

BAB SATU

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Secara normatif, kehidupan bernegara dan penyelenggaraan pemerintahan pada semua tingkatan diatur secara hirarkial melalui peraturan perundangan yang berlaku. Khusus untuk urusan pengaturan (peraturan daerah) keuangan daerah sebagai salah satu pilar penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, hirarki perundangan yang menjadi rujukan secara umum mulai dari UUD 1945, UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, hingga pada UU No. 28 tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah.

UUD 1945 salah satu muatannya adalah pengaturan tentang pemerintah daerah, dimana Pemerintah Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Dalam upaya menjalankan urusan pemerintahan daerah, Pemerintahan Daerah bersangkutan berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 memuat pembagian urusan berkonsekuensi

terhadap keuangan daerah. Untuk menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, daerah harus mempunyai sumber keuangan agar daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di daerahnya.

Untuk itu, diterbitkan Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah. Pajak dan retribusi daerah yang bisa dikelola oleh pemerintah provinsi dan kabupaten/kota. Pemerintah provinsi diperbolehkan memungut lima jenis pajak, yaitu pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, pajak air permukaan, dan pajak rokok. Sedangkan pemerintah kabupaten/kota boleh memungut 11 jenis pajak yaitu pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak sarang burung walet, pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan, dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan. Pajak pemerintah provinsi dan kabupaten/kota bersifat *closed list*, dimana pemerintah daerah dilarang memungut pajak selain pajak yang sudah ditentukan dalam UU, tapi pemerintah daerah juga dibolehkan untuk tidak memungut pajak tersebut jika potensinya dianggap kurang memadai. Dalam perspektif itulah, kajian dan studi diperlukan untuk setiap kebijakan keuangan daerah, terutama terkait dengan pemungutan pada sumber-sumber pendapatan daerah yang baru.

Kewenangan pemerintahan daerah yang semakin luas, termasuk dalam kewenangan keuangan yang didesentralisasikan, empat pilar desentralisasi fiskal sangat penting untuk dipahami oleh pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya. Empat pilar tersebut, yakni (1) desentralisasi pengeluaran; (2) desentralisasi penerimaan; (3) transfer keuangan antar pemerintahan; dan (4) pinjaman daerah.

Desentralisasi pengeluaran dituangkan sebagai perwujudan *expenditure responsibility* merupakan kewenangan yang dilimpahkan kepada pemerintah daerah dalam merencanakan alokasi pengeluarannya pada semua aspek pembangunan daerah sesuai dengan tingkat kemajuan dan kebutuhan daerahnya. Desentralisasi penerimaan, menggambarkan kewenangan yang dilimpahkan kepada pemerintah

daerah dalam mendorong peningkatan pendapatan daerahnya, mendorong peningkatan kapasitas fiskal daerah. Transfer keuangan dari pemerintah, merespon keterbatasan kapasitas fiskal daerah dalam memenuhi *expenditure responsibility*-nya, maka diperlukan dukungan keuangan dari pemerintahan pusat melalui *intergovernmental fiscal transfer*. Bila *intergovernmental fiscal transfer* dianggap belum cukup memadai dalam memenuhi kebutuhan fiskal dari *expenditure responsibility*, maka pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengkreasikan pinjaman daerah, baik pinjaman dalam negeri maupun pinjaman luar negeri sesuai perundangan yang berlaku.

Faktanya, pada banyak daerah, terjadi celah fiskal (*fiscal gap*) yang semakin melebar. Selisih kebutuhan fiskal dengan kemampuan fiskal daerah cenderung semakin membesar. Upaya pemerintah daerah untuk mempersempit celah fiskal tersebut, direspon baik dari sisi pengelolaan pengeluaran maupun dari sisi mendorong peningkatan pendapatan daerah. Pemerintah daerah lebih dominan mempersempit celah fiskal ini melalui peningkatan kapasitas fiskal daerah. Menggali segenap potensi ekonomi daerah agar mampu menjadi sumber-sumber pendapatan daerah yang baru sehingga mampu mendorong peningkatan kapasitas fiskal daerah dalam memenuhi kebutuhan belanja daerahnya yang meningkat signifikan melalui pilar *expenditure responsibility* yang dimilikinya.

Kabupaten Luwu Utara dalam beberapa tahun terakhir juga menempuh hal yang sama. Menggali segenap potensi pendapatan daerah yang semakin besar, didorong oleh pertumbuhan kegiatan ekonomi masyarakat yang juga semakin bergairah, baik melalui intensifikasi maupun melalui ekstensifikasi PAD. Hal ini nampak pada proyeksi pendapatan daerah dan PAD yang diharapkan bagi pemerintah daerah Kabupaten Luwu Utara hingga tahun 2021 yang akan datang. Pada tahun 2021, pendapatan daerah diharapkan meningkat hingga menjadi Rp 1,78 trilyun, meningkat dari yang diharapkan hanya sebesar Rp 1,55 trilyun pada tahun 2019. Dalam waktu hanya dalam dua tahun pendapatan daerah Kabupaten Luwu Utara diharapkan meningkat sebesar lebih dari Rp 200 milyar. Sebuah target peningkatan pendapatan daerah yang tidak sedikit dan menuntut upaya keras pemerintah daerah untuk

memenuhinya. Selengkapnya proyeksi pendapatan daerah Kabupaten Luwu Utara selama periode 2019-2021 sebagaimana tertuang dalam RPJMD 2016-2021, seperti nampak pada tabel berikut ini.

Tabel 1.1
Proyeksi Pendapatan Daerah Kabupaten Luwu Utara
Beserta Komponen-Komponen, Tahun 2019-2021

Rincian Pendapatan Daerah	Proyeksi RPJMD		
	2019	2020	2021
PENDAPATAN DAERAH	1.551.653.818.070,21	1.662.242.689.868,41	1.783.424.131.183,67
Pendapatan Asli Daerah	86.155.310.140,56	89.597.446.140,75	93.091.882.645,88
Pajak Daerah	12.453.244.705,13	13.075.906.940,38	13.729.702.287,40
Retribusi Daerah	5.986.327.764,38	6.285.644.152,59	6.599.926.360,22
Hasil Kekayaan Daerah	5.700.000.000,00	7.600.000.000,00	9.500.000.000,00
Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah	62.015.737.671,06	62.635.895.047,77	63.262.253.998,25
Dana Perimbangan	1.275.571.826.624,14	1.365.704.303.123,70	1.464.776.934.260,79
Dana Bagi Hasil	34.806.196.395,14	37.242.630.142,80	39.849.614.252,80
DAU	876.960.427.519,00	964.656.470.270,90	1.061.122.117.297,99
DAK	363.805.202.710,00	363.805.202.710,00	363.805.202.710,00
Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah	189.926.681.305,50	206.940.940.603,96	225.555.314.277,01
Pendapatan Hibah	343.323.400,00	343.323.400,00	343.323.400,00
Pendapatan Dana darurat			
Pendapatan Lainnya	138.209.574.569,00	152.030.532.025,90	167.233.585.228,49
Sumbangan Pihak Ketiga (SPK)			
Dana bagi hasil pajak dari provinsi dan pemerintah lainnya	41.681.097.736,50	44.598.774.578,06	47.720.688.798,52
Bantuan Keuangan dan Provinsi atau Pemerintah Daerah Lainnya	4.180.185.600,00	4.180.185.600,00	4.180.185.600,00
Dana Penyesuaian dan otonomi khusus	5.512.500.000,00	5.788.125.000,00	6.077.531.250,00

Sumber: RPJMD Kabupaten Luwu Utara 2016-2021

Meskipun proporsi sumber pendapatan daerah dari PAD masih belum mampu menekan ketergantungan fiskal daerah pada sumber dana perimbangan, tetapi beban pertumbuhan PAD yang cukup tinggi menuntut pemerintah daerah untuk mengkreasikan sejumlah sumber-sumber PAD yang selain mengoptimalkan penerimaan dari sumber PAD yang sudah berjalan selama ini. Salah satu kegiatan ekonomi masyarakat yang potensial sebagai sumber pendapatan daerah yang baru adalah kegiatan budidaya sarang burung walet. Obyek pajak ini secara yuridis

merupakan salah satu obyek pajak daerah yang diatur dalam UU No. 28/2009 yang harus segera ditindaklanjuti dengan peraturan daerah agar memiliki dasar hukum untuk pemungutannya. Dalam perspektif itulah naskah akademik ini dihadirkan.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan sebelumnya, sejumlah permasalahan dapat diidentifikasi berikut ini.

- ➔ Celah fiskal (*fiscal gap*) Kabupaten Luwu Utara masih tergolong lebar dan cenderung semakin melebar setiap tahunnya, dimana kapasitas fiskal daerah belum mampu mengimbangi pertumbuhan kebutuhan fiskal yang nampak kian besar. Hal ini semakin mendorong tingginya ketergantungan fiskal daerah, akibat dari ketidakmampuan dalam mendorong peningkatan pertumbuhan kapasitas fiskal melebihi pertumbuhan ketergantungan fiskal dari sumber dana perimbangan.
- ➔ Potensi pendapatan daerah belum dikelola secara optimal, baik melalui intensifikasi maupun ekstensifikasi pajak daerah. Berbagai kegiatan ekonomi masyarakat tergolong potensial menjadi sumber pendapatan daerah yang baru belum tergarap dengan baik, terutama karena belum memiliki legal standing untuk proses pemungutannya. Salah satunya adalah kegiatan ekonomi masyarakat terkait budidaya sarang burung walet.
- ➔ Pengelolaan pajak daerah yang belum optimal, salah satunya karena terganjal sistem informasi dan pengelolaan pajak yang tidak efektif dan kurang efisien sehingga tidak menghasilkan kontribusi pendapatan daerah yang signifikan.
- ➔ Tingkat kesadaran masyarakat dalam membayar pajak daerah masih tergolong rendah, antara lain karena trust terhadap akuntabilitas pengelolaan pajak daerah yang rendah, selain karena potensi ekonomi yang tidak optimal dalam menciptakan efek pengganda terhadap kegiatan-kegiatan ekonomi masyarakat lainnya.

1.3 Tujuan dan Kegunaan

1.3.1 Tujuan

Berdasarkan rumusan dan identifikasi masalah yang disajikan sebelumnya, dirumuskan tujuan perumusan naskah akademik ini, antara lain:

1. Mengidentifikasi dan merumuskan permasalahan pengelolaan pajak sarang burung walet di Kabupaten Luwu Utara;
2. Merumuskan pertimbangan dan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis untuk pembentukan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) Pajak Sarang Burung Walet di Kabupaten Luwu Utara;
3. Mengidentifikasi dan merumuskan pertimbangan ekonomis, termasuk pengelolaan pajak sarang burung walet di Kabupaten Luwu Utara;
4. Mengidentifikasi dan merumuskan sasaran, jangkauan, arah pengaturan, ruang lingkup serta materi muatan Rancangan Perda Pajak Sarang Burung Walet di Kabupaten Luwu Utara.

1.3.2 Kegunaan

Bila tujuan penyusunan naskah akademik ini tersecapai seperti dirumuskan sebelumnya, maka diharapkan memiliki kegunaan atau memberikan manfaat yang besar bagi pembangunan daerah Kabupaten Luwu Utara ke depan. Manfaat tersebut, baik terkait pengaturan dan tata kelola kegiatan ekonomi masyarakat yang terkait dengan Budidaya Sarang Burung Walet, maupun yang terkait dengan potensi pendapatan daerah yang mampu dikelola oleh pemerintah daerah untuk pemenuhan kebutuhan pembangunan daerah dalam jangka panjang. Kegunaan yang dimaksud, antara lain:

1. Manfaat ekonomi dan pembangunan daerah. Pengelolaan pajak daerah, khususnya pajak sarang burung walet yang lebih efisien, dimana memberi manfaat bagi peningkatan daerah di satu sisi, dan pada sisi yang lain tidak berdampak menghambat kegiatan ekonomi masyarakat dalam budidaya sarang burung walet;
2. Berfungsi regulasi. Pengelolaan kegiatan ekonomi budidaya sarang burung walet yang bertanggung jawab, dimana memberikan dampak ekonomi yang tinggi bagi masyarakat pada satu sisi, dan tidak memberi dampak lingkungan yang buruk bagi kegiatan sosial ekonomi masyarakat lainnya; sehingga Peraturan Daerah yang

disusun dapat menjadi acuan dalam pengembangan kegiatan ekonomi budidaya sarang burung walet bagi masyarakat Kabupaten Luwu Utara.

1.4 Metode

Metode penyusunan naskah akademik untuk rancangan peraturan daerah tentang pajak sarang burung walet di Kabupaten Luwu Utara ini berbasis pada pendekatan metode penelitian hukum, serta pendekatan penelitian ekonomi deskriptif. Penelitian hukum dilakukan melalui metode yuridis normatif dan metode yuridis empirik, atau dikenal juga dengan pendekatan penelitian sosiolegal. Metode yuridis normatif, dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, ataupun dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian dan referensi lainnya.

Metode yuridis normatif dilengkapi dengan wawancara, diskusi (*focus group discussion*-FGD), dan rapat dengar pendapat. Sedangkan metode yuridis empiris atau sosiolegal berupa penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap peraturan Perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam serta penyebaran kuesioner untuk mendapatkan data faktor non-hukum yang terkait dan berpengaruh terhadap peraturan perundang-undangan yang diteliti. Salah satu yang dimaksudkan sebagai metode sosiolegal dalam kegiatan ini adalah penelitian dengan menggunakan pendekatan ekonomi deskriptif.

Analisis tentang pajak sarang burung walet, pertama-tama akan dianalisis secara normatif berdasarkan peraturan perundang-undang yang terkait dan telah ada sebelumnya. Setelah itu dilengkapi dengan pendekatan analisis teoretis tentang pajak daerah sebagai determinan utama dalam pengambilan keputusan pengenaan pajak obyek pajak ini. Terakhir dilakukan analisis ekonomi deskriptif yang memberikan penggambaran kondisi ekonomi yang sebenarnya terkait dengan kegiatan ekonomi masyarakat daerah yang terkait dengan aktivitas budidaya sarang burung walet ini. Termasuk dalam ekonomi deskriptif ini adalah penggambaran tentang potensi kegiatan

ekonomi, potensi pendapatan daerah, serta biaya-biaya yang lahir dari kegiatan pengenaan pajak sarang burung walet ini.

BAB DUA

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1 Kajian Teoretis

2.1.1 Pajak dan Keuangan Publik

Tujuan akhir dari sebuah negara adalah mewujudkan kesejahteraan dan menciptakan keadilan bagi semua warga negara. Secara spesifik, eksistensi negara ditengah kehidupan sosial masyarakat dilihat dari kemampuannya mengemban amanah UU 1945,dimana pemerintah negara indonesia (baik level nasional maupun daerah) berfungsi untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan serta memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Salah satu perangkat pemerintah mencapai *ultimate goals* tersebut adalah kebijakan publik atau lebih spesifik penghantaran layanan publik.

Upaya pemerintah mewujudkan tujuan akhir tersebut membawa banyak konsekuensi, salah satunya adalah kewenangan pemerintah mengelola keuangan

negara atau kebijakan fiskal. Secara teoritis kebijakan fiskal punya tiga fungsi utama yaitu alokasi, distribusi, dan stabilisasi (Musgrave and Musgrave, 1989). Kebijakan fiskal sebagai fungsi alokasi berkaitan dengan membagi pengelolaan sumberdaya antara pemerintah (produksi barang publik) dan swasta (produksi barang privat). Dalam konteks ini, pemerintah berperan menyediakan barang dan jasa publik yang tidak bisa disediakan melalui mekanisme pasar (*market failure*).

Pengelolaan keuangan negara juga punya peran penting dalam mempersempit ketimpangan pendapatan antara kelompok kaya dan miskin melalui fungsi distribusi. Instrumen utama keuangan negara dalam menjalankan fungsi distribusi adalah pajak dan pengeluaran pemerintah untuk membiayai program jaminan sosial (*social security system*). Pajak berfungsi memperlambat pertumbuhan kekayaan kelompok pendapatan tertinggi dan memperbaiki struktur pendapatan kelompok pendapatan paling rendah melalui program perlindungan sosial. Oleh karena itu kualitas pengeluaran publik (apakah sebagian besar digunakan untuk perlindungan sosial atau belanja rutin) sangat menentukan efektivitas pajak sebagai alat distribusi kesejahteraan (Prabowo, 2017).

Peran penting kebijakan fiskal terakhir adalah memengaruhi indikator makroekonomi yaitu menurunkan tingkat pengangguran, mengendalikan laju inflasi, dan menstimulasi pertumbuhan ekonomi. Pengeluaran pemerintah untuk membiayai pembangunan infrastruktur merupakan contoh kasus peran kebijakan fiskal dalam menstabilisasi kondisi makroekonomi dan memiliki efek multiplier terhadap perekonomian negara. Pembangunan infrastruktur fisik (jalan, pelabuhan, bandara, dsb) merupakan prasyarat memperbaiki daya saing sebuah negara sehingga mampu menarik investasi asing langsung (*foreign direct investment*). Jika berhasil menarik investasi, efek selanjutnya adalah tingginya penyerapan tenaga kerja dan akhirnya menurunkan tingkat pengangguran.

Kebijakan fiskal secara umum dapat dibagi dalam dua sisi yaitu penerimaan (perpajakan) dan pengeluaran (belanja). Kedua sisi ini mengemban ketiga fungsi kebijakan fiskal untuk mencapai tujuan akhir yaitu kesejahteraan umum bagi semua warga negara. Di Indonesia, pengelolaan pajak didasarkan pada kewenangan pada

setiap level pemerintahan (pusat, provinsi, dan kabupaten/kota). Jenis pajak yang dikelola oleh pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) sudah diatur dalam UU No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, sementara pajak selain yang tercantum dalam UU tersebut dikelola oleh pemerintah pusat. Pembagian tersebut sesuai dengan prinsip yang ditulis oleh Boadway, Shah, & Roberts, 1998 dalam artikelnya berjudul *Fiscal Federalism : Dimensions Of Tax Reform In Developing Countries*. Mereka mengemukakan empat prinsip ekonomi pembagian pajak antar level pemerintahan (*fiscal federalism*) yaitu mempertimbangkan efisiensi terhadap pasar (*efficiency of the internal common market*), keadilan secara umum/nasional (*national equity*), biaya administratif (*administrative cost*), dan kebutuhan fiskal (*fiscal need*)

Jika mempertimbangkan efisiensi pasar secara umum, maka pajak terhadap barang-barang bergerak (*mobile factor*) dan barang-barang untuk kepentingan perdagangan (*tradable goods*) sebaiknya dikelola oleh pemerintah nasional atau dikoordinasikan antara pemerintah daerah (*subnational government*). Untuk pajak dengan karakteristik progresive, seharusnya menjadi kewenangan pemerintah yang bertugas untuk menjalankan fungsi redistribusi, umumnya berada ditangan pemerintah nasional, sementara pemerintah daerah dapat mengenakan tarif tetap tambahan berdasarkan basis pajak di daerah. Pada pertimbangan efisiensi biaya administrasi pemungutan pajak, pajak yang informasi basis pajaknya lebih dikuasai oleh pemerintah, baik nasional maupun daerah, diserahkan kewenangan pemungutanya kepada masing-masing. Misalnya kewenangan pemungutan pajak properti sebaiknya diserahkan saja kepada pemerintah daerah sebab mereka memiliki informasi lebih lengkap terkait dengan basis pajaknya, sementara pajak perusahaan sebaiknya dipungut oleh pemerintah nasional. Pembagian terakhir didasarkan pada kebutuhan fiskal, dimana pemerintah daerah sebaiknya mengelola pajak yang bersifat spesifik, sebab akuntabilitasnya lebih terjamin (masyarakat dapat langsung melihat pemanfaatan pembayaran pajak tersebut) dibandingkan jika dikelola oleh pemerintah nasional (Boadway et al., 1998).

Dari sisi penerimaan negara, pajak memiliki peran penting. Namun seringkali pemerintah daerah hanya memahami pajak sebagai sumber penerimaan, namun

mengabaikan dampak negatif pengenaan pajak terhadap aktivitas ekonomi daerah. Sebelum adanya UU No. 28 Tahun 2009, cukup banyak pemerintah daerah yang seenaknya menetapkan jenis pajak dan tarif pajak sehingga mengganggu perekonomian daerah. Setiap kenaikan tarif pajak sebesar 1% dapat menurunkan pertumbuhan output sebesar 3% setelah dua tahun kebijakan tersebut berlaku (Romer & Romer, 2014). Lebih parah dari itu, pengenaan pajak secara sewenang-wenang dapat menimbulkan ketidakpercayaan sosial kepada pemerintah (*social unrest*) (Frecknall-Hughes, 2014). Oleh karena itu dalam penentuan jenis pajak dan tarif, penting bagi pemerintah dan pemerintah daerah memerhatikan aspek keadilan dalam sistem administrasi perpajakan dan struktur perpajakan.

Sistem administrasi perpajakan meliputi aspek administratif seperti cara pemungutan, cara penyetoran, dan mekanisme pengampunan, dan pengenaan sanksi, sedangkan struktur perpajakan lebih banyak berkaitan dengan cara menentukan tarif pajak dan objek pajak. Berkaitan dengan hal tersebut, pada pakar mengingatkan pemerintah dalam berbagai literature terkait dengan pentingnya memerhatikan prinsip perpajakan.

Association of Chartered Certified & Accountants, (2009) menjelaskan beberapa prinsip perpajakan yang mesti diperhatikan pemerintah, yaitu;

1. **Penyederhanaan Pajak dan Stabilitas.** ACCA percaya bahwa undang-undang dan aktivitas pelaksanaan perpajakan harus dibuat sesederhana dan mudah dipahami dan dipatuhi sebaik mungkin. Hal tersebut penting, sebab penelitian menunjukkan bahwa, secara global, perusahaan menghabiskan hampir dua bulan setiap tahun untuk mematuhi peraturan pajak, 15 hari untuk memahami peraturan tentang pajak penghasilan perusahaan, 21 hari untuk pajak dan kontribusi tenaga kerja, dan 21 hari untuk pajak konsumsi.
2. **Keterbukaan, Transparansi, dan Akuntabilitas.** Kebijakan perpajakan harus transparan tidak diskriminatif, dan mampu mempertanggungjawabkan pajak yang dipungut kepada masyarakat melalui perbaikan kualitas pelayanan public.

3. **Kepastian.** Seringkali otoritas pajak membuat hambatan-hambatan yang tidak jelas terhadap wajib pajak. Oleh karena itu Wajib Pajak harus memiliki kepastian atas interpretasi otoritas pendapatan tentang standar operasional pelayanan. Pihak berwenang harus membentuk mekanisme yang tepat dan efisien untuk mengurangi semakin banyaknya penhindaran pajak.
4. **Efisiensi.** Sistem perpajakan harus efisien bagi pemerintah dalam hal kemampuan mereka untuk mengamankan pendapatan dari pajak agar mencegah kebocoran pajak dan berkembangnya aktivitas ekonomi ilegal (*black market*).

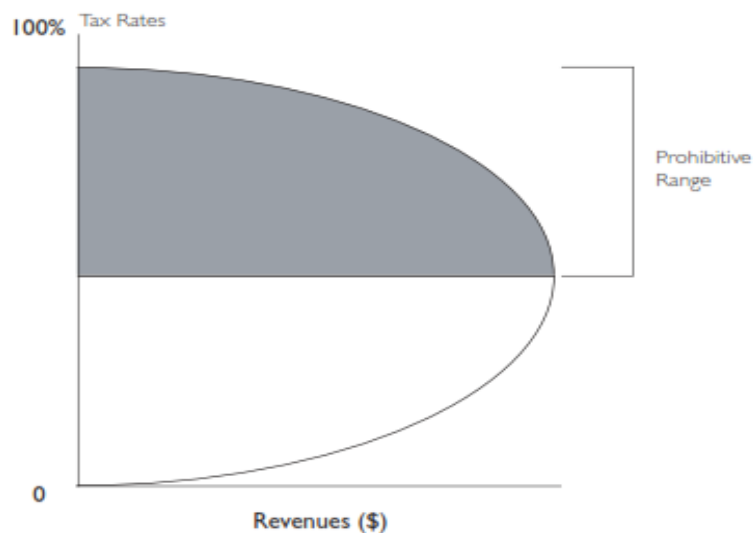
Dalam sistem administrasi perpajakan, prinsip penyederhaan administrasi merupakan salah satu unsur penting. Jika wajib pajak merasa administrasi pajak terlalu rumit, hal tersebut dapat memicu tingginya penghindaran pajak. Itu sebabnya dibanyak negara pemanfaatan teknologi informasi dalam mendorong efisiensi administrasi pajak sudah menjadi kewajiban. Teknologi informasi sudah terbukti meningkatkan tingkat produktivitas dalam pengumpulan pajak dan memperbaiki administrasi pajak (Olatunji & Ayodele, 2017), sehingga dapat menaikkan penerimaan pajak (Miyahira, 2008). Melalui pemanfaatan teknologi pula, otoritas perpajakan sekaligus dapat mendorong transparansi, keterbukaan, serta akuntabilitas.

Selain masalah administrasi, unsur paling penting lainnya adalah penentuan tarif pajak. Penentuan tarif harus dilakukan secara hati-hati dan cermat oleh pemerintah sebab jika terlalu tinggi justru menghasilkan penolakan dari wajib pajak, tapi jika terlalu rendah akan menyebabkan pendapatan dari pajak lebih kecil dibandingkan biaya pemungutannya (tidak efisien). Salah satu teori tentang penentuan tarif pajak dikemukakan oleh Arthur B. Laffer dengan kurvanya yang dikenal Laffer Curve. Kurva Laffer menunjukkan hubungan antara tarif pajak dan jumlah pendapatan pajak yang dikumpulkan oleh pemerintah.

Dalam artikelnya berjudul *The Laffer Curve: Past, Present, and Future*, Laffer, (2004) menjelaskan pentingnya kehati-hatian dalam menentukan tarif pajak sebab ada dua efek pajak yaitu *arithmetic effect* dan *economic effect*. Efek aritmatik dari pajak terjadi ketika tarif pajak ditentukan terlalu rendah sehingga pendapatan pajak akan

menurun sebesar penurunan tarif, sedangkan efek ekonomi dari tarif pajak yang rendah adalah kenaikan output, terbukanya lapangan kerja, sehingga menyebabkan membesarnya basis pajak. Relasi penurunan pajak dengan perubahan positif terhadap indikator makroekonomi disebabkan karena pelaku ekonomi memandang penurunan tarif pajak sebagai insentif. Hal sebaliknya juga berlaku, cara pandang pemerintah terhadap pajak (pajak sebagai sumber pendapatan) selalu menyebabkan distorsi karena untuk menaikkan penerimaan negara, pengambil kebijakan akan menaikkan beban pajak, alhasil aktivitas ekonomi tentu melambat. Laffer memberikan ilustrasi atas kedua efek tersebut dalam bentuk grafik dibawah ini.

Gambar 2.1.
Kurva Laffer



Sumber: Arthur B. Laffer

Pada gambar tersebut, garis vertikal adalah tarif pajak dalam bentuk persentase, sedangkan garis horizontal pendapatan dari pajak dalam bentuk \$. Laffer membagi dua wilayah, yaitu wilayah dengan tariff pajak yang rendah (diarsir putih) dengan wilayah dengan tarif pajak terlalu tinggi/*prohibitive range* (diarsir hitam). Selama pemerintah menetapkan tariff pajak pada wilayah yang diarsir putih, maka penerimaan negara dari pajak akan naik seiring dengan kenaikan besaran tarif pajak. Tapi jika

pemerintah terus menaikkan tarif sampai pada level *prohibitive range*, maka tarif tinggi tersebut justru menurunkan pendapatan pajak pemerintah. Oleh karena itu, dalam menetapkan tarif pajak, pemerintah perlu memerhatikan level optimumnya. Jika tarifnya sudah optimum, upaya pemerintah daerah untuk menambah pendapatan harusnya diarahkan pada program intensifikasi (memperbaiki kepatuhan wajib pajak) atau ekstensifikasi (mencari objek pajak lain), bukan menaikkan tarif.

Tingkat kepatuhan wajib pajak membayar kewajiban dipengaruhi oleh beragam faktor, salah satunya kemudahan proses administrasi. Negara dengan sistem perpajakan manual, dimana proses pelaporan kekayaan dan pembayaran kewajiban masih harus mendatangi kantor pajak, wajib pajaknya cenderung menghindari membayar pajak. Berdasarkan laporan Price Waterhouse Coopers (PWC), (2018), Indonesia sudah memanfaatkan perkembangan teknologi untuk mempermudah wajib pajak memenuhi kewajiban mereka. Namun, inovasi tersebut hanya berlangsung pada level nasional (pajak pemerintah pusat), sementara masih banyak daerah yang membangun sistem perpajakannya dengan cara manual. Untuk itu, penggunaan teknologi informasi dalam sistem administrasi perpajakan, terutama pada pemerintah daerah, sudah mesti dilakukan.

2.1.2 Eksternalitas dan Pajak Sarang Burung Walet

Pajak tidak hanya sekadar sumber pendapatan utama negara, namun seringkali digunakan sebagai instrumen untuk mengendalikan eksternalitas negatif dari aktivitas ekonomi (produksi atau konsumsi). Eksternalitas timbul ketika individu atau perusahaan mengambil tindakan yang berdampak pada individu lain atau perusahaan lain dan mereka tidak mendapatkan/diberi imbalan atas kejadian tersebut (Stiglitz, 2000). Sebuah perusahaan semen beroperasi disekitar pemukiman masyarakat sehingga limbah (debu) dari aktivitas produksi mengganggu kualitas udara dan menyebabkan masyarakat mengalami gangguan kesehatan, namun perusahaan tidak memberikan kompensasi atas kejadian tersebut merupakan salah satu contoh kasus eksternalitas negatif. Tapi jika sebaliknya, aktivitas perusahaan dapat memberikan

dampak positif bagi masyarakat, sementara mereka tidak membayar kompensasi atas manfaat yang diterimanya kepada perusahaan, maka masyarakat mendapat eksternalitas positif.

Pajak pada dasarnya selalu digunakan untuk meminimalisir dampak dari eksternalitas negatif. Salah satu ekonom yang menggunakan pajak sebagai kebijakan untuk mengurangi eksternalitas negatif adalah Arthur Cecil Pigou. Pigou, (1932) dalam bukunya berjudul *The Economics of Welfare* menjelaskan bahwa perusahaan atau individu dalam menghasilkan barang atau jasa hanya memerhatikan tambahan keuntungan pribadi mereka (*marginal private benefit*) dan tambahan biaya produksi (*marginal private cost*). Perusahaan akan terus menghasilkan barang atau jasa selama *marginal private benefit* lebih besar daripada *marginal private cost* dan mengabaikan dampak sosial dari aktivitas tersebut (*social cost*). Semakin banyak barang atau jasa yang diproduksi, maka semakin besar eksternalitas negatif diterima oleh masyarakat, sehingga menyebabkan *marginal social benefit* menurun seiring meningkatnya *marginal private benefit*. Oleh karena itu, menurut Pigou pemerintah harus ikut campur untuk mengurangi dampak negatif dari aktivitas ekonomi melalui pajak (Pigouvian Tax)

Pigovian tax sudah banyak digunakan diberbagai negara untuk mengurangi dampak negatif dari aktivitas ekonomi. Cukai rokok, pajak karbon, pajak minuman beralkohol adalah beberapa barang yang dikenakan pajak atas produksinya sehingga menyebabkan harga menjadi mahal. Tujuannya adalah agar produksi dan konsumsi barang tersebut dapat dikendalikan. Pigovian tax juga memungkinkan untuk digunakan pada aktivitas produksi sarang burung walet.

Sarang burung walet punya karakteristik serupa dengan beberapa barang yang layak dikenakan pajak. Meski tidak mengganggu kesehatan individu, aktivitas produksi sarang burung walet dapat mengganggu lingkungan sekitar sebab menimbulkan kebisingan. Pencemaran suara yang bersifat terus-menerus dengan tingkat kebisingan di atas 80 dB dapat mengakibatkan efek atau dampak yang merugikan kesehatan manusia (Raden, Thamrin, Akbar, & Djoenaedi, 2012).

Tidak hanya polusi suara, Nurjito (2008) mengungkapkan bahwa ada 24 jenis penyakit yang bisa ditimbulkan oleh sarang burung walet pada manusia. Penyakit tersebut disebarkan melalui air liur, napas, dan kotoran walet. Orang yang terkena virus dari burung walet biasanya merasa pusing, lemas, dan lelah. Penyakit yang ditimbulkan sangat berbahaya. Jika virus tersebut menyerang syaraf, dampaknya bisa menyebabkan kelumpuhan. Oleh sebab itu, penting bagi pemerintah daerah melakukan pengendalian atas aktivitas produksi sarang burung walet, baik melalui pajak ataupun dengan regulasi tentang izin pendirian dan standar penangkaran sarang burung walet yang layak.

2.2. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma

Asas adalah dasar atau hukum dasar berdasarkan definisi dari Kamus Besar Bahasa Indonesia. Pengertian asas adalah prinsip dasar yang menjadi acuan berpikir seseorang/pemerintah dalam mengambil keputusan-keputusan penting di dalam kehidupan. Meski asas tidak sama dan bukan aturan hukum, namun hukum tidak dapat dipahami tanpa bantuan asas. Dalam kaitan dengan pembuatan Ranperda Sarang Burung Walet, penentuan asas menjadi aspek penting sebab asas hukum inilah yang memberi arahan dan pijakan pada peraturan-peraturan hukum atau norma hukum.

Dalam UU. No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, memuat asas yang wajib diperhatikan ketika membuat peraturan perundang-undangan, yang dibagi menjadi asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan. Pasal 5 memuat asas tentang pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai berikut;

1. **Kejelasan tujuan.** Yang dimaksud dengan “asas kejelasan tujuan” adalah bahwa pembentukan Ranperda Sarang Burung Walet harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
2. **Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat.** Yang dimaksud dengan “asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat” adalah bahwa Ranperda

Sarang Burung Walet harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Ranperda tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

3. **Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan.** Yang dimaksud dengan “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam membentuk Ranperda Sarang Burung Walet harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.
4. **Dapat dilaksanakan.** Yang dimaksud dengan “asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa pembentukan Ranperda Sarang Burung Walet harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
5. **Kedayagunaan dan kehasilgunaan.** Yang dimaksud dengan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa Ranperda Sarang Burung Walet dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
6. **Kejelasan rumusan.** Yang dimaksud dengan “asas kejelasan rumusan” adalah bahwa Ranperda Sarang Burung Walet harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
7. **Keterbukaan.** Yang dimaksud dengan “asas keterbukaan” adalah bahwa dalam membentuk Ranperda Sarang Burung Walet mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Ranperda ini.

Sementara Pasal 6, menjelaskan asas terkait dengan materi muatan peraturan perundang-undangan, yaitu;

1. **Pengayoman.** Maksudnya bahwa dalam penyusunan Ranperda Sarang Burung Walet harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.
2. **Kemanusiaan.** Asas ini berarti bahwa dalam menyusun Ranperda Sarang Burung Walet harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
3. **Kebangsaan.** Artinya dalam menyusun Ranperda Sarang Burung Walet harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
4. **Kekeluargaan.** Berarti bahwa muatan Ranperda Sarang Burung Walet harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
5. **Kenusantaraan.** Yang dimaksud dengan “asas kenusantaraan” adalah bahwa setiap Materi Muatan dalam Ranperda Sarang Burung Walet senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
6. **Bhinneka Tunggal Ika.** Yang dimaksud dengan “asas bhinneka tunggal ika” adalah bahwa Materi Muatan Ranperda Sarang Burung Walet harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
7. **Keadilan.** Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Ranperda Sarang Burung Walet harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
8. **Kesamaan Kedudukan Dalam Hukum Dan Pemerintahan.** Yang dimaksud dengan “asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Ranperda Sarang Burung Walet tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

9. **Ketertiban Dan Kepastian Hukum.** Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Ranperda Sarang Burung Walet harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
10. **Keseimbangan, Keserasian, Dan Keselarasan.** Yang dimaksud dengan “asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Ranperda Sarang Burung Walet harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Asas tersebut diatas merupakan asas umum yang harus dijadikan pijakan utama. Dalam menyusun peraturan perundang-undangan khusus (Ranperda Sarang Burung Walet), dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan. Karena Ranperda Sarang Burung Walet sebagian besar memuat tentang pajak, maka sangat relevan menggunakan beberapa asas dalam pemungutan pajak yang dikemukakan beberapa pakar.

Smith (1925), dalam karyanya berjudul *An Inquiry into the Nature and Causes of The Wealth of Nations*, mengemukakan beberapa asas penting ketika negara ingin memungut pajak dari masyarakatnya. Beberapa asas itu adalah;

1. Asas *Equality*, pemungutan pajak yang dilakukan oleh negara harus sesuai dengan kemampuan dan penghasilan wajib pajak. Negara tidak boleh bertindak diskriminatif terhadap wajib pajak.
2. Asas *Certainty*, semua pungutan pajak harus berdasarkan UU, sehingga bagi yang melanggar akan dapat dikenai sanksi hukum.
3. Asas *Convenience of Payment*, pajak harus dipungut pada saat yang tepat bagi wajib pajak (saat yang paling baik), misalnya disaat wajib pajak baru menerima penghasilannya atau disaat wajib pajak menerima hadiah.
4. Asas *Efficiency*, biaya pemungutan pajak diusahakan sehemat mungkin, jangan sampai terjadi biaya pemungutan pajak lebih besar dari hasil pemungutan pajak.

Berbeda dengan Smith, W.J. Langen menguraikan beberapa asas pemungutan pajak, yaitu;

1. Asas Daya Pikul, besar kecilnya pajak yang dipungut harus berdasarkan besar kecilnya penghasilan wajib pajak. Semakin tinggi penghasilan maka semakin tinggi pajak yang dibebankan.
2. Asas Manfaat, pajak yang dipungut oleh negara harus digunakan untuk kegiatan-kegiatan yang bermanfaat untuk kepentingan umum.
3. Asas Kesejahteraan, pajak yang dipungut oleh negara digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.
4. Asas Kesamaan, dalam kondisi yang sama antara wajib pajak yang satu dengan yang lain harus dikenakan pajak dalam jumlah yang sama (diperlakukan sama).
5. Asas Beban Yang Sekecil-kecilnya, pemungutan pajak diusahakan sekecil-kecilnya (serendah-rendahnya) jika dibandingkan dengan nilai obyek pajak sehingga tidak memberatkan para wajib pajak.

Adolf Wagner, seorang ekonom dan politisi Jerman, juga mengemukakan lima asas dalam penyelenggaraan perpajakan. Lima asas tersebut adalah;

1. Asas Politik Finansial, pajak yang dipungut negara jumlahnya memadai sehingga dapat membiayai atau mendorong semua kegiatan negara.
2. Asas Ekonomi, penentuan obyek pajak harus tepat, misalnya: pajak pendapatan, pajak untuk barang-barang mewah
3. Asas Keadilan, pungutan pajak berlaku secara umum tanpa diskriminasi, untuk kondisi yang sama diperlakukan sama pula.
4. Asas Administrasi, menyangkut masalah kepastian perpajakan (kapan, dimana harus membayar pajak), keluwesan penagihan (bagaimana cara membayarnya) dan besarnya biaya pajak.

5. Asas Yuridis, segala pungutan pajak harus berdasarkan undang-undang.

2.3 Kajian Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat

2.3.1 Gambaran Umum Keuangan Daerah Kabupaten Luwu Utara

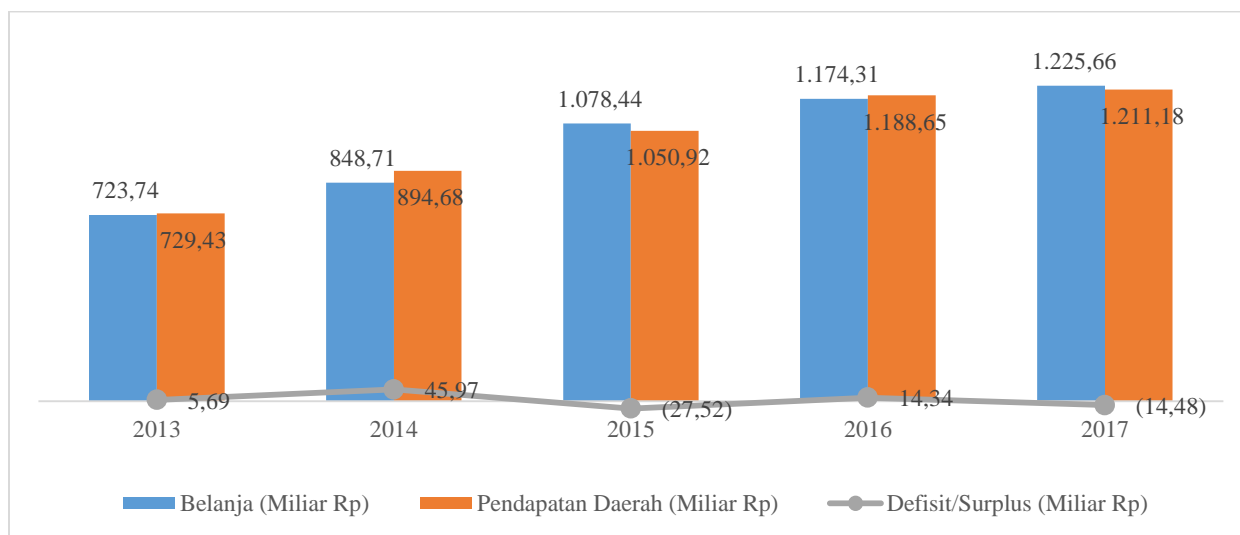
Luwu Utara merupakan salah satu daerah di Sulawesi Selatan dengan wilayah paling luas diantara daerah lainnya. Data BPS menunjukkan luas wilayah Luwu Utara mencapai 7.502,68 Km² atau 16,39 persen dari seluruh wilayah Sulawesi Selatan. Meski memiliki wilayah paling luas, jumlah penduduk daerah ini hanya 308.001 jiwa atau 3,54 persen dari total populasi Sulawesi Selatan. Walaupun begitu, mengurus penduduk ratusan ribu dengan wilayah yang luas tentu membutuhkan dukungan keuangan daerah.

Dari periode 2013-2017, pendapatan daerah Kabupaten Luwu secara persisten mengalami kenaikan, meski agak lambat pada tiga tahun terakhir. Tahun 2013, pemerintah Kabupaten Luwu Utara hanya memiliki pendapatan daerah sebesar Rp. 729,43 Miliar, kemudian naik 22,65 persen menjadi Rp. 894,68 Miliar, sekaligus menjadi kenaikan tertinggi sepanjang periode ini. Tiga tahun berturut-turut, pertumbuhan pendapatan daerah Kabupaten Luwu Utara menurun masing-masing sebesar 17,46 persen tahun 2015, 13,11 persen tahun 2016, dan hanya 1,90 persen tahun 2017, dengan angka aboslut sebesar Rp. 1.050,92 Miliar, Rp. 1.188,65 Miliar, dan Rp. 1.211,18 Miliar.

Sama halnya dengan pendapatan, kondisi belanja daerah Kabupaten Luwu Utara juga meningkat dalam periode yang sama. Sejak tahun 2013 hingga 2017 terjadi dua kali defisit keuangan daerah akibat belanja lebih besar daripada pendapatan, sementara tiga kali terjadi surplus. Defisit keuangan daerah terjadi pada tahun 2015 dan 2017 dengan selisih sebesar Rp. -27,52 Miliar dan Rp. -14,48 Miliar. Hal ini terjadi karena belanja daerah di dua tahun tersebut naik lebih tinggi daripada pendapatan daerah yaitu Rp. 1.078,44 Miliar dan Rp. 1.225,66 Miliar. Sementara surplus keuangan

daerah terjadi pada tahun 2013, 2014, dan 2016 dengan nilai masing-masing Rp. 5,69 Miliar, Rp. 45,97 Miliar, dan Rp. 14,34 Miliar.

Gambar 2.2.
Pendapatan, Belanja, dan Defisit/Surplus Keuangan Daerah Kabupaten Luwu Utara, 2013-2017 (Miliar Rp)



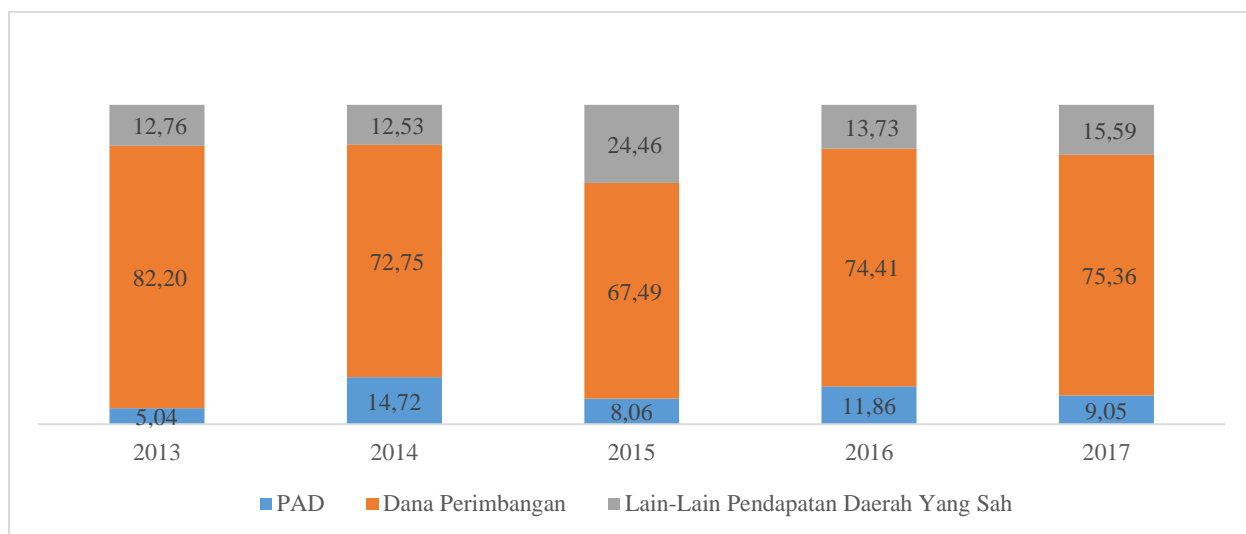
Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan

Sebagian besar pendapatan daerah Kabupaten Luwu dikontribusi oleh dana perimbangan, itu sebabnya ketika dana perimbangan menurun, maka secara langsung berpengaruh terhadap penurunan pendapatan daerah, begitupun sebaliknya. Ini sekaligus menunjukkan bahwa ketergantungan fiskal Kabupaten Luwu terhadap keuangan pemerintah pusat masih sangat tinggi, atau dengan kata lain derajat kemandirian fiskalnya rendah.

Meski dari tahun 2013 hingga 2015, kontribusi dana perimbangan dalam struktur pendapatand aerah Kabupaten Luwu Utara terlihat turun dari 82,20 persen ke 72,75 persen, keudian hanya 67,49 persen, tapi proporsinya masih lebih dari setengah dari total pendapatan daerah. Disaat yang sama, kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Luwu Utara juga berubah dari 5,04 persen kemudian naik menjadi

14,72 persen, dan menurun ke 8,06 persen masing-masing pada tahun 2013, 2014, dan 2015. Penurunan kontribusi dana perimbangan dikompensasi oleh kenaikan lain-lain pendapatan daerah yang sah, dimana awalnya turun dari 12,76 persen ke 12,53 persen, namun bertambah menjadi 24,46 persen. Kontribusi PAD sempat naik 11,86 persen tahun 2016, sebelum akhirnya turun 9,05 persen, sementara itu sumbangan dana perimbangan terhadap pendapatan daerah Kabupaten Luwu Utara semakin membesar, yaitu 74,41 persen tahun 2016 menjadi 75,36 persen tahun 2017.

Gambar 2.3.
Kontribusi Komponen Pendapatan Daerah Kabupaten Luwu Utara, 2013-2017 (%)



Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan, diolah

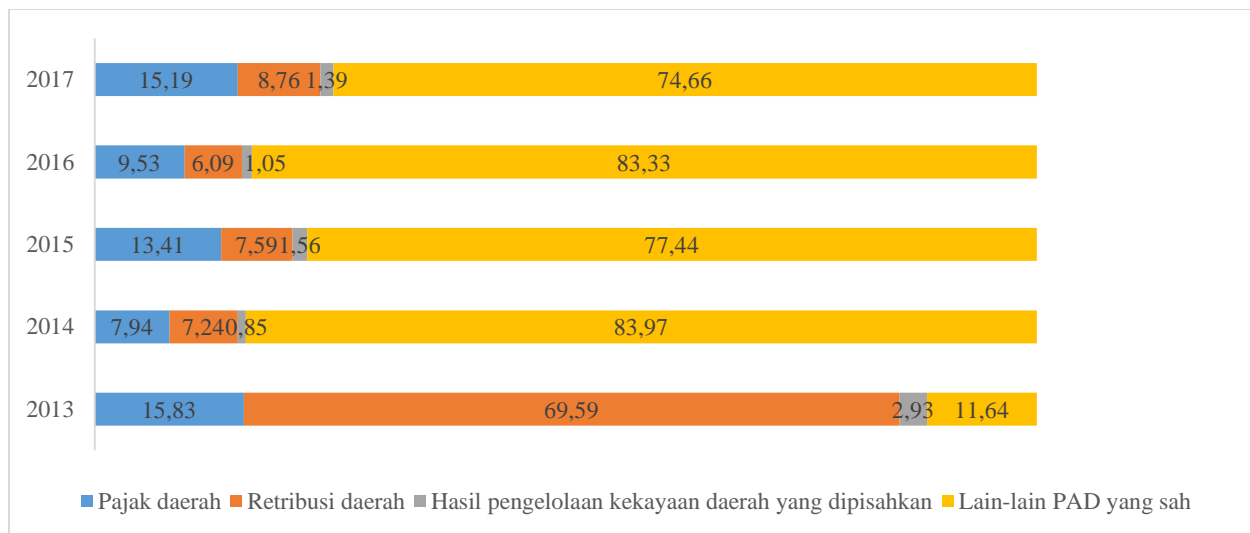
Mengingat luasnya wilayah, pertumbuhan jumlah penduduk, dan semakin kompleksnya masalah pembangunan daerah di Kabupaten Luwu Utara, kemungkinan akan memperbesar kebutuhan fiskal. Masalahnya, sampai sekarang Kabupaten Luwu Utara seolah masih mengandalkan transfer pemerintah pusat sebagai komponen utama pendapatan daerah, sebab tidak nampak perubahan signifikan terhadap proporsi PAD dalam struktur pendapatan daerah lima tahun terakhir. Ini tentu kurang baik bagi Kabupaten Luwu Utara, sebab besaran belanja daerah (terutama belanja modal) akan tergantung pada alokasi dana perimbangan, sehingga berpotensi menghambat pembangunan di daerah.

Ketergantungan fiskal hanya mungkin dikurangi jika pemerintah daerah bisa mengkreasi sumber-sumber pendapatan asli daerah, terutama pada komponen pajak dan retribusi daerah. Namun sepanjang tahun 2013-2017, kontribusi kedua komponen tersebut terhadap pendapatan asli daerah Kabupaten Luwu Utara masih rendah. Proporsi pajak daerah dalam periode tersebut berubah-ubah, mengindikasikan bahwa pemerintah masih mengalami kesulitan mengoptimalkan potensi pajak daerah. Setelah proporsinya sempat mencapai 15,83 persen tahun 2013, tapi kemudian menurun ke 7,94 persen tahun 2014. Kenaikan proporsi kembali terjadi pada tahun 2015 sebesar 13,41 persen, tapi tidak mampu dipertahankan sehingga turun 9,53 persen. Tahun 2017, sumbangan pajak daerah terhadap PAD Kabupaten Luwu Utara naik sebesar 15,19 persen.

Serupa dengan pajak, peran retribusi daerah dalam struktur pendapatan asli daerah Kabupaten Luwu Utara relatif terbatas. Kontribusi tertinggi dalam lima tahun terakhir mencapai 69,59 persen, sebelum akhir menurun tajam pada angka 7,24 persen. Tiga tahun selanjutnya, komposisi retribusi daerah tidak stabil, naik 7,59 persen tahun 2015, kemudian turun 6,09 persen tahun 2016, sebelumnya akhirnya mencapai 8,76 persen tahun 2017.

Sumber pendapatan asli daerah paling besar adalah lain-lain PAD yang sah. Tahun 2013, proporsinya hanya 11,64 persen, tapi naik signifikan sebesar 83,97 persen tahun 2014. Meski terjadi penurunan ke 77,44 persen tahun 2015, kontribusi lain-lain PAD yang sah Kabupaten Luwu Utara kembali naik 83,33 persen, sebelum akhirnya turun menjadi 74,66 persen tahun 2017.

Gambar 2.4.
Kontribusi Komponen PAD Kabupaten Luwu Utara, 2013-2017 (persen)



Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan, diolah

Meskipun pemerintah daerah sudah memungut 10 jenis pajak dari 11 jenis yang diperbolehkan dalam UU No.28 Tahun 2009, tapi sepertinya belum cukup mampu menaikkan pendapatan asli daerah Kabupaten Luwu Utara. Upaya ekstensifikasi (mencari sumber pajak lain) merupakan langkah strategis untuk menaikkan pendapatan asli daerah, dimana salah satu potensi sumber pajak baru adalah pajak sarang burung walet. Olehnya itu, pembuatan Ranperda Sarang Burung Walet perlu secepatnya dibuat agar menjadi dasar hukum pemungutan pajak.

2.3.2 Potensi Pajak Sarang Burung Walet di Kabupaten Luwu Utara

Gambaran Potensi Sarang Burung Walet di Kabupaten Luwu Utara secara empirik bukan hanya pada pengamatan letak geografisnya, tetapi harus mampu dicermati dari aspek minat masyarakatnya dalam mengembangkan usaha ini. Hingga tahun 2019, minat masyarakat untuk mengembangkan usaha ini tergolong cukup tinggi. Terlihat pada jumlah rumah walet yang telah dibangun mencapai 270 buah. Tersebar pada 7 kecamatan, seperti nampak pada tabel berikut ini.

Tabel 2.1

Distribusi Tempat Usaha Budidaya Sarang Burung Walet Beserta Potensi Produksinya
Berdasarkan Kecamatan di Kabupaten Luwu Utara Tahun 2019

No	Kecamatan	Jumlah Unit Usaha (buah)	Total Luas Sarang (m ²)	Produksi		
				Berat (Kg/Thn)	Unit Usaha	% Unit Usaha
1	Malangke	149	17.271	219	25	16,78
2	Malangke Barat	16	1.653	15,6	3	18,75
3	Bonebone	27	3.984	13,2	4	14,81
4	Tanalili	14	820	0,0	0	0,0
5	Baebunta	33	2.936	30,6	5	15,15
6	Sabbang	15	1.744	6,0	1	6,67
7	Sukamaju	16	3.205	9,6	3	18,75
TOTAL		270	31.613	294	41	15,19

Sumber: Bapenda Kabupaten Luwu Utara, diolah

Kegiatan usaha budidaya sarang burung walet di Kabupaten Luwu Utara terkonsentrasi di Kecamatan Malangke, yakni sebanyak 149 unit usaha atau 55,18 persen dari total 270 unit usaha sarang burung walet di Kabupaten Luwu Utara. Selebihnya tersebar pada enam kecamatan, terutama di Baebunta dan Bonebone.

Skala gedung untuk pengembangan sarang burung walet memiliki variasi yang cukup tinggi, dari yang terkecil hanya 24 m² hingga yang terluas mencapai 480 m². Secara keseluruhan total luasan gedung untuk tempat sarang burung walet ini mencapai 31.613 m², dan 54,63 persen atau seluas 17.271 m² dikembangkan oleh masyarakat di Kecamatan Malangke. Lebih dari 32 persen dikembangkan oleh masyarakat pada tiga kecamatan, yakni Bonebone, Baebunta dan Sukamaju. Selebihnya 13,34 persen luasan sarang burung walet dikembangkan oleh masyarakat pada tiga kecamatan lainnya.

Hingga saat ini, jumlah unit usaha yang mampu memproduksi baru mencapai 15,19 persen, atau sebanyak 41 unit usaha dari total 270 unit usaha yang tersebar di Kabupaten Luwu Utara. Berat produksi yang mampu dihasilkan dari 41 unit usaha tersebut hanya mencapai 294 kg per tahun, atau secara rata-rata hanya mencapai 7,17 kg per tahun. Bila produksi tersebut dikalikan dengan tingkat harga umum yang berlaku, misalnya Rp 6 juta berdasarkan pengakuan masyarakat pelaku usaha, maka diperoleh nilai produksi sebesar Rp 1,764 milyar. Pada nilai produksi tersebut terdapat potensi

pajak daerah untuk pajak burung walet sesuai perundangan yang berlaku dengan tarif maksimum 10 persen diperoleh penerimaan sebesar Rp 176.400.000,- setiap tahun.

Bila angka rata-rata produksi 7,17 kg per unit usaha per tahun dipergunakan untuk melihat potensi produksi dari 270 unit usaha, maka produksi bisa mencapai 1.935,9 kg per tahun untuk seluruh usaha budidaya sarang burung walet di Kabupaten Luwu Utara. Mempergunakan tingkat harga yang sama, maka diperoleh nilai produksi sebesar Rp 11.615.400.000,- per tahun. Potensi pajak daerah untuk obyek sarang burung walet, tarif maksimum 10 persen yang mampu diperoleh oleh pemerintah daerah dalam menambah penerimaannya mencapai Rp 1,16 milyar dalam setahun.

Mencermari potensi produksi berdasarkan luasan sarang yang dimiliki, bila dikombinasikan dengan lama usaha yang dijalani, maka diperoleh produksi tertinggi sebanyak 0,21 kg per m² setahunnya dengan lama kegiatan usaha mencapai 8 (delapan) tahun. Sedangkan produksi terendah adalah 0,05 kg per m² setahun. Mengacu pada produktivitas luasan gedung untuk sarang burung walet ini, maka dari total luasan gedung untuk sarang burung di Kabupaten Luwu Utara seluas 31.613 m², nampak menghasilkan produksi minimum sebanyak 0,05 kg x 31.613 = 1.580,65 kg per tahunnya.

Bila dengan tingkat harga umum berlaku dewasa ini Rp 6 juta per kg, maka diperoleh nilai produksi sebesar Rp 9.483.900.000,-. Potensi pajak daerah dengan tarif maksimum berdasarkan perundangan yang berlaku pada obyek pajak sarang burung walet sebesar 10 persen, maka potensi penerimaan pajak daerah obyek ini sebesar Rp 948,39 juta per tahun. Sedangkan produksi maksimum yang ditunjukkan dengan lama kegiatan usaha 8 (delapan) tahun mencapai 0,21 kg x 31.613 = 6.638,73 kg per tahun. Artinya, bila semua kegiatan usaha telah berlangsung minimum delapan tahun, maka produksi total diprediksi akan mencapai 6.638,73 kg per tahun. Pada tingkat harga yang sama berdasarkan pengakuan pelaku usaha saat ini, dapat diperoleh nilai produksi sebesar Rp 39.832.380.000,-. Terdapat potensi pajak maksimum sebesar 10 persen dari nilai tersebut, mencapai Rp 3,98 milyar lebih setiap tahun bila semua

kegiatan usaha pengembangan sarang burung walet telah berlangsung minimal 8 tahun.

Berikut ini disajikan skenario potensi penerimaan pajak daerah yang bersumber dari obyek pajak sarang burung walet Kabupaten Luwu Utara.

Tabel 2.2
Skenario Penerimaan Pajak Dari Obyek Pajak Sarang Burung Walet
Kabupaten Luwu Utara, Tahun 2019

No	Skenario Riil dan Potensi Produksi	Unit Usaha (buah) & Luasan Usaha (m ²)	Produksi Per Unit (kg/thn)	Jumlah Produksi (Kg)	Nilai Produksi (Asumsi Harga Rp 6 juta/kg) (Rp)	Potensi Penerimaan Pajak Daerah (Rp)	
						Tarif 5%	Tarif 10%
1	Produksi Riil Unit Usaha Saat ini (per unit usaha)	41	7,17	294,0	1.764.000.000	88.200.000	176.400.000
2	Produksi Maksimum Unit Usaha (per unit usaha)	270	7,17	1.935,9	11.615.400.000	580.770.000	1.161.540.000
3	Produksi Minimum Per Luasan Bangunan (per m ²)	31.613	0,05	1.580,7	9.483.900.000	474.195.000	948.390.000
4	Produksi Maksimum Per Luasan Bangunan (per m ²)	31.613	0,21	6.638,7	39.832.380.000	1.991.619.000	3.983.238.000

Sumber: Diolah dari Tabel 2.1.

Berdasarkan skenario tersebut, potensi penerimaan pajak daerah dari sumber obyek pajak sarang burung walet Kabupaten Luwu Utara bervariasi dari minimum Rp 88 juta hingga mencapai Rp 3,98 milyar. Berdasarkan kondisi riil produksi saat ini, penerimaan pajak yang hilang dengan tarif minimal 5 persen adalah sebesar Rp 88,2 juta dan dengan tarif pajak 10 persen berarti sebesar Rp 176,4 juta penerimaan yang tidak terealisasi akibat ketiadaan dasar hukum pemungutan obyek pajak sarang burung walet ini. Sedangkan dalam perspektif pengembangan kegiatan usaha ini, potensi penerimaan daerah cukup besar sebagaimana asumsi yang dipergunakan berdasarkan kecenderungan arah perkembangan usaha sarang burung walet ini.

Besaran nilai potensi penerimaan pajak ini dapat berubah, lebih kecil ataupun lebih besar dari skenario tersebut jika salah satu yang diasumsikan secara riil berbeda, antara lain:

- ➔ Tingkat harga yang dapat berubah setiap saat. Tingkat harga yang lebih kecil dari yang diasumsikan akan berimplikasi pada potensi penerimaan pajak yang lebih kecil, begitupun sebaliknya.
- ➔ Produksi dan produktivitas per unit usaha dan atau per luasan bangunan untuk sarang burung walet. Berdampak pada besar-kecilnya potensi penerimaan pajak, tetapi juga sangat tergantung lagi pada tingkat harga. Meskipun produksi dan produktivitas menurun, tetapi bila tingkat harga naik, maka potensi penerimaan pajak justru dapat lebih besar dari asumsi ini.
- ➔ Tarif pajak yang diterapkan oleh pemerintah daerah. Tarif pajak yang maksimum (10%) akan berimplikasi pada besarnya potensi penerimaan, tetapi bila tarif tersebut bersifat distorsif justru sebaliknya akan berdampak pada menurunnya berkurangnya potensi penerimaan pajak. Demikian juga sebaliknya, bila mengambil tarif pajak minimum, tidak selalu berdampak pada potensi penerimaan pajak yang lebih kecil.
- ➔ Selain itu, potensi penerimaan pajak tersebut sangat dipengaruhi oleh tingkat kesadaran masyarakat dalam membayar pajak, dan pada saat yang penerapan manajemen perpajakan daerah yang efisien dan efektif akan memberi dampak pada besarnya potensi penerimaan pajak daerah dari obyek pajak sarang burung walet di Kabupaten Luwu Utara ini.

2.4 Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Peraturan Daerah Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat Dan Dampaknya Terhadap Aspek Keuangan Negara

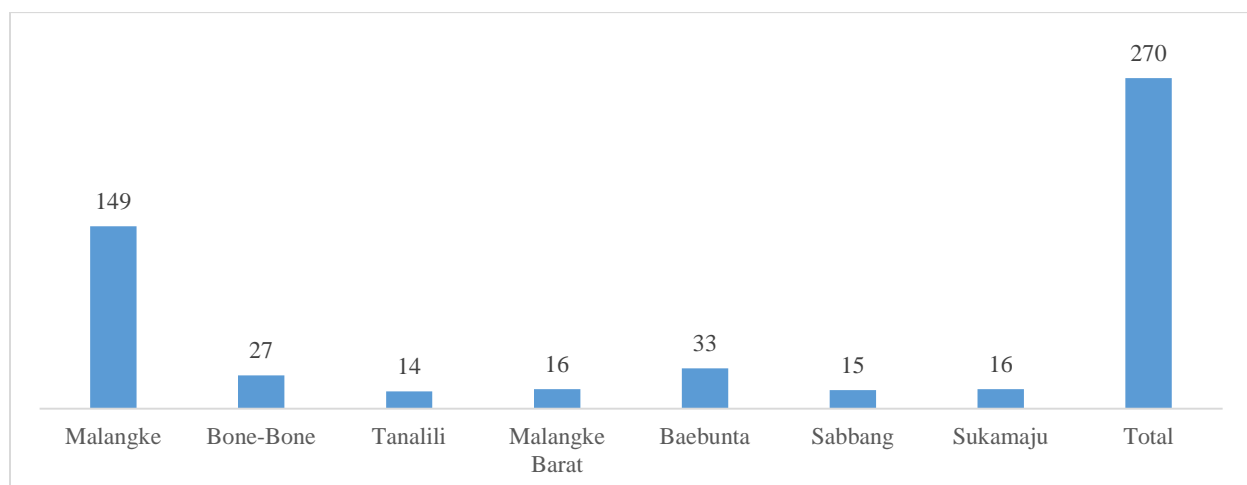
Ranperda Sarang Burung Walet akan memberikan implikasi terhadap kehidupan masyarakat dan keuangan negara/daerah. Diharapkan masyarakat secara umum di Kabupaten Luwu Utara mendapatkan manfaat positif dengan dibentuknya ranperda ini, terutama mengurangi eksternalis negatif akibat semakin berkembangnya aktivitas produksi sarang burung walet. Selain itu, Ranperda ini juga akan memberi pengaruh terhadap keuangan daerah Kabupaten Luwu Utara.

2.4.1 Aspek Kehidupan Masyarakat

Salah satu latarbelakang inisiasi Ranperda Sarang Burung Walet adalah mencegah dampak sosial dan lingkungan karena perkembangan. Dalam kajian teoritis, pelaku bisnis seringkali hanya memerhatikan keuntungan pribadi dan mengabaikan biaya sosial yang harus ditanggung masyarakat akibat aktivitas bisnis tersebut. Jika tidak diatur dan diawasi, potensi terjadi gangguan sosial dan lingkungan akibat semakin berkembangnya bisnis sarang burung walet di Kabupaten Luwu Utara semakin besar.

Berdasarkan data Bapenda Kabupaten Luwu Utara, daerah ini memiliki 270 pelaku usaha sarang burung walet yang tersebar di tujuh kecamatan yaitu Malangke, Bone-Bone, Tanalili, Malangke Barat, Baebunta, Sabbang, dan Sukamaju. Kecamatan Baebunta memiliki pelaku usaha paling banyak yaitu 149, sementara enam kecamatan lain relatif sama. Meski dianggap baru, namun bisnis sarang burung walet di Kabupaten Luwu Utara sedang masuk pada fase berkembang, dimana cukup banyak masyarakat yang melihat potensi ekonomi dari bisnis ini, sehingga kemungkinan kedepanya semakin banyak pelaku usaha baru. Oleh karena itu, pemerintah daerah perlu mengatur dan mengawasi agar biaya sosial dari bisnis ini tidak lebih besar daripada manfaat sosialnya.

Gambar 2.5.
Jumlah Pelaku Usaha Sarang Burung Walet di Kabupaten Luwu Utara Tahun 2019



Sumber: Bapenda Kabupaten Luwu Utara

Bagi pelaku bisnis, pembuatan Ranperda Sarang Burung Walet tentu akan berimplikasi terhadap munculnya kewajiban untuk membayar pajak. Sebagai langkah awal, pemerintah daerah perlu mempertimbangkan pengenaan tarif secara berkala sebab berdasarkan hasil *focus group discussion* bersama pelaku usaha, bisnis sarang burung walet ini masih tergolong baru di Kabupaten Luwu Utara sehingga dinilai jumlah produksinya masih relatif terbatas. Mayoritas pelaku usaha belum sepenuhnya mencapai skala usaha efisien karena biaya produksinya masih lebih besar daripada pendapatan yang mereka terima. Untuk itu, beban pajak sarang burung walet harus diterapkan secara berkala untuk menjaga keberlanjutan bisnis ini.

2.4.2 Aspek Kelembagaan

Pembuatan Ranperda Sarang Burung Walet juga membawa implikasi perubahan kelembagaan setidaknya dalam struktur organisasi Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Luwu Utara. Pajak sarang burung walet yang akan dipungut akan menambah tugas Bapenda sehingga mengharuskan mereka membuat unit pelaksana teknis yang membidangi masalah sarang burung walet. Jika disahkan menjadi Perda, tugas Bapenda tidak hanya sekadar memungut pajak, namun juga bertanggung jawab atas pengawasan dan pengendalian bisnis sarang burung walet dengan berkoordinasi antara lembaga. Dalam kaitanya dengan penerbitan izin mendirikan bangunan (IMB), Bapenda perlu melakukan koordinasi dengan DPMPTSP dan Dinas Tata Ruang untuk memastikan tidak ada pelanggaran ketataruangan yang dilakukan oleh pelaku bisnis sarang burung walet.

2.4.3 Aspek Keuangan Daerah

Tujuan lain dari Ranperda Sarang Burung Walet adalah menaikkan pendapatan asli daerah Kabupaten Luwu Utara terutama pada komponen pajak daerah. Pajak sarang burung walet diharapkan dapat menaikkan pendapatan pajak daerah seiring

dengan pertumbuhan bisnis sarang burung walet di Kabupaten Luwu Utara. Tidak hanya mendapat sumber penerimaan pajak baru, pendapatan asli daerah diperkirakan akan bertambah sebab pembangunan “rumah walet” mengharuskan adanya izin mendirikan bangunan sehingga retribusi IMB diperkirakan akan bertambah. Selain itu, “rumah walet” juga akan menaikkan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB P2).

Selain diharapkan memberi implikasi positif terhadap pendapatan daerah, pembuatan ranperda ini juga berpotensi menaikkan belanja daerah, terutama di Bapenda. Seperti uraian sebelumnya, ranperda ini akan menambah tugas Bapenda sebagai koordinator pendapatan asli daerah, sehingga membawa konsekuensi pengeluaran.

BAB TIGA

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Evaluasi dan analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Ranperda Sarang Burung Walet penting dilakukan. Kajian terhadap peraturan perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari peraturan daerah yang baru. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi peraturan perundang-undangan serta posisi dari undang-undang dan peraturan daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan peraturan daerah yang akan dibentuk.

Dalam hirarki peraturan perundang-undangan di Indonesia, peraturan daerah berada dibawah Pancasila, UUD 1945, Undang-Undang, PP, Perpres, Permen, Perba, Perlembaga, Perda Provinsi, Pergub, PerDPRD, Kepgub, Keputusan DPRD, dan

Keppim DPRD. Sebelum membuat Ranperda, penting untuk melihat sinkronisasi agar muatan Ranperda tidak tumpang tindih dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau bahkan bertentangan, sesuai dengan asas hukum *lex inferior derogate legi superior* bahwa peraturan perundang-undangan lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Di Indonesia UUD 1945 merupakan aturan dasar negara, sehingga semua peraturan perundang-undangan dibawahnya harus menyesuaikan dan tidak bertentangan. Salah satu muatan UUD 1945 adalah pengaturan tentang pemerintah daerah, dimana Pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Bab VI, Pasal 18, ayat 2). Dalam upaya menjalankan urusan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain (Bab VI, Pasal 18, ayat 6).

Pembagian urusan antara pemerintah pusat dan daerah (provinsi dan kab/kota) secara teknis dijabarkan lebih jauh dalam UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Pembagian urusan membawa konsekuensi terhadap keuangan daerah. Untuk menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, daerah harus mempunyai sumber keuangan agar daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di daerahnya. Pemberian sumber keuangan kepada daerah harus seimbang dengan beban atau urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Keseimbangan sumber keuangan ini merupakan jaminan terselenggaranya urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Ketika kemampuan keuangan daerah kurang mencukupi untuk membiayai urusan pemerintahan dan khususnya urusan pemerintahan wajib terkait pelayanan dasar, pemerintah pusat dapat menggunakan instrumen DAK untuk membantu daerah sesuai dengan prioritas nasional yang ingin dicapai.

Dalam UU ini pula, daerah diperbolehkan membuat peraturan daerah untuk menunjang pelaksanaan urusan. Dalam bab penjelasan tentang Perda, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara pemerintahan daerah membuat Perda sebagai dasar

hukum bagi daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari daerah tersebut. Perda tersebut hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi daerah bersangkutan. Walaupun demikian perda yang ditetapkan oleh daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan, disamping tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Perda.

Selain mendelegasikan urusan, pemerintah daerah juga diperbolehkan mengelola sendiri keuangan mereka. Sumber keuangan daerah atau pendapatan asli daerah diperoleh dari empat komponen yaitu pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan kekayaan daerah, dan lain-lain PAD sah. Pendapatan asli daerah dari pajak dan retribusi yang dikelola oleh pemerintah provinsi dan kabupaten/kota diatur dengan jelas dalam UU. No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, sekaligus menjadi konsekuensi dari pembagian urusan.

Pajak dan retribusi daerah yang bisa dikelola oleh pemerintah provinsi dan kabupaten/kota dalam UU No. 28 Tahun 2009 sudah dibagi dengan jelas, sehingga tidak mungkin terjadi pengambil alihan kewenangan pengelolaan. Pemerintah provinsi diperbolehkan memungut lima jenis pajak, yaitu pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, pajak air permukaan, dan pajak rokok. Sedangkan pemerintah kabupaten/kota boleh memungut 11 jenis pajak yaitu pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak sarang burung walet, pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan, dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan. Pajak pemerintah provinsi dan kabupaten/kota bersifat closed list, dimana pemerintah daerah dilarang memungut pajak diluar pajak yang sudah ditentukan dalam UU, tapi pemerintah daerah juga diperbolehkan untuk tidak memungut pajak tersebut jika potensinya dianggap kurang memadai. Di Sulawesi Selatan, Kabupaten Luwu Utara termasuk salah satu daerah yang belum memungut semua jenis pajak, yaitu pajak sarang burung walet.

Pajak sarang burung walet juga diuraikan dalam UU. No. 28 Tahun 2009, bagian ke 15, pasal 72. Dijelaskan bahwa yang termasuk objek pajak sarang burung walet adalah pengambilan dan/atau pengusahaan sarang burung walet, sementara jika terdapat kegiatan pengambilan sarang burung walet tapi sudah dikenakan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) atau kegiatan pengambilan dan/atau pengusahaan sarang burung walet lainnya yang ditetapkan dengan peraturan daerah, maka tidak masuk dalam objek pajak.

Siapapun, baik itu individu atau badan yang melakukan kegiatan pengambilan dan/atau mengusahakan sarang burung walet, maka disebut sebagai subjek dan wajib pajak. Mereka punya kewajiban kepada pemerintah untuk membayar pajak sarang burung walet sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Dasar pengenaan pajak tersebut adalah nilai jual sarang burung walet yang dihitung berdasarkan perkalian antara harga pasaran umum sarang burung walet yang berlaku di daerah bersangkutan dengan volume sarang burung walet. Jika hasil penjualannya sudah diketahui, maka wajib pajak membayar sesuai dengan tarif yang sudah ditentukan pemerintah daerah. Dalam UU. No. 28 Tahun 2009, pasal 75, tarif paling tinggi untuk pajak sarang burung walet adalah 10%, artinya pemerintah daerah tidak diperbolehkan menentukan tarif lebih tinggi dari persentase tersebut.

Penjabaran lebih teknis tentang pelaksanaan UU. No. 28 Tahun 2009 salah satunya melalui PP No. 91 Tahun 2010 Tentang Jenis Pajak Daerah Yang Dipungut Berdasarkan Penetapan Kepala Daerah Atau Dibayar Sendiri Oleh Wajib Pajak dan PP No. 55 Tahun 2016 Tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah sebagai perbaikan PP No. 91 Tahun 2010. Dalam PP No. 91 Tahun 2010, Pasal 3, pemerintah menentukan bahwa pajak yang dikelola oleh pemerintah provinsi yaitu pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, dan pajak air tanah, sementara untuk pajak dikelola oleh pemerintah kabupaten/kota yaitu pajak reklame, pajak air tanah, serta pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan dipungut berdasarkan penetapan kepala daerah. Sedangkan pajak lainnya, pajak bahan bakar kendaraan bermotor dan pajak rokok (dikelola provinsi) dan pajak yang dikelola pemerintah kabupaten/kota yaitu pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak

penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir, pajak sarang burung walet, dan BPHTB dibayar sendiri oleh wajib pajak tanpa ada penetapan lebih dulu dari kepala daerah berdasarkan ketentuan pasal 4, PP No. 91 Tahun 2010 dan Pasal 3, PP No. 55 Tahun 2016.

Karena ketentuan umum dan tata cara pemungutan pajak daerah tidak dijelaskan dengan rinci pada PP No. 91 Tahun 2010, maka dibuat kemudian PP No. 55 Tahun 2016. Pada bagian kedua pengaturan penetapan pajak dalam peraturan daerah, Pasal 4, ayat 2, PP No. 55 Tahun 2016, menjelaskan bahwa peraturan daerah tentang pajak daerah setidaknya harus mengatur ketentuan mengenai;

- a) Nama, objek pajak, dan subjek pajak;
- b) Dasar pengenaan, tarif, dan cara penghitungan Pajak;
- c) Wilayah Pemungutan;
- d) Masa Pajak;
- e) Penetapan;
- f) Tata cara pembayaran dan penagihan;
- g) Kedaluwarsa;
- h) Sanksi administratif; dan
- i) Tanggal mulai berlakunya.

Selain itu, pada ayat 3 dijelaskan lebih lanjut tentang ketentuan tambahan yang dapat dimuat dalam peraturan daerah tentang pajak daerah, yaitu;

- a) Pemberian pengurangan, keringanan, dan pembebasan dalam hal-hal tertentu atas pokok Pajak
- b) Dan/atau sanksinya;
- c) Tata cara pengajuan dan penyelesaian keberatan;
- d) Tata cara penghapusan piutang Pajak yang kedaluwarsa; dan/atau
- e) Asas timbal balik, berupa pemberian pengurangan, keringanan, dan pembebasan Pajak kepada kedutaan, konsulat, dan perwakilan negara asing sesuai dengan kelaziman internasional.

Sebelum dikenai kewajiban sebagai pembayar pajak, setiap individu atau badan harus terdaftar sebagai wajib pajak. Untuk jenis pajak daerah yang dipungut berdasarkan penetapan kepala daerah, wajib mendaftarkan objek pajaknya kepada kepala daerah dengan menggunakan surat pendaftaran objek pajak untuk pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, dan pajak air permukaan (dikelola provinsi), pajak reklame dan pajak air tanah (dikelola kabupaten/kota), serta menggunakan SPOP untuk mendaftarkan objek pajak PBB-P2. Sedangkan pajak yang dibayar sendiri, harus didaftarkan sendiri oleh calon wajib pajak ke kepala daerah untuk selanjutnya mendapatkan nomor pokok wajib pajak daerah (NPWPD).

Pajak daerah yang di laporkan sendiri oleh wajib pajak akan dikenai masa pajak, kecuali BPHTB. Dalam UU. No. 28 Tahun 2007 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan, masa pajak adalah jangka waktu yang menjadi dasar bagi wajib pajak untuk menghitung, menyetor, dan melaporkan pajak terutang dalam suatu jangka waktu tertentu.

Wajib pajak yang membayar pajak terutang harus menyertakan Surat Setoran Pajak Daerah (SSPD). SSPD adalah bukti pembayaran atau penyetoran Pajak yang telah dilakukan dengan menggunakari formulir atau telah dilakukan dengan cara lain ke kas Daerah melalui tempat pembayaran yang ditunjuk oleh Kepala Daerah. Pemerintah daerah menetapkan jangka waktu pembayaran pajak daerah yang berdasakan penetapan kepala daerah paling lama satu bulan sejak tanggal dikirimnya SKPD (Surat Ketetapan Pajak Daerah), yaitu surat ketetapan pajak yang menentukan besarnya jumlah pokok pajak yang terutang dan 6 (enam) bulan sejak diterimanya SPPT (Surat Pemberitahuan Pajak Terutang). Untuk pajak yang dibayar sendiri oleh wajib pajak, kepala daerah menentukan masa pajak paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja setelah saat terutangnya Pajak.

Untuk pajak yang dibayar sendiri oleh wajib pajak (termasuk pajak sarang burung walet), harus mengisi SPTPD sebagai kepentingan pelaporan pajak daerah, dimana didalamnya paling tidak memuat omzet dan jumlah pajak terutang dalam satu

masa pajak. Surat pemberitahuan pajak daerah 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. Setelah mengisi SPTPD, wajib pajak menyampaikan kepada kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk untuk jenis pajak yang dibayar sendiri berdasarkan penghitungan oleh wajib pajak bersama dengan lampiran SSPD. Penyetoran SPTPD dan SSPD, selanjutnya diteliti oleh pemerintah daerah dengan tujuan mengidentifikasi perbedaan antara jumlah yang dibayar dengan jumlah yang seharusnya dibayar. Penelitian ini merupakan bagian dari penyeimbangan mekanisme *official assessment* dan *self assessment* untuk meminimalisir kurang bayar pajak daerah.

Objek penelitian tersebut diarahkan pada pembukuan atau pencatatan yang didalamnya paling sedikit memuat data penjualan beserta bukti pendukungnya agar dapat dihitung besarnya pajak yang terutang. tapi persyaratan membuat pembukuan dan pencatatan hanya ditujukan untuk wajib pajak yang melakukan usaha dengan omzet paling sedikit Rp 300.000.000 per tahun. Pada saat pemerintah daerah melakukan penelitian/pemeriksaan, wajib pajak diharuskan;

- a. Memperlihatkan dan/atau meminjamkan buku atau catatan, dokumen yang menjadi dasarnya, dan dokumen lain yang berhubungan dengan objek pajak yang terutang.
- b. Memberikan kesempatan untuk memasuki tempat atau ruangan yang dianggap perlu dan memberikan bantuan guna kelancaran pemeriksaan.
- c. Memberikan keterangan yang diperlukan.

Masa pajak untuk pajak dibayar sendiri paling lama 30 hari kerja setelah saat terutangnya pajak, namun kemungkinan wajib pajak tidak membayar sampai batas waktu tersebut. Setelah dilakukan pemeriksaan oleh petugas terkait, ternyata ditemukan bahwa ada potensi wajib pajak tidak atau kurang bayar, atau jika ada situasi dimana SPTPD tidak disampaikan kepada kepala daerah dalam jangka waktu tertentu dan setelah ditegur secara tertulis tidak disampaikan pada waktunya sebagaimana ditentukan dalam Surat Teguran, atau kewajiban mengisi SPTPD tidak dipenuhi, maka

pemerintah dapat menerbitkan SKPDKB (Surat Ketetapan Pajak Daerah Kurang Bayar). SKPDKB adalah surat ketetapan pajak yang menentukan besarnya jumlah pokok pajak, jumlah kredit pajak, jumlah kekurangan pembayaran pokok pajak, besarnya sanksi administratif, dan jumlah pajak yang masih harus dibayar. SKPDKB boleh diterbitkan paling lama 5 (lima) tahun sejak terutangnya Pajak. Wajib pajak akan dikenakan sanksi administratif berupa bunga sebesar 2% (dua persen) sebulan dihitung dari pajak yang kurang atau terlambat dibayar, untuk jangka waktu paling lama 24 (dua puluh empat) bulan sejak saat terutangnya pajak. Selain itu wajib pajak juga dikenakan sanksi administratif berupa kenaikan sebesar 25% (dua puluh lima persen) dari pokok Pajak ditambah sanksi administratif berupa bunga sebesar 2% (dua persen) sebulan dihitung dari Pajak yang kurang atau terlambat dibayar untuk jangka waktu paling lama 24 (dua puluh empat) bulan sejak saat terutangnya Pajak.

Jika hasil penelitian pemerintah daerah ternyata menemukan data terbaru sehingga berpengaruh terhadap penambahan pajak terutang, maka pemerintah daerah boleh menerbitkan SKPDKBT (Surat Ketetapan Pajak Daerah Kurang Bayar Tambahan) dengan sanksi administratif berupa kenaikan sebesar 100% (seratus persen) dari jumlah kekurangan pajak tersebut. SKPDKBT adalah surat ketetapan pajak yang menentukan tambahan atas jumlah pajak yang telah ditetapkan. SKPDKB dan SKPDKBT harus dilunasi dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) bulan sejak tanggal diterbitkan.

Wajib pajak diperbolehkan keberatan atas SPPT, SKPD, SKPDKB, SKPDKBT, SKPDLB, SKPDN, dan pemotongan atau Pemungutan oleh pihak ketiga, berdasarkan PP. No 55 Tahun 2016. Pengajuan keberatan harus diajukan dalam jangka waktu paling lama tiga bulan sejak tanggal surat atau tanggal pemotongan atau Pemungutan, tapi jika wajib pajak bisa menunjukkan bahwa jangka waktu itu tidak dapat dipenuhi karena keadaan diluar kekuasaannya, pengajuan keberatan, maka jangka waktu pengajuan keberatan dapat diajukan lebih dari tiga bulan. Namun sebelumnya, wajib pajak harus membayar paling sedikit sejumlah yang telah disetujui.

Pemerintah daerah berkewajiban merespon surat keberatan pajak daerah yang diajukan oleh wajib pajak. Untuk memastikan bahwa wajib pajak berada dalam kondisi tertentu dimana dia tidak bisa membayar pajak terutang tepat waktu, maka pemerintah daerah dapat melakukan pemeriksaan. Kepala daerah atau pejabat berwenang yang ditunjuk harus mengeluarkan surat keputusan dalam jangka waktu paling lama 12 bulan sejak tanggal surat keberatan diterima dan jika melewati jangka waktu tersebut belum ada keputusan, maka dianggap keberatan tersebut diterima. Surat keputusan tersebut bisa berisi empat hal, yaitu:

1. Menerima seluruhnya dalam hal pajak terutang berdasarkan hasil pemeriksaan sama dengan pajak yang terutang menurut wajib pajak.
2. Menerima sebagian dalam hal pajak terutang berdasarkan hasil pemeriksaan sebagian sama dengan pajak yang terutang menurut wajib pajak.
3. Menolak dalam hal pajak terutang berdasarkan hasil pemeriksaan sama dengan pajak yang terutang dalam surat keputusan/ketetapan yang diajukan keberatan oleh wajib pajak.
4. Menambah besarnya jumlah pajak yang terutang dalam hal pajak terutang berdasarkan hasil pemeriksaan lebih besar dari pajak yang terutang dalam surat keputusan/ketetapan yang diajukan keberatan oleh wajib pajak.

Ranperda Sarang Burung Walet di Kabupaten Luwu Utara tidak hanya berkaitan dengan pajak daerah, tapi juga berkaitan dengan izin mendirikan bangunan. Oleh karena itu berkaitan dengan Permendagri No. 32 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pemberian Izin Mendirikan Bangunan dan Perda No. 6 Tahun 2013 Tentang Bangunan Gedung. Usaha sarang burung walet, seperti dikemukakan pada kajian teoretis, berpotensi memunculkan dampak negatif, sehingga harus dikendalikan dan diawasi pertumbuhannya. Oleh sebab itu, izin mendirikan bangunan merupakan instrument pengawasan, pengendalian, dan penertiban bangunan yang tepat, berdasarkan tujuan pemberian IMB dalam Permendagri No. 32 Tahun 2010, Bab II, Pasal 3. Selain itu, IMB juga digunakan oleh pemerintah daerah untuk mewujudkan tertib penyelenggaraan bangunan yang menjamin keandalan bangunan dari segi keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kemudahan, mewujudkan bangunan yang fungsional sesuai dengan

tata bangunan dan serasi dengan lingkungannya, dan syarat penerbitan sertifikasi laik fungsi bangunan.

Pendirian bangunan untuk usaha sarang burung walet di Kabupaten Luwu Utara juga harus tunduk pada Perda No. 6 Tahun 2013, terutama pada asas Penyelenggaraan bangunan gedung. Asas tersebut terdiri dari kemanfaatan, keselamatan, kenyamanan, keseimbangan, dan keserasian bangunan gedung dengan lingkungannya. Untuk itu, dalam Ranperda Sarang Burung Walet harus memperhatikan kedua perturan perundang-undangan tersebut.

BAB EMPAT

LANDASAN FILOSIFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

4.1 Landasan Filosofis

Landasan filosofis yakni mencakup pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran dan cita rasa hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia, khususnya bagi masyarakat Kabupaten Luwu Utara yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan UUD 45. Landasan filosofis ini menggambarkan pemenuhan kebutuhan layanan dasar sesuai kebutuhan hidup dasar masyarakat Luwu Utara. Untuk itu landasan filosofisnya meliputi layanan dari penyelenggaraan pemerintahan negara dan daerah yang efektif dan efisien yang tergambar pada ketersediaan sarana dan prasarana publik yang memadai sesuai kebutuhan dasar masyarakatnya.

Artinya sejumlah asas dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan daerah akan menjadi landasan filosofis dalam penyusunan Ranperda Pajak Sarang Burung Walet Kabupaten Luwu Utara ini.

- ➔ Kepastian hukum. Dalam negara hukum, peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara dan pemerintahan daerah menjadi landasan utamanya;
- ➔ Tertib penyelenggaraan negara dan pemerintahan daerah. Landasan keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan daerah merupakan landasan pokoknya;
- ➔ Kepentingan umum. Mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif;
- ➔ Keterbukaan. Membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dan pemerintahan daerah dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara;
- ➔ Proporsionalitas. Mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggaraan negara dan pemerintahan daerah;
- ➔ Profesionalitas. Mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku;
- ➔ Akuntabilitas. Setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara dan pemerintahan daerah harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara dan daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Guna mengoptimalkan penyelenggaraan negara dan pemerintahan daerah, khususnya untuk pengelolaan pajak sarang burung walet di Kabupaten Luwu Utara, sejumlah prinsip dan kriteria pemungutan pajak daerah juga menjadi landasan filosofis dalam penyusunan Ranperda ini.

- ⇒ Hasil pungutan pajak memadai. Paling tidak sebanding dengan kebutuhan pendanaan layanan-layanan pemerintahan daerah yang hendak dibiayai oleh pajak daerah ini;
- ⇒ Berkeadilan. Ditinjau dari sisi vertikal dan horizontal, tidak memunculkan masalah bagi pemerintahan itu sendiri karena masyarakat merasa pungutan pajak yang tidak adil. Setiap orang/badan menanggung beban pajak sesuai dengan kemampuannya untuk membayar pajak dan/atau sejalan dengan besarnya manfaat dari pelayanan yang disediakan oleh pemerintah;
- ⇒ Tidak menghambat aktivitas positif dan produktivitas masyarakat (tidak distorsif). *Allocative efficiency*, peraturan perpajakan mempertimbangkan dampaknya terhadap aktivitas positif dan produktivitas masyarakat;
- ⇒ Administrasi pemungutan pajak sejalan dengan kemampuan administrasi pemerintah (*administrative feasibility*). Administrasi perpajakan yang terlalu rumit menyebabkan instansi pemungut pajak mengalami kesulitan dalam memungut pajak. Akibatnya, hasil pajak tidak memadai dan administrasi itu sendiri kerap disebut tidak efisien dan tidak efektif;
- ⇒ Pungutan pajak memperoleh dukungan politik. Dimaksudkan agar tidak menimbulkan guncangan pada penyelenggaraan pemerintahan, dalam aturan kenegaraanpun melarang pungutan pajak yang tidak diikat dengan undang-undang;
- ⇒ Sesuai dengan tingkatan pemerintahan. Pajak-pajak yang obyek pajaknya tidak mudah bergerak (berpindah) cocok untuk pemerintah daerah, demikian pula sebaliknya.

4.2 Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis prinsipnya adalah berupa pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Khususnya untuk merespon perkembangan permasalahan dan kebutuhan pembangunan daerah untuk kemajuan

daerah dan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Luwu Utara secara berkesinambungan dalam jangka panjang.

Landasan sosiologis yang menjadi dasar aspek sosial-ekonomi bagi daerah dan masyarakat sehingga dibutuhkan sebuah kerangka dan kepastian hukum yang mengatur arah perkembangan pengelolaan pendapatan daerah, khususnya pendapatan asli daerah. Hal ini untuk memperkuat kapasitas fiskal dan kemampuan keuangan daerah Kabupaten Luwu Utara agar mampu sejajar dengan daerah-daerah lainnya di Sulawesi Selatan dan Indonesia secara luas. Salah satunya melalui pembentukan dasar hukum untuk penyusunan Ranperda Pajak Sarang Burung Walet, merupakan salah satu sumber keuangan daerah baru yang diatur berdasarkan UU No. 28 tahun 2009 tentang pajak dan retribusi daerah.

Permasalahan pembangunan daerah dan tingkat kemajuan pembangunan daerah yang dicapai hingga saat ini menjadi landasan sosiologis utama dalam penyusunan Ranperda ini. Hal tersebut tergambar pada rumusan visi pembangunan yang dirumuskan dalam RPJMD untuk menjadi acuan dalam pelaksanaan pembangunan daerah dalam beberapa tahun terakhir. Rumusan visi ini merupakan gambaran ideal yang sekaligus menunjukkan kesenjangan antara kondisi saat ini dengan kondisi ideal tersebut (*gap expectation*). Rumusan visi ini diharapkan menyatupadukan langkah seluruh pemangku kepentingan Kabupaten Luwu Utara dalam berkontribusi kepada pembangunan lima tahun kedepan.

Dengan mempertimbangkan kemajuan pembangunan yang telah dicapai selama ini, berpedoman kepada RPJPD Kabupaten Luwu Utara tahun 2005-2025 tahapan ketiga, memperhatikan 11 prioritas pembangunan Provinsi Sulawesi Selatan dan pada saat yang sama memperhatikan sembilan program prioritas pembangunan Nasional (Nawacita) termasuk merujuk pada tujuan Nasional yang tercantum di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, Visi Kepala Daerah Kabupaten Luwu Utara tahun 2016-2021 adalah:

“Luwu Utara yang Religius dengan Pembangunan Berkualitas dan Merata yang Berlandaskan Kearifan Lokal pada 2021”

Dalam rumusan visi ini terdapat tiga pokok visi yakni “Luwu Utara yang Religius”, “Pembangunan yang Berkualitas dan Merata”, dan “Berlandaskan Kearifan Lokal”. Makna dari ketiga pokok visi tersebut adalah sebagai berikut.

- ➔ **“Luwu Utara yang religius”**, dapat dimaknakan sebagai masyarakat yang sangat memegang teguh, menjunjung tinggi, tunduk dan patuh pada nilai-nilai agama. Dengan terwujudnya masyarakat yang religius, diharapkan dapat memberi dampak positif terhadap keberlangsungan pembangunan di Kabupaten Luwu Utara.
- ➔ **“Pembangunan berkualitas dan merata”**, dapat diartikan sebagai tekad yang kuat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang semakin membaik dari waktu ke waktu, pelayanan publik yang sanggup menjangkau seluruh warga, dan pembangunan yang lebih merata di seluruh wilayah kecamatan.
- ➔ **“Berlandaskan kearifan lokal”**, lebih dimaksudkan sebagai penegasan bahwa pembangunan yang dilaksanakan di Kabupaten Luwu Utara senantiasa berlandaskan pada nilai-nilai kebajikan dan kearifan yang lahir, tumbuh dan berkembang dalam masyarakat Kabupaten Luwu Utara.

Ketiganya, diharapkan menjadi landasan sosiologis bagi pembangunan dan aktivitas masyarakat Kabupaten Luwu Utara secara keseluruhan, termasuk dalam pengembangan kegiatan usaha budidaya sarang burung walet yang sedang berkembang pesat saat ini. Luwu Utara yang religius merupakan gambaran kehidupan masyarakat Luwu Utara yang dalam setiap tindakan dan aktivitas kesehariannya didasarkan pada nilai-nilai keagamaan yang dianutnya masing-masing. Masyarakat yang religius akan menjadi prasyarat utama untuk terciptanya pembangunan yang berkualitas dan merata pada semua wilayah dan dirasakan oleh semua kelompok masyarakat. Pada akhirnya akan terwujud masyarakat Luwu Utara yang teguh, kuat dan tangguh, serta berdaya saing tinggi dengan karakter positif yang spesifik menggambarkan keunggulan nilai-nilai luhur masyarakat Luwu Utara.

4.3 Landasan Yuridis

Pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan perundang-undangan yang baru. Persoalan hukum antara lain berupa, peraturan yang ada sudah tertinggal, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari UU sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai atau peraturannya sama sekali belum ada.

Hirarki peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan yuridis dalam menyusun peraturan daerah, yakni: (1) UUD 1945; (2) Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU); (3) Peraturan Pemerintah (PP); (4) Peraturan Presiden (Perpres); dan (5) Peraturan Daerah (Perda). Kaitannya dengan penyusunan Ranperda Pajak Sarang Burung Walet Kabupaten Luwu Utara, diidentifikasi sejumlah landasan yuridis, antara lain:

- ➔ Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Salah satu muatan UUD 1945 adalah pengaturan tentang pemerintah daerah, dimana Pemerintah Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Bab VI, Pasal 18, ayat 2). Dalam upaya menjalankan urusan pemerintahan daerah, Pemerintahan Daerah bersangkutan berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain (Bab VI, Pasal 18, ayat 6).
- ➔ Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 (UU 23/2014) tentang Pemerintahan Daerah. Pembagian urusan membawa konsekuensi terhadap keuangan daerah. Untuk menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, daerah harus mempunyai sumber keuangan agar daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di daerahnya.

- ➔ Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 (UU 28/2009) tentang Pajak dan Retribusi Daerah. Pajak dan retribusi daerah yang bisa dikelola oleh pemerintah provinsi dan kabupaten/kota. Pemerintah provinsi diperbolehkan memungut lima jenis pajak, yaitu pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, pajak air permukaan, dan pajak rokok. Sedangkan pemerintah kabupaten/kota boleh memungut 11 jenis pajak yaitu pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak sarang burung walet, pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan, dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan. Pajak pemerintah provinsi dan kabupaten/kota bersifat *closed list*, dimana pemerintah daerah dilarang memungut pajak diluar pajak yang sudah ditentukan dalam UU, tapi pemerintah daerah juga dibolehkan untuk tidak memungut pajak tersebut jika potensinya dianggap kurang memadai.
- ➔ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan, masa pajak adalah jangka waktu yang menjadi dasar bagi wajib pajak untuk menghitung, menyetor, dan melaporkan pajak terutang dalam suatu jangka waktu tertentu.
- ➔ Undang-Undang No. 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang No. 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, masa pajak adalah jangka waktu yang menjadi dasar bagi wajib pajak untuk menghitung, menyetor, dan melaporkan pajak terutang dalam suatu jangka waktu tertentu.
- ➔ Peraturan Pemerintah No. 91 Tahun 2010 tentang Jenis Pajak Daerah Yang Dipungut Berdasarkan Penetapan Kepala Daerah Atau Dibayar Sendiri Oleh Wajib Pajak.
- ➔ Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2016 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah.
- ➔ Permendagri No. 32 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemberian Izin Mendirikan Bangunan.
- ➔ Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Utara No. 1 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah.

- ➔ Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Utara No. 4 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Utara No. 1 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah.
- ➔ Peraturan Daerah Kabupaten Luwu Utara No. 6 Tahun 2013 tentang Bangunan Gedung.

BAB LIMA

SASARAN, ARAH, JANGKAUAN PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

5.1 Sasaran, Arah dan Jangkauan Pengaturan

Sasaran yang akan diwujudkan, baik dalam perspektif jangka panjang maupun jangka menengah dan pendek dengan penyusunan Peraturan Daerah terkait pengelolaan pajak sarang burung walet di Kabupaten Luwu Utara ini, meliputi:

- ➔ Berkembangnya pengusahaan budidaya sarang burung walet, sehingga berkontribusi sebagai salah satu bidang usaha ekonomi masyarakat yang dapat mendorong kemajuan pembangunan daerah dan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Luwu Utara.
- ➔ Meningkatnya pendapatan daerah dari obyek pajak sarang burung walet, sehingga dapat mendorong tingkat kemandirian fiskal daerah dalam jangka

panjang agar daerah memiliki kemampuan dalam pendanaan pembangunan yang bersifat strategis dalam mendorong kemajuan daerah secara menyeluruh.

Arah pengaturan selain untuk pengembangan kegiatan usaha budidaya sarang burung walet, juga lebih diarahkan untuk terciptanya keseimbangan kegiatan sosial ekonomi masyarakat, baik pelaku usaha sarang burung walet maupun pelaku kegiatan ekonomi masyarakat lainnya. Melalui arah pengaturan dalam jangka waktu tertentu diharapkan pengusahaan budidaya sarang burung walet dapat menjadi sektor atau komoditas basis bagi perekonomian daerah Kabupaten Luwu Utara. Bukan hanya untuk mendorong kemajuan pelaku usaha sarang burung walet, tetapi juga mampu mendorong kegiatan ekonomi sektor dan komoditas terkait lainnya. Jangkauan pengaturan meliputi perijinan kegiatan usaha dan pengelolaan pajak daerah dari kegiatan usaha budidaya sarang burung walet.

5.2 Ruang Lingkup Materi Muatan

5.2.1 Ketentuan Umum

Memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah dan frasa yang termuat dalam rancangan peraturan daerah ini. Ketentuan umum yang dimaksud dalam naskah ini, antara lain:

1. Daerah adalah Kabupaten Luwu Utara;
2. Pemerintah daerah adalah kepala daerah beserta perangkat daerah otonom yang lain sebagai Badan Eksekutif Daerah Pemerintah Kabupaten Luwu Utara;
3. Kepala Daerah adalah Bupati Kabupaten Luwu Utara;
4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Luwu Utara selaku Badan Legislatif Daerah Kabupaten Luwu Utara;
5. Badan Pendapatan Daerah adalah Perangkat Daerah Kabupaten Luwu Utara yang menjalankan urusan pendapatan daerah;

6. Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan adalah Perangkat Daerah Kabupaten Luwu Utara yang menjalankan urusan kebijakan pengembangan kegiatan usaha budidaya Sarang Burung Walet lingkup Kabupaten Luwu Utara;
7. Pejabat adalah pegawai yang diberi tugas tertentu di bidang perpajakan daerah sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku;
8. Penyidik Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat PASN adalah Penyidik Aparatur Sipil Negara di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Luwu Utara;
9. Badan adalah suatu bentuk usaha, meliputi Perseroan Terbatas, Perseroan Komanditer, dan Perseroan lainnya, serta Badan Usaha Milik Negara atau Daerah atau Desa dengan nama dan bentuk apapun, Persekutuan, Perkumpulan, Firma, Kongsi, Koperasi, Yayasan atau Organisasi yang sejenis, Lembaga, Dana Pensiun, Bentuk Usaha Tetap serta Bentuk Usaha Lainnya;
10. Burung Walet adalah liar yang termasuk marga *Collocalia*, yaitu *Collocalia Funchaiaphaga*, *Collocalia Maxima*, *Collocalia Esculenta*, dan *Collocalia Linci*;
11. Pengelolaan budidaya sarang burung walet adalah rangkaian pembinaan habitat dan pengendalian populasi burung walet di habitat alami dan luar habitat alami;
12. Habitat alami burung walet adalah lingkungan tempat hidup burung walet dan berkembang secara alami;
13. Luar habitat alami burung walet adalah lingkungan tempat burung walet hidup dan berkembang yang diusahakan dan dibudidayakan;
14. Lokasi adalah suatu kawasan atau tempat tertentu terdapat sarang burung walet, baik pada habitat alami maupun luar habitat alami;
15. Pajak Sarang Burung Walet adalah jenis pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah daerah atas hasil usaha budidaya Sarang Burung Walet;
16. Pajak daerah adalah iuran wajib yang dikenakan kepada orang pribadi atau badan oleh daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang dipergunakan untuk membiayai penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah;
17. Tahun pajak sarang burung adalah jangka waktu yang lamanya 1 (satu) tahun kalender, kecuali jika wajib pajak menggunakan tahun buku yang berbeda dengan tahun kalender;

18. Pemungutan adalah suatu rangkaian kegiatan yang dimulai dari penghimpunan data obyek dan subyek pajak sarang burung walet, penentuan besarnya pajak terhutang hingga kegiatan penagihan pajak sarang burung walet kepada wajib pajak serta pengawasan atas penyetorannya;
19. Surat Pemberitahuan Pajak Daerah yang selanjutnya disingkat SPTPD adalah surat yang digunakan oleh wajib pajak untuk melaporkan perhitungan dan pembayaran pajak yang terhutang berdasarkan peraturan perundang-undangan pajak daerah yang berlaku;
20. Surat Setoran Pajak Daerah, selanjutnya disingkat SSPD adalah surat yang digunakan oleh wajib pajak untuk melakukan pembayaran atau penyetoran yang terhutang ke kas daerah atau ke tempat lain yang ditetapkan oleh Kepala Daerah;
21. Surat Ketetapan Pajak Daerah, selanjutnya disingkat SKPD adalah surat keputusan yang menentukan besarnya jumlah pajak yang terhutang;
22. Surat Ketetapan Pajak Daerah Kurang Bayar, selanjutnya disingkat SKPDKB adalah surat keputusan yang menentukan besarnya jumlah pajak yang terhutang, jumlah kredit pajak, jumlah kekurangan pembayaran pokok pajak, besarnya sanksi administrasi dan jumlah yang masih harus dibayar;
23. Surat Ketetapan Pajak Daerah Kurang Bayar Tambahan, selanjutnya disingkat SKPDKBT adalah surat keputusan yang menentukan tambahan atas jumlah pajak yang telah ditetapkan;
24. Surat Ketetapan Pajak Daerah Lebih Bayar, selanjutnya disingkat SKPDLB adalah surat keputusan yang menentukan jumlah kelebihan pembayaran pajak karena jumlah kredit pajak lebih besar dari pajak yang terhutang atau tidak seharusnya terhutang;
25. Surat Ketetapan Pajak Daerah Nihil, selanjutnya disingkat SKPDN adalah surat keputusan yang menentukan jumlah pajak yang terhutang sama besarnya dengan jumlah kredit pajak, atau pajak tidak terhutang dan tidak ada kredit pajak;
26. Surat Tagihan Pajak Daerah, selanjutnya disingkat STPD adalah surat untuk melakukan tagihan pajak dana tau sanksi administrasi berupa bunga dan atau denda;

27. Penagihan seketika dan sekaligus adalah tindakan penagihan pajak yang dilaksanakan oleh juru sita pajak kepada penanggung pajak tanpa menunggu tanggal jatuh tempo pembayaran yang meliputi seluruh hutang pajak dari semua jenis pajak, masa pajak dan tahun pajak;
28. Pembukuan adalah proses pencatatan yang dilakukan secara teratur untuk mengumpulkan data dan informasi keuangan yang meliputi harta, kewajiban, modal, penghasilan dan biaya, serta jumlah harta perolehan dan penyerahan barang atau jasa yang ditutup dengan menyusun laporan keuangan berupa neraca dan laporan laba-rugi untuk periode tahun pajak tertentu;
29. Kas Daerah adalah kas daerah Kabupaten Luwu Utara;
30. Penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan daerah adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh Penyidik Aparatur Sipil Negara (PASN) untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti tersebut membuat terang tindak pidana di bidang perpajakan daerah yang terjadi serta menemukan tersangkanya, khususnya pada perpajakan daerah yang terkait dengan usaha budidaya sarang burung walet di Kabupaten Luwu Utara.

5.2.2 Materi yang Diatur

Materi yang diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah ini, meliputi (1) materi pokok peraturan daerah, (2) ketentuan sanksi, serta (3) ketentuan peralihan dan penutup.

Pertama, materi pokok meliputi: (1) nama, obyek dan subyek pajak; (2) dasar pengenaan dan tarif pajak; (3) wilayah pemungutan dan penghitungan pajak; (4) masa pajak, saat pajak terhutang dan surat pemberitahuan pajak daerah; (5) tata cara penghitungan dan penetapan pajak; (6) tata cara pembayaran dan penagihan; (7) keberatan dan banding; (8) pengurangan, keringanan dan pembebasan pajak; (9) tata cara pembetulan, pembatalan, pengurangan ketetapan dan penghapusan atau pengurangan sanksi administrasi; (10) pengembalian kelebihan dan pembayaran pajak;

(11) kedaluwarsa penagihan; (12) insentif pemungutan; serta (13) penyidikan. Selengkapnya dapat dicermati matriks pada tabel 5.1. berikut ini.

Tabel 5.1.
Gambaran Materi Pokok Rancangan Peraturan Daerah Pajak Burung Walet
Kabupaten Luwu Utara

No	Materi Pokok	Substansi Materi Pokok
1	Nama, Obyek dan Subyek Pajak	Pajak daerah ini bernama Pajak Sarang Burung Walet Kabupaten Luwu Utara dikenakan dan dipungut atas kegiatan pengambilan dan atau pengusahaan (budidaya) Sarang Burung Walet di Kabupaten Luwu Utara. Obyek pajak adalah pengambilan dan atau pengusahaan (budidaya) Sarang Burung Walet. Sedangkan subyek pajaknya adalah orang pribadi atau badan yang melakukan pengambilan dan atau mengusahakan (budidaya) Sarang Barang Walet di Kabupaten Luwu Utara.
2	Dasar Pengenaan dan Tarif Pajak	Dasar pengenaan pajak daerah ini adalah nilai jual sarang burung walet yang dihitung berdasarkan hasil perkalian antara harga pasaran umum sarang burung walet yang berlaku di Kabupaten Luwu Utara dengan kuantitas atau jumlah volume produksi dalam satuan kilogram (kg) yang diperoleh setiap bulannya atau berdasarkan ketentuan satuan waktu yang ditetapkan. Tarif pajak sarang burung walet dikenakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yakni maksimum 10 persen dari nilai perolehan sarang burung walet. Tarif pajak sarang burung walet di Kabupaten Luwu Utara dikenakan secara bertahap dan secara progresif. Tarif pajak maksimum dikenakan pada pribadi dan badan yang telah memperoleh nilai produksi yang tinggi dan tarif pajak yang rendah dikenakan bagi wajib pajak dengan nilai produksi yang masih rendah.
3	Wilayah Pemungutan dan Penghitungan Pajak	Pajak Sarang Burung Walet yang terhutang dipungut di wilayah Kabupaten Luwu Utara. Besarnya pajak terhutang dihitung dengan cara mengalikan tarif dengan dasar pengenaan pajak.
4	Masa Pajak, Saat Pajak Terhutang dan Surat Pemberitahuan Pajak Daerah	Masa pajak sarang burung walet adalah jangka waktu 1 (satu) bulan kalender atau jangka waktu lain yang diatur dengan Peraturan Bupati paling lama 4 (empat) bulan kalender yang menjadi dasar bagi wajib pajak untuk menghitung, menyetor dan melaporkan pajak yang terhutang.
5	Tata Cara Penghitungan dan Penetapan Pajak	Setiap wajib pajak Sarang Burung Walet berkewajiban mengisi SPTPD dan disampaikan selambat-lambatnya 15 (lima belas) hari setelah berakhirnya masa pajak. Setelah jangka waktu 5 (lima) tahun sesudah saat terhutangnya pajak, maka Bupati dapat menerbitkan SKPDKB, SKPDKBT, dan SKPDN.
6	Tata Cara	Pembayaran pajak sarang burung walet dilakukan di Kas Daerah

No	Materi Pokok	Substansi Materi Pokok
	Pembayaran dan Penagihan	melalui bendaharawan khusus penerima atau di tempat lain yang ditunjuk oleh Kepala Daerah sesuai dengan waktu yang ditentukan dalam SPTPD, SKPD, SKPDKB, dan STPD. Apabila pembayaran dilakukan di tempat lain yang ditunjuk, hasil penerimaan pajak sarang burung walet harus disetorkan ke Kas Daerah paling lambat 1 x 24 jam atau dalam waktu yang ditentukan oleh Kepala Daerah. Pembayaran pajak sarang burung walet harus dilakukan sekaligus atau lunas dengan menggunakan SSPD. Tata cara penerbitan SPTPD, SKPDKB, SKPDKBT dan STPD diatur dengan Peraturan Kepala Daerah. Setiap pembayaran pajak sarang burung walet diberikan tanda bukti pembayaran dan dicatat dalam buku penerimaan. Surat teguran atau surat peringatan atau surat lain yang sejenis sebagai awal tindakan pelaksanaan penagihan pajak sarang burung walet dikeluarkan 7 (tujuh) hari sejak saat jatuh tempo pembayaran. Apabila pajak sarang burung walet yang harus dibayar tidak dilunasi dalam jangka waktu 2 x 24 jam sesudah tanggal pemberitahuan surat paksa, pejabat segera menerbitkan Surat Paksa Melaksanakan Penyitaan. Dst.
7	Keberatan dan Banding	Wajib pajak dapat mengajukan keberatan hanya kepada Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk, atas suatu: SKPD, SKPDKB, SKPDKBT, SKPDLB, dan SKPDN. Permohonan keberatan harus disampaikan secara tertulis paling lama 3 (tiga) bulan sejak tanggal penerbitan atas keberatan terhadap surat-surat yang dimaksud. Wajib pajak dapat mengajukan banding kepada Badan Penyelesaian Sengketa Pajak dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan setelah diterimanya keputusan keberatan. Pengajuan banding tidak dapat menunda kewajiban membayar pajak sarang burung walet.
8	Pengurangan, Keringanan dan Pembebasan Pajak	Kepala Daerah dapat memberikan pengurangan, keringanan dan pembebasan pajak sarang burung walet berdasarkan pengajuan wajib pajak sarang burung walet, baik perorangan maupun berkelompok dan badan. Tata cara pemberian keringanan, pengurangan dan pembebasan pajak sarang burung walet ditetapkan oleh Kepala Daerah.
9	Tata Cara Pembetulan, Pembatalan, Pengurangan Ketetapan dan Penghapusan atau Pengurangan Sanksi Administrasi	Kepala Daerah, karena jabatannya atau atas permohonan wajib pajak dapat (1) membetulkan SKPD atau SKPDKB atau SKPDKBT atau STPD yang dalam penerbitannya terdapat kesalahan; (2) membatalkan atau mengurangi ketetapan pajak sarang burung walet yang kurang tepat; (3) mengurangi atau menghapuskan sanksi administrative atas pelanggaran terkait dengan pajak sarang burung walet. Proses selanjutnya dijalankan oleh Kepala Daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
10	Pengembalian Kelebihan dan Pembayaran Pajak	Wajib pajak sarang burung walet dapat mengajukan permohonan pengembalian kelebihan pembayaran pajak secara tertulis kepada Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk untuk itu. Proses pengembalian kelebihan pembayaran pajak dimaksud diatur tersendiri melalui keputusan Kepala Daerah.
11	Kedaluwarsa	Hak untuk melakukan penagihan pajak sarang burung walet

No	Materi Pokok	Substansi Materi Pokok
	Penagihan	kedaluwarsa setelah melampaui jangka waktu 5 (lima) tahun terhitung sejak saat terhutangnya pajak sarang burung walet, kecuali apabila wajib pajak melakukan tindak pidana di bidang perpajakan daerah.
12	Insentif Pemungutan	Pemungutan pajak sarang burung walet dapat diberi insentif atas dasar pencapaian kinerja tertentu, dimana insentif dimaksud ditetapkan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
13	Penyidikan	Pejabat Aparat Sipil Negara (ASN) tertentu di lingkup Kabupaten Luwu Utara dapat diberikan kewenangan khusus sebagai penyidik untuk melakukan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan daerah, khususnya terkait dengan pengelolaan pajak sarang burung walet di Kabupaten Luwu Utara.

Kedua, ketentuan sanksi berupa ketentuan pidana terhadap pelanggaran terhadap ketentuan pemungutan pajak yang telah ditetapkan.

Ketiga, ketentuan peralihan dan ketentuan penutup, yakni meliputi ketetapan mulai berlakunya dan penempatan dalam Lembaran Daerah Kabupaten Luwu Utara.

BAB ENAM PENUTUP

6.1 Kesimpulan

Kesimpulan berupa rangkuman pokok pikiran yang berkaitan dengan praktik penyelenggaraan, pokok elaborasi teori, dan asas yang telah diuraikan sebelumnya, antara lain berikut ini.

- ➔ Mengacu pada tinjauan teoritis dan yuridis normatif, pengenaan pajak daerah pada obyek pajak usaha rumah walet atau budidaya sarang burung walet di Kabupaten Luwu Utara, sudah saatnya diterapkan. Di samping untuk mendorong peningkatan pendapatan daerah, juga karena kegiatan usaha ekonomi masyarakat ini berkembang pesat sehingga membutuhkan pengaturan agar tidak memberikan eksternalitas yang lebih besar pada kegiatan sosial ekonomi masyarakat lainnya.
- ➔ Secara empirik kegiatan usaha rumah walet atau budidaya sarang burung walet di Kabupaten Luwu Utara cukup berkembang meskipun dengan tingkat produksi yang masih minim, tetapi memiliki potensi yang besar berdasarkan karakteristik wilayah dan potensi SDM masyarakatnya. Secara umum rumah walet yang memproduksi

baru sekitar 15 persen dari total 270 rumah walet yang dibangun oleh masyarakat, sehingga menggambarkan potensi penerimaan pajak daerah yang sesungguhnya.

- ➔ Kondisi pengembangan produksi sekarang ini belum memberikan jaminan sebagai sumber penerimaan pajak daerah yang besar, mengingat belum menggambarkan sebagai obyek pajak yang efisien. Untuk itu, tarif pajak yang dikenakan dapat bersifat distorsif sehingga perlu pengenaan tarif secara hati-hati, mungkin dilakukan secara bertahap. Selain itu, kegiatan usaha rumah walet atau budidaya sarang burung walet ini tidak berlangsung secara merata pada seluruh wilayah, tetapi terkonsentrasi pada wilayah tertentu, bahkan dengan tingkat kepadatan tertentu dapat berisiko timbulnya konflik ekonomi dan sosial masyarakat, sehingga diperlukan pengaturan untuk meminimalkan eksternalitas tersebut.
- ➔ Meskipun demikian, kecenderungannya obyek pajak dari rumah walet atau usaha budidaya sarang burung walet di Kabupaten Luwu Utara ini cukup potensial, jika mampu dioptimalkan secara baik akan memberikan dampak besar pada penerimaan pajak daerah, seperti diskenariokan berikut ini.

No	Skenario Riil dan Potensi Produksi	Unit Usaha (buah) & Luasan Usaha (m ²)	Produksi Per Unit (kg/thn)	Jumlah Produksi (Kg)	Nilai Produksi (Asumsi Harga Rp 6 juta/kg) (Rp)	Potensi Penerimaan Pajak Daerah (Rp)	
						Tarif 5%	Tarif 10%
1	Produksi Riil Unit Usaha Saat ini (per unit usaha)	41	7,17	294,0	1.764.000.000	88.200.000	176.400.000
2	Produksi Maksimum Unit Usaha (per unit usaha)	270	7,17	1.935,9	11.615.400.000	580.770.000	1.161.540.000
3	Produksi Minimum Per Luasan Bangunan (per m ²)	31.613	0,05	1.580,7	9.483.900.000	474.195.000	948.390.000
4	Produksi Maksimum Per Luasan Bangunan (per m ²)	31.613	0,21	6.638,7	39.832.380.000	1.991.619.000	3.983.238.000

- ➔ Sejumlah faktor yang berpengaruh terhadap besar-kecilnya penghitungan potensi penerimaan pajak sarang burung walet ini, antara lain (1) tingkat harga yang berlaku; (2) tingkat produksi dan produktivitas; (3) tarif pajak yang diberlakukan; serta (4) tingkat kepatuhan bayar pajak masyarakat, dan manajemen perpajakan daerah yang diterapkan oleh pemerintah daerah.

6.2 Rekomendasi

Mengacu pada kesimpulan dan sejumlah perspektif pentingnya naskah akademik ini, direkomendasikan hal-hal berikut ini:

- ➔ Perlunya pemilahan substansi naskah akademik dalam suatu peraturan perundang-undangan atau peraturan perundang-undangan di bawahnya.
- ➔ Rancangan Perda pajak sarang burung walet ini hendaknya menjadi skala prioritas dalam program legislasi daerah, mengingat obyek pajak ini merupakan satu-satunya obyek pajak daerah dari 11 (sebelas) obyek pajak dalam UU No. 28/2009 tentang pajak dan retribusi daerah yang belum memiliki Perda di Kabupaten Luwu Utara.
- ➔ Dalam rangka penyempurnaan naskah akademik ini, atau untuk menghasilkan rumusan kebijakan keuangan daerah, khususnya pengelolaan obyek pajak sarang burung walet yang optimal, diperlukan kajian dan studi lebih lanjut dan mendalam, khususnya terkait dengan manajemen usaha yang dikelola oleh masyarakat.
- ➔ Untuk penerapan pajak daerah yang lebih adil dan berdaya guna, maka hendaknya dicermati besaran tarif pajak yang ideal bagi pelaku usaha sarang burung walet, agar tidak bersifat distorsif bagi kelangsungan kegiatan usaha ini dalam jangka panjang. Untuk itu diperlukan pengkajian tarif pajak yang lebih mendalam agar dapat berdampak positif bagi kemajuan aktivitas ekonomi daerah secara keseluruhan, selain dapat berfungsi dalam mengantisipasi dampak eksternalitasnya.
- ➔ Guna meningkatkan kesadaran dan kepatuhan masyarakat pelaku usaha ini dalam membayar pajak, maka pengelolaan pajak yang akuntabel mutlak diperlukan. Selain itu alokasi belanja daerah yang mampu mendorong dan menumbuhkan kegiatan ekonomi masyarakat pelaku usaha sarang burung walet harus diprioritaskan oleh pemerintah daerah agar memberikan jaminan kesinambungan penerimaan pajak sarang burung walet dalam jangka panjang.

DAFTAR PUSTAKA

- Association of Chartered Certified, & Accountants. (2009). *Tax Principles: From Adam Smith to Barack Obama*. 1–9. Retrieved from http://www.nctbpu.org.ua/pdf/analytics/Tax_Principles.pdf
- Boadway, R., Shah, A., & Roberts, S. (1998). *Fiscal Federalism Dimensions of Tax Reform in Developing Countries* Robin. (November).
- Frecknall-Hughes, J. (2014). The Theory, Principles and Management of Taxation. In *The Theory, Principles and Management of Taxation*. <https://doi.org/10.4324/9780203797914>
- Hilton Miyahira. (2008). *Using Information Technology To Improve Tax And Revenue Collection*. https://doi.org/10.1200/jco.2012.30.34_suppl.322
- Laffer, A. B. (2004). The Laffer Curve The Laffer Curve: Past, Present, and Future. *The Heritage Foundation*, 1765(1765), 1–18. Retrieved from www.heritage.org/research/taxes/bg1765.cfm
- Olatunji, O. C., & Ayodele, K. B. (2017). Impact of ICT on Tax Administration in Nigeria. *Gloabal Journal of Management and Business Research*, 17(2), 24–33.
- Pigou, A. C. (1932). *The Economics of Welfare*. <https://doi.org/10.4337/9781788118569.00060>
- Price Waterhouse Coopers (PWC). (2018). *Paying Taxes 2018*. PwC.

- Raden, I., Thamrin, Akbar, A., & Djoenaedi, A. (2012). *Kajian Dampak Sarang Burung Walet Terhadap Kesehatan dan Lingkungan*. Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara.
- Richard A. Musgrave and Peggy B. Musgrave. (1989). Fiscal policy for economic growth. In *McGraw-Hill Book Company* (Vol. 9). <https://doi.org/10.1515/1553-3832.1898>
- Romer, C. D., & Romer, D. H. (2014). *American Economic Association The Macroeconomic Effects of Tax Changes : Estimates Based on a New Measure of Fiscal Shocks The Macroeconomic Effects of Tax Changes : Estimates Based on a New Measure of Fiscal Shocks*. 100(3), 763–801. <https://doi.org/10.1257/aer.100.3.763>
- Saktie Prabowo. (2017). *Impact of Tax And Subsidy on Reducing Income Inequality in Indonesia*. 1–6.
- Smith, A. (1925). *An Inquiry into the Nature and Causes of The Wealth of Nations 1723-1790*. 1281. <https://doi.org/10.2307/2221259>
- Stiglitz, J. (2000). *Economics of the Public Sector*-W. W. Norton & Company (2000). In *Economics of the Public Sector*.