupaten. Hal ini menyebabkan segala bentuk Peraturan Desa (Perdes) yang melegalkan pungutan lokal di ruas jalan tersebut otomatis batal demi hukum (*void ab initio*) karena Pemerintah Desa telah kehilangan *legal standing*.
- **Pelanggaran Asas Closed List System:** Tindakan Pemerintah Desa atau kelompok masyarakat yang tetap melakukan penarikan retribusi mandiri secara sepihak melanggar

asas daftar tertutup (*closed list system*) sebagaimana diatur dalam Pasal 94 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD). Pemungutan di luar instrumen resmi tersebut dikategorikan sebagai tindakan melampaui wewenang (*ultra vires*) serta berpotensi memenuhi unsur tindak pidana pemerasan dalam jabatan.

- **Cacat Aspek Kewenangan, Prosedur, dan Substansi:** Kebijakan pungutan lokal di luar koridor hukum terbukti cacat secara kumulatif, baik dari aspek kewenangan (*beheersdaad*), prosedur pembentukan hukum formal (*gesetzgebungsmethode*), maupun substansi materiil (*materiële rechtmatigheid*), sehingga mencederai prinsip kepastian hukum dan tata kelola keuangan publik yang transparan.

SARAN

Sebagai langkah solutif guna meredam konflik sosial-vertikal sekaligus menegakkan kepastian hukum, diajukan beberapa rekomendasi saran sebagai berikut:

- **Optimalisasi Koordinasi Antar-Pemerintahan:** Pemerintah Kabupaten dituntut untuk bersikap proaktif dan transparan dalam merespons aspirasi masyarakat desa dengan menyediakan mekanisme alokasi dana pemeliharaan infrastruktur yang proporsional dari hasil pendapatan sektor pertambangan, sehingga kebutuhan perbaikan jalan desa dan lingkungan terdampak tetap terakomodasi secara legal.
- **Penegakan Hukum yang Tegas dan Persuasif:** Aparat penegak hukum bersama instansi berwenang perlu melakukan sosialisasi intensif serta penertiban terhadap pos-pos pungutan liar berkedok sumbangan atau retribusi swadaya di sepanjang ruas jalan kabupaten, guna memulihkan ketertiban umum dan melindungi iklim investasi logistik nasional.
- **Pengembangan Skema Kemitraan yang Sah:** Pemerintah desa dan pelaku usaha tambang diarahkan untuk menempuh instrumen hukum keperdataan yang sah melalui Perjanjian Kerja Sama (MoU) penyaluran dana Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (TJSL/CSR) yang disetorkan langsung ke rekening kas resmi dan dicatatkan secara transparan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBDes).

DAFTAR PUSTAKA

Referensi Jurnal Ilmiah Pendukung:

- Aulia, M. Zulfa. (2018). Hukum Progresif dari Satjipto Rahardjo: Riwayat, Urgensi, dan Relevansi. *Undang: Jurnal Hukum*, 1(1), 159–185.
- Rahardjo, Satjipto. (2005). Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan. *Jurnal Hukum Progresif*, 1(1), 1–15.
- Hadjon, Philipus M. (1993). Tentang Wewenang. *Majalah Yuridika*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya.
- Natabaya, H.A.S. (2006). Sistem Hukum dan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 13(3), 1–18.

- Siregar, M. et al. (2021). Dinamika Peralihan Status Jalan dan Implikasinya Terhadap Kewenangan Pengelolaan Infrastruktur Daerah. *Jurnal Hukum Lingkungan dan Pembangunan*, 4(2), 112–128.
- Wibowo, A., & Handayani, S. (2023). Optimalisasi Pajak Daerah dan Retribusi Berdasarkan UU HKPD dalam Pengelolaan Jalan Kabupaten. *Jurnal Kebijakan Fiskal dan Keuangan Daerah*, 5(1), 45–60.
- Kusuma, D., & Santoso, B. (2022). Batas Kewenangan Pemerintah Desa Pasca Pengalihan Aset Infrastruktur Jalan Menjadi Barang Milik Daerah. *Jurnal Adminitrasia: Jurnal Ilmiah Administrasi Publik*, 13(2), 201–215.

Buku

- Asshiddiqie, Jimly. (2006). *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Fuady, Munir. (2014). *Teori Hukum Pembuktian (Pidana dan Perdata)*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Hadjon, Philipus M. (1993). *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Hadjon, Philipus M. (2011). *Legalitas Tindakan Pemerintahan*. Surabaya: Yuridika.
- Indroharto. (1994). *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Indroharto. (1993). *Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dan Keputusan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Mardiasmo. (2001). *Otonomi dan Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Andi.
- Nasution, Bahder Johan. (2017). *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*. Bandung: Mandar Maju.
- Natabaya, H.A.S. (2006). *Sistem Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI.
- Ridwan HR. (2011). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Sukmadinata, Nana Syaodih. (2011). *Metode Penelitian Pendidikan*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Rahardjo, Satjipto. (2006). *Membedah Hukum Progresif*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Rahardjo, Satjipto. (2006). *Menggagas Hukum Progresif Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Rahardjo, Satjipto. (2009). *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing.

Mardiasmo. (2011). *Perpajakan Daerah dan Retribusi Daerah*. Yogyakarta: Andi Offset.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD).

Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2023 tentang Ketentuan Umum Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).

Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.