

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Kesejahteraan masyarakat merupakan salah satu tujuan negara yang diamanatkan konstitusi, sebagaimana dirumuskan pada alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, sudah menjadi kewajiban bagi penyelenggara negara, baik di tingkat pemerintah pusat maupun pemerintah daerah untuk selalu mengupayakan terciptanya kesejahteraan umum.

Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan, bahwa kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan daerah akan tetap ada di tangan pemerintah pusat. Sejalan dengan hal itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal, yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.<sup>1</sup>

Pemberlakuan otonomi daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, serta Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya, disertai dengan

---

<sup>1</sup> Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Termasuk kewenangan untuk mengatur keuangan daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki masing-masing daerah.

Kebijakan keuangan daerah selama ini dilaksanakan dengan meningkatkan kemampuan pembiayaan pemerintah daerah terutama yang bersumber dari pajak daerah dan retribusi daerah. Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan kebijakan desentralisasi fiskal pemerintah pusat yang ditujukan dalam rangka meningkatkan kemampuan keuangan daerah (*local taxing power*) dan kapasitas fiskal (*fiscal capacity*) daerah untuk menjalankan setiap urusan yang dilimpahkan kepada daerah. Oleh karena itu pemerintah daerah diberikan kewenangan memungut pajak dan pungutan memaksa lainnya (retribusi dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah) sebagai bagian dari pendapatan asli daerah (yang selanjutnya disingkat PAD)

Dengan meningkatnya penerimaan daerah, selain akan memperbaiki struktur pembiayaan daerah, juga akan memperkecil peranan sumber pembiayaan baik yang berasal dari pemerintah pusat atau pinjaman dari luar negeri. Untuk lebih meningkatkan kemandirian dalam membiayai kegiatan di daerah, maka akan terus ditingkatkan perolehan pendapatan dari pajak melalui upaya mengefisienkan pemungutan dari setiap pajak dan retribusi dengan mempertimbangkan potensi yang seharusnya dapat dicapai.

Pajak Sarang Burung Walet yang sangat berpotensi kini telah menjadi perhatian dan sasaran pemerintah dalam pemungutan pajak sarang burung walet. Mengingat daya jual yang terbilang cukup tinggi, penerapan pajak terhadap sarang burung walet sangat berpotensi dapat membantu pertumbuhan pajak dan pertumbuhan ekonomi nasional Indonesia.

Sarang walet memiliki prospek dan potensi perdagangan yang sangat bagus untuk dikembangkan. Saat ini Indonesia merupakan produsen sarang walet terbesar di dunia. Mencapai lebih dari 75 % sarang walet yang beredar di dunia berasal dari

Indonesia. Sarang walet rumahan asal Indonesia menguasai hampir 98% pasokan pasar dunia karena bentuknya yang lebih bersih, lebih putih dan tidak terlalu tebal. Sementara pasar sarang walet hitam dipegang oleh Malaysia karena kualitasnya lebih baik dari pada sarang hitam yang diekspor oleh negara produsen lain. Sarang walet banyak diminta oleh importir terbesar saat ini yaitu Hongkong dan Amerika Serikat.

Di Kabupaten Buton agrobisnis sarang burung walet merupakan hal yang tergolong masih baru. Tingginya harga yang ditawarkan dan banyaknya permintaan membuat usaha budidaya burung walet di Kabupaten Buton akhir-akhir ini terus bertambah. Pengembangan sarang burung walet di Kabupaten Buton memiliki potensi yang sangat baik karena didukung oleh kondisi fisik lingkungan Kabupaten Buton yang terletak di pesisir pantai, banyak tebing-tebing tinggi, gua pinggir laut dan suhu yang cocok serta memiliki sumber makanan yang melimpah merupakan tempat yang disukai burung walet. Kondisi topografi tanah Kabupaten Buton pada umumnya memiliki permukaan yang bergunung, bergelombang dan berbukit-bukit. Di antara gunung dan bukit-bukit tersebut, terbentang daratan yang merupakan daerah-daerah potensial untuk pengembangan sektor pertanian.<sup>2</sup>

Pajak sarang burung walet merupakan salah satu dari sekian pajak yang tergolong pada jenis pajak kabupaten/kota. Dengan demikian, diketahui bahwa proses pemungutan pajak sarang burung walet dapat dilaksanakan di tingkat Kabupaten/Kota. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 dinyatakan dalam Pasal 1 angka 35 bahwa “pajak sarang burung walet adalah pajak atas kegiatan pengambilan dan/atau pengusahaan sarang burung walet”. Kemudian disebutkan pula dalam Pasal 1 angka 36 bahwa “burung walet adalah satwa yang termasuk marga *collocalia*, yaitu *collocalia fuchliap haga*, *collocalia*

---

<sup>2</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Buton, Kabupaten Buton Dalam Angka: Penyediaan Data Untuk Perencanaan Pembangunan 2021, CV. Metro Graphia Kendari, Kendari, 2021, hal.29.

*maxina, collocalia esculanta, dan collocalia linchi.*” Sehingga, dapat diketahui jika Pajak Sarang Burung Walet ini, dikenakan kepada siapa saja yang baik itu orang maupun badan yang melakukan pengambilan dan/atau pengusahaan sarang burung walet. Tidak semua daerah Kabupaten/Kota memiliki potensi sarang burung walet. Sehingga jika ditelaah, Pajak Sarang Burung Walet ini termasuk salah satu potensi daerah yang unik yang hanya dapat ditemui di beberapa daerah tertentu. Dengan potensi daerah yang berasal dari pengusahaan sarang burung walet ini, apabila dilaksanakan proses pengambilan dan/atau pengusahaan sarang burung walet secara signifikan, mampu mendorong peningkatan pendapatan asli daerah. Seperti halnya di Kabupaten Buton, beberapa daerah di Provinsi Sulawesi Tenggara telah memiliki potensi sarang burung walet dan telah memiliki pendapatan asli daerah dari sektor pajak sarang burung walet. Dengan demikian, berdasarkan uraian yang telah dikemukakan sebelumnya Kabupaten Buton perlu menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Sarang Burung Walet.

## **B. Identifikasi Masalah**

Dalam rangka memberikan landasan ilmiah dalam menyusun Naskah Akademik tentang Pajak Sarang Burung Walet, dapat dirumuskan identifikasi permasalahan yang meliputi:

1. Permasalahan apa yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Buton terkait pajak sarang burung walet di Kabupaten Buton serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi?
2. Mengapa perlu rancangan peraturan daerah sebagai dasar pemecahan permasalahan tersebut?
3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam penyusunan rancangan peraturan daerah tentang pajak sarang burung walet?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan dalam

penyusunan peraturan daerah tentang pajak sarang burung walet?

### **C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik**

Adapun tujuan penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Sarang Burung Walet adalah:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi Pemerintah Daerah Kabupaten Buton terkait pajak daerah sarang burung walet serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut.
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan rancangan peraturan daerah sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan terkait pajak sarang burung walet di Kabupaten Buton.
3. Merumuskan dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Sarang Burung Walet.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkaun dan arah pengaturan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton tentang Pajak Sarang Burung Walet.

Adapun kegunaan dari penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Sarang Burung Walet.

### **D. Metode**

Penyusunan Naskah Akademik ini menggunakan metode yuridis empiris dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*) dan pendekatan kenseptual (*conceptual approach*).<sup>3</sup> Selain menelaah

---

<sup>3</sup> Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan yang sedang dihadapi. Pendekatan komparatif dilakukan dengan membandingkan peraturan hukum. Dan pendekatan konseptual dilakukan dengan beranjak dari pandangan atau doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum sebagai pijakan untuk

peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pajak sarang burung walet, dilakukan analisis terkait dengan konsep-konsep dasar tentang pajak daerah dan retribusi daerah, serta dilakukan pula perbandingan terhadap praktik-praktik penerapan pajak sarang burung walet di daerah lain.

Data yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini berupa data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara langsung maupun diskusi dengan stakeholder, kunjungan ke lapangan, *Focus Group Discussion* dengan pakar dan/atau pengambil keputusan politik di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Buton. Data sekunder diperoleh melalui penelaahan produk hukum terkait pajak sarang burung walet seperti peraturan perundang-undangan terkait baik di tingkat undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden maupun peraturan pelaksanaan lainnya dan berbagai dokumen hukum terkait.

Hasil penelitian tersebut dianalisis dengan menggunakan metode analisis kualitatif untuk ditarik simpulannya dan kemudian dideskripsikan untuk menggambarkan adanya kebutuhan dan model pengaturan tentang pajak sarang burung walet.

---

membangun argumentasi hukum Ketika menyelesaikan isu yang dihadapi. Irwansyah, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*, Mirra Buana Media, Jakarta, 2020, hal.133-147.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

#### **A. Kajian Teoretis**

##### 1. Pendapatan Asli Daerah

Masing-masing daerah melalui pemerintah daerahnya mempunyai fungsi dan tanggung jawab untuk meningkatkan kehidupan dan kesejahteraan rakyat dengan melaksanakan pembangunan di segala bidang. Hal ini tercantum dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah bahwa pemerintah daerah berhak dan berwenang menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Selain itu, melalui otonomi luas dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan.

Untuk menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, daerah harus mempunyai sumber keuangan agar mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat. Pemberian sumber keuangan harus seimbang dengan beban atau urusan pemerintahan

yang diserahkan kepada daerah. Keseimbangan sumber keuangan ini merupakan jaminan terselenggaranya urusan pemerintahan daerah. Sumber pendapatan daerah meliputi pendapatan asli daerah, pendapatan transfer, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.<sup>4</sup>

Pendapatan Asli Daerah (selanjutnya disingkat PAD) merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang juga merupakan modal dasar pemerintah daerah dalam mendapatkan dana pembangunan dan memenuhi belanja daerah. PAD merupakan usaha daerah guna memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana dari pemerintah pusat.<sup>5</sup> Sedangkan pendapatan asli daerah berdasarkan Pasal 1 angka 18 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah bahwa pendapatan asli daerah adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Adapun kelompok PAD dibagi menjadi beberapa jenis yaitu:<sup>6</sup>

- a. pajak daerah merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pajak. Penerimaan dari sektor pajak ini antara lain: pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, pajak kendaraan di atas air, pajak air bawah tanah dan pajak air permukaan.
- b. retribusi daerah merupakan penerimaan daerah yang berasal dari retribusi daerah. Penerimaan ini meliputi retribusi pelayanan kesehatan, retribusi pemakaian kekayaan daerah, retribusi pasar grosir dan pertokoan, retribusi penjualan produksi usaha daerah, retribusi izin trayek kendaraan penumpang, retribusi air, retribusi

---

<sup>4</sup> Pasal 285 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

<sup>5</sup> Widjaja, A.W, *Titik Berat Otonomi ; Pada Daerah Tingkat II*, CV Rajawali, Jakarta, 1992. hal. 45

<sup>6</sup> Abdul Halim, *Akutansi Keuangan Daerah*, Salemba, Jakarta, 2001. hal.45;



jembatan timbang, retribusi kelebihan muatan dan retribusi perizinan pelayanan dan pengendalian.

- c. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Penerimaan ini antara lain dari BPD, perusahaan daerah, dividen BPR-BKK.
- d. lain-lain pendapatan daerah yang sah merupakan penerimaan daerah yang berasal dari lain-lain milik pemerintah daerah.

PAD merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan guna pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi.<sup>7</sup> Oleh karena itu, perlu adanya perhatian pemerintah daerah terhadap sumber-sumber pendapatan daerah yang dimilikinya agar dapat menunjang pembangunan daerah.

## 2. Pajak Daerah

### a. Pengertian Pajak Daerah

Pengaturan perpajakan daerah tentunya tidak dapat terlepas dari sistem perpajakan Indonesia sebab daerah merupakan bagian dari negara sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menetapkan bahwa negara kesatuan Republik Indonesia dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintah daerah yang diatur dalam undang-undang. Selanjutnya pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan

---

<sup>7</sup> Penjelasan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah;

menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pembagian pajak antara pemerintah pusat dan satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah mengakibatkan pengumpulan pada kedua tingkat (*fragmentasi vertikal*) dan oleh satuan-satuan rendahan yang terpisah (*fragmentasi horizontal*). Adanya dua kategori bidang perpajakan tersebut terkait juga dengan kewenangan menetapkan, mengatur, maupun memungut pajak. Jika kewenangannya berada pada pihak pemerintah pusat, maka bidang tersebut merupakan perpajakan pusat dan demikian sebaliknya jika kewenangan berada pada pemerintah daerah maka bidang tersebut merupakan perpajakan daerah.<sup>8</sup>

Berdasarkan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pajak Daerah didefinisikan sebagai 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.

Rochmat Sumitro merumuskan pajak daerah sebagai pajak yang dipungut oleh daerah-daerah swatantra, seperti provinsi, kotapraja, kabupaten dan sebagainya. Siagian merumuskan sebagai pajak negara yang diserahkan kepada daerah dan dinyatakan sebagai pajak daerah dengan undang-undang.<sup>9</sup>

#### b. Jenis-Jenis Pajak Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ditentukan jenis pajak daerah mencakup:

1) jenis pajak provinsi terdiri dari:

---

<sup>8</sup> Mustaqiem, *Pajak Daerah Dalam Transisi Otonomi Daerah*, FH UII Press, Yogyakarta, 2008, hal.170.

<sup>9</sup> Jose Riwo Kaho, *Prospek Otonomi Daerah DI Negara Republik Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hal. 145.

- a) pajak kendaraan bermotor;
  - b) bea balik nama kendaraan bermotor;
  - c) pajak bahan bakar kendaraan bermotor;
  - d) pajak air permukaan; dan
  - e) pajak rokok.
- 2) jenis pajak kabupaten/kota terdiri dari:
- a) pajak hotel;
  - b) pajak restoran;
  - c) pajak hiburan;
  - d) pajak reklame;
  - e) pajak penerangan jalan;
  - f) pajak mineral bukan logam dan batuan;
  - g) pajak parkir;
  - h) pajak air tanah;
  - i) pajak sarang burung walet;
  - j) pajak bumi dan bangunan pedesaan dan perkotaan;  
dan
  - k) bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.
- c. Pajak Sarang Burung Walet

Pajak sarang burung walet adalah pajak atas kegiatan pengambilan dan/atau pengusahaan sarang burung walet.<sup>10</sup> Yang menjadi objek pajak dari pajak sarang burung walet ini adalah pengambilan atau pengusahaan sarang burung walet. Sedangkan yang tidak termasuk objek pajak dari pajak sarang burung walet yaitu<sup>11</sup> :

- 1) Pengambilan sarang burung walet yang telah dikenakan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP); dan
- 2) Kegiatan pengambilan dan/atau pengusahaan sarang burung walet lainnya yang ditetapkan dengan peraturan daerah.

---

<sup>10</sup> Pasal 1 Angka 35 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

<sup>11</sup> Pasal 72 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Subjek dan wajib pajak sarang burung walet yaitu badan yang melakukan pengambilan dan/atau mengusahakan sarang burung walet.<sup>12</sup> Sedangkan yang menjadi dasar pengenaan pajak sarang burung walet adalah nilai jual sarang burung walet. Nilai jual sarang burung walet dihitung berdasarkan perkalian antara harga pasaran umum sarang burung walet yang berlaku di daerah yang bersangkutan dengan volume sarang burung walet.<sup>13</sup> Sementara untuk tarif dari pajak sarang burung walet, berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ditetapkan paling tinggi 10% (sepuluh persen). Tarif pajak sarang burung walet ditetapkan dengan peraturan daerah.<sup>14</sup> Meskipun dalam undang-undang dimaksud, negara mengatur bahwa tarif pajak sarang burung walet paling tinggi 10% (sepuluh persen), namun pengenaan tarif pajak di daerah tidak serta merta ditetapkan dengan nilai tertinggi melainkan harus disesuaikan dengan kondisi daerah dan kesanggupan masyarakat di daerah.

### 3. Budi Daya Sarang Burung Walet

#### a. Burung Walet

Burung walet (*Collocalia vestita*) merupakan burung dengan sayap meruncing, berekor panjang, berwarna hitam dengan bagian bawah tubuhnya berwarna coklat. Burung walet hidup di pantai serta daerah permukiman, menghuni gua atau ruang besar, seperti bubungan kosong. Burung walet tidak dapat bertengger karena memiliki kaki yang sangat pendek sehingga sangat jarang berdiri di atas tanah tetapi bisa menempel pada dinding tembok atau atap. Mampu terbang di

---

<sup>12</sup> Pasal 73 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

<sup>13</sup> Pasal 74 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

<sup>14</sup> Pasal 75 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

tempat gelap dengan bantuan ekolokasi<sup>15</sup>. Bersarang secara berkelompok dengan sarang yang dibuat dari air liur. Sarang ini banyak diperdagangkan orang untuk dibuat sup atau bahan obat-obatan.<sup>16</sup>

Burung walet merupakan burung pemakan serangga yang bersifat aerial dan suka meluncur. Burung ini berwarna gelap, terbangnya cepat dengan ukuran tubuh sedang/kecil, dan memiliki sayap berbentuk sabit yang sempit dan runcing, kakinya sangat kecil begitu juga paruhnya dan jenis burung ini tidak pernah hinggap di pohon. Burung walet mempunyai kebiasaan berdiam di gua-gua atau rumah-rumah yang cukup lembab, remang-remang sampai gelap dan menggunakan langit-langit untuk menempelkan sarang sebagai tempat beristirahat dan berbiak.<sup>17</sup>

#### b. Jenis-Jenis Burung Walet

Spesies walet umumnya dibedakan berdasarkan ukuran tubuh, warna bulu, dan bahan yang dipakai untuk membuat sarang. Walet dan kapinis sering dikacaukan dengan sebutan burung layang-layang. Memang, kedua jenis burung tersebut gemar terbang melayang di udara sehingga dari jarak jauh sulit dibedakan. Walet berbeda sekali dengan kapinis meskipun keduanya memakan serangga terbang. Menurut klasifikasi walet termasuk ke dalam *family Apodidae*, kakinya lemah, tidak dapat bertengger

---

<sup>15</sup> Ekolokasi atau disebut juga biosonar adalah sonar biologi yang digunakan oleh beberapa jenis binatang. Binatang yang memiliki kemampuan ekolokasi mengeluarkan bunyi dan mendengarkan pantulan bunyi tersebut yang dipantulkan oleh objek-objek yang ada di sekitarnya. Dengan menggunakan bunyi pantulan tersebut, binatang itu bisa mengidentifikasi keberadaan objek. Ekolokasi digunakan binatang sebagai alat navigasi untuk berkelana atau berburu. <https://id.wikipedia.org/wiki/Ekolokasi>, diakses pada tanggal 17 September 2021.

<sup>16</sup> Hassan Shadily, Ensiklopedia Indonesia, PT Ichtiar Baru-Van Hoeve, Jakarta, 1992, hal.23

<sup>17</sup> Diter William, *Studi Komparasi Budidaya Burung Walet Di Kecamatan Singkawang Tengah Dan Kecamatan Singkawang Selatan*, 2011, Universitas Yogyakarta, Yogyakarta, hal.10.

sehingga dalam selang waktu terbangnya, kadang kala kapinis bertengger di dahan pohon atau kabel listrik.<sup>18</sup>

Burung dari kelompok *Hirudinidae* bersayap panjang, runcing, dan agak lurus. Pada umumnya, bulu berwarna biru kehitaman. Kakinya kuat serta berjari tiga ke depan dan satu ke belakang. Sarangnya di bangun dari tanah liat atau rerumputan yang di rekat dengan air liur. Lain halnya dengan burung dari kelompok *Apodidae* berkaki lemah melengkung dengan ekor rata-rata bercelah. Sarang di buat dari air liur atau ada tambahan lain, seperti bulu dan rerumputan yang direkat dengan air liur. Berdasarkan pembagian secara biologi burung walet terbagi atas enam jenis yaitu, *Collocalia Fuciphagus* (walet putih), *Collocalia gigas* (walet besar), *Collocalia maxima* (walet sarang hitam), *Collocalia brevirostris* (walet gunung), *Collocalia vanikorensis* (walet sarang lumut), dan *Collocalia esculenta* (walet sapi).<sup>19</sup>

Dari keenam jenis walet di atas tidak semua sarangnya dapat dikonsumsi. Jenis walet yang menghasilkan sarang tidak dapat dimakan adalah walet gunung, walet besar, walet sarang lumut dan walet sapi. Sementara walet sarang hitam masih dapat dimakan sarangnya setelah terlebih dahulu dibersihkan dari bahan lain yang terdapat di dalamnya. Walet putih menghasilkan sarang burung yang seluruhnya terbuat dari air liur. Jenis walet *Collocalia fuciphaga* adalah jenis burung yang banyak dicari karena burung tersebut bersarang putih. *Collocalia fuciphaga* ditemukan di Cina Selatan dan Asia Tenggara termasuk Indonesia. Burung tersebut kira-kira berukuran 12 sentimeter, dadanya berwarna hitam kecoklatan dan warna punggung lebih kelabu. Ekor burung ini bercabang, paruhnya berwarna hitam dan kakinya juga berwarna hitam. *Collocalia*

---

<sup>18</sup>Diter William, *Op. Cit.* hlm. 33.

<sup>19</sup>*Ibid.*

*fuciphaga* dan *Collocalia maxima* tidak dapat dibedakan dari *Collocalia esculenta* kecuali dari sarangnya. *Collocalia maxima* membuat sarang dengan air liur seperti *fuciphaga* tetapi sarangnya bercampur dengan bulu burung sehingga harga sarangnya lebih rendah. Namun demikian, karena keduanya membuat sarang dengan air liur dan sarangnya hanya sedikit berbeda, orang Indonesia menyebut *Collocalia fuciphaga* dan *Collocalia maxima* dengan nama burung walet.<sup>20</sup>

c. Habitat Burung Walet

Secara umum habitat burung walet erat dengan perilaku makan, minum, berkembang biak, dan bersarang.<sup>21</sup> Di alam bebas induk walet akan memberikan makanan anaknya sampai berumur 45 hari yaitu sampai anak walet tersebut siap terbang dan mencari makanan sendiri. Biasanya setiap 1 jam sekali induk walet akan datang ke sarang untuk memberikan makan anaknya. Pada umurnya burung walet mulai keluar dari gua pada pagi hari sekitar pukul 06.00-07.00 dan kembali ke gua pada sore hari antara pukul 16.00-18.00. dengan demikian secara keseluruhan habitat burung walet meliputi persawahan, ladang, hutan, sungai, rawa dan gua. Makanan burung walet terdiri dari serangga yang selalu menjadi musuh manusia terutama petani.<sup>22</sup>

Produksi sarang burung walet dipengaruhi oleh berbagai faktor, salah satunya adalah faktor kondisi lingkungannya. Lingkungan burung walet terdiri dari habitat mikro dan habitat makro. Habitat mikro burung

---

<sup>20</sup> Daniel Vincent Delaney, 2008, *Budidaya sarang burung walet di Jawa Timur*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, hal.5.

<sup>21</sup> R. Sawitri dan R. Garsetiasih, *Studi Populasi, habitat serta produktivitas burung walet putih (Collocalia fuciphaga) di Gombong Selatan Jawa Tengah*, Badan Penelitian dan Pengembangan Kehutanan, Bogor, 2000, hal.37.

<sup>22</sup> Bieng Brata, dkk, *Jurnal Sain Peternakan Indonesia Vol.5 No.2 Juli-Desember 2010 : Studi Perilaku Makanan Burung Anak Walet Putih (Collocalia Fuciphaga) dari Mulai Menetas Sampai Bisa Terbang*, Jurusan Peternakan, Fakultas Pertanian, Universitas Bengkulu, 2010, hal.136.

walet adalah lingkungan di dalam gedung yang dapat dikondisikan sesuai kebutuhan seperti temperatur, kelembaban dan intensitas cahaya. Habitat makro adalah lingkungan walet di luar gedung tempat hidup dan mencari makan seperti ketinggian wilayah, suhu dan kelembaban udara, serta sumber air dan vegetasi sebagai penyedia pakan. Habitat mikro burung walet adalah lingkungan di dalam gedung tempat burung walet beristirahat, membuat sarang, bertelur dan membesarkan anak-anak walet yang baru menetas. Suhu dan kelembaban yang terlalu rendah atau terlalu tinggi akan mengurangi produktivitas sarang dan mengganggu kenyamanan burung walet, sehingga cahaya masuk dengan mudah. Burung walet (*Collocalia fuciphaga*) memilih tempat yang pencahayaannya mendekati 0 lux atau gelap total sebagai tempat meletakkan sarangnya. Hal ini berkaitan dengan fungsi sarang sebagai tempat burung walet beristirahat, sehingga burung walet membutuhkan lokasi yang sesuai dengan zona nyamannya. Oleh karena itu, ruang gedung yang berintensitas tinggi akan menurunkan produksi sarang atau bahkan tidak akan dihuni oleh burung walet.<sup>23</sup>

Habitat makro burung walet adalah di sekitar pantai dan daerah yang ditumbuhi banyak tanaman atau hutan. Habitat makro sangat penting bagi kelangsungan hidup burung walet karena serangga pakan burung walet bergantung pada kondisi habitat makronya yang terdiri dari area bervegetasi dan berair. Ketersediaan serangga pakan burung walet tersebut bergantung pada kondisi iklim dan luasnya lokasi habitat serangga sebagai penyedia tempat dan makanan. Habitat mencari pakan yang paling cocok untuk spesies *Collocalia fuciphaga*

---

<sup>23</sup> Turaina Ayuti, dkk, *Identifikasi Habitat dan Produksi Sarang Burung Walet (collocalia fuciphaga) di Kabupaten Lampung Timur*, Fakultas Peternakan Universitas Padjajaran, 2016, hal.5-6.



adalah campuran antara sawah dan tegalan (50%), lahan basah (20%), dan daerah berhutan (30%). Komposisi ini berkaitan dengan habitat serangga yang paling disukai oleh Burung Walet. Urutan serangga yang paling disukai oleh Burung Walet yaitu serangga yang berasal dari ordo *Hymenoptera* dan *Homoptera* yang hidup di daerah sawah dan tegalan, *Diptera* yang hidup di daerah lahan berkayu, dan *Ephemeroptera* yang hidup di lahan basah.<sup>24</sup>

d. Cara Membudidayakan Burung Walet

Budidaya burung walet merupakan salah satu bisnis di bidang budidaya yang cukup menjanjikan bagi para petani karena dapat menghasilkan keuntungan yang berlipat ganda dan berkelanjutan. Keuntungan ini didapatkan dari hasil menjual liur burung walet atau sering disebut sarang burung walet yang memiliki harga jual tinggi yang dipengaruhi oleh kualitas sarang dan kondisi pasar. Pada saat ini Indonesia merupakan salah satu penyedia sarang burung walet untuk dunia. Negara-negara di Asia, Amerika, dan Afrika menjadi tujuan utama ekspor sarang burung walet dari Indonesia. Adapun negara dengan jumlah konsumsi sarang burung walet terbesar adalah Tiongkok. Budidaya burung walet dapat menghasilkan keuntungan yang di dapat dari hasil menjual sarang burung walet. Sarang burung walet yang diminati oleh konsumen adalah sarang burung yang berasal dari burung walet jenis *Collocalia fuciphaga*.<sup>25</sup>

Salah satu syarat keberhasilan dalam pembudidayaan burung walet adalah mengetahui habitat makro dari burung walet, karena habitat makro mempunyai peranan yang penting dalam

---

<sup>24</sup> *Ibid*, 7-8.

<sup>25</sup> Danu Reydri Sholihin, *Menciptakan Budidaya Burung Walet Yang baik, Conference on Business, Social Sciences and Innovation Technology* Volume 1 Nomor 1, Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas International Batam, 2020, hal.270.

pembudidayaan.<sup>26</sup> Syarat tersebut antara lain adalah memiliki iklim tropis dan daerah basah dengan musim hujan selama enam bulan dalam satu tahun, memiliki kawasan hutan yang luas dan subur, memiliki areal pertanian yang subur, aliran sungai dan memiliki dataran rendah sampai ketinggian maksimal 1.000 mdpl (seribu meter di atas permukaan laut). Keberhasilan suatu daerah dalam budidaya walet dipengaruhi oleh aspek ekologi burung walet itu sendiri. Perhatian yang kurang terhadap aspek tersebut mengakibatkan produksi sarang walet seringkali tidak maksimal bahkan mengalami kegagalan. Dalam perencanaan dan pengelolaan burung walet diperlukan data ekologi yang lengkap mengenai kebutuhan hidup dan perilakunya. Kebutuhan hidup burung walet adalah ruang habitat yang cukup dan memiliki ketersediaan pakan, air, tempat berlindung serta tempat berkembang biak.<sup>27</sup>

#### 4. Teori Daya Pikul

Pendekatan teori ini hampir sama dengan teori asuransi, yaitu negara berkewajiban melindungi segenap warganya. Sebaliknya, beban biaya untuk pelaksanaan tugas tersebut dipikul oleh segenap warga. Daya pikul menegaskan pentingnya asas keadilan, yaitu beban yang dipikul disesuaikan dengan kekuatannya masing-masing.<sup>28</sup>

Teori ini mengemukakan bahwa pemungutan pajak harus sesuai dengan kekuatan membayar dari si wajib pajak (individu-individu), jadi tekanan semua pajak-pajak harus sesuai dengan daya pikul si wajib pajak dengan memperhatikan pada besarnya penghasilan dan kekayaan, juga pengeluaran belanja si wajib pajak tersebut. Menurut Prof. W.J de Lanngen, bahwa daya pikul adalah besarnya

---

<sup>26</sup> Marzuki, dkk, Meningkatkan Produksi Sarang Walet berazaskan Kelestarian, Penebar Swadaya, Jakarta, 1999, hal.45

<sup>27</sup> Moch Samsul Arifin, dkk, *Distribusi Walet (Collocalia sp) di Kabupaten Groban*, Unnes Journal Of Life Science, Universitas Negeri Semarang, 2012, hal.29.

<sup>28</sup> Yustinus Prastowo, *Panduan Lengkap Pajak*, Raih Asa Sukses, Jakarta, 2009, hal.13.

kekuatan seseorang untuk dapat mencapai pemuasan kebutuhan setinggi-tingginya, setelah dikurangi dengan yang mutlak kebutuhan yang primer (biaya hidup yang sangat mendasar). Kebutuhan primer ini seperti biaya makan, pakaian, perumahan, pengobatan dan sebagainya. Tidak termasuk kebutuhan primer ialah seperti mobil rekreasi. Daya pikul ini diumpamakan harus memikul bobotnya sendiri sebelum dicoba untuk membebaninya. Kekuatan untuk menyerahkan uang kepada negara (pajak) barulah ada, jika kebutuhan primer untuk hidup telah tersedia.<sup>29</sup>

#### 5. Teori Kepastian Hukum

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah Sistem Norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.<sup>30</sup>

Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan.<sup>31</sup> Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu *pertama*, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak

---

<sup>29</sup> H. Bohari, *Pengantar Hukum Pajak*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1995, hal.33.

<sup>30</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hal. 158.

<sup>31</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2007, hal. 160.

boleh dilakukan, dan *kedua*, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>32</sup>

Kepastian hukum erat kaitannya dengan keadilan, namun hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan. Keadilan bersifat subyektif, individualistis, dan tidak menyamaratakan. Kepastian hukum merupakan pelaksanaan hukum sesuai dengan bunyinya, sehingga masyarakat dapat memastikan bahwa hukum dilaksanakan. Penciptaan kepastian hukum dalam peraturan perundang-undangan, memerlukan persyaratan yang berkenaan dengan struktur internal dari norma hukum itu sendiri.<sup>33</sup>

Persyaratan internal tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Kejelasan konsep yang digunakan.

Norma hukum berisi deskripsi mengenai perilaku tertentu yang kemudian disatukan kedalam konsep tertentu pula.

- b. Kejelasan hierarki kewenangan dari lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan.

Kejelasan hirarki ini penting karena menyangkut sah atau tidak dan mengikat atau tidaknya peraturan perundang-undangan yang dibuatnya. Kejelasan hierarki akan memberikan arahan kepada pembentuk hukum yang mempunyai kewenangan untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan tertentu.

- c. Konsistensi norma hukum perundang-undangan.

Ketentuan-ketentuan dari sejumlah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan satu subjek

---

<sup>32</sup> Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hal. 23.

<sup>33</sup> Fernando M Manulang, *Hukum Dalam Kepastian*, Prakarsa, Bandung, 2007, hal. 95.

tertentu, tidak saling bertentangan antara satu dengan yang lain.<sup>34</sup>

Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan, dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis. Aspek ini nantinya dapat menjamin adanya kepastian, bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati

Sudikno Mertokusumo mendefenisikan mengenai kepastian hukum yaitu:

Kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.<sup>35</sup>

Kepastian hukum adalah “*sicherheit des Rechts selbst*” (kepastian tentang hukum itu sendiri). Ada empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum. Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches Recht*), Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta (*Tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti “kemauan baik”, “kesopanan”. Ketiga, bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, disamping juga mudah dijalankan. Keempat, hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.<sup>36</sup>

Berdasarkan uraian-uraian mengenai kepastian hukum diatas, maka kepastian dapat mengandung beberapa arti yakni, adanya kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir,

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, hal. 39.

<sup>35</sup> Zainal Asikin, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2012, hal.65.

<sup>36</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, UKI Press, Jakarta, 2006, hal. 135-136.

tidak menimbulkan kontradiktif, dan dapat dilaksanakan. Hukum harus berlaku tegas di dalam masyarakat, mengandung keterbukaan, sehingga siapapun dapat memahami makna atas suatu ketentuan hukum.

Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang. *Ubi jus incertum, ibi jus nullum* (di mana tiada kepastian hukum, di situ tidak ada hukum).<sup>37</sup>

## **B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Norma**

Dalam bukunya, *The Wealth of Nations*, Adam Smith menulis ajaran yang kemudian terkenal dengan istilah “*The Four maxims*”. Menurutnya, asas pemungutan pajak yang penting adalah sebagai berikut:

1. Asas *equality* (asas keseimbangan dengan kemampuan atau asas keadilan)

Pemungutan pajak yang dilakukan oleh negara harus sesuai dengan kemampuan dan penghasilan wajib pajak. Dalam hal ini, negara tidak boleh bertindak diskriminatif terhadap wajib pajak.

2. Asas *certainty* (asas kepastian hukum)

Semua pemungutan pajak harus berdasarkan undang-undang. Dengan begitu, pihak yang melanggar dapat dikenai sanksi hukum

3. Asas *convenience of payment* (asas pemungutan pajak yang tepat waktu atau asas kesenangan)

Pajak harus dipungut pada saat yang tepat bagi wajib pajak (saat yang paling baik), misalnya pada saat wajib pajak baru menerima penghasilannya atau saat wajib pajak menerima hadiah.

---

<sup>37</sup> Sudikno Mertokusumo dalam Salim HS, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hal. 82.

#### 4. Asas *efficiency* (asas efisien atau asas ekonomis)

Biaya pemungutan pajak diusahakan sehemat mungkin. Jangan sampai biaya pemungutan pajak lebih besar dari hasil pemungutan pajak.<sup>38</sup>

Selain asas pemungutan pajak di atas, terdapat pula asas pengenaan pajak. Adapun asas pengenaan pajak yang sesuai dengan jenis pajak daerah ini yaitu asas sumber. Asas ini melihat bahwa yang penting adalah sumber penghasilannya yang berada di Indonesia, bukan domisili wajib pajak. Artinya sepanjang sumber-sumber penghasilannya ada di Indonesia, pajak tetap dapat dikenakan meskipun pihak yang menerima tidak berada di Indonesia.<sup>39</sup>

### **C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Serta Permasalahan yang Dihadapi**

#### 1. Gambaran Umum Kabupaten Buton

Kabupaten Buton terletak di jazirah tenggara pulau Sulawesi dan bila ditinjau dari peta Provinsi Sulawesi Tenggara, secara geografis terletak di bagian selatan garis khatulistiwa, memanjang dari utara ke selatan diantara 5,3° – 5,39° Lintang Selatan dan membentang dari barat ke timur diantara 122,8° – 123,13° Bujur Timur. Kabupaten Buton di sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Buton Utara, disebelah selatan berbatasan dengan Laut Flores, disebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Wakatobi dan sebelah barat berbatasan dengan Selat Buton.<sup>40</sup>

Kabupaten Buton memiliki wilayah daratan seluas ±1.648,04 km<sup>2</sup>, dimana pada tahun 2014 mengalami pemekaran menjadi 3 (tiga) kabupaten yaitu Kabupaten Buton, Kabupaten Buton Tengah, dan Kabupaten Buton Selatan.

---

<sup>38</sup> Yustinus Prastowo, *Op.Cit*, hal.9-10.

<sup>39</sup> Yustinus Prastowo, *Op.Cit*, hal.11.

<sup>40</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Buton, *Kabupaten Buton Dalam Angka : Penyediaan Data Untuk Perencanaan Pembangunan 2021*, CV. Metro Graphia Kendari, Kendari, 2021, hal.3.

Sehingga kecamatan di Kabupaten Buton menjadi 7 (tujuh) kecamatan :

- a. Kecamatan Lasalimu;
- b. Kecamatan Lasalimu Selatan;
- c. Kecamatan Pasarwajo;
- d. Kecamatan Kapontori;
- e. Kecamatan Siontapina;
- f. Kecamatan Wolowa; dan
- g. Kecamatan Wabula.

Kecamatan yang paling luas wilayahnya adalah Kecamatan Kapontori dengan luas 471,77 km<sup>2</sup>, Lasalimu 319,65 km<sup>2</sup> serta Kecamatan Pasarwajo dengan luas 300,97 km<sup>2</sup> atau masing-masing sebesar 28,63%, 19,40% serta 18,26% terhadap total luas wilayah Kabupaten Buton. Sedangkan wilayah yang paling kecil adalah Kecamatan Wabula dengan luas wilayah 65,27 km<sup>2</sup> atau 3,96% dari total luas wilayah Kabupaten Buton.<sup>41</sup>

Kondisi topografi tanah daerah Kabupaten Buton pada umumnya memiliki permukaan yang bergunung, bergelombang, dan berbukit-bukit. Diantara gunung dan bukit-bukit tersebut, terbentang daratan yang merupakan daerah-daerah potensial untuk pengembangan sektor pertanian. Permukaan tanah pengunungan relatif rendah, ada yang bisa digunakan untuk usaha yang sebagian besar berada pada ketinggian 100 – 500 M di atas permukaan laut (Mdpl), dengan kemiringan tanah mencapai 40°. Kabupaten Buton memiliki beberapa sungai besar yang terdapat di beberapa kecamatan. Sungai-sungai tersebut pada umumnya memiliki potensi yang dapat dijadikan sumber tenaga, irigasi dan kebutuhan rumah, seperti sungai Winto dan Tondo di Kecamatan Pasarwajo, sungai Malaoge, Tokulo, dan sungai Wolowa di Kecamatan Lasalimu.<sup>42</sup>

Jika dilihat dari sudut Oceanografi, Kabupaten Buton memiliki perairan laut yang masih luas, yang diperkirakan

---

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> *Ibid*, hal.4.



sekitar 21.054,69 km<sup>2</sup> (kondisi sebelum pemekaran 2014) wilayah perairan tersebut sangat potensial untuk pengembangan usaha perikanan dan pengembangan bahari, karena disamping hasil ikan dan hasil laut lainnya, juga memiliki panorama laut yang sangat indah.<sup>43</sup>

Di kabupaten Buton juga terdapat pemanfaatan tanah berupa sawah. Data lahan sawah yang telah dikumpulkan setiap akhir tahun meliputi :

a. sawah berpengairan teknis

sawah yang memperoleh pengairan dimana saluran pemberi terpisah dari saluran pembuang agar penyediaan dan pembagian irigasi dapat sepenuhnya diatur dan diukur dengan mudah. Jaringan seperti ini biasanya terdiri dari saluran induk, sekunder dan tersier. Saluran induk, sekunder serta bangunannya dibangun, di kuasai dan dipelihara oleh pemerintah.

b. sawah berpengairan setengah teknis

sawah berpengairan teknis akan tetapi pemerintah hanya menguasai bangunan penyadap untuk dapat mengatur dan mengukur pemasukan air, sedangkan jaringan selanjutnya tidak diukur dan dikuasai pemerintah.

c. sawah berpengairan sederhana

sawah yang memperoleh pengairan dimana cara pembagian dan pembuangan airnya belum teratur, walaupun pemerintah sudah ikut membangun sebagian dari jaringan tersebut (misalnya biaya membuat bendungannya).

d. sawah tadah hujan

sawah yang pengairannya tergantung pada air hujan.

e. sawah pasang surut

sawah yang pengairannya tergantung pada air sungai yang dipengaruhi oleh pasang surutnya air laut.

f. sawah lainnya

rembesan-rembesan rawa yang biasa ditanami padi.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> *Ibid*, hal.5.

<sup>44</sup> *Ibid*.hal.100-101.

Kabupaten Buton pada umumnya sama seperti daerah-daerah lain di Indonesia dimana hanya mempunyai dua musim, yakni musim hujan dan musim kemarau. Musim hujan pada tahun 2015 ini terjadi di antara bulan Desember sampai dengan bulan April. Pada saat tersebut, angin darat bertiup dari Benua Asia serta Lautan Pasifik banyak mengandung uap air. Musim kemarau terjadi antara bulan Juli dan angin Timur yang bertiup dari Benua Australia sifatnya kering dan kurang mengandung uap air. Khusus pada bulan April dan Mei arah angin di daerah Kabupaten Buton tidak menentu, demikian pula dengan curah hujan, sehingga pada bulan ini dikenal sebagai musim Pancaroba. Curah hujan suatu tempat antara lain dipengaruhi oleh keadaan iklim, keadaan monografi, dan perputaran pertemuan arus udara. Oleh karena itu, jumlah curah hujan beragam menurut bulan dan letak stasiun pengamat.<sup>45</sup>

Penduduk di Kabupaten Buton berdasarkan proyeksi penduduk, tahun 2019 sebanyak 118.262 jiwa yang terdiri atas 58.265 jiwa penduduk perempuan dan 59.997 jiwa penduduk laki-laki. Dan kemudian terjadi peningkatan di tahun 2020 menjadi 115.207 jiwa dengan laju pertumbuhan penduduk pertahun 2010-2020 sebesar 1,96%.<sup>46</sup>

Adapun Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Buton pada Tahun 2020 berjumlah Rp.26.782.000.000,- (dua puluh enam milyar tujuh ratus delapan puluh dua juta rupiah) dan di tahun 2021 meningkat menjadi Rp.27.065.000.000,- (dua puluh tujuh milyar enam puluh lima juta rupiah).<sup>47</sup> Berdasarkan data tersebut di atas untuk PAD yang bersumber dari pajak daerah, jumlah pajak daerah yang menjadi target pada tahun 2020 adalah sebesar Rp.2.650.000.000,- (dua milyar enam ratus lima puluh juta rupiah) dengan realisasi sebesar Rp.3.363.725.632,- (tiga milyar tiga ratus enam puluh

---

<sup>45</sup> *Ibid*, hal.5-6.

<sup>46</sup> *Ibid*, hal.33.

<sup>47</sup> Berdasarkan data dari Badan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Buton tanggal 6 Juli 2021.

tiga juta tujuh ratus dua puluh lima ribu enam ratus tiga puluh dua rupiah). Sedangkan pada tahun 2021 jumlah pajak daerah yang menjadi target adalah sebesar Rp.2.892.000.000,- (dua milyar delapan ratus sembilan puluh dua juta rupiah). Sedangkan yang terealisasi hingga tanggal 31 juli 2021 adalah sebesar Rp.1.725.917.120,- (satu milyar tujuh ratus dua puluh lima juta Sembilan ratus tujuh belas ribu seratus dua puluh rupiah).<sup>48</sup>

## 2. Potensi Pembudidayaan Sarang Burung Walet di Kabupaten Buton Sebagai Sumber PAD

Pada dasarnya habitat burung walet meliputi persawahan, ladang, hutan, sungai, rawa dan gua. Habitat ini sangat cocok dengan kondisi geografis kabupaten buton yang terdiri atas bukit, gunung, sungai, laut, dan hutan, serta beberapa habitat lainnya yang sangat sesuai dengan pengembangbiakan burung walet. Terlebih lagi habitat ini juga sangat sesuai dengan habitat serangga yang merupakan makanan dari burung walet. Hal ini disebabkan karena ekosistem yang ada di Kabupaten Buton merupakan ekosistem yang sesuai dengan berkembang biaknya serangga.

Proses produksi sarang burung walet sangat dipengaruhi oleh faktor lingkungan yang terdiri dari habitat mikro dan habitat makro. Habitat mikro burung walet yaitu lingkungan yang terdapat di dalam gua atau di dalam gedung yang dibuat oleh para petani burung walet yang digunakan burung walet beristirahat, membuat sarang, bertelur dan membesarkan anak-anak walet yang baru menetas. Suhu dan kelembaban yang terlalu rendah atau terlalu tinggi akan mengurangi produktivitas sarang dan mengganggu kenyamanan Burung Walet.

Baik burung walet yang tinggal di dalam gua maupun yang dikembangbiakkan dalam gedung harus sesuai dengan kebutuhan temperatur, kelembaban dan intensitas cahaya

---

<sup>48</sup> Berdasarkan data yang disampaikan oleh Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Buton tanggal 19 Agustus 2021.

yang diperlukan oleh burung walet. Untuk habitat mikro dalam gua pada umumnya akan sesuai dengan temperatur, kelembaban dan intensitas cahaya yang dibutuhkan burung walet, hal ini dikarenakan proses pembentukannya terjadi secara alamiah. Maka kabupaten buton yang daerahnya memiliki gua berpotensi sebagai tempat hunian burung walet dan digunakan untuk berkembang biak. Hal ini akan memberikan pengaruh pada populasi burung walet di Kabupaten Buton.

Beda halnya dengan gua, untuk gedung yang dibuat khusus sebagai tempat pengembangbiakan burung walet, kondisi didalamnya harus diatur sedemikian rupa sehingga menghasilkan temperatur, kelembaban serta intensitas cahaya yang cukup sesuai dengan kebutuhan burung walet. Pada burung walet jenis *Collocalia fuciphaga* yang umumnya banyak dikembangbiakkan oleh petani walet, akan memilih tempat yang pencahayaannya mendekati 0 lux atau gelap total sebagai tempat meletakkan sarangnya. Ini berkaitan dengan fungsi sarang sebagai tempat burung walet beristirahat, yang dibutuhkan burung walet sebagai lokasi yang sesuai dengan zona nyamannya. Ruang gedung yang berintensitas tinggi akan menurunkan produksi sarang atau bahkan tidak akan dihuni oleh burung walet.

Usaha budi daya sarang burung walet mulai dilakukan masyarakat Kabupaten Buton. Meskipun tergolong sebagai usaha baru, namun pengembangbiakan sarang burung walet telah tersebar pada 7 (tujuh) desa di 5 (lima) kecamatan di Kabupaten Buton.



Gambar.1  
Lokasi Budidaya Sarang Burung Walet di Desa Wajah Jaya



Gambar.2  
Lokasi Budidaya Sarang Burung Walet di Desa Wakalambe



Gambar.3

Lokasi Budidaya Sarang Burung Walet di Desa Wabula 1,  
Desa Pasar Wajo dan Desa Wakoko

Pada Gambar.1, Gambar.2, dan Gambar.3 di atas, memperlihatkan bangunan yang didirikan oleh para petani untuk melakukan pengembangbiakan sarang burung walet, terdiri atas 3-4 (tiga sampai empat) lantai dengan ukuran luas yang berbeda-beda. Semakin luas bangunan yang didirikan, maka akan semakin besar daya tampung terhadap populasi burung walet yang akan menempati sarang buatan tersebut.

Ketertarikan masyarakat Kabupaten Buton terhadap budidaya sarang burung walet mulai nampak dengan munculnya pengusaha-pengusaha walet yang mulai menggeluti bidang usaha tersebut. Daftar berikut menyajikan data pengusaha walet yang ada di kabupaten buton saat ini.

Tabel .1  
Daftar Pengusaha Burung Walet  
Di Kabupaten Buton

No	Nama	Jenis Usaha			Desa	Kec.	Ukuran Bangunan (m <sup>2</sup> )	Produksi per Bulan
		Budidaya	Pengumpul	Pedagang				
1.	Yunus Tappu	√			Wajah Jaya	Lasalimu Selatan	6 x 9	
2.	Akbar	√			Wajah Jaya	Lasalimu Selatan	5 x 7	
3.	Nursia	√			Wolowa	Wolowa	4 x 6	
4.	Jumadin	√			Wabula 1	Wabula	4 x 6	1 ons
5.	La Muake		√		Wasuempa	Wabula		1 ons
6.	La Umuri	√			Pasarwajo	Pasar wajo	4 x 10	2 Kg
7.	Agus	√			Wakoko	Pasar wajo	4 x 16	2 Kg
8.	Ibu guru Yaman	√			Wakoko	Pasar wajo	4 x 6	2 Kg
9.	Rajulan	√			Wakalambe	Kapontori	4 x 20	

Sumber: Dinas Pertanian Kabupaten Buton.<sup>49</sup>

Berdasarkan data pada tabel.1 di atas, terdapat 4 (empat) petani yang telah menghasilkan sarang burung walet dengan jumlah tertinggi sebanyak 2 Kg (dua kilogram) dan yang terendah sebanyak 1 ons (satu ons). Sedangkan 4 (empat) petani lainnya belum menghasilkan sarang burung walet. Selain petani sarang burung walet, di Kabupaten Buton juga telah terdapat 1 (satu) orang pengumpul sarang burung walet. Dengan hadirnya pengumpul sarang burung walet akan sangat membantu para petani untuk menjual sarang burung walet yang telah mereka hasilkan.

Kehadiran pengusaha sarang burung walet di Kabupaten Buton akan berpengaruh terhadap munculnya pengusaha-pengusaha sarang burung walet lainnya. Hal tersebut dikarenakan usaha budidaya sarang burung walet memberikan

<sup>49</sup> Data Dinas Pertanian Kabupaten Buton, pengambilan data dilaksanakan pada tanggal 15 Juni 2021.

keuntungan yang sangat menjanjikan. Hingga saat ini harga sarang burung walet di Sulawesi Tenggara berkisar antara Rp.7.000.000,00 – Rp.9.000.000,00 (tujuh juta rupiah hingga sembilan juta rupiah) per kilogram bergantung pada kualitasnya.<sup>50</sup> Dengan kisaran harga tersebut maka akan menarik minat masyarakat untuk mulai melakukan pengembangbiakan sarang burung walet. Apalagi pembudidayaan sarang burung walet menjadi salah satu subsektor peternakan yang didaulat sebagai ikon baru ekspor pertanian.<sup>51</sup> Pemerintah saat ini mulai mengejar peningkatan nilai ekspor bagi dua komoditas unggulan Indonesia di pasar dunia, yang salah satunya adalah sarang burung walet. Peningkatan nilai ekspor tersebut dimaksudkan untuk mendapatkan harga terbaik dari pasar dunia yang akan memberikan keuntungan lebih baik bagi para petani dan industri dalam negeri.<sup>52</sup> Dengan dijadikannya sarang burung walet sebagai komoditi ekspor, maka pemerintah akan terus mendorong masyarakat untuk membudidayakan sarang burung walet. Hal ini dilakukan untuk menjaga target ekspor sarang burung walet setiap tahunnya.

Dengan semakin meningkatnya produksi sarang burung walet, akan memberikan dampak positif bagi daerah yaitu meningkatnya pendapatan asli daerah Kabupaten Buton. Pemerintah daerah dapat melakukan pemungutan pajak daerah dari usaha sarang burung walet. Sehingga dengan bertambahnya jumlah produksi sarang burung walet di Kabupaten Buton, maka akan meningkatkan pendapatan daerah Kabupaten Buton dari sektor pajak daerah. Ini

---

<sup>50</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Anwar (salah satu pengusaha pengumpul sarang burung walet lokal di Provinsi Sulawesi Tenggara), tanggal 14 September 2021.

<sup>51</sup> <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4489666/sarang-burung-walet-jadi-ikon-baru-ekspor-pertanian>, diakses pada tanggal 14 September 2021.

<sup>52</sup> Disampaikan oleh Menteri Perdagangan Muhammad Lutfi, yang memberikan keterangan bersama Menteri Pertanian Syahrul Yasin Limpo usai rapat terbatas yang dipimpin langsung oleh Presiden Joko Widodo, di Kantor Presiden, Jakarta, Selasa 4 Mei 2021. <https://www.kominfo.go.id/content/detail/34310/pemerintah-akan-tingkatkan-nilai-ekspor-dua-komoditas-pertanian-unggulan-indonesia/0/berita>. Diakses pada tanggal 14 September 2021.



merupakan potensi yang sangat menguntungkan Kabupaten Buton dalam rangka menunjang pembangunan daerah.

### 3. Permasalahan yang Dihadapi

Berlakunya sistem otonomi daerah memberikan kewenangan yang lebih besar kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Diantaranya adalah kewenangan untuk mengatur keuangannya dalam rangka pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pemerintahan, aktivitas pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat. Untuk melaksanakan ketiga hal tersebut tidak dapat dipungkiri bahwa daerah membutuhkan pendanaan yang cukup besar agar ketiganya dapat berjalan sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan.

Permasalahan mendasar yaitu apakah Kabupaten Buton memiliki pendanaan yang memadai untuk memenuhi ketiga hal pokok di atas. Apalagi dengan perkembangan zaman yang semakin cepat, membuat daerah harus menyesuaikan diri dengan berbagai macam kebutuhan-kebutuhan yang timbul terkait pembangunan di daerah, pelayanan kepada masyarakat serta kebutuhan-kebutuhan yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pemerintahan daerah. Untuk mengatasi hal tersebut maka daerah harus memiliki sumber-sumber pendanaan yang dapat menunjang dalam rangka pemenuhan ketiga hal pokok di maksud. Salah satu sumber pendanaan yang perlu menjadi perhatian yaitu PAD.

Usaha pembudidayaan sarang burung walet yang mulai digeluti oleh masyarakat Kabupaten Buton saat ini merupakan salah satu potensi yang dimiliki Kabupaten Buton dalam meningkatkan PAD. Hal tersebut dikarenakan dalam pengambilan atau pengusahaan sarang burung walet dapat dikenakan pungutan berupa pajak daerah. PAD berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 terdiri atas 4 (empat) jenis. Keempat jenis PAD ini meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Itu berarti bahwa

melalui usaha budidaya sarang burung walet akan menjadi sumber PAD dari sektor pajak daerah. Sehingga dengan menetapkan sarang burung walet menjadi salah satu jenis pajak daerah di Kabupaten Buton, maka akan memberikan tambahan sumber PAD baru dari sumber-sumber yang telah ada selama ini. Oleh karena itu, pajak sarang burung walet harus segera ditetapkan menjadi salah satu jenis pajak daerah di Kabupaten Buton.

Permasalahan selanjutnya yaitu meskipun daerah dapat memungut pajak daerah atas sarang burung walet, namun pemungutan pajak daerah tersebut tidak serta merta dapat dilakukan begitu saja. Terdapat ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang mengharuskan daerah untuk terlebih dahulu menetapkan peraturan daerah terkait pajak daerah sebelum melakukan pemungutan pajak kepada masyarakat. Dalam Pasal 95 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, mengatur bahwa pajak ditetapkan dengan peraturan daerah. Ketentuan ini bermakna bahwa tidak boleh ada suatu pungutan pajak tanpa didahului dengan penetapan dalam peraturan daerah terlebih dahulu. Sehingga manakala pemerintah daerah melakukan pungutan pajak terhadap usaha sarang burung walet tanpa didahului dengan penetapan dalam peraturan daerah, maka pungutan yang dilakukan tersebut tidak berdasar dan tergolong sebagai pungutan liar. Maka hal tersebut akan bertentangan dengan *asas certainty* (asas kepastian hukum) yang mengandung maksud bahwa semua pemungutan pajak harus berdasarkan undang-undang sehingga ketika ada pihak yang melanggar dapat dikenakan sanksi hukum.

Solusi terhadap permasalahan yang telah dikemukakan di atas adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Buton harus menetapkan Peraturan Daerah tentang Pajak Sarang Burung Walet. Dengan adanya penetapan peraturan daerah ini akan memberikan kepastian hukum baik bagi pemerintah daerah

dalam melakukan pemungutan pajak daerah, maupun bagi masyarakat yang menggeluti usaha sarang burung walet sebagai wajib pajak. Hal ini sejalan dengan *teori kepastian hukum* yang dikemukakan oleh Utrecht, bahwa kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan yang dilakukan pemerintah daerah sehingga masyarakat dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh pemerintah daerah terhadap masyarakat khususnya bagi pengusaha sarang burung walet.

Oleh karena itu, melalui penetapan peraturan daerah tentang pajak sarang burung walet ini nantinya akan melegitimasi pemerintah daerah dalam melakukan pemungutan pajak sarang burung walet di masa mendatang. Sehingga peningkatan pendapatan asli daerah dapat tercapai, yang pada akhirnya akan menunjang Pemerintahan Daerah Kabupaten Buton dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi pemerintahan, aktivitas pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat.

Permasalahan lainnya yaitu mengenai kemampuan masyarakat untuk membayar pajak. Kemampuan dimaksud tidak hanya berbicara mengenai mampunya masyarakat untuk membayar tarif yang dikenakan tetapi juga apakah masyarakat patuh untuk membayar pajak tersebut. Pada umumnya kepatuhan masyarakat untuk membayar pajak dipengaruhi oleh besaran tarif pajak daerah.

Dalam penentuan tarif pajak daerah seyogyanya memperhatikan tingkat kemampuan masyarakat untuk memenuhi kewajiban tersebut. Hal ini selaras dengan *asas equality* yang mengandung maksud bahwa pemungutan pajak yang dilakukan oleh pemerintah daerah harus sesuai dengan kemampuan dan penghasilan pengusaha sarang burung walet di Kabupaten Buton sebagai wajib pajak. Untuk itu, tindakan

diskriminatif pemerintah daerah terhadap para wajib pajak tidak dibenarkan. Sejalan dengan hal tersebut, dalam *teori daya pikul* yang dikemukakan oleh W.J de Lanngen bahwa pemungutan pajak harus sesuai dengan kekuatan membayar dari si wajib pajak, dengan memperhatikan pada besarnya penghasilan dan kekayaan. Daya pikul ini diumpamakan harus memikul bobotnya sendiri sebelum dicoba untuk membebaninya. Kekuatan untuk membayar pajak barulah ada, jika pengeluaran akan kebutuhan primer untuk memulai usaha sarang burung walet ini telah disisihkan. Kebutuhan primer dimaksud dapat berupa biaya pembangunan bangunan gedung sebagai tempat sarang burung walet serta sarana lainnya yang dibangun oleh petani walet misalnya, atau pengeluaran-pengeluaran pokok yang diperlukan oleh pengumpul lokal ketika mengumpulkan sarang burung walet dari para petani walet, dan lain sebagainya.

Solusi dari permasalahan tarif ini yaitu pemerintah daerah dalam menentukan besaran tarif pajak daerah yang akan ditetapkan menganalisa terlebih dahulu tingkat kemampuan pengusaha sarang burung walet dalam memenuhi kewajibannya membayar pajak. Sehingga kepatuhan pengusaha sarang burung walet dalam melaksanakan kewajibannya sebagai wajib pajak dapat terwujud.

Mengenai penentuan tarif ini ada dua aspek yang perlu diperhatikan yaitu petani walet dan pemerintah daerah. Dari sisi petani, perlu dilakukan penghitungan terlebih dahulu terhadap biaya-biaya yang telah dikeluarkan seperti sewa lahan/sewa bangunan, biaya pemeliharaan, upah tenaga kerja, biaya peralatan dan perlengkapan, dan biaya-biaya lainnya yang mungkin timbul dalam masa produksi hingga masa panen. Sementara itu, dari sisi pemerintah daerah perlu pula diperhitungkan mengenai biaya operasional lapangan, biaya transportasi berdasarkan rate daerah setempat ke lokasi pemungutan, upah petugas pungut, dan biaya-biaya lainnya. Yang perlu menjadi perhatian adalah biaya pemungutan harus

lebih kecil dari hasil pemungutan pajak, dengan tetap melihat kesanggupan petani walet dalam membayar pajak. Sehingga dengan adanya pemungutan pajak sarang burung walet ini tidak memberikan dampak terhadap kemudahan berusaha namun tetap memberikan PAD kepada daerah.

#### **D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah**

Terbentuknya peraturan daerah tentang Pajak Sarang Burung Walet di Kabupaten Buton, merupakan langkah baik untuk meningkatkan pendapatan asli daerah Kabupaten Buton. Kebijakan pajak berupa pengaturan dalam bentuk peraturan daerah tentu akan memberikan dampak, baik terhadap masyarakat maupun daerah.

Adapun beberapa dampak yang timbul dengan ditetapkannya peraturan daerah ini. *Pertama*, Penerapan sistem baru yang akan diatur dalam peraturan daerah ini akan memberikan dampak berupa pembebanan kepada masyarakat khususnya pengusaha sarang burung walet. Dengan berlakunya peraturan daerah ini maka semua masyarakat yang menjalankan usaha sarang burung walet di Kabupaten Buton akan dikenakan kewajiban untuk membayar pajak daerah. Meskipun nantinya tidak menutup kemungkinan terdapat pengusaha walet yang berdomisili di luar Kabupaten Buton namun menjalankan usaha sarang burung walet di Kabupaten Buton. Maka berdasarkan *asas sumber*, pengusaha tersebut tetap dikenakan pajak sarang burung walet. Asas sumber merupakan asas pemungutan pajak yang melihat sumber penghasilannya, bukan pada domisili wajib pajaknya. Artinya sepanjang sumber penghasilannya berada di Kabupaten Buton, pajak daerah tetap dapat dikenakan meskipun pihak yang menerima tidak berdomisili di Kabupaten Buton.

*Kedua*, penerapan peraturan daerah tentang pajak sarang burung walet akan meningkatkan PAD Kabupaten Buton. Hal ini sangat dimungkinkan mengingat potensi yang dimiliki Kabupaten Buton terhadap usaha sarang burung walet yang mulai digeluti

oleh masyarakat. Dengan adanya peraturan daerah ini maka pemerintah daerah dapat melakukan pemungutan pajak daerah kepada pengusaha sarang burung walet. Itu berarti bahwa PAD Kabupaten Buton akan bertambah dari sektor pajak daerah.

Agar proses pemungutan pajak dapat terlaksana dengan maksimal maka pemerintah daerah harus melakukan pemungutan pajak pada momen yang tepat. Berdasarkan *asas convenience of payment*, suatu pajak harus dipungut pada waktu yang tepat atau saat yang paling baik bagi wajib pajak. Misalnya pada saat wajib pajak baru menerima hasil penjualan sarang burung walet. Hal ini untuk menghindari adanya hambatan-hambatan dalam proses pemungutan pajak. Sebagai contoh pemungutan yang dilakukan jauh setelah proses panen akan memungkinkan hasil penjualan sarang burung walet telah digunakan untuk keperluan lainnya. Akibatnya proses pemasukan PAD yang seharusnya terlaksana pada periode itu menjadi tertunda.

*Ketiga*, dengan ditetapkannya peraturan daerah ini nantinya, akan berdampak pada alokasi keuangan daerah. Seperti munculnya biaya-biaya operasional baik dalam pengawasan, pemungutan pajak, dan kegiatan lainnya yang berkenaan dengan pajak daerah sarang burung walet. Sehingga perlu menjadi perhatian mengenai biaya-biaya di atas dalam menentukan tarif pajak daerah. Hal ini sejalan dengan *asas efficiency* yang bermakna bahwa biaya pemungutan pajak diusahakan sehemat mungkin. Jangan sampai biaya pemungutan pajak lebih besar dari hasil pemungutan pajak. Sehingga pungutan pajak daerah yang dikenakan kepada para pengusaha sarang burung walet tidak sebanding dengan biaya yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah untuk melakukan pemungutan pajak daerah tersebut.

Oleh karena itu, dalam menentukan tarif pajak selain mempertimbangkan kemampuan masyarakat khususnya pengusaha walet, sangat penting pula untuk mempertimbangkan biaya-biaya yang akan timbul karena ditetapkannya peraturan daerah ini. Sehingga daerah tidak akan mengalami kerugian

karena besarnya biaya operasional pemungutan pajak dibandingkan tarif pajak yang dikenakan.

**BAB III**  
**EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN**  
**PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

Bab ini akan membahas berbagai peraturan perundang-undangan terkait pajak daerah dan retribusi daerah, baik secara langsung maupun tidak langsung, sehingga berpengaruh terhadap kedudukan dan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Sarang Burung Walet. Evaluasi dan analisis ini dimaksudkan untuk melihat keterkaitan rancangan peraturan daerah ini dengan peraturan perundang-undangan lain, sehingga diketahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pajak daerah dan retribusi daerah. Uraian ini berusaha untuk menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta posisi Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Sarang Burung Walet ini, untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan.

**A. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan konstitusi negara dimana dalam konstelasi peraturan perundangan-undangan memiliki hirarki paling tinggi. Oleh karena itu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi landasan konstitusional dari peraturan perundangan-undangan di bawahnya. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan kewenangan kepada pemerintahan daerah untuk dapat menetapkan peraturan daerah. Hal ini diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi: “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Atas dasar kewenangan yang diberikan oleh konstitusi tersebut, maka salah



satu kewenangan pemerintahan daerah adalah menetapkan peraturan daerah.

## **B. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah**

Undang-undang ini dimaksudkan untuk mendukung pendanaan atas penyerahan urusan kepada pemerintahan daerah yang diatur dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Pendanaan tersebut menganut prinsip *money follows function*, yang mengandung makna bahwa pendanaan mengikuti fungsi pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan. Perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah mencakup pembagian keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah.

Sumber pendapatan daerah berasal dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan pendapatan lain. Berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, pendapatan asli daerah bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pendapatan asli daerah lain yang sah.

Selanjutnya dalam Pasal 8 menyebutkan bahwa “ketentuan mengenai pajak daerah dan retribusi daerah dilaksanakan sesuai dengan undang-undang”. Ketentuan mengenai pajak daerah dan retribusi daerah diarahkan untuk memberikan kewenangan yang lebih besar kepada daerah dalam perpajakan dan retribusi daerah melalui perluasan basis pajak dan retribusi dan pemberian diskresi dalam penetapan tarif pajak dan retribusi tersebut. Perluasan basis pajak tersebut antara lain dengan menambah jenis pajak dan retribusi baru dan diskresi penetapan tarif dilakukan dengan memberikan kewenangan sepenuhnya kepada daerah dalam menetapkan tarif sesuai tarif maksimal yang ditetapkan dalam undang-undang.

Dengan demikian keterkaitan antara undang-undang ini dengan pengaturan dalam rancangan peraturan daerah tentang pajak sarang burung walet yaitu penetapan tarif pajak sebagai sumber pendapatan asli daerah.

### **C. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah**

Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah. Oleh karena itu untuk mengoptimalkan pendapatan negara dari sektor pajak daerah dan retribusi daerah maka pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan kemandirian daerah melalui perluasan objek pajak daerah dan retribusi daerah dan pemberian diskresi dalam penetapan tarif.

Dalam ketentuan undang-undang ini diatur bahwa pajak sarang burung walet merupakan salah satu jenis pajak kabupaten/kota (Pasal 2 ayat (2) huruf i). Adapun objek pajak sarang burung walet adalah pengambilan dan/atau pengusahaan sarang burung walet (Pasal 72 ayat (1). Kemudian pada ayat (2) diatur pengecualian atau yang tidak termasuk objek pajak yaitu sebagai berikut:

1. Pengambilan Sarang Burung Walet yang telah dikenakan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP); dan
2. Kegiatan pengambilan dan/atau pengusahaan Sarang Burung Walet lainnya yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Subjek pajak sarang burung walet adalah orang pribadi atau badan yang melakukan pengambilan dan/atau mengusahakan sarang burung walet (Pasal 73 ayat (1). Sedangkan wajib pajak sarang burung walet adalah orang pribadi atau badan yang melakukan pengambilan dan/atau mengusahakan sarang burung walet (Pasal 73 ayat (2)).

Kemudian dalam undang-undang ini diatur mengenai dasar pengenaan pajak sarang burung walet adalah nilai jual sarang burung walet yang dihitung berdasarkan perkalian antara harga pasaran umum sarang burung walet yang berlaku di daerah yang bersangkutan dengan volume sarang burung walet (Lihat Pasal 74 ayat (1) dan ayat (2)).

Hal yang paling penting dalam pengaturan pajak daerah adalah besaran tarif pajak yang dapat dipungut oleh daerah, Undang-Undang ini memberikan batasan terhadap tarif pajak sarang burung walet yakni ditetapkan paling tinggi 10% (sepuluh persen) yang ditetapkan dengan peraturan daerah (Pasal 75 ayat (1) dan ayat (2)). Oleh karena Undang-Undang hanya memberikan batasan paling tinggi, maka daerah dapat menetapkan tarif pajak dibawah 10% sesuai dengan kondisi di daerah.

Adapun besaran pokok pajak sarang burung walet yang terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 ayat (2) dengan dasar pengenaan pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74. pajak sarang burung walet yang terutang dipungut di wilayah daerah tempat pengambilan dan/atau perusahaan sarang burung walet (Pasal 76 ayat (1) dan ayat (2)).

Seperti halnya jenis pajak lainnya, maka sesuai dengan Pasal 95 ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pajak sarang burung walet ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Kemudian pada ayat (3) diatur bahwa peraturan daerah tersebut paling sedikit mengatur ketentuan mengenai:

1. Nama, objek, dan subjek pajak;
2. Dasar pengenaan, tarif, dan cara penghitungan pajak;
3. Wilayah pemungutan;
4. Masa Pajak;
5. Penetapan;
6. Tata cara pembayaran dan penagihan;
7. Kedaluwarsa;
8. Sanksi administratif; dan

9. Tanggal mulai berlakunya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 95 ayat (4), selain hal-hal tersebut di atas peraturan daerah tentang pajak dapat juga mengatur mengenai:

1. Pemberian pengurangan, keringanan, dan pembebasan dalam hal-hal tertentu atas pokok pajak dan/atau sanksinya;
2. Tata cara penghapusan piutang pajak yang kedaluwarsa; dan/atau
3. Asas timbal balik, berupa pemberian pengurangan, keringanan, dan pembebasan pajak kepada kedutaan, konsulat, dan perwakilan negara asing sesuai dengan kelaziman internasional.

#### **D. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, membagi urusan pemerintahan menjadi 3 (tiga) yaitu urusan pemerintahan absolut yang sepenuhnya merupakan kewenangan dari Pemerintah Pusat, urusan pemerintahan konkuren yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota, dan urusan pemerintahan umum yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan (Pasal 9).

Urusan Pemerintahan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara pemerintahan daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat (Pasal 1 angka 5). Ketentuan mengenai pembagian urusan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah juga diatur didalamnya. Penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah dengan daerah otonom. Pembagian urusan

pemerintahan tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya/tetap menjadi kewenangan pemerintah. Urusan pemerintahan tersebut menyangkut terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan negara secara keseluruhan. Urusan pemerintahan dimaksud meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, moneter, yustisi, dan agama, dan bagian tertentu urusan pemerintah lainnya yang berskala nasional, tidak diserahkan kepada daerah (Pasal 10 ayat (1)).

Di samping itu, terdapat bagian urusan pemerintah yang bersifat konkuren, artinya urusan pemerintahan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan, bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah. Dengan demikian setiap urusan yang bersifat konkuren senantiasa ada bagian urusan yang menjadi kewenangan pemerintah, ada bagian urusan yang diserahkan kepada provinsi, dan ada bagian urusan yang diserahkan kepada kabupaten/kota. Urusan yang menjadi kewenangan daerah provinsi diselenggarakan sendiri oleh daerah provinsi, dan dapat dengan cara menugasi desa. Sedangkan urusan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota diselenggarakan sendiri oleh daerah kabupaten/kota atau dapat ditugaskan sebagian pelaksanaannya kepada desa. Penugasan kepada desa tersebut ditetapkan dengan peraturan kepala daerah.

Adapun kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota meliputi urusan pemerintahan yang lokasinya, penggunaannya, manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota, serta dalam penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota. Adapun dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara pemerintahan daerah membuat peraturan daerah sebagai dasar hukum bagi daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan

dari daerah tersebut. Walaupun demikian peraturan daerah yang ditetapkan oleh daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu, peraturan daerah sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan peraturan daerah.

Undang-Undang tentang pemerintahan daerah merupakan peraturan perundang-undangan yang mengatur secara umum kewenangan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu kewenangan yang dimiliki pemerintah daerah adalah kewenangan membentuk peraturan daerah. Dalam Pasal 236 ditegaskan bahwa pembentukan peraturan daerah oleh pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan daerah ini memuat materi muatan yang terkait dengan penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain materi muatan tersebut, Peraturan Daerah dapat memuat muatan lokal.

Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah. Sebagaimana dalam ketentuan Pasal 285 Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah diatur mengenai sumber pendapatan daerah yang terdiri atas:

1. Pendapatan asli daerah yang meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah;
2. Pendapatan transfer yang meliputi transfer pemerintah pusat yang terdiri dari dana perimbangan, dana otonomi khusus, dana keistimewaan, dan dana desa serta transfer antar-daerah yang terdiri atas pendapatan bagi hasil dan bantuan keuangan; dan

### 3. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Pengaturan mengenai pajak daerah dan retribusi di daerah diatur dengan Peraturan Daerah. Meskipun dalam pelaksanaannya daerah diberikan kewenangan mengatur mengenai pajak daerah dan retribusi daerah, namun berdasarkan Pasal 286 ayat (2) UU tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah dilarang melakukan pungutan atau dengan sebutan lain di luar yang diatur dalam undang-undang. Jika kepala daerah melakukan pungutan atau dengan sebutan lain di luar yang diatur dalam undang-undang dikenai sanksi administratif berupa tidak dibayarkan hak keuangannya selama 6 (enam) bulan yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian di atas maka dalam membentuk Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Sarang Burung Walet, perlu memperhatikan pengaturan yang diatur dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah seperti pembagian urusan pemerintahan, evaluasi raperda kabupaten/kota mengenai pajak daerah dan retribusi daerah, hubungan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, pendapatan daerah, dan belanja daerah.

## **E. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja)**

Pasal 114 angka 1 Undang-Undang ini mengubah beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, antara lain ketentuan Pasal 141. Pasal 141 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 diubah sehingga jenis retribusi perizinan tertentu terdiri dari:

1. Retribusi Perizinan Berusaha terkait persetujuan bangunan gedung yang disebut Retribusi Persetujuan Bangunan Gedung;
2. Retribusi Perizinan Berusaha terkait tempat penjualan minuman beralkohol yang disebut Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol;
3. Retribusi Perizinan Berusaha terkait trayek yang selanjutnya disebut Retribusi Izin Trayek; dan

4. Retribusi Perizinan Berusaha terkait perikanan yang selanjutnya disebut Retribusi Izin Usaha Perikanan.

Kemudian Pasal 144 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 terkait retribusi izin gangguan dihapus sebagaimana diatur dalam UU Cipta Kerja Pasal 114 angka 2. Pasal 114 angka 3 dan angka 4 UU Cipta Kerja menambahkan Bab VIIA mengenai kebijakan fiskal nasional yang berkaitan dengan pajak dan retribusi dalam Pasal 156A dan pasal 156B Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, yang pada intinya mengatur bahwa dalam rangka pelaksanaan kebijakan fiskal nasional dan untuk mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi serta untuk mendorong pertumbuhan industri dan/atau usaha yang berdaya saing tinggi serta memberikan perlindungan dan pengaturan yang berkeadilan, pemerintah sesuai dengan program prioritas nasional dapat melakukan penyesuaian terhadap kebijakan pajak dan retribusi yang ditetapkan oleh pemerintah Daerah (Pasal 156A ayat (1)). Kebijakan fiskal nasional tersebut berupa: dapat mengubah tarif Pajak dan tarif Retribusi dengan penetapan tarif Pajak dan tarif Retribusi yang berlaku secara nasional; dan pengawasan dan evaluasi terhadap Peraturan Daerah mengenai Pajak dan Retribusi yang menghambat ekosistem investasi dan kemudahan dalam berusaha (Pasal 156A ayat (2)). Penetapan tarif Pajak yang berlaku secara nasional mencakup tarif atas jenis Pajak Provinsi dan jenis Pajak Kabupaten/Kota yang diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 (Pasal 156A ayat (3)). Penetapan tarif Retribusi yang berlaku secara nasional mencakup objek Retribusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 108 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 (Pasal 156A ayat (4)).

Kemudian dalam mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi, Gubernur/Bupati/Wali Kota dapat memberikan insentif fiskal kepada pelaku usaha di daerahnya (Pasal 156B ayat (1)). Insentif fiskal dimaksud berupa pengurangan, keringanan, dan pembebasan, atau penghapusan pokok pajak dan/atau sanksinya (Pasal 156B ayat (2)). Insentif fiskal dapat diberikan atas permohonan wajib pajak atau diberikan secara



jabatan oleh kepala daerah berdasarkan pertimbangan yang rasional (Pasal 156B ayat (3)). Pemberian insentif fiskal diberitahukan kepada DPRD dengan melampirkan pertimbangan kepala daerah dalam memberikan insentif fiskal tersebut (Pasal 156B ayat (4)). Pemberian insentif fiskal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah (Pasal 156B ayat (5)).

Pasal 114 angka 4 UU Cipta Kerja lalu menyisipkan ayat (5a) diantara ayat (5) dan ayat (6) yang ada dalam Pasal 157 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009. Ayat (5a) tersebut intinya mengatur bahwa Menteri Dalam Negeri dan Gubernur berkoordinasi dengan Menteri Keuangan dalam melakukan evaluasi terhadap Raperda Provinsi yang telah disetujui bersama oleh Gubernur dan DPRD dan Raperda Kabupaten/Kota yang telah disetujui bersama oleh Bupati/Walikota dan DPRD Kabupaten/Kota, yang mengatur tentang Pajak dan Retribusi.

Pasal 114 angka 6 UU Cipta kerja kemudian mengubah Pasal 158 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009. Peraturan Daerah yang telah ditetapkan oleh gubernur/bupati/wali kota disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan paling lama 7 (tujuh) hari kerja setelah ditetapkan untuk dilakukan evaluasi (Pasal 158 ayat (1)). Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan melakukan evaluasi Peraturan Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota tentang Pajak dan Retribusi yang telah berlaku untuk menguji kesesuaian antara Peraturan Daerah dimaksud dan kepentingan umum serta antara ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kebijakan fiskal Nasional (Pasal 158 ayat (2)).

Dalam hal hasil evaluasi peraturan daerah tersebut bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan/atau kebijakan fiskal nasional, Menteri Keuangan merekomendasikan dilakukannya perubahan atas peraturan daerah dimaksud kepada Menteri Dalam Negeri (Pasal 158 ayat (3)). Penyampaian rekomendasi perubahan Peraturan Daerah oleh Menteri Keuangan kepada Menteri Dalam

Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan paling lambat 20 (dua puluh) hari kerja sejak tanggal diterimanya Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) (Pasal 158 ayat (4)). Berdasarkan rekomendasi perubahan Peraturan Daerah yang disampaikan oleh Menteri Keuangan, Menteri Dalam Negeri memerintahkan Gubernur/Bupati/Wali Kota untuk melakukan perubahan Peraturan Daerah dalam waktu 15 (lima belas) hari kerja (Pasal 158 ayat (5)). Jika dalam waktu 15 (lima belas) hari kerja, Gubernur/Bupati/Wali Kota tidak melakukan perubahan atas peraturan daerah tersebut, Menteri Dalam Negeri menyampaikan rekomendasi pemberian sanksi kepada Menteri Keuangan (Pasal 158 ayat (6)).

Pasal 114 angka 7 UU Cipta Kerja kemudian juga mengubah ketentuan Pasal 159 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009. Perubahannya adalah bahwa pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 157 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 158 ayat (5) oleh daerah dikenakan sanksi berupa penundaan atau pemotongan dana alokasi umum dan/atau dana bagi hasil (Pasal 159 ayat (1)). Kemudian pemberian sanksi oleh Menteri Keuangan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 159 ayat (2)).

Pasal 114 angka 8 UU Cipta Kerja lalu menyisipkan ketentuan Pasal 159A di antara Pasal 159 dan Pasal 160 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009. Pasal 159A mengatur bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara evaluasi rancangan peraturan daerah mengenai pajak daerah dan retribusi daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 157 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 (Pasal 159A huruf a); pengawasan pelaksanaan Peraturan Daerah mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan aturan pelaksanaannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 158 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 (Pasal 159A huruf b); dan pemberian sanksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 159 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 (Pasal 159A huruf c) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas maka Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Sarang Burung Walet harus memperhatikan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yaitu menyangkut kebijakan fiskal nasional yang berkaitan dengan pajak dan retribusi, insentif fiskal yang dapat diberikan oleh bupati kepada pelaku usaha di daerah dalam mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi, evaluasi Raperda Kabupaten tentang Pajak dan Retribusi, evaluasi Perda Kabupaten tentang Pajak dan Retribusi, dan pemberian sanksi terhadap pelanggaran oleh daerah.

**F. Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pemanfaatan Insentif Pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.**

Peraturan Pemerintah ini merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang dibentuk untuk melaksanakan ketentuan Pasal 171 ayat (3) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Peraturan Pemerintah ini memuat ketentuan mengenai tata cara pemberian dan pemanfaatan insentif pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah antara lain insentif pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah serta penganggaran pelaksanaan, dan pertanggungjawabannya. Menurut ketentuan dalam Pasal 3 ayat (1), tahun insentif pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah diberikan kepada instansi pelaksana pemungut pajak daerah dan retribusi daerah. Kemudian dalam Pasal 3 ayat (2), diatur bahwa insentif tersebut secara proporsional dibayarkan kepada pejabat dan pegawai Instansi pelaksana pemungut pajak dan retribusi sesuai dengan tanggung jawab masing-masing. Pejabat dan pegawai instansi pelaksana pemungut pajak dalam hal ini adalah kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagai penanggung jawab pengelolaan keuangan daerah, sekretaris daerah selaku koordinator pengelolaan

keuangan daerah, pemungut pajak bumi dan bangunan pada tingkat desa/kelurahan dan kecamatan, kepada desa/lurah atau sebutan lain dan camat, dan tenaga lainnya yang ditugaskan oleh instansi pelaksana pemungut pajak, dan pihak lain yang membantu instansi pelaksana pemungut pajak dan retribusi.

Lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 3 ayat (3) diatur bahwa pemberian insentif kepada kepala daerah, wakil kepala daerah, dan sekretaris daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dan huruf c dapat diberikan dalam hal belum diberlakukan ketentuan mengenai remunerasi di daerah yang bersangkutan. Instansi pelaksana pemungut pajak dan retribusi dapat diberi Insentif apabila mencapai kinerja tertentu (Pasal 4 ayat (1)). Pemberian insentif dimaksudkan untuk meningkatkan kinerja instansi, semangat kerja bagi pejabat atau pegawai Instansi, pendapatan daerah, dan pelayanan kepada masyarakat (Pasal 4 ayat (2)). Pemberian Insentif menurut ketentuan Pasal 4 ayat (3) dibayarkan setiap triwulan pada awal triwulan berikutnya. Dalam hal target kinerja suatu triwulan tidak tercapai, Insentif untuk triwulan tersebut dibayarkan pada awal triwulan berikutnya yang telah mencapai target kinerja triwulan yang ditentukan (Pasal 4 ayat (4)).

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat (5), dalam hal target kinerja pada akhir tahun anggaran penerimaan tidak tercapai, tidak membatalkan Insentif yang sudah dibayarkan untuk triwulan sebelumnya. selanjutnya ketentuan Pasal 5 mengatur insentif bersumber dari pendapatan pajak dan retribusi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Besarnya insentif tersebut diatur dalam Pasal 6 ayat (1), paling tinggi 3% (tiga perseratus) untuk provinsi, dan 5% (lima perseratus) untuk kabupaten/kota, dari rencana penerimaan pajak dan retribusi dalam tahun anggaran berkenaan untuk tiap jenis pajak dan retribusi. Selanjutnya dalam Pasal 6 ayat (2), besaran insentif ditetapkan melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun anggaran berkenaan.

Jika target penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah pada akhir tahun anggaran telah tercapai atau terlampaui, pembayaran insentif belum dapat dilakukan pada tahun anggaran berkenaan menurut ketentuan Pasal 10, pemberian insentif diberikan pada tahun anggaran berikutnya yang pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan-undangan. Pertanggungjawaban pemberian insentif menurut ketentuan Pasal 11 dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemberian dan pemanfaatan insentif pajak daerah dan retribusi daerah kepada pelaksana pemungut pajak daerah dan retribusi daerah, maka akan mendukung terhadap peningkatan potensi pajak daerah dan retribusi daerah yang akan diterima bagi daerah tersebut. Hal-hal tersebut di atas penting untuk diperhatikan serta dijadikan pertimbangan dalam melakukan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Sarang Burung Walet.

**G. Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2016 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Pemungutan Pajak di Daerah.**

Peraturan Pemerintah ini merupakan pelaksanaan dari ketentuan Pasal 98 UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, mengenai jenis pajak daerah yang dipungut berdasarkan penetapan kepala daerah atau dibayar sendiri oleh wajib pajak. Peraturan ini dimaksudkan untuk memberikan pedoman teknis pelaksanaan pemungutan pajak dan memperjelas pemaknaan berbagai ketentuan dalam UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 91 Tahun 2010 tentang Jenis Pajak Daerah yang Dipungut Berdasarkan Penetapan Kepala Daerah atau Dibayar Sendiri oleh Wajib pajak.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 2 dan Pasal 3, pembagian jenis pajak terdiri atas:

1. Pajak provinsi yang dipungut berdasarkan penetapan kepala daerah, yaitu pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, dan pajak air permukaan.

2. Pajak provinsi yang dibayar sendiri berdasarkan penghitungan oleh wajib pajak, yaitu pajak bahan bakar kendaraan bermotor dan pajak rokok.
3. Jenis pajak kabupaten/kota yang dipungut berdasarkan penetapan kepala daerah, yaitu pajak reklame, Pajak air tanah dan PBB-P2.
4. Pajak kabupaten/kota yang dibayar sendiri berdasarkan penghitungan oleh wajib pajak, yaitu pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, PPJ, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir, pajak sarang burung walet, dan BPHTB.

Ketentuan Pasal 4, menyebutkan bahwa pajak ditetapkan dengan peraturan daerah yang sedikitnya mengatur ketentuan mengenai:

1. Nama, objek pajak, dan subjek pajak.
2. Dasar pengenaan, tarif, dan cara penghitungan pajak.
3. Wilayah pemungutan.
4. Masa pajak.
5. Penetapan.
6. Tata cara pembayaran dan penagihan.
7. Kedaluwarsa.
8. Sanksi administratif.
9. Tanggal mulai berlakunya.

Selain itu peraturan daerah tersebut dapat juga mengatur ketentuan mengenai:

1. Pemberian pengurangan, keringanan, dan pembebasan dalam hal-hal tertentu atas pokok pajak dan/atau sanksinya.
2. Tata cara pengajuan dan penyelesaian keberatan.
3. Tata cara penghapusan piutang pajak yang kedaluwarsa.
4. Asas timbal balik, berupa pemberian pengurangan, keringanan, dan pembebasan pajak kepada kedutaan, konsulat, dan perwakilan negara asing sesuai dengan kelaziman internasional.

Selain itu, untuk mendukung pelaksanaan pemungutan pajak, peraturan pemerintah ini memperkuat *law enforcement*

perpajakan daerah, dan menjamin terlaksananya hak dan kewajiban wajib pajak.

#### **H. Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 2021 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha dan Layanan Daerah.**

Peraturan Pemerintah ini merupakan pelaksanaan dari ketentuan Pasal 114, Pasal 176, dan Pasal 185 huruf b Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Peraturan Pemerintah ini bertujuan untuk memperkuat peran pemerintah daerah dalam rangka mendukung kebijakan fiskal nasional, dan mendukung pelaksanaan penyederhanaan perizinan dan kebijakan kemudahan berusaha dan layanan daerah (Pasal 2 ayat (1)). Selanjutnya pada ayat (2) diatur bahwa untuk mencapai tujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ruang lingkup peraturan pemerintah ini meliputi:

1. Penyesuaian tarif pajak dan retribusi.
2. Evaluasi rancangan peraturan daerah dan peraturan daerah mengenai pajak dan retribusi.
3. Pengawasan peraturan daerah mengenai pajak dan retribusi.
4. Dukungan insentif pelaksanaan kemudahan berusaha.
5. sanksi administratif.

Ketentuan mengenai penyesuaian tarif pajak dan retribusi diatur dalam Pasal 3 sampai dengan Pasal 7. Dalam ketentuan Pasal 3 ayat (1) diatur bahwa pemerintah pusat sesuai dengan program prioritas nasional dapat melakukan penyesuaian tarif pajak dan/atau retribusi yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah mengenai pajak dan/atau retribusi. Lebih lanjut pada ayat (5) diatur bahwa pemerintah daerah dalam melaksanakan pemungutan pajak dan/atau retribusi mengikuti besaran tarif yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Peraturan Pemerintah ini juga mengatur ketentuan mengenai evaluasi rancangan peraturan daerah dan peraturan daerah mengenai pajak dan retribusi, ketentuan evaluasi tersebut diatur dalam Pasal 8 sampai dengan Pasal 17. Dalam ketentuan

Pasal 8 diatur bahwa pelaksanaan evaluasi terhadap pajak dan retribusi terdiri atas:

1. evaluasi rancangan Peraturan Daerah mengenai pajak dan retribusi.
2. evaluasi Peraturan Daerah mengenai pajak dan retribusi.

Lebih lanjut dalam Pasal 9 diatur bahwa evaluasi Rancangan Peraturan Daerah mengenai pajak dan retribusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf a dilakukan atas:

1. Rancangan Peraturan Daerah Provinsi mengenai pajak dan retribusi.
2. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota mengenai pajak dan retribusi.

Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota mengenai pajak dan retribusi dilakukan oleh Gubernur, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Keuangan (Pasal 13 ayat (1)). Rancangan Peraturan Kabupaten/Kota mengenai pajak dan retribusi yang telah disetujui bersama oleh DPRD Kabupaten/Kota dan Bupati/Wali Kota sebelum ditetapkan wajib disampaikan kepada Gubernur, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Keuangan paling lama 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak tanggal persetujuan (Pasal 13 ayat (2)). Kemudian pada ayat (3) diatur bahwa Rancangan peraturan kabupaten/kota mengenai pajak dan retribusi disampaikan oleh Bupati/Wali Kota melalui surat permohonan evaluasi dengan paling sedikit melampirkan:

1. Latar belakang dan penjelasan paling sedikit memuat:
  - a. Dasar pertimbangan penetapan tarif pajak dan retribusi.
  - b. Proyeksi penerimaan pajak dan retribusi berdasarkan potensi.
  - c. Dampak terhadap kemudahan berusaha.
2. Berita acara/naskah persetujuan bersama antara DPRD Kabupaten/Kota dan Bupati/Wali Kota.

Selain terhadap rancangan peraturan daerah, Gubernur/Bupati/Wali Kota juga wajib menyampaikan peraturan daerah mengenai pajak dan retribusi yang telah ditetapkan kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan paling lama



7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak tanggal ditetapkan (Pasal 16 ayat (1)). Selanjutnya Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan melakukan evaluasi atas peraturan daerah mengenai pajak dan retribusi (Pasal 16 ayat (2)). Evaluasi terhadap peraturan daerah mengenai pajak dan retribusi dilakukan untuk menguji kesesuaian antara peraturan daerah mengenai pajak dan retribusi dengan kepentingan umum dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (Pasal 16 ayat (3)). Sedangkan evaluasi terhadap peraturan daerah mengenai pajak dan retribusi oleh Menteri Keuangan dilakukan untuk menguji kesesuaian antara peraturan daerah mengenai pajak dan retribusi dengan kebijakan fiskal nasional (Pasal 16 ayat (4)). Dalam hal berdasarkan evaluasi, peraturan daerah mengenai pajak dan retribusi bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan/atau kebijakan fiskal nasional, Menteri Keuangan merekomendasikan untuk dilakukan perubahan atas peraturan daerah mengenai pajak dan retribusi kepada Menteri Dalam Negeri paling lama 20 (dua puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal peraturan daerah mengenai pajak dan retribusi diterima (Pasal 16 ayat (5)).

Berdasarkan rekomendasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (5), Menteri Dalam Negeri menyampaikan surat pemberitahuan kepada Gubernur/Bupati/Wali Kota paling lama 5 (lima) hari kerja terhitung sejak tanggal surat rekomendasi diterima (Pasal 17 ayat (1)). Surat pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat: a) pelanggaran dan/atau ketidaksesuaian Peraturan Daerah mengenai pajak dan retribusi; b) rekomendasi perubahan Peraturan Daerah mengenai pajak dan retribusi; dan c) rekomendasi penghentian pemungutan pajak dan/atau retribusi (Pasal 17 ayat (2)). Berdasarkan surat pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Gubernur/Bupati/Wali Kota wajib melakukan perubahan Peraturan Daerah mengenai pajak dan retribusi dalam waktu paling lama 15 (lima belas) hari kerja terhitung sejak tanggal surat pemberitahuan diterima (Pasal 17 ayat (3)). Dalam hal

Gubernur/Bupati/Wali Kota tidak menetapkan perubahan peraturan daerah mengenai pajak dan retribusi, Menteri Dalam Negeri menyampaikan rekomendasi kepada Menteri Keuangan untuk memberikan sanksi kepada Gubernur/Bupati/ Wali Kota (Pasal 17 ayat (4)).

Lebih lanjut, dalam rangka pengawasan peraturan daerah mengenai pajak dan retribusi, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap peraturan daerah mengenai pajak dan retribusi dan/atau peraturan pelaksanaannya yang berpotensi: a) bertentangan dengan kepentingan umum; b) bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; c) tidak sesuai dengan kebijakan fiskal nasional; dan/atau d) menghambat ekosistem investasi dan kemudahan dalam berusaha (Pasal 18).

Berdasarkan beberapa ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021 tersebut di atas, penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Sarang Burung Walet harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Kepentingan umum.
2. Ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
3. Kebijakan fiskal nasional.
4. Penetapan tarif pajak dan retribusi.
5. Proyeksi penerimaan pajak berdasarkan potensi.
6. Dampak terhadap kemudahan berusaha.

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS**

Suatu peraturan perundang-undangan memiliki kekuatan berlaku dan berdaya guna apabila dasar pembentukannya memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh undang-undang. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang ditegaskan pentingnya dasar pemikiran secara filosofis, yuridis, dan sosiologis dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan, sehingga peraturan tersebut dapat berlaku efektif dan diterima oleh masyarakat.

#### **A. Landasan Filosofis**

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa tujuan negara yang menjadi dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Sebagaimana dirumuskan pada alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi dan daerah kabupaten serta kota. Tiap-tiap daerah tersebut mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Untuk menyelenggarakan pemerintahan tersebut, daerah berhak mengenakan pungutan kepada masyarakat.

Pajak daerah merupakan salah satu pungutan yang diharapkan dapat menjadi sumber pembiayaan penyelenggaraan

pembangunan di daerah. Pembangunan daerah yang berjalan dengan baik akan mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi sehingga terwujud kesejahteraan masyarakat sebagaimana yang dicita-citakan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## **B. Landasan Sosiologis**

Kabupaten Buton merupakan salah satu daerah kabupaten di Provinsi Sulawesi Tenggara yang memiliki potensi terhadap perkembangbiakan burung walet. pengembangbiakan sarang burung walet dapat dengan mudah dilakukan di wilayah ini dikarenakan kondisi topografi Kabupaten Buton yang sangat mendukung yaitu terdiri atas bukit, gunung, sungai, laut, dan hutan, serta beberapa habitat lainnya yang sangat sesuai dengan pengembangbiakan burung walet. Terlebih lagi habitat ini juga sangat sesuai dengan habitat serangga yang merupakan makanan dari burung walet.

Dengan potensi yang dimiliki Kabupaten Buton terhadap pengembangbiakan sarang burung walet maka daerah dapat memungut pajak daerah terhadap sarang burung walet. Sehingga sumber pendapatan asli daerah Kabupaten Buton akan bertambah. Diharapkan dengan diberlakukannya pajak sarang burung walet di Kabupaten Buton dapat menambah pendapatan asli daerah, yang secara langsung akan berdampak pada pertumbuhan ekonomi dan pembangunan di Kabupaten Buton. Selain itu, akan memberikan kepastian bagi masyarakat dan dunia usaha yang pada gilirannya diharapkan dapat meningkatkan kesadaran masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.

## **C. Landasan Yuridis**

Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan

undang-undang. Dengan demikian, pemungutan Pajak daerah harus didasarkan pada Undang-Undang.

Undang-Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan peraturan perundang-undangan yang secara spesifik mengatur tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Salah satu jenis pajak daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah pajak sarang burung walet. Pajak sarang burung walet adalah pajak atas kegiatan pengambilan dan/atau pengusahaan sarang burung walet. Pajak sarang burung walet termasuk kewenangan perpajakan yang dapat dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota.

Berdasarkan Pasal 95 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah diatur bahwa pajak daerah ditetapkan dengan peraturan daerah. Sehingga dengan adanya penetapan pajak sarang burung walet melalui peraturan daerah akan memberikan kepastian hukum bagi pemerintah daerah dalam melakukan pemungutan pajak dan pengusaha walet sebagai wajib pajak. Oleh karena itu, perlu kiranya pemerintah Kabupaten Buton menyusun peraturan daerah yang mengatur tentang pajak sarang burung walet sebagai landasan hukum pengaturan pajak sarang burung walet di Kabupaten Buton.

**BAB V**  
**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP**  
**MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH**

**A. JANGKAUAN DAN ARAH PENGATURAN PERDA**

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Sarang Burung Walet ini dilakukan untuk menetapkan Pajak Sarang Burung Walet di Kabupaten Buton, sehingga dapat meningkatkan pendapatan asli daerah Kabupaten Buton khususnya dari sektor pajak daerah.

Jangkauan pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton tentang Pajak Sarang Burung Walet yaitu memberikan perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi pihak-pihak yang terkait dengan pemungutan pajak sarang burung walet, meliputi :

1. Pemerintah Daerah, dalam hal melakukan pemungutan, pengawasan, dan kegiatan lainnya terkait pajak sarang burung walet; dan
2. Masyarakat khususnya petani sarang burung walet, dalam hal memenuhi kewajibannya sebagai wajib pajak.

Adapun Arah pengaturan dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton tentang Pajak Sarang Burung Walet yang akan dibentuk yaitu pemungutan pajak sarang burung walet di Kabupaten Buton.

**B. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH**

Adapun ruang lingkup materi muatan yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton tentang Pajak Sarang Burung Walet, pada dasarnya mencakup:

1. Ketentuan Umum

Memuat tentang pengertian umum atau singkatan/akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau defenisi, dan/atau hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya. Beberapa ketentuan

umum yang akan diatur dalam raperda ini adalah sebagai berikut:

- a. Daerah adalah Kabupaten Buton.
- b. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
- c. Bupati adalah Bupati Buton.
- d. 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.
- e. Pajak sarang burung walet adalah pajak yang dikenakan atas kegiatan pengambilan dan/atau pengusahaan sarang burung walet.
- f. Burung walet adalah satwa yang termasuk marga *collocalia*, yaitu *collocalia fuchliap haga*, *collocalia maxina*, *collocalia esculanta*, dan *collocalia linchi*.
- g. Wajib pajak adalah orang pribadi atau Badan, meliputi pembayar pajak, pemotong pajak, dan pemungut pajak, yang mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan daerah.
- h. Masa Pajak adalah jangka waktu yang menjadi dasar bagi Wajib Pajak untuk menghitung, menyeter, dan melaporkan pajak yang terutang.
- i. Pajak yang terutang adalah pajak yang harus dibayar pada suatu saat, dalam masa pajak, dalam tahun pajak, atau dalam bagian tahun pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan daerah.
- j. Pemungutan adalah suatu rangkaian kegiatan mulai dari penghimpunan data objek dan subjek pajak, penentuan

besarnya pajak yang terutang sampai kegiatan penagihan pajak kepada Wajib Pajak serta pengawasan penyetorannya.

- k. Surat Pemberitahuan Pajak Daerah, yang selanjutnya disingkat SPTPD, adalah surat yang oleh Wajib Pajak digunakan untuk melaporkan penghitungan dan/atau pembayaran pajak, objek pajak dan/atau bukan objek pajak, dan/atau harta dan kewajiban sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan daerah.
- l. Surat Setoran Pajak Daerah, yang selanjutnya disingkat SSPD, adalah bukti pembayaran atau penyetoran pajak yang telah dilakukan dengan menggunakan formulir atau telah dilakukan dengan cara lain ke kas daerah melalui tempat pembayaran yang ditunjuk oleh Kepala Daerah.
- m. Surat Ketetapan Pajak Daerah, yang selanjutnya disingkat SKPD, adalah surat ketetapan pajak yang menentukan besarnya jumlah pokok pajak yang terutang.
- n. Surat Ketetapan Pajak Daerah Lebih Bayar, yang selanjutnya disingkat SKPDLB, adalah surat ketetapan pajak yang menentukan jumlah kelebihan pembayaran pajak karena jumlah kredit pajak lebih besar dari pada pajak yang terutang atau seharusnya tidak terutang.
- o. Surat Tagihan Pajak Daerah, yang selanjutnya disingkat STPD, adalah surat untuk melakukan tagihan pajak dan/atau sanksi administratif berupa bunga dan/atau denda.

## 2. Nama, Objek, dan Subjek Pajak

Mengatur mengenai apa saja yang menjadi objek dan siapa saja yang masuk dalam kategori sebagai subjek pajak sarang burung walet.

## 3. Dasar pengenaan, tarif, dan cara penghitungan pajak

Mengatur mengenai apa yang menjadi dasar pengenaan pajak sarang burung walet, penentuan besarnya tarif pajak yang ditetapkan oleh pemerintah daerah dengan memperhatikan kesanggupan petani walet dan biaya-biaya yang dikeluarkan mulai dari produksi hingga saat panen, serta biaya-biaya yang



dikeluarkan oleh pemerintah daerah dalam melakukan pemungutan pajak serta pengawasan dan biaya lainnya. Disamping itu, diatur juga mengenai cara perhitungan pajak yang harus dibayarkan oleh wajib pajak.

4. Wilayah pemungutan dan Masa pajak

Mengatur mengenai dimana wilayah dilakukannya pemungutan pajak dan berapa lama masa pajak yang ditentukan oleh pemerintah daerah.

5. Penetapan pajak

Mengatur mengenai penetapan pajak sarang burung walet sebagai pajak daerah di Kabupaten Buton.

6. Tata cara pembayaran dan penagihan

Mengatur mengenai tata cara pembayaran pajak sarang burung walet dan tata cara penagihan pajak kepada wajib pajak.

7. Kedaluwarsa

Mengatur mengenai berapa lama suatu penagihan pajak akan menjadi kedaluwarsa

8. Sanksi administratif

Mengatur mengenai pelanggaran apa saja yang akan dikenakan sanksi administratif serta besarnya sanksi administratif yang akan dikenakan.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. SIMPULAN**

1. Bahwa meskipun kabupaten buton memiliki potensi terhadap perkembangbiakan sarang burung walet namun hingga saat ini pajak sarang burung walet belum diatur dan ditetapkan sebagai pajak daerah di Kabupaten Buton dalam suatu peraturan daerah. Oleh karena itu pemerintah daerah belum bisa melakukan pemungutan pajak daerah kepada para petani sarang burung walet, sehingga pendapatan asli daerah dari sektor pajak sarang burung walet belum dapat terpenuhi. Untuk mengatasi hal tersebut diperlukan pengaturan yang mengikat dan berkepastian hukum.
2. Bahwa dengan ketiadaan pengaturan tersebut, diperlukan suatu produk hukum di wilayah Kabupaten Buton sebagai dasar hukum pengaturan mengenai pajak sarang burung walet termasuk bagi pemerintah daerah dalam melakukan pemungutan pajak daerah.
3. Bahwa yang menjadi pertimbangan dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Pajak Sarang Burung Walet, yaitu sebagai landasan filosofis peraturan daerah ini diperlukan dalam rangka mewujudkan Pajak daerah sarang burung walet sebagai pungutan yang diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pembangunan di daerah sehingga Pembangunan dapat berjalan dengan baik dan mampu meningkatkan pertumbuhan perekonomian sehingga terwujud kesejahteraan masyarakat sebagaimana yang dicita-citakan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai landasan sosiologis, peraturan daerah ini diperlukan karena Kabupaten Buton memiliki potensi terhadap perkembangbiakan sarang burung walet yang dapat menjadi sumber pendapatan asli daerah dari sektor pajak daerah, sehingga akan berdampak pada pertumbuhan ekonomi dan pembangunan di daerah. Kemudian sebagai landasan

yuridis, bahwa peraturan daerah ini dibutuhkan untuk menetapkan pajak sarang burung walet sebagai pajak daerah di Kabupaten Buton, berdasarkan Pasal 95 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, bahwa pajak ditetapkan dengan peraturan daerah.

4. Peraturan Daerah tentang Pajak Sarang Burung Walet ini hendak menetapkan pajak sarang burung walet di Kabupaten Buton sehingga dapat meningkatkan pendapatan asli daerah Kabupaten Buton khususnya dari sektor pajak daerah. Ruang lingkup yang akan diatur dalam peraturan daerah ini yaitu nama, objek, dan subjek pajak, dasar pengenaan, tarif, dan cara penghitungan pajak, wilayah pemungutan dan masa pajak, penetapan pajak, tata cara pembayaran dan penagihan, kedaluwarsa, dan sanksi administratif.

## **B. SARAN**

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buton tentang Pajak Sarang Burung Walet perlu untuk segera ditetapkan menjadi peraturan daerah, sehingga pemerintah daerah dapat segera melakukan pungutan pajak sarang burung walet dalam rangka menambah sumber pendapatan asli daerah Kabupaten Buton.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Abdul Halim, 2001, *Akutansi Keuangan Daerah*, Salemba, Jakarta.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Buton, 2021, *Kabupaten Buton Dalam Angka: Penyediaan Data Untuk Perencanaan Pembangunan 2021*, CV. Metro Graphia Kendari, Kendari.
- Fernando M Manulang, 2007, *Hukum Dalam Kepastian*, Prakarsa, Bandung.
- Hassan Shadily, 1992, *Ensiklopedia Indonesia*, PT Ichtiar Baru-Van Hoeve, Jakarta.
- H. Bohari, 1995, *Pengantar Hukum Pajak*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Irwansyah, 2020, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode dan Praktik Penulisan Artikel*, Mirra Buana Media, Jakarta.
- Jose Riwu Kaho, 2010, *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Marzuki. dkk, 1999, *Meningkatkan Produksi Sarang Walet berazaskan Kelestarian*, Penebar Swadaya, Jakarta.
- Mustaqiem, 2008, *Pajak Daerah Dalam Transisi Otonomi Daerah*, FH UII Press, Yogyakarta.
- Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta.
- Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung,
- Salim. HS, 2010, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Satjipto Rahardjo, 2006, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, UKI Press, Jakarta.
- Sudikno Mertokusumo, 2007, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta.
- Widjaja, A.W, 1992, *Titik Berat Otonomi; Pada Daerah Tingkat II*, CV Rajawali, Jakarta.
- Yustinus Prastowo, 2009, *Panduan Lengkap Pajak*, Raih Asa Sukses, Jakarta.

Zainal Asikin, 2012, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta.

### **Jurnal**

Bieng Brata. dkk, 2010, *Studi Perilaku Makanan Burung Anak Walet Putih (*Collocalia Fuciphaga*) dari Mulai Menetas Sampai Bisa Terbang*, Jurnal Sain Peternakan Indonesia Vol.5 No.2 Juli-Desember 2010, Jurusan Peternakan, Fakultas Pertanian, Universitas Bengkulu.

Daniel Vincent Delaney, 2008, *Budidaya sarang burung walet di jawa timur*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu politik, Universitas Muhammadiyah Malang, Malang.

Danu Reyndri Sholihin, 2020, *Menciptakan Budidaya Burung Walet Yang baik*, *Conference on Business, Social Sciences and Innovation Technology Volume 1 Nomor 1*, Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas International Batam,.

Diter William, 2011, *Studi Komparasi Budidaya Burung Walet Di Kecamatan Singkawang Tengah Dan Kecamatan Singkawang Selatan*, Universitas Yogyakarta, Yogyakarta.

Moch Samsul Arifin. dkk, 2012, *Distribusi Walet (*Collocalia sp*) di Kabupaten Groban*, Unnes Journal Of Life Science, Universitas Negeri Semarang.

R. Sawitri dan R. Garsetiasih, 2000, *Studi Populasi, habitat serta produktivitas burung walet putih (*Collocalia fuciphaga*) di Gombang Selatan Jawa Tengah*, Badan Penelitian dan Pengembangan Kehutanan, Bogor,

Turaina Ayuti. dkk, 2016, *Identifikasi Habitat dan Produksi Sarang Burung Walet (*collocalia fuciphaga*) di Kabupaten Lampung Timur*, Fakultas Peternakan Universitas Padjajaran.

### **Peraturan**

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Cipta Kerja.

Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pemanfaatan Insentif Pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2016 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Pemungutan Pajak di Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 2021 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha dan Layanan Daerah.

### **Website**

<https://id.wikipedia.org/wiki/Ekolokasi>, diakses pada tanggal 17 September 2021.

<https://www.kominfo.go.id/content/detail/34310/pemerintah-akan-tingkatkan-nilai-ekspor-dua-komoditas-pertanian-unggulan-indonesia/0/berita>, diakses pada tanggal 14 September 2021.

<https://www.liputan6.com/bisnis/read/4489666/sarang-burung-walet-jadi-ikon-baru-ekspor-pertanian>, diakses pada tanggal 14 September 2021.