

**PELAKSANAAN KEBIJAKAN PAJAK SARANG BURUNG WALET  
KOTA PEKANBARU TAHUN 2012-2013 DALAM PERSPEKTIF  
OTONOMI DAERAH**

**Bherry Tinanto**

*(Bherrymail@yahoo.com)*

**Pembimbing : Drs. Erman M, M.Si**

Jurusan Ilmu Pemerintahan – Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus Bina Widya Jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simpang Baru Panam,  
Pekanbaru, 28293-Telp/Fax.0761-63277

**Abstract**

*Pekanbaru City Government to increase revenue (PAD) in accordance with the order to build a regional autonomy impose tax Swallow's Nest which was arranged through Pekanbaru City Regulation No. 10 of 2011 which is guided by the Act No. 28 of 2009 on Tax and Levies. With the enactment of the Tax Swallow's Nest in the city is expected to boost revenue Pekanbaru Pekanbaru and assist in the development in the city of Pekanbaru. Swallow's Nest tax for 2 years passed since its implementation in 2011 until the end of December 2013 did not produce. Swallow's Nest tax is expected to increase revenue Pekanbaru was still very far from the target of the tax levy itself. Departing from the above phenomenon, the authors are interested in studying this matter with the title "Implementation of Tax Policy Swallow's Nest Pekanbaru City Year 2012-2013 in the Perspective of Regional Autonomy".*

*Based on the results of studies using the theory of Edward III, researchers concluded that the Tax Policy Implementation Swallow's Nest Pekanbaru City Year 2012-2013 in the Perspective of Regional Autonomy is not going well. This is due to the realization of this tax is far from the target and did not produce. Some of the causes include lack of awareness of employers to pay taxes swallow. Several factors in the implementation, such as communication between Revenue Service Pekanbaru and employers do not swallow well established. Resources such as the budget has not been provided to support the implementation. Employees in Pekanbaru City Revenue Service as not serious in implementing it.*

**Keywords : Regional Autonomy, PAD, Tax, Implementation**

## PENDAHULUAN

Kebijakan Otonomi Daerah merupakan suatu kebijakan untuk mendukung terwujudnya Negara Kesatuan Republik Indonesia di tengah-tengah hubungan masyarakat dunia yang semakin interdependensi. Seiring dengan “Reformasi Birokrasi” yang dijalankan pemerintah, baik pada tataran Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah, untuk menjawab tuntutan yang semakin deras akan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih (good governance) dan desentralisasi kewenangan, penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan pemerintahan negara.

Berdasarkan data yang telah didapati penulis dari Badan Pelayanan Terpadu (BPT) Kota Pekanbaru ada sebanyak 59 Badan / Pengusaha Sarang Burung Walet yang telah mengantongi izin dari Pemerintah Kota Pekanbaru hingga akhir Desember 2010.

Sedangkan data yang telah didapati penulis dari Dinas Pertanian Kota Pekanbaru bahwa ada sebanyak 439 badan / Pengusaha Sarang Burung Walet yang melakukan

usahanya tanpa izin dari Pemerintah Kota Pekanbaru. Jadi ada sebanyak 498 badan / Pengusaha Sarang Burung Walet baik yang memiliki izin maupun tidak memiliki izin, hal ini membuktikan bahwa begitu besarnya potensi yang ada di Kota Pekanbaru untuk memberikan kontribusi bagi PAD Kota Pekanbaru.

Perda Kota Pekanbaru Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pajak Sarang Burung Walet pada BAB III tentang Dasar Pengenaan dan Tarif Pajak Pasal 3 menjelaskan bahwa :

1. Dasar Pengenaan Pajak Sarang Burung Walet adalah Nilai Jual Sarang Burung Walet.
2. Nilai Jual Sarang Burung Walet sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dihitung berdasarkan perkalian antara harga pasaran umum sarang burung walet yang berlaku dengan volume sarang burung walet.
3. Tarif Pajak Sarang Burung Walet ditetapkan sebesar 5% (lima persen) dari dasar pengenaan.

Dengan diberlakukannya Pajak Sarang Burung Walet di Kota Pekanbaru diharapkan mampu mendongkrak PAD Kota Pekanbaru dan membantu dalam pembangunan di Kota Pekanbaru.

Namun selama 2 tahun Pelaksanaannya dari tahun 2011

sementak pengesahan Perda Kota Pekanbaru No 10 Tahun 2011 hingga akhir Desember 2013 berdasarkan data yang didapatkan dari Dinas

Pendapatan Kota Pekanbaru, Realisasi dari Pajak Sarang Burung Walet sama sekali tidak menghasilkan atau nihil.

**Tabel I.1 Target dan Realisasi PAD dan Pajak Sarang Burung Walet Kota Pekanbaru Tahun 2012**

URAIAN	TAHUN 2012	
	TARGET	REALISASI
PENDAPATAN ASLI DAERAH	Rp. 193.779.650.295	Rp. 224.484.291.146
PAJAK SARANG BURUNG WALET	Rp. 112.717.500	-

Sumber Data : **Dinas Pendapatan Kota Pekanbaru 2012**

**Tabel I.2 Target dan Realisasi PAD dan Pajak Sarang Burung Walet Kota Pekanbaru Tahun 2013**

URAIAN	TAHUN 2013	
	TARGET	REALISASI
PENDAPATAN ASLI DAERAH	Rp. 250.627.435.526	Rp. 249.909.235.811
PAJAK SARANG BURUNG WALET	Rp. 100.000.000	-

Sumber Data : **Dinas Pendapatan Kota Pekanbaru 2013**

Pajak Sarang Burung Walet yang diharapkan untuk meningkatkan PAD Kota Pekanbaru ternyata masih sangat jauh dari target pungutan Pajak itu sendiri. Dinas Pendapatan Kota Pekanbaru

menyampaikan bahwa hal ini disebabkan karena kurangnya kesadaran pengusaha Sarang Burung Walet untuk membayar pajak.

Sementara itu Pengusaha Sarang Burung Walet menyampaikan bahwa usaha mereka belum menghasilkan, mengingat burung walet adalah hewan yang alami dan tidak bisa dipastikan keberadaannya apalagi menetap di sarang yang telah dibuat oleh para pengusaha.

Terlihat jelas bahwa tingkat kesadaran Pengusaha Sarang Burung Walet begitu rendah untuk berpartisipasi dalam pembangunan, begitu pula Pemerintah Kota Pekanbaru seperti tidak serius dalam menggali potensi daerah ini.

Berangkat dari fenomena dan data-data diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **"Pelaksanaan Kebijakan Pajak Sarang Burung Walet Kota Pekanbaru Tahun 2012-2013 Dalam Perspektif Otonomi Daerah"**.

## **RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan permasalahannya sebagai berikut :

1. Apakah penyebab hilangnya pendapatan Pajak Sarang Burung Walet Kota Pekanbaru Tahun 2012-2013 ?
2. Bagaimana Pelaksanaan Kebijakan Pajak Sarang Burung Walet Kota Pekanbaru Tahun 2012-2013 ?

## **KERANGKA TEORITIS**

Menurut Edwards III, (dalam AG, Subarsono, 2005 : 90) yang menyatakan bahwa dalam melihat

suatu implementasi kebijakan dapat dipengaruhi oleh empat indikator penting, antara lain yaitu :

1. Komunikasi (*communication*)
2. Sumber daya (*resources*)
3. Disposisi (*disposition*)
4. Struktur birokrasi (*bureaucratic structure*)

Keempat indikator ini tentunya saling berhubungan satu sama lainnya, sebagaimana dijelaskan berikut ini.

### **1. Komunikasi (*communication*),**

Agar implementasi menjadi efektif, maka pembuat keputusan harus tahu apa yang seharusnya mereka kerjakan apabila komunikasi berjalan dengan baik hal ini penting karena implementasi suatu kebijakan menyangkut banyak pihak, terutama para pejabat birokrasi yang melaksanakan kebijakan tersebut. Mereka harus berhubungan dengan satu dengan yang lain secara sinergis, konsisten dan tepat waktu. Hal ini akan dapat mengurangi erosi maupun terhadap pesan yang disampaikan. Komunikasi diartikan sebagai proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan. Komunikasi kebijakan merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan. Informasi kebijakan publik perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku kebijakan dapat mengetahui, memahami apa menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran kebijakan, juga agar para pelaku kebijakan dapat mempersiapkan dengan benar apa yang harus dipersiapkan dan lakukan untuk melaksanakan kebijakan publik serta apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan

dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan. Komunikasi kebijakan memiliki beberapa macam dimensi antara lain dimensi transformasi (*transmission*), kejelasan (*clarity*), dan konsistensi (*consistency*).

a. Dimensi transmisi menghendaki agar kebijakan publik disampaikan tidak hanya disampaikan kepada pelaksana kebijakan, tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan, baik langsung maupun tidak langsung terhadap kebijakan publik tersebut.

b. Dimensi kejelasan menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada para pelaksana, target group, dan pihak lain yang berkepentingan dapat diterima dengan jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan dan sasaran serta substansi kebijakan publik tersebut. Jika petunjuk pelaksanaan itu tidak jelas maka para pelaksana akan mengalami kebingungan tentang apa yang harus mereka lakukan. Jika kebijakan ingin diimplementasikan sebagaimana mestinya, maka petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus dipahami, melainkan juga petunjuk itu harus jelas.

c. Dimensi konsistensi menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada para pelaksana, target group, dan pihak lain yang berkepentingan tidak berubah-ubah agar tujuan kebijakan dapat dicapai secara efektif dan efisien. Jika implementasi kebijakan berlangsung efektif maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsistensi dan jelas. Walaupun perintah-perintah yang disampaikan kepada para pelaksana kebijakan mempunyai unsur kejelasan, tetapi

bila perintah tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik.

## 2. Sumber Daya,

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implemendor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya finansial dan sumber daya manusia. Mereka adalah yang melaksanakan pekerjaan. Untuk dapat melaksanakan tugas dengan baik diperlukan jumlah maupun mutu yang sesuai. Disamping itu masih diperlukan pula adanya wewenang dan tanggung jawab yang jelas serta fasilitas memadai. Sumber Daya Manusia (staf) harus cukup (jumlah) dan cakap (keahlian). Selain itu sumber daya manusia tersebut harus mengetahui apa yang harus dilakukan. Oleh karena itu sumber daya manusia pelaku kebijakan tersebut juga membutuhkan informasi yang cukup tidak saja berkaitan dengan bagaimana cara melaksanakan kebijakan, tetapi juga mengetahui arti penting data mengenai kepatuhan pihak lain yang terlibat terhadap peraturan dan pengaturan berlaku. Sumber daya manusia pelaku kebijakan juga harus mengetahui orang-orang lain yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan. Sumber daya manusia pelaku kebijakan juga harus memiliki kewenangan yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan. Sumber daya adalah faktor penting untuk

implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

### 3. Sikap Para Pelaksana (disposisi),

Kesepakatan terhadap kebijakan yang telah ditentukan. Hal ini dapat diperoleh melalui penciptaan budaya organisasi. Disposisi merupakan kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis, apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Sikap para pelaksana dalam kesediaan menerima dan melaksanakan suatu kebijakan tanpa suatu pelaksana merupakan keberhasilan dalam melaksanakan suatu kebijakan.

### 4. Struktur birokrasi

Struktur ini harus mampu mewadai proses kerja organisasi bersangkutan dan pengaruh lingkungan. Sumber daya yang cukup untuk mengimplementasikan sebuah kebijakan dan para implementor tahu apa yang harus dikerjakan dan ingin mengerjakannya, implementasi mungkin tidak dapat terlaksana karena kekurangan dalam struktur birokrasi. Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan. Birokrasi secara

sadar atau tidak sadar memilih bentuk-bentuk organisasi untuk kesepakatan kolektif, dalam rangka memecahkan masalah-masalah sosial dalam kehidupan modern. Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Ini pada gilirannya menyebabkan aktifitas organisasi tidak fleksibel. Selain itu menurut Edwards, ada dua karakteristik utama dari birokrasi, yakni prosedur-prosedur kerja ukuran-ukuran dasar atau sering disebut sebagai standard operating procedures (SOP) dan fragmentasi.

#### a. Standard Operating Procedures (SOP)

Struktur organisasi-organisasi yang melaksanakan kebijakan mempunyai pengaruh penting pada implementasi. Salah satu dari aspek-aspek struktural paling dasar dari suatu organisasi adalah prosedur-prosedur kerja ukuran dasarnya (Standard Operating Procedures). Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia. Para pelaksana jarang mempunyai kemampuan untuk menyelidiki dengan seksama dan secara individual setiap keadaan yang mereka hadapi. Sebaliknya, mereka mengandalkan pada prosedur-prosedur biasa yang menyederhanakan pembuatan keputusan dan menyesuaikan tanggung jawab program dengan

sumber-sumber yang ada. Namun demikian prosedur-prosedur biasa yang dirumuskan pada masa lalu mungkin dimaksudkan untuk menyelesaikan keadaan-keadaan khusus yang berbeda dengan keadaan sekarang sehingga justru akan menghambat perubahan dalam kebijakan karena prosedur-prosedur biasa itu tidak sesuai dengan keadaan-keadaan baru atau program-program baru. SOP sangat mungkin menghalangi implementasi kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan.

#### b. Fragmentasi

Sifat kedua dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah fragmentasi organisasi. Tanggung jawab bagi suatu bidang kebijakan sering tersebar diantara beberapa organisasi,seringkali pula terjadi desentralisasi kekuasaan tersebut dilakukan secara radikal guna mencapai tujuan-tujuan kebijakan. Kongres dan lembaga-lembaga legislatif lain mencantumkan banyak badan secara terpisah dalam Undang-Undang agar dapat mengamatinya lebih teliti dan dalam usaha menentukan perilaku mereka. Sementara itu, badan-badan yang ada bertentangan satu sama lain untuk mempertahankan fungsi-fungsi mereka dan menentang usaha-usaha yang memungkinkan mereka untuk mengkoordinasi kebijakan-kebijakan dengan badan-badan yang melaksanakan program-program yang berhubungan. Konsekuensi yang paling buruk dari fragmentasi birokrasi adalah usaha untuk menghambat koordinasi.

Fragmentasi mengakibatkan pandangan-pandangan yang sempit dari banyak lembaga birokrasi. Hal ini akan menimbulkan dua konsekuensi pokok yang merugikan bagi implementasi yang berhasil. Pertama, tidak ada orang yang mengakhiri implemetasi kebijakan dengan melaksanakan fungsi-fungsi tertentu karena bertanggung jawab bagi suatu bidang kebijakan terpecah-pecah. Disamping itu, karena masing-masing badan mempunyai yuridikasi yang terbatas atas suatu bidang, maka tugas-tugas penting mungkin tidak terlaksana dengan baik. Kedua, pandangan-pandangan yang sempit dari badan-badan mungkin juga menghambat perubahan.

#### **METODE PENELITIAN**

Untuk melihat, mengetahui serta melukiskan keadaan yang sebenarnya secara rinci dan aktual dengan melihat masalah dan dan tujuan penelitian seperti yang telah disampaikan sebelumnya, maka metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini jelas mengarah pada penggunaan metode penelitian kualitatif dan kuantitatif.

Bodgan dan Taylor, menyatakan bahwa Penelitian kualitatif dapat diartikan sebagai penelitian yang menghasilkan data deskriptif mengenai kata-kata tertulis ataulisan, dan tingkah laku yang dapat diamati dari orang-orang yang diteliti. Sedangkan penelitian kuantitatif penelitian ilmiah yang sistematis terhadap bagian-bagian dan fenomena serta hubungan-hubungannya.

Lokasi penelitian merupakan faktor yang penting dalam penelitian. Dalam penelitian ini, lokasi penelitian dilakukan di Kota Pekanbaru.

Adapun informan dalam penelitian ini adalah Kabid Pendataan Dinas Pendapatan Kota Pekanbaru, DPRD Pekanbaru Ketua Pansus Walet, Komisi II DPRD Kota Pekanbaru, Pengusaha Sarang Burung Walet.

## PEMBAHASAN

Berdasarkan model G. C Edwards III menyangkut syarat-syarat penting keberhasilan dari suatu program kebijakan yaitu :

### 1. Komunikasi (communication)

Komunikasi memegang peranan penting dalam implementasi kebijakan. Dalam komunikasi terdapat unsur-unsur esensial dalam implementasi kebijakan. Edward III menjelaskan tiga hal penting dalam proses komunikasi yaitu :

- a. transmisi,
- b. kejelasan,
- c. konsistensi.

Subtansi kebijakan harus dipahami oleh para pelaksana dengan sebaik-baiknya. Kebijakan harus dikomunikasikan dengan jelas, akurat dan konsisten. Apabila dalam menyampaikan kebijakan tidak jelas dan akurat akan berakibat pada penafsiran yang salah terhadap isi kebijakan tersebut atau bahkan bertentangan. Edward III mengemukakan ada 6 faktor terjadinya ketidakjelasan komunikasi kebijakan yaitu :

- a. kompleksitas kebijakan publik,
- b. keinginan untuk tidak mengganggu kelompok-kelompok masyarakat,
- c. kurangnya konsensus mengenai tujuan kebijakan,
- d. masalah-masalah dalam memulai suatu kebijakan baru,
- e. menghindari suatu pertanggungjawaban kebijakan, dan
- f. sifat pembuatan kebijakan.

Dalam melakukan kegiatan organisasi dibutuhkan informasi untuk melaksanakan berbagai kegiatannya. Komunikasi yang baik untuk mendapatkan informasi tersebut merupakan hal yang penting, karena komunikasi dapat berlangsung kapan saja, dimana saja, oleh siapa saja dengan siapa-siapa setiap saat.

Agar implementasi menjadi efektif, maka pembuat keputusan harus tahu apa yang seharusnya mereka kerjakan apabila komunikasi berjalan dengan baik hal ini penting karena implementasi suatu kebijakan menyangkut banyak pihak, terutama para pejabat birokrasi yang melaksanakan kebijakan tersebut. Mereka harus berhubungan dengan satu dengan yang lain secara sinergis, konsisten dan tepat waktu. Hal ini akan dapat mengurangi erosi maupun terhadap pesan yang disampaikan. Komunikasi diartikan sebagai proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan. Komunikasi kebijakan merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan. Informasi kebijakan publik perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku kebijakan dapat mengetahui, memahami apa menjadi isi, tujuan,



arah, kelompok sasaran kebijakan ; juga agar para pelaku kebijakan dapat mempersiapkan dengan benar apa yang harus dipersiapkan dan lakukan untuk melaksanakan kebijakan publik serta apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan.

Yaitu alat kebijakan untuk menyampaikan informasi, yang mana hal ini berkenaan dengan bagaimana kebijakan disosialisasikan kepada organisasi atau publik dan adanya efek atau dampak yang timbul dari komunikasi tersebut yaitu mengenai Perizinan Sarang Burung Walet.

a. Transmisi. Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian (miskommunikasi) yang disebabkan banyaknya tingkatan birokrasi yang harus dilalui dalam proses komunikasi.

Proses transmisi dari pembuat kebijakan (policy maker) ke pelaksana kebijakan (implementor) dapat kita lihat dari hasil wawancara dengan salah satu anggota DPRD Pekanbaru 2009-2014 yang merupakan Ketua Pansus Walet Pekanbaru bapak Herwan Nasri menyampaikan bahwa :

*“Ya Peraturan daerah ini adalah inisiatif dari Pemerintah Kota Pekanbaru dalam meningkatkan sektor pajak. Legislatif pada waktu itu rapat dan perlu membentuk pansus. Seluruh fraksi melakukan rapat dan kemudian saya dipilih menjadi Ketua Pansus Walet ini.*

*Tugas Pansus ini bersama-sama pemerintah kota untuk membahas Ranperda tentang Pajak Sarang Burung Walet. Kita membahas juga bersama tim ahli, ada beberapa kali pertemuan kami lakukan untuk membahas ranperda ini. Dalam setiap pembahasannya kami juga melibatkan pengusaha walet itu sendiri.”*

Dapat kita lihat dari hasil wawancara dengan diatas, bahwa DPRD Kota Pekanbaru selaku salah satu pembuat kebijakan telah melakukan komunikasi dengan pelaksana kebijakan dan kepada kelompok sasaran

b. Kejelasan. Kejelasan yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (street level bureaucrats) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu). Ketidak jelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain, hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.

Berangkat dari wawancara dengan Kasi Pajak Hotel, Parkir dan Sarang Burung Walet Bapak Damhuri, SE, M.Si yang menyatakan bahwa tidak pernah melakukan sosialisasi ataupun penyuluhan khusus untuk Pajak Sarang Burung Walet Kota Pekanbaru 2012-2013, maka dapat disimpulkan bahwa dari tahun 2012-2013 tidak ada kejelasan informasi yang sampai kepada para pengusaha

sarang burung walet di kota Pekanbaru.

Sedangkan dari pihak legislatif, dapat kita lihat dari hasil wawancara dengan salah satu anggota DPRD kota Pekanbaru 2009-2014 yang merupakan Ketua Pansus Walet Pekanbaru bapak Herwan Nasri menyampaikan bahwa :

*“Informasi yang kami sampaikan sudah jelas, karena pertemuan yang kita lakukan tidak hanya sekali dan dalam pengesahannya juga kami lakukan bersama-sama dengan Pemerintah Kota Pekanbaru dan pengusaha walet.*

Dari hasil wawancara dapat kita lihat bahwa DPRD Pekanbaru melalui Ketua Pansus Walet menyampaikan bahwa sudah melakukan komunikasi dengan Pemerintah Kota Pekanbaru dan pengusaha walet.

c. Konsistensi. Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas untuk diterapkan. Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

Perintah mengenai pelaksanaan kebijakan pajak sarang burung walet kota Pekanbaru sudah jelas sangat konsisten, karena segala macam aturan tentang pelaksanaannya sudah diatur dan ditetapkan dalam Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pajak Sarang Burung Walet.

## 2. Sumber Daya (resources)

Sumber daya, yaitu menunjuk setiap kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumberdaya finansial. Sumber daya manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementor yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya finansial adalah kecukupan modal investasi atas sebuah program/kebijakan pemerintah. Sebab tanpa kehandalan implementor, kebijakan menjadi kurang enerjik dan berjalan lambat dan seadanya. Sedangkan, sumber daya finansial menjamin keberlangsungan program/kebijakan. Tanpa ada dukungan finansial yang memadai, program tak dapat berjalan efektif dan cepat dalam mencapai tujuan

Edward III (Widodo, 2010:98) bahwa sumber daya tersebut dapat dibagi dalam Sumber Daya Manusia (SDM), Sumber Daya Anggaran, Sumber Daya Peralatan dan Sumber Daya Kewenangan.

Sumber Daya Manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Edward III (Widodo, 2010:98) menyatakan bahwa “probably the most essential resources in implementing policy is staff”. *“No matter how clear and consistent implementation order are and no matter accurately they are transmited, if personnel responsible for carrying out policies lack the resources to do an effective job, implementing will not effective.*

Para pelaksana harus memiliki keterampilan-keterampilan

yang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan. Kurangnya personil yang terlatih dengan baik akan dapat menghambat pelaksanaan kebijakan Pajak Sarang Burung Walet di Kota Pekanbaru. Selain itu juga kurangnya jumlah personil pelaksana akan menimbulkan persoalan yang pelik menyangkut pelaksanaan kebijakan yang efektif. Disamping itu dibutuhkan juga training atau latihan-latihan khusus dalam meningkatkan kemampuan professional para pelaksana. Hal ini terlihat jelas dalam wawancara dengan Kasi Pajak Hotel, Parkir dan Sarang Burung Walet Dinas Pekanbaru Bapak Damhuri S.E, M.Si pada tanggal 10 Oktober 2014 diketahui bahwa :

*“Ada sebanyak 34 personil yang bekerja di Bidang Pendataan dan Penetapan Pajak Daerah Dinas Pendapatan Kota Pekanbaru. Kalau pelatihan kita ada, namun pelatihan khusus untuk walet belum ada. Tapi kalau untuk segala hal pemungutan pajak, seluruh personil sudah memahami dengan baik”.*

Dari hasil wawancara diatas, seluruh staff/personil di Bidang Pendataan dan Penetapan Pajak Daerah sudah memadai dan memahami dalam hal pungutan pajak, karena mendapat pelatihan-pelatihan/training.

### 3. Sikap Para Pelaksana (dispositions)

Pengertian Disposisi menurut Edward III (Widodo, 2010:104) dikatakan sebagai kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk

melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Edward mengatakan bahwa jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana (implementers) tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

Karakter yang penting dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen dan demokratis. Implementor yang memiliki komitmen tinggi dan jujur akan senantiasa bertahan diantara hambatan yang ditemui dalam program/kebijakan. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam arah program yang telah digariskan dalam guideline program. Komitmen dan kejujurannya membawanya semakin antusias dalam melaksanakan tahap-tahap program secara konsisten. Sikap yang demokratis akan meningkatkan kesan baik implementor dan kebijakan dihadapan anggota kelompok sasaran terhadap implementor dan program/kebijakan.

Sikap para pelaksana (disposisi) dapat kita lihat dari hasil wawancara dengan Kasi Pajak Hotel, Parkir dan Sarang Burung Walet Dinas Pendapatan Kota Pekanbaru

Bapak Damhuri S.E, M.Si pada tanggal 10 Oktober 2014 yang menyatakan bahwa :

*“Kami seluruh pegawai komit untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui pajak sarang burung walet dan kami sepakat diberlakukannya pajak sarang burung walet. Kami belum pernah melakukan sharing dan konsultasi karena sulitnya menemukan pengusaha sarang burung walet. Selama 2 tahun ini juga kami tidak pernah memberikan sanksi kepada wajib pajak.”*

Sementara kita ketahui bersama bahwa hasil pajak sarang burung walet kota Pekanbaru selama 2 tahun dari tahun 2012-2013 sama sekali tidak ada. Mengenai pendataan pengusaha sarang burung walet kota Pekanbaru juga sangat berbeda dengan instansi dinas lain yang melakukan pendataan dan perizinan. BPT selaku badan yang memberikan izin terhadap usaha penangkaran sarang burung walet memberikan data bahwa ada sebanyak 59 pengusaha sarang burung walet di Kota Pekanbaru yang memiliki izin. Dinas Pertanian kota Pekanbaru yang berperan melakukan pembinaan kepada pengusaha sarang burung walet memberikan data bahwa ada sebanyak 498 pengusaha sarang burung walet di kota Pekanbaru, baik memiliki izin usaha maupun tidak memiliki izin.

#### 4. Struktur Birokrasi (*bureaucratic structure*)

Efektivitas birokrasi berpengaruh terhadap keberhasilan pelaksanaan

kebijakan. Menurut Edward III terdapat dua karakteristik utama dari struktur birokrasi yaitu prosedur-prosedur kerja standard (SOP) dan fragmentasi. Standard Operational Procedure (SOP) dikembangkan sebagai respon terhadap keterbatasan waktu dan sumber daya dari pelaksana untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas. Sedangkan fragmentasi berasal dari tekanan-tekanan diluar unit-unit birokrasi seperti komite legislatif, kelompok-kelompok kepentingan, pejabat eksekutif, konstitusi negara dan alat kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi publik.

SOP merupakan aspek struktural paling dasar dari suatu organisasi/dinas yang mana dengan SOP ini para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia dan juga dapat menyeragamkan tindakan-tindakan para pelaksana sehingga Pelaksanaan Kebijakan Pajak Sarang Burung Walet Kota Pekanbaru akan berhasil. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pajak Hotel, Parkir dan Sarang Burung Walet Dinas Pekanbaru Bapak Damhuri S.E, M.Si pada tanggal 10 Oktober 2014 diketahui bahwa :

*“Mengenai Standar Operasional Prosedur (SOP) untuk Pajak Sarang Burung Walet belum ada, kami sedang merancang nya dan belum selesai.”*

Dari hasil wawancara diatas, dapat kita lihat bahwa Dinas Pendapatan

Kota Pekanbaru dalam Pelaksanaan Pajak Sarang Burung Walet Kota Pekanbaru dari pengesahan Perda No 10 Tahun 2011 sampai tahun 2014 tidak memiliki SOP sehingga hal inilah yang menjadi salah satu penghambat dalam Pelaksanaan Kebijakan Pajak Sarang Burung Walet Kota Pekanbaru 2012-2013. Karena dalam pelaksanaannya, pelaksana kebijakan tidak memiliki acuan dalam pekerjaannya.

Sementara menurut Edward III (Winarno,2005:155) fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan kordinasi. Struktur birokrasi yang terfragmentasi (terpecah-pecah) dapat mengakibatkan gagalnya komunikasi, karena kesempatan terdistorsi sangat besar. semakin terdistorsi dalam pelaksanaan kebijakan, semakin membutuhkan kordinasi yang intensif. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pajak Hotel, Parkir dan Sarang Burung Walet Dinas Pendapatan Kota Pekanbaru Bapak Damhuri S.E, M.Si pada tanggal 10 Oktober 2014 diketahui bahwa :

“Kita tidak ada melakukan penyebaran tugas/tanggung jawab pemungutan Pajak Sarang Burung Walet ini ke Kecamatan atau UPTD yang ada. Karena dalam pelaksanaannya kita tidak memakai Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT) yang diantar kerumah-rumah.”

Kalau kita melihat dari hasil wawancara diatas, bahwa tidak ada fragmentasi tugas dalam pemungutan pajak. Tentunya ini sebenarnya mempermudah dalam pelaksanaan kebijakan karena tidak berbelitnya struktur birokrasi.

Adapun mekanisme dalam pemungutan Pajak Sarang Burung Walet Pekanbaru sesuai yang diatur dalam Perda No 10 Tahun 2011 BAB VII Pasal 10 dan pasal 11 adalah sebagai berikut :

Pasal 10 :

- 1.Pembayaran dilakukan oleh wajib pajak di Kas Daerah atau tempat lain yang ditunjuk Walikota sesuai waktu yang ditentukan.
- 2.Apabila pembayan pajak dilakukan ditempat lain yang ditunjuk maka hasil penerimaan pajak harus disetor ke Kas Daerah selambat-lambatnya 1(satu) kali (dua puluh empat) jam.
- 3.Pembayaran pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) pasal ini harus dilakukan sekaligus atau lunas dengan mempergunakan Surat Setoran Pajak Daerah (SSPD).
- 4.Walikota dapat memberikan persetujuan kepada Wajib Pajak untuk mengangsur pajak terutang dalam kurun waktu tertentu, setelah memenuhi persyaratan yang ditentukan.
- 5.Angsuran pembayan pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (4), harus dilakukan secara teratur dan berturut-turut dengan dikenakan bunga sebesar 2% (dua persen) sebulan dari jumlah pajak yang belum atau kurang dibayar.

6. Walikota dapat memberikan persetujuan kepada Wajib Pajak untuk menunda pembayaran pajak sampai batas waktu yang ditentukan setelah memenuhi persyaratan yang ditentukan dengan dikenakan bunga 2% (2 persen) sebulan dari jumlah pajak yang belum atau kurang bayar.

7. Persyaratan untuk dapat mengangsur dan menunda pembayaran serta tata cara pembayaran angsuran sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (6), diatur dengan Peraturan Walikota.

Pasal 11 :

1. Setiap pembayaran pajak sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 peraturan daerah ini, diberikan tanda bukti pembayaran dan dicatat dalam buku penerimaan.

2. Bentuk, jenis, isi, ukuran buku penerimaan dan tanda bukti pembayaran pajak sebagaimana dimaksud pada ayat(1), diatur dengan Peraturan Walikota.

Dalam pelaksanaannya dilapangan ,wajib pajak membayar pajak di kantor Dinas Pendapatan Kota Pekanbaru di Jl. Teratai No 81. Wajib Pajak hanya mengisi Surat Pemberitahuan Pajak Daerah (SPTPD) dengan melampirkan penghasilan dari penangkaran sarang burung walet.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

Berdasarkan hasil kajian dan penelitian di atas, maka penulis menarik kesimpulan dari

Pelaksanaan Kebijakan Pajak Sarang Burung Walet Kota Pekanbaru Tahun 2012-2013 dalam Perspektif Otonomi Daerah adalah Pelaksanaan Kebijakan Pajak Sarang Burung Walet Kota Pekanbaru selama Tahun 2012-2013 ini belum berjalan dengan baik sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No 10 Tahun 2011 tentang Pajak Sarang Burung Walet dan target Pendapatan Asli Daerah dari Pajak Sarang Burung Walet. Karena realisasi Pajak Sarang Burung Walet masih tidak menghasilkan (nihil), Pemaerintah Kota Pekanbaru melalui Dinas Pendapatan Kota Pekanbaru seperti tidak serius dalam pelaksanaan Kebijakan Pajak Sarang Burung Walet 2012-2013, karena implentors tidak melakukan komunikasi kepada target. Kewenangan yang dimiliki oleh implementor juga tidak dilakukan dengan baik seperti pengawasan dan pendataan bahkan pemberian sanksi. SOP dalam pelaksanaan juga tidak dimiliki oleh Dinas Pendapatan Kota Pekanbaru, Hambatan yang dihadapi oleh pemerintah kota Pekanbaru dalam pelaksanaan pajak diantaranya adalah wajib pajak yang tidak berdomisili di kota Pekanbaru sehingga menyulitkan dalam komunikasi. Anggaran khusus untuk pajak sarang burung walet belum tersedia, baik itu untuk sosialisasi maupun penyuluhan. Sedangkan Saran Agar pelaksanaan Kebijakan Pajak Sarang Burung Walet dapat dioptimalkan dimasa akan datang, maka ada beberapa saran dari penulis adalah Dinas Pendapatan Kota Pekanbaru memaksimalkan komunikasi kepada wajib pajak dengan cara menyurati tiap-tiap

wajib pajak dan menjalin komunikasi serta kerja sama dengan pihak kecamatan, lurah, RW dan RT dan Dinas Pendapatan Kota Pekanbaru harus memberikan anggaran khusus untuk pajak sarang burung walet dan harus tegas dalam memberikan sanksi kepada wajib pajak serta Wajib Pajak/Pengusaha Sarang Burung Walet agar mematuhi segala peraturan yang ada dan menjadi masyarakat yang taat pajak.

#### DAFTAR PUSTAKA

Buku Teks :

Abdul Wahab, Solichin. (2008). *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*, Jakarta, Bumi Aksara.

Agustino, Leo. (2008). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Bandung, Alfabeta.

Bagong, Suyanto, dkk. (2005). *Metode Penelitian Sosial: Berbagai Alternatif Pendekatan*, Jakarta, Kencana.

Dunn, William. (1999). *Analisa Kebijakan Publik. (Samodra Wibawa Penerjemah)*. Yogyakarta, Gajah Mada University Press

Fitrios, Ruhul dan Rusli. (2007). *Pengantar Hukum Pajak*, Pekanbaru, Unri Press

Islamy, Irfan. (2007). *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta, Bumi Aksara

Magnar, Kuntana. (1991). *Pokok-pokok Pemerintah Daerah Otonom dan Wilayah Administif*, Bandung, Armico

Pasolong, Harbani. (2011). *Teori Administrasi Publik*, Bandung, Alfabeta.

Subarsono, Agustino (2009). *Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar

Syafrudin, Ateng (1991). *Titik Berat Otonomi Daerah pada Daerah Tingkat II dan Perkembangannya*, Bandung, Mandar Maju

Suwarno, Siswanto. (2005). *Hukum Pemerintahan Daerah*, Jakarta, Sinar Grafika

Widodo, Joko. (2010). *Analisi Kebijakan Publik*, Malang, Bramedia

Internet :

<http://foto.antarariau.com/berita/32082/pengusaha-walet-pekanbaru-enggan-bayar-pajak.html>

Penelitian Terdahulu :

Desy Lestari Helni. 2013. *Implemetasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No 12 Tahun 2011 Tentang Pajak Air Tanah*. Universitas Islam Riau (UIR). Pekanbaru.

Peraturan perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 28 Tahun  
2009 Tentang Pajak dan Retribusi  
Daerah

Peraturan Daerah Kota Pekanbaru  
Nomor 10 Tahun 2011 Tentang  
Pajak Sarang Burung Walet