

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Negara Indonesia memiliki beberapa Provinsi, masing-masing Provinsi tersebut terdiri dari Kabupaten/Kota. Pemerintah Pusat sulit mengkoordinasikan sistem pemerintahan di tiap daerah karena banyaknya wilayah daerah yang ada di Indonesia (Anasta & Nengzih, 2019). Daerah yang ideal dapat dicapai dengan pembangunan daerah yang baik dimana pembangunan daerah dapat diatur oleh masing-masing daerah. Penyerahan otoritas dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah dilakukan untuk pelaksanaan otonomi melalui pemungutan penerimaan daerah, yaitu pajak dan juga retribusi (Agustini & Friani, 2021).

Berdasarkan Undang-Undang No.1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, pajak daerah terdiri dari pajak provinsi dan pajak Kabupaten/Kota. Pajak dapat tidak dipungut apabila potensi di daerah tersebut tidak mencukupi dan/atau memadai yang dapat disesuaikan oleh kebijakan daerah yang tercantum dalam Peraturan Daerah.

Hal ini menjelaskan bahwa Pajak Daerah tidak perlu dipungut apabila di daerah tersebut tidak memiliki potensi dari suatu pajak. Dalam Pasal I Ayat (21) Undang-Undang No.1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa:

“Pajak Daerah yang selanjutnya disebut Pajak adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Penerimaan pajak dimanfaatkan Pemerintah Daerah dalam pembangunan infrastruktur dan sarana prasarana. Oleh sebab itu dapat dikatakan sumber pendapatan penting daerah adalah pajak yang bersifat memaksa dan jika tidak dibayar akan ada sanksi administratif dan sanksi pidana. Tingkat perekonomian suatu daerah dapat tercermin dari besaran pajak yang diterima Pendapatan Asli Daerah. Ketika perekonomian suatu daerah tidak berjalan, maka Pemerintah juga tidak dapat mengembangkan Pendapatan Asli Daerah (Fernando et al., 2024).

Pembangunan daerah dapat dikembangkan dengan cara melihat potensi daerah sebagai sumber penerimaan pajak secara maksimal. Potensi akan berdampak pada besaran pajak daerah yang dipungut Pemerintah. Sehingga untuk menentukan target pajak pada periode tertentu, perlu diketahui potensi pajak terlebih dahulu sesuai daerah masing-masing (Wenur, 2016). Jumlah keseluruhan dari penduduk, kemakmuran daerah, luas wilayah, dan perekonomian suatu daerah merupakan faktor-faktor yang menentukan pendapatan tiap daerah (Elmayani et al., 2023).

Pemerintah Daerah harus selalu melihat potensi daerah dan sumber daya yang ada agar potensi di wilayah tersebut dapat dimanfaatkan dengan baik dan bijak. Pemanfaatan potensi daerah yang baik serta bijak dimaksudkan pula agar masyarakat tidak leluasa dalam mengambil sumber daya yang tersedia. Dimana hal ini akan menjadi dampak yang buruk bagi lingkungan sekitar. Eksploitasi potensi dan sumber daya yang berlebihan tidak baik sehingga ditetapkannya pajak akan menjadi batasan bagi masyarakat. Dengan adanya pungutan pajak, masyarakat akan mempertimbangkan kembali dalam mengambil sumber daya yang ada. Namun perlu diperhatikan, Pemerintah Daerah harus mencari potensi dan/atau sumber daya

lain sebagai pendapatan daerah yang dapat diandalkan (Fernando et al., 2024). Persoalan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten/Kota adalah bertanggung jawab atas kewenangan otonomi daerah dari Pemerintah Pusat, pemanfaatan dan/atau pengelolaan potensi sumber daya yang ada, dan bertanggung jawab atas regulasi dalam penerimaan pendapatan daerah (Elmayani et al., 2023).

Indonesia memiliki banyak sumber daya alam yang menguntungkan perekonomian negara. Sumber daya alam dapat dikelola dan diekspor ke berbagai negara seperti: hasil peternakan dan hasil pertanian. Salah satu komoditas ekspor di bidang peternakan adalah sarang burung walet. Perdagangan burung walet memiliki harga jual tinggi sehingga banyak masyarakat tertarik untuk memulai usaha sarang burung walet. Tingginya harga jual timbul dari hasil penjualan air liur burung walet yang ditentukan oleh kualitas sarang dan kondisi pasar (Muliati & Dawiya, 2022). Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Indonesia yang diolah dari dokumen kepabeanan Ditjen Bea dan Cukai (PEB dan PIB), ekspor sarang walet di Indonesia tahun 2023 mengalami peningkatan dibanding tahun lalu. Dari nilai ekspor sebesar 591 juta dollar AS menjadi 633 juta dollar AS dimana Indonesia mengekspor sarang burung walet ke Tiongkok, Hongkong, Vietnam, Singapura, Amerika Serikat, dan lainnya. Sarang walet mempunyai manfaat untuk kesehatan, antara lain bersifat: antioksidan, anti-inflamasi, dan dapat memperkuat tulang (Dewi, 2020). Banyaknya khasiat bagi manusia, kandungan di dalamnya, dan keberadaannya yang langka menjadikan harga sarang burung walet mahal (Indriani et al., 2022).

Dikutip dari Kontan.co.id (<https://amp.kontan.co.id/news/desa-haurgeulis-berjaya-berkat-liur-walet-1-1>), satu dari sekian daerah di Indonesia yang berpotensi

dalam pengusahaan dan/atau budidaya walet adalah Kabupaten Indramayu di Desa Haurgelis, daerah ini pernah menjadi pusat sarang burung walet sejak pertengahan tahun 1980. Kabupaten Indramayu secara geografis terletak di pinggir laut. Berdasarkan data Dinas Komunikasi dan Informatika dalam (<https://indramayukab.go.id>), di sebelah Utara Kabupaten Indramayu berbatasan dengan Laut Jawa sehingga banyak populasi sarang burung walet. Populasi burung walet ini merupakan sumber daya potensial yang dimanfaatkan oleh masyarakat sehingga diperlukan batasan dalam pengelolaan dan pengambilannya.

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (30) Peraturan Daerah Kabupaten Indramayu Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, menyatakan bahwa:

“Pajak Sarang Burung Walet yang selanjutnya disebut Pajak adalah pungutan daerah atas kegiatan pengambilan dan/atau pengusahaan Sarang Burung Walet.”

Pajak dikenakan terhadap usaha sarang burung walet oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Indramayu dengan tarif 10%. Perhitungan pajak diambil dari tarif pajak dan harga jual, hal tersebut diatur pada Peraturan Daerah Kabupaten Indramayu Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah. Badan Pendapatan Daerah (BAPENDA) Kabupaten Indramayu adalah pihak yang bertanggung jawab memungut pajak sarang burung walet di Kabupaten Indramayu.

Berdasarkan data pajak sarang burung walet dari Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Indramayu, kini penerimaan pajak sarang burung walet pada tahun 2024 turun drastis yang terealisasi hanya mencapai 32% dari target pajaknya. Menurut pernyataan Kepala Sub Bidang Pelayanan dan Pendaftaran Pajak Daerah Lainnya,

hal tersebut dikarenakan potensi usaha sarang burung walet yang semakin menurun di Kabupaten Indramayu. Potensi usaha berkaitan dengan populasi dan budidaya burung walet, serta pengelolaan pajak. Karena potensinya menurun maka realisasi penerimaan pajak sarang burung walet ikut menurun.

Selanjutnya biaya (*cost*) pemeriksaan pajak sarang burung walet terkadang lebih besar dari penerimaan pajak sarang burung walet. Biaya pemeriksaan dimaksudkan sebagai biaya perjalanan dinas pegawai Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Indramayu dalam pemantauan dan/atau pendataan potensi sarang walet ke tiap wajib pajak. Sehingga Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Indramayu menindaklanjuti berbagai hal tersebut sebagai bahan evaluasi dalam penghapusan pajak sarang burung walet di Kabupaten Indramayu.

**Tabel 1.1**  
**Target dan Realisasi Penerimaan Pajak Sarang Burung Walet**  
**di Kabupaten Indramayu Tahun 2017-2024**

| <b>Tahun</b> | <b>Target<br/>(Rp)</b> | <b>Realisasi<br/>(Rp)</b> | <b>Persentase</b> |
|--------------|------------------------|---------------------------|-------------------|
| 2017         | 2.275.000,00           | 2.300.000,00              | 101,10%           |
| 2018         | 7.000.000,00           | 7.075.000,00              | 101,07%           |
| 2019         | 5.000.000,00           | 6.115.000,00              | 122,30%           |
| 2020         | 5.000.000,00           | 6.439.000,00              | 128,78%           |
| 2021         | 5.500.000,00           | 5.898.000,00              | 107,24%           |
| 2022         | 5.000.000,00           | 5.240.000,00              | 104,80%           |
| 2023         | 6.000.000,00           | 5.975.000,00              | 99,58%            |
| 2024         | 5.000.000,00           | 1.600.000,00              | 32,00%            |

Sumber: Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Indramayu

Berdasarkan tabel 1.1, diketahui pada tahun 2017, target pajak sarang burung walet berjumlah Rp2.275.000,00 yang terealisasi sebesar Rp2.300.000,00 atau 101,10%. Pada tahun 2018, targetnya sebesar Rp7.000.000,00 dan realisasinya

Rp7.075.000,00 atau 101,07%. Di tahun 2019 ditargetkan Rp5.000.000,00 dan terealisasi sebesar Rp6.115.000,00, persentase 122,30%. Lalu tahun 2020 target penerimaan pajaknya sebesar Rp5.000.000,00 dimana ini terealisasi jauh melebihi target yang ditetapkan yaitu sebesar Rp6.439.000,00 atau 128,78%.

Tahun 2021 target pajak sarang burung walet sebesar Rp5.500.000,00 dan terealisasi sebesar Rp5.898.000,00 atau 107,24%. Lalu tahun 2022 target penerimaan pajak Rp5.000.000,00 serta realisasi pajaknya Rp5.240.000,00 dengan persentase 104,80%. Tahun 2023 targetnya Rp6.000.000,00 dan realisasinya dibawah target yaitu Rp5.975.000,00 yakni 99,58%. Dan tahun 2024 target pajak sarang burung walet Rp5.000.000,00 dan hanya dapat terealisasikan jauh dari target yaitu Rp1.600.000,00 dengan persentase 32,00%. Pada tahun 2017 ke 2018 persentasenya mengalami penurunan namun dapat dilihat target Rp2.275.000,00 ke Rp7.000.000,00 yang berarti potensi sarang burung walet di Kabupaten Indramayu meningkat pesat. Pada tahun 2018-2020 persentasenya terus mengalami peningkatan secara bertahap. Namun, sejak tahun 2020-2024 persentasenya terus mengalami penurunan secara bertahap hingga pada tahun 2024 turun drastis.

Dalam Andriani et al., (2024), untuk menganalisis keberlanjutan suatu pajak daerah, yakni pajak sarang burung walet Pemerintah Daerah perlu mengkaji faktor-faktor penyebab penurunan penerimaan pajak. Efektivitas, efisiensi, kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah, dan potensi pajak sarang burung walet perlu dikaji untuk pengambilan keputusan dalam penghapusan pajak. Efektivitas berarti sejauh mana pajak sarang burung walet yang dipungut Pemerintah Daerah dapat berjalan. Tingkat efektivitas dapat diukur melalui perbandingan antara realisasi dan



juga target pajak sarang burung walet. Selain efektivitas perlu diukur juga efisiensinya karena indikator ini berkaitan dengan biaya pemeriksaan pajak. Efisiensi berarti perbandingan antara biaya pemeriksaan pajak dalam hal ini biaya perjalanan dinas serta realisasi pajak sarang burung walet. Ketika pendapatan pajak lebih besar dari biaya maka dikatakan terdapat tingkat efisiensi.

Kontribusi berarti sumbangan realisasi pajak sarang burung walet yang terdapat dalam Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sedangkan potensi berarti melihat seberapa besar populasi, dan usaha dalam pembudidayaan sarang burung walet serta pengelolaan pajaknya di Kabupaten Indramayu. Untuk mengidentifikasi potensi sarang burung walet diperlukan wawancara ke pihak-pihak terkait.

Terdapat beberapa penelitian yang berkaitan dengan efektivitas, efisiensi, kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah, dan potensi pajak sarang burung walet. Penelitian Andriani et al., (2024) menemukan bahwa kurangnya kontribusi pajak disebabkan karena wajib pajak yang sulit ditemui dan memanipulasi hasil panen walet yang tidak sama dengan yang diperoleh, serta Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Polewali Mandar kurang optimal dalam memungut pajak sarang burung walet. Penelitian oleh Elmayani et al., (2023) juga menyimpulkan bahwa pajak sarang burung walet akan sangat efektif apabila dilakukan uji atas kesalahan pelaporan jumlah penjualan yang disampaikan wajib pajak dan survei secara langsung. Penelitian yang dilakukan Indriani et al., (2022) juga memperoleh bahwa hambatan Pemerintah Kabupaten Tolitoli dalam mengelola pajak sarang burung walet, adalah: minimnya kepatuhan serta pemahaman wajib pajak terhadap kewajiban perpajakannya, tidak tersedianya sarana dan prasarana untuk

memasarkan produk hasil panen untuk pengusaha walet, kurangnya pemahaman pengusaha walet dalam mengelola dan memelihara sarang walet, serta upaya Pemerintah dalam mengembangkan potensi pajak masih minim karena berbasis pada *self assessment system* dimana targetnya para wajib pajak yang telah mendaftarkan usahanya saja tetapi wajib pajak yang belum mendaftar tidak mendapat kunjungan dari Pemerintah Daerah.

Penelitian yang dilakukan Agustini & Friani, (2021) menemukan bahwa di Kabupaten Kubu Raya potensi pajak walet tahun 2019 sebesar Rp1.366.120.000,00, serta targetnya Rp87.000.000,00. Akibatnya terdapat selisih antara target dan potensi senilai Rp1.279.120.000,00, kontribusi pajak walet terhadap Pendapatan Asli Daerah tergolong sangat kurang. Penelitian Rosa et al., (2020) menemukan bahwasanya kontribusi pajak daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Bukittinggi memiliki persentase 42,58%, termasuk cukup baik. Pemerintah Daerah harus memperkenalkan pembayaran pajak secara *online*, meningkatkan pelayanan, serta memberikan sosialisasi terkait kesadaran wajib pajak dalam kewajiban perpajakan agar kriteria kontribusi menjadi sangat baik.

Potensi usaha dalam budidaya sarang burung walet juga pernah dilakukan penelitian oleh Gantarang & Bulukumba, (2023) memperoleh bahwa budidaya burung walet dapat dilakukan dengan pembuatan rumah walet, mengundang burung walet kembali pulang, panen sarang burung walet dengan benar, perawatan rumah walet, ketersediaan sumber pangan walet yang melimpah, perawatan menggunakan teknologi modern, stabilitas nilai ekonomis tinggi, variasi, dan bentuk sarang.



Pada penelitian ini efektivitas, efisiensi, kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah, dan potensi pajak sarang burung walet dijadikan sebagai indikator penelitian dimana pada kelima penelitian diatas belum terdapat penelitian yang mengkaji keseluruhan indikator dengan lengkap. Efektivitas, efisiensi, kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah, dan potensi pajak sarang burung walet perlu dikaji lebih lanjut guna menganalisis keberlanjutan pajak sarang burung walet di Kabupaten Indramayu dalam penghapusan pajak.

Dikutip dari DDTC News (<https://news.ddtc.co.id>), pada tahun 2019 Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Malang juga telah mengusulkan penghapusan pajak sarang burung walet. Pengajuan usulan tersebut ditinjau dari realisasi pajak yang minim, hal ini diidentifikasi selama beberapa tahun oleh Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Malang. Target pajak sarang burung walet tahun 2018 sebesar Rp10.000.000,00 dan hanya terealisasi sebesar Rp6.200.000,00 atau sekitar 63%. Hal tersebut dijelaskan Ketua Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Malang. Pengajuan usulan penghapusan juga datang dari keluhan wajib pajak selama membudidayakan burung walet. Budidaya burung walet tidak dapat diprediksi panennya sebab faktor cuaca, sehingga pendapatan atas penjualannya tidak pasti. Penghapusan pajak sarang burung walet tidak berpengaruh atas pendapatan pajak Kabupaten Malang dan solusinya yaitu meningkatkan potensi pajak lain, hal tersebut dijelaskan oleh Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Malang.

Kondisi permasalahan pajak sarang burung walet di Kabupaten Malang pada tahun 2019 memiliki persamaan dengan kondisi pajak sarang burung walet di Kabupaten Indramayu pada tahun 2024. Dalam pengambilan keputusan untuk

penghapusan pajak sarang burung walet, Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Indramayu selaku pemungut pajak diharuskan untuk mengidentifikasi lebih lanjut faktor – faktor penyebab turunnya penerimaan pajak.

Dari uraian diatas perlu dilakukan penelitian dalam analisis keberlanjutan pajak sarang burung walet untuk pengambilan keputusan penghapusan salah satu pajak daerah di Kabupaten Indramayu. Dengan menggali dan/atau mengidentifikasi informasi melalui pendekatan kuantitatif dan kualitatif maka data yang diperoleh dalam penelitian semakin lengkap.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Pajak merupakan kontribusi terbesar dalam penerimaan Daerah. Dengan melihat potensi sarang burung walet, pelimpahan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah sebagai Daerah Otonom, dan sebagai batasan pengambilan sumber daya maka diberlakukan pemungutan pajak sarang burung walet. Namun kini potensi sarang burung walet semakin kecil, hingga penerimaan pajaknya tidak menutupi biaya pemeriksaan. Oleh karena itu, Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Indramayu selaku pemungut pajak ingin mengambil keputusan dalam penghapusan pajak sarang burung walet.

Berdasarkan latar belakang masalah, maka masalah penelitian ini dapat dirumuskan ke dalam beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Apakah penerimaan Pajak Sarang Burung Walet di Kabupaten Indramayu Tahun 2017-2024 sudah efektif?
2. Apakah penerimaan Pajak Sarang Burung Walet di Kabupaten Indramayu Tahun 2017-2024 sudah efisien?

3. Berapakah kontribusi Pajak Sarang Burung Walet terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Indramayu Tahun 2017-2024?
4. Bagaimana potensi Sarang Burung Walet di Kabupaten Indramayu?
5. Kendala apa saja dalam pengelolaan potensi Pajak Sarang Burung Walet di Kabupaten Indramayu?
6. Sejauh mana upaya dalam pengelolaan potensi Pajak Sarang Burung Walet di Kabupaten Indramayu?

### **1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Tujuan penelitian mengungkapkan jawaban atas masalah penelitian, sedangkan kegunaan penelitian menjelaskan manfaat penelitian secara teoritis maupun praktis bagi ilmu pengetahuan, pemerintah, masyarakat serta peneliti selanjutnya.

#### **1.3.1. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah diatas, tujuan dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk memberikan informasi penerimaan Pajak Sarang Burung Walet di Kabupaten Indramayu Tahun 2017-2024 seberapa efektif
2. Untuk memberikan informasi penerimaan Pajak Sarang Burung Walet di Kabupaten Indramayu Tahun 2017-2024 seberapa efisien
3. Untuk memberikan informasi berapakah kontribusi Pajak Sarang Burung Walet terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Indramayu Tahun 2017-2024

4. Untuk mengidentifikasi bagaimana potensi Sarang Burung Walet di Kabupaten Indramayu
5. Untuk mengidentifikasi kendala apa saja dalam pengelolaan potensi Pajak Sarang Burung Walet di Kabupaten Indramayu
6. Untuk mengidentifikasi sejauh mana upaya dalam pengelolaan potensi Pajak Sarang Burung Walet di Kabupaten Indramayu

### **1.3.2. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain sebagai berikut:

1. Bagi ilmu pengetahuan digunakan sebagai pengembangan teori dan penerapan teori perpajakan dalam penyelesaian masalah.
2. Bagi pemerintah digunakan sebagai bahan masukan dalam pengelolaan pajak daerah, membantu permasalahan pemungutan pajak sarang burung walet yang sedang dihadapi
3. Bagi peneliti dapat membantu memperluas dan mengembangkan ilmunya di bidang perpajakan dengan menerapkan teori yang sudah diajarkan di perkuliahan.
4. Bagi masyarakat diharapkan dapat membagikan informasi terkait pajak sarang burung walet
5. Dapat dijadikan referensi dalam mendukung penelitian selanjutnya

#### **1.4. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan ini menguraikan bagaimana proses penyusunan secara ringkas isi per bab. Sistematika penulisan pada penelitian ini dijelaskan sebagai berikut:

**BAB I PENDAHULUAN:** Dalam bab ini diuraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, dan sistematika penulisan.

**BAB II TINJAUAN PUSTAKA:** Dalam bab ini berisi tentang teori-teori yang digunakan dalam penelitian ini, penelitian terdahulu yang relevan, dan kerangka pemikiran.

**BAB III METODE PENELITIAN:** Dalam bab ini dijelaskan tentang variabel-variabel dalam penelitian, definisi operasional tiap variabel, tempat dan waktu penelitian, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, metode analisis, dan keabsahan data.

**BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN:** Bab ini berisi tentang deskripsi objek penelitian, analisis data dan pembahasan berdasarkan hasil pengolahan data.

**BAB V PENUTUP:** Bab ini merupakan bab terakhir yang memuat simpulan dari hasil penelitian, keterbatasan dalam penelitian, dan saran bagi peneliti selanjutnya dan pihak-pihak terkait.