BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pembiayaan pembangunan nasional yang dilakukan oleh pemerintah tidak hanya bergantung pada hutang luar negeri dengan tingkat suku bunga yang tinggi ataupun dari sumber daya alam migas yang semakin menipis. Harapan pemerintah salah satunya yang dapat diandalkan untuk membiayai pembangunan nasional adalah penerimaan dari sektor pajak. Hal ini dapat dilihat dalam APBN kita yang menunjukkan semakin besarnya prosentase penerimaan negara dari pajak (Kursyiyah Ratna Arsyidah ; 2009). Berikut ini APBN Indonesia tahun 2009 :

Tabel 1.1
APBN Indonesia Tahun 2009
(Triliun Rupiah)

Pendapatan Negara		985,7
A. Pendapatan Perpajakan	725,8	
B. Pendapatan Bukan Pajak	258,9	
C. Hibah	0,9	
Belanja Negara		1.037,1
A. Belanja Pusat	716,4	
B. Belanja Daerah	320,7	
Pembiayaan (defisit)		51,3
A. Dalam Negeri	60,8	
B. Luar Negeri	-9,5	

Sumber : www.fiskal.depkeu.go.id, 2009

Berdasarkan data di atas dapat dilihat bahwa belanja negara sebesar 1.037,1 triliun rupiah bersumber dari pendapatan negara sebesar 985,7 triliun rupiah dan kekurangannya ditutupi dengan pembiayaan (utang) sebesar 51,3

triliun rupiah. Pendapatan dari sektor pajak sebesar 725,8 triliun rupiah telah menopang APBN sebesar 70 %. Maka, tidak dapat dipungkiri lagi bahwa pajak telah memberikan kontribusi terbesar dalam penerimaan Negara. (Hendra Prasetyo ; Januari 2009)

Secara umum, gambaran penerimaan pajak di Indonesia selalu meningkat dari tahun ke tahun, terlebih lagi untuk delapan tahun terakhir ini, pemerintah telah melakukan reformasi pajak di segala bidang. Berikut ini adalah gambaran mengenai pertumbuhan penerimaan pajak selama periode 2002-2009 :

Tabel 1.2
Penerimaan Pajak Indonesia Tahun 2002-2009
(Triliun rupiah)

Tahun Pajak	APBN	Realisasi
2002	219,63	210.09
2003	254,14	242.05
2004	272,18	280.56
2005	297,84	347.03
2006	416,31	409.20
2007	509,46	490.99
2008	591,98	658.70
2009	725,84	782.94

Sumber : Badan Kebijakan Fiskal dan Pusintek Departemen Keuangan RI, 2007-2010

Secara absolut, nilai penerimaan perpajakan mengalami peningkatan yang signifikan. Namun, secara faktual tidak terdapat perkembangan berarti dalam besaran *tax ratio*. Besaran *tax ratio* Indonesia masih ketinggalan dibandingkan beberapa negara tetangga, apalagi bila dibandingkan dengan negara maju. (Gunawan Setiyaji ; 2010)

Tax ratio Indonesia dari tahun ke tahun menunjukkan adanya perkembangan yang fluktuatif. Pada tahun 2002 *tax ratio* 14,8%, kemudian naik

menjadi 15,2% pada tahun 2003, turun 11,6% hingga tahun 2007 dan tahun 2009 kembali naik mencapai 15,2%. Meski demikian, apabila kita bandingkan dengan negara-negara tetangga rata-rata *tax ratio* kita masih ketinggalan. Malaysia telah mencapai 15,5% sedangkan Thailand 17%. *Tax ratio* kita menjadi semakin ketinggalan apabila dibandingkan dengan negara-negara maju yang mampu mencapai di atas 30%. Australia, misalnya, mencapai 30,5%, Brasil 38,8%, Austria 43,4%, dan Belgia 46,8%. Sebagai implikasi rendahnya *tax ratio*, maka pajak sebagai instrumen fiskal belum mampu memainkan peran dalam mengefektifkan program *defisit spending* (belanja menutup defisit) yang diharapkan berdampak multiplier yang besar dalam perekonomian. (Harian Bisnis Indonesia ; Juni 2010)

Dalam hal ini, persoalan utamanya adalah bagaimana upaya untuk menggenjot penerimaan perpajakan agar *tax ratio* mengalami peningkatan. *Tax ratio* merupakan kalkulasi matematis atas perbandingan jumlah penerimaan perpajakan terhadap jumlah penerimaan domestik bruto (PDB) (Gunawan Setiyaji ; 2010). Penerimaan pajak yang tinggi harus dilihat sebagai akumulasi kumulatif dari berbagai faktor sehingga bila salah satu faktor tidak maksimal, harus diimbangi dengan kemampuan faktor lain yang meningkat. Dengan begitu, keseimbangan yang harmoni sebagai pemicu penerimaan pajak dapat berjalan. (Agus Nugroho ; 2006).

Salah satu faktor penentu *tax ratio* adalah Produk Domestik Bruto (PDB). Pada dasarnya, PDB merupakan jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh

seluruh unit usaha dalam suatu negara tertentu, atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi. PDB mencerminkan indikator penunjang kesejahteraan masyarakat. Nilai PDB yang besar menunjukkan sumber daya ekonomi yang besar, begitu juga sebaliknya (Badan Pusat Statistik Republik Indonesia ; 2009). Berikut ini merupakan pertumbuhan PDB tahun 2002-2009 :

Tabel 1.3
Produk Domestik Bruto Atas Dasar Harga Berlaku Menurut Lapangan Usaha Tahun 2002 – 2009
(Triliun Rupiah)

LAPANGAN USAHA	TAHUN							
	2002	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
1. Pertanian, Peternakan, Kehutanan & Perikanan	281,33	296,2	329,12	364,17	563,22	622,93	716,06	858,25
2. Pertambangan & Penggalian	191,83	191,2	205,25	309,01	478,52	510,61	540,61	591,53
3. Industri Pengolahan	402,60	440,5	644,34	760,36	1.192,53	1.228,65	1.380,71	1.480,91
4. Listrik, Gas & Air Bersih	29,10	39,7	23,73	26,69	37,35	38,72	40,85	46,82
5. Konstruksi	92,37	107,1	151,25	195,11	325,13	349,99	419,64	554,98
6. Perdagangan, Hotel & Restoran	258,87	291,6	368,56	431,62	651,54	680,86	691,49	750,61
7. Pengangkutan dan Komunikasi	97,34	111,7	142,29	180,58	301,52	310,26	312,19	352,41
8. Keuangan, Real Estate & Jasa Perusahaan	105,62	123,0	194,41	230,52	353,13	348,21	368,13	404,12
9. Jasa-jasa	150,96	185,7	236,87	276,20	436,26	460,66	481,67	573,82
PDB	**1.610,01**	**1.786,7**	**2.295,83**	**2.774,28**	**4.339,22**	**4.550,89**	**4.951,36**	**5.613,44**
PDB Tanpa Migas	**1.421,68**	**1.594,9**	**2.083,08**	**2.458,23**	**3.967,04**	**4.234,41**	**4.427,19**	**5.146,51**

Sumber : Badan Pusat Statistik Indonesia, 2009

Sektor penunjang dalam perekonomian suatu negara adalah sektor manufaktur/ industri pengolahan, karena sektor ini merupakan sektor yang dapat menyerap jumlah tenaga kerja paling banyak. Krisis ekonomi global dua tahun lalu berdampak besar pada pertumbuhan sektor manufaktur. Melambatnya permintaan global memunculkan kekhawatiran adanya penyusutan jumlah perusahaan manufaktur. Beberapa penelitian menyebutkan bahwa deindustrialisasi merupakan sebuah proses dinamis yang terkait dengan tren menurunnya kinerja manufaktur dan tingkat penyerapan tenaga kerja di industri dalam kurun waktu tertentu. Proses deindustrialisasi di beberapa negara maju, seperti AS dan Uni Eropa, terlihat pada kontribusi nilai tambah industri pengolahan terhadap PDB yang tergerus dan fenomena pertumbuhan tenaga kerja sektor manufaktur dan sektor jasa. Kontribusi manufaktur terhadap ekonomi AS turun dari 15,3 persen pada tahun 1997 menjadi 11,1 persen pada tahun 2009. (Handri Thiono, Harian Kompas ; Desember 2010)

Kontribusi manufaktur Indonesia terhadap ekonomi nasional cenderung flat, yaitu 27-28 persen. Imbas krisis ekonomi memang sempat menekan kontribusinya menjadi 26,4 persen pada tahun 2009. Secara historis, sektor manufaktur pernah tumbuh pesat dengan kontribusi besar bagi ekonomi Indonesia. Untuk mengembalikan kondisi ini, iklim investasi yang makin kondusif perlu diciptakan. Penyediaan dan perbaikan infrastruktur, eliminasi hambatan berbiaya tinggi, kepastian hukum, dan kestabilan politik menjadi syarat minimal yang dipercaya dapat menarik investor ke bisnis ini. Jika hal ini

terealisasi, ekonomi dapat tumbuh ke level yang lebih tinggi dan tenaga kerja yang diserap bertambah banyak. Tentunya yang diuntungkan masyarakat Indonesia dan ekonomi nasional. (Handri Thiono, Harian Kompas ; Desember 2010)

Taxratio dipergunakan untuk menilai tingkat kepatuhan pembayaran pajak oleh masyarakat dalam suatu negara. Logikanya, semakin tinggi nilai *taxratio* maka semakin patuh wajib pajak dalam melakukan kewajiban perpajakannya (Danny Darussalam ; Juli 2008). Nilai *tax ratio* ini masih dapat ditingkatkan, karena selama beberapa tahun terakhir ini jumlah wajib pajak senantiasa bertambah (Agus Nugroho Jatmiko ; 2006). Sebagian kalangan telah menempatkan pajak sebagai salah satu kewajiban dalam bernegara, yaitu merupakan sarana untuk ikut berpartisipasi dalam membantu pelaksanaan tugas bernegara yang ditangani oleh pemerintah. Berikut ini peningkatan wajib pajak dari tahun 2002-2009 :

Tabel 1.4
Jumlah Wajib Pajak Terdaftar Tahun 2002 – 2009

TAHUN	TOTAL WAJIB PAJAK
2002	2.591.256
2003	3.031.965
2004	3.445.091
2005	3.863.385
2006	4.321.808
2007	4.767.241
2008	7.005.265
2009	10.728.478

Sumber : Direktorat Teknologi Informasi Perpajakan, 2010

Dalam rangka meningkatkan penerimaan pajak dan rasio perpajakan, pemerintah secara bertahap terus melakukan langkah – langkah penyempurnaan terhadap kebijakan perpajakan dan sistem administrasi perpajakan, agar basis pajak dapat diperluas dan potensi pajak yang tersedia dapat dipungut secara optimal. Darmin Nasution mengatakan bahwa salah satu caranya adalah dengan *intensifikasi* dan *ekstensifikasi*. *Intensifikasi*, yakni dengan membenahi pembayaran pajak dari sektor ke sektor. Di lain pihak, *ekstensifikasi* dilakukan untuk membidik wajib pajak baru karena potensi calon wajib pajak sangat besar (Media Indonesia; November 2007). Dengan target penerimaan pajak yang terus meningkat akan sangat berisiko jika jumlah wajib pajak tidak diperluas, dipantau dan diawasi. Perluasan wajib pajak itu sendiri perlu diprogram secara lebih baik.

Dalam struktur keuangan negara, tugas dan fungsi penerimaan pajak dijalankan oleh Direktorat Jenderal Pajak di bawah Departemen Keuangan Republik Indonesia. Jenis-jenis pajak yang dikelola oleh Direktorat Jenderal Pajak meliputi Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), dan Pajak Penjualan Barang Mewah (PPnBM). Dari tahun ke tahun telah dilakukan berbagai langkah dan kebijakan untuk meningkatkan penerimaan pajak sebagai sumber penerimaan negara. Kebijakan tersebut dapat dilakukan melalui penyempurnaan perundang-undangan, penerbitan peraturan-peraturan baru di bidang perpajakan, meningkatkan tingkat kepatuhan wajib pajak maupun menggali sumber-sumber pajak lain. (Chairudin ; Juni 2003).

Saat ini, kontribusi terbesar penerimaan PPh masih berasal dari PPh badan yaitu sebesar 70% dari total penerimaan PPh, sedangkan kontribusi penerimaan PPh orang pribadi hanya 30%. Berbeda dengan kondisi di negara maju, di mana kontribusi terbesar penerimaan PPh adalah berasal dari PPh orang pribadi, artinya jika komposisi WP orang pribadi paling besar, hal itu menunjukkan tingkat kesejahteraan suatu negara. Padahal, menurut direktur Ekstensifikasi dan Penilaian Ditjen Pajak Hartoyo potensinya sangat besar. Data Badan Pusat Statistik menunjukkan jumlah tenaga kerja di Indonesia sampai Februari 2010 sebanyak 107,41 juta yang tersebar di sektor formal dan informal, terlebih lagi WP OP berstatus nonkaryawan yang memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) masih sangat kecil jika dibandingkan dengan WP berstatus karyawan.

Data Ditjen Pajak per 30 September 2010 menunjukkan dari total penambahan wajib pajak baru sebesar 2,36 juta, sebanyak 2,53 juta atau 88,5%-nya merupakan penambahan dari WP orang pribadi berstatus karyawan. Sementara itu, penambahan WP orang pribadi yang berstatus nonkaryawan hanya sekitar 191.000 orang, disusul penambahan WP badan sebanyak 112.000 dan wajib pajak bendaharawan 24.000. Dradjad H. Wibowo, ekonom dari Sustainable Development Indonesia, menilai masih rendahnya basis data WP OP nonkaryawan tersebut merupakan salah satu penyebab rendahnya *taxratio* Indonesia saat ini. Menurutnya, besarnya peranan konsumsi rumah tangga dalam

pembentukan PDB Indonesia, seharusnya berbanding lurus dengan peningkatan penerimaan dari pajak penghasilan. (Achmad Aris ; Oktober 2010)

Seiring dengan upaya optimalisasi penerimaan pajak, diharapkan pelayanan publik yang dilakukan oleh *Fiskus* dapat lebih ditingkatkan. Hal ini sejalan dengan Keputusan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara (KEPMENPAN) Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Pelayanan Publik, yang mengharuskan setiap penyelenggaraan pelayanan publik memiliki standar pelayanan yang dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan, termasuk pelayanan di bidang perpajakan. Tanggung jawab atas kewajiban pelaksanaan pemungutan pajak sebagai pencerminan kewajiban di bidang perpajakan berada pada Wajib Pajak (Tarjo & Indra Kusumawati ; Juni 2006). Wajib Pajak tidak boleh diperlakukan sebagai obyek, tetapi sebagai subyek yang harus dibina agar bersedia, mampu dan sadar melaksanakan kewajiban perpajakan (Sofyan, 2003). Sedangkan Sadhani (2004) mengemukakan bahwa guna melakukan penilaian tingkat efisiensi suatu sistem perpajakan, terdapat dua elemen dasar yang selalu menjadi acuan, yaitu (1) biaya administrasi perpajakan; dan (2) biaya kepatuhan perpajakan (*compliance of taxation*). Sistem perpajakan dikatakan efisien apabila biaya kedua elemen tersebut rendah. Oleh Karena itu, Untuk menunjang operasional perpajakan, maka dibentuklah Kantor Pelayanan Pajak (KPP) yang tersebar di seluruh Indonesia. KPP adalah instansi pemerintah yang melakukan pemungutan pajak dan pengawasan administrasi berdasarkan peraturan perundang-undangan. KPP merupakan refleksi dari kemampuan daya

pungut perolehan pajak. Keberhasilan KPP dalam melaksanakan pemungutan pajak berhubungan dengan luas wilayah kerja dan sumber dayanya. Wilayah kerja yang luas dan dukungan sumber daya yang terbatas akan mempengaruhi kemampuan KPP dalam menggali potensi pajak. Hal ini dapat di artikan bahwa jumlah KPP dapat mempengaruhi penerimaan pajak (Chairudin ; Juni 2003).

Jumlah KPP di Indonesia saat ini mencapai 332 kantor. Dari jumlah 332 KPP tersebut, sebanyak 28 kantor di antaranya merupakan KPP Madya. Setiap KPP Madya mengadministrasikan 1.000 wajib pajak badan besar di lingkungan kantor wilayah masing-masing. Sehingga, seluruh KPP Madya di seluruh Indonesia mengadministrasikan 28.000 perusahaan dengan kontribusi 29% dari total penerimaan Direktorat Jenderal Pajak pada 2008 (Harian Seputar Indonesia ; Maret 2009). Dari jumlah KPP tersebut, saat ini jumlah pegawai pajak belum ideal dengan jumlah penduduk Indonesia (Iin Caratri; Agustus 2010).

Kepala Bagian Kepegawaian Ditjen Pajak Tri Hidayat Wahyudi mengungkapkan berdasarkan data per 28 Oktober 2010 jumlah pegawai Ditjen Pajak saat ini adalah 31.719 orang dengan rincian 26.805 orang adalah pegawai struktural dan 4.913 orang adalah pejabat fungsional (pemeriksa, penilai PBB, dan sebagainya) dengan jumlah penduduk 239 juta jiwa (Achmad Aris ; Oktober 2010). Sedangkan di Jepang jumlah pegawai pajak mencapai 80 ribu padahal jumlah penduduknya hanya 120 juta orang. Dengan demikian, perbandingan antara pegawai pajak dengan jumlah penduduk di Indonesia 1 : 5.000, sedangkan di Jepang hanya 1 : 2.500 (Iin Caratri ; Agustus 2010).

Berikut ini merupakan peningkatan jumlah KPP tahun 2002 – 2009 :

Tabel 1.5
Jumlah Kantor Pelayanan Pajak Tahun 2002 – 2009

Tahun	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Jumlah KPP	166	176	181	186	191	266	331	332

Sumber : MPN (Modul Penerimaan Negara) dan MP3 (Monitoring Pelaporan Pembayaran Pajak) per 15 maret 2010

Berdasarkan uraian di atas, pertumbuhan penerimaan pajak yang signifikan sejalan dengan pertumbuhan PDB dalam periode tahun 2002 sampai dengan tahun 2009. Demikian pula jumlah wajib pajak yang terus meningkat dari sejumlah 2.591.256 pada tahun 2002 menjadi sebesar 10.728.478 wajib pajak pada tahun 2009. Sejalan dengan perkembangan tersebut faktor penunjang keberhasilan penerimaan pajak yaitu jumlah kantor KPP termasuk pegawai pajaknya juga harus diperhatikan perkembangannya. Untuk lebih mengetahui pengaruh ketiga faktor tersebut terhadap penerimaan pajak, maka penulis tertarik untuk mengambil judul :

"**Analisis Pertumbuhan Produk Domestik Bruto, Jumlah Wajib Pajak, Dan Jumlah Kantor Pelayanan Pajak Terhadap Penerimaan Pajak Di Indonesia**".

1.2 Identifikasi dan Rumusan Masalah

1.2.1 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang dikemukakan di atas, maka penulis mengidentifikasikan beberapa pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Peningkatan penerimaan pajak yang signifikan tidak diimbangi dengan perkembangan *tax ratio*.
2. Besaran *tax ratio* di Indonesia masih ketinggalan dibandingkan beberapa negara tetangga, apalagi bila dibandingkan dengan negara maju.
3. Kontribusi sektor manufaktur terhadap ekonomi nasional cenderung flat, yaitu 27-28%. Imbas krisis ekonomi sempat menekan kontribusinya menjadi 26,4% pada tahun 2009.
4. Kontribusi terbesar penerimaan PPh masih berasal dari PPh Badan yaitu sebesar 70% sedangkan kontribusi penerimaan PPh Orang Pribadi hanya 30%, padahal dari data BPS jumlah tenaga kerja di Indonesia sampai Februari 2010 sebanyak 107,41 juta.
5. Masih sangat kecilnya jumlah NPWP dari WP OP yang berstatus nonkaryawan dibandingkan WP OP berstatus karyawan.
6. Dari jumlah 332 KPP, jumlah pegawai pajak di Indonesia belum ideal dengan jumlah penduduknya yakni 1 : 5000, sedangkan di Jepang hanya 1 : 2500.

1.2.2 Rumusan Masalah

Dalam penelitian ini masalah yang akan dibahas dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) di Indonesia pada tahun 2002 - 2009.
2. Bagaimana jumlah Wajib Pajak (WP) di Indonesia pada tahun 2002 - 2009.

3. Bagaimana jumlah Kantor Pelayanan Pajak (KPP) di Indonesia pada tahun 2002 - 2009.
4. Bagaimana penerimaan pajak di Indonesia pada tahun 2002 - 2009.
5. Seberapa besar pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB), jumlah Wajib Pajak (WP), dan jumlah Kantor Pelayanan Pajak (KPP) mempengaruhi penerimaan pajak di Indonesia pada tahun 2002 - 2009.

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1 Maksud Penelitian

Maksud penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB), jumlah Wajib Pajak (WP), dan jumlah Kantor Pelayanan Pajak (KPP) terhadap penerimaan pajak di Indonesia.

1.3.2 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) di Indonesia pada tahun 2002 - 2009.
2. Untuk mengetahui jumlah Wajib Pajak (WP) di Indonesia pada tahun 2002 - 2009.
3. Untuk mengetahui jumlah Kantor Pelayanan Pajak (KPP) di Indonesia pada tahun 2002 - 2009.
4. Untuk mengetahui penerimaan pajak di Indonesia pada tahun 2002 - 2009.

5. Untuk mengetahui seberapa besar pertumbuhan PDB, jumlah WP, dan jumlah KPP mempengaruhi penerimaan pajak secara parsial dan simultan di Indonesia pada tahun 2002 - 2009.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Praktis

1. Pengembangan Ilmu

   Dengan melaksanakan penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan baru kepada penulis, masyarakat, wajib pajak, dan akademisi yang berkelut di bidang perpajakan tentang Analisis Pertumbuhan Produk Domestik Bruto, Jumlah Wajib Pajak, dan Jumlah Kantor Pelayanan Pajak Terhadap Penerimaan Pajak Di Indonesia..

2. Bagi Instansi

   Diharapkan penelitian ini dapat dijadikan bahan masukan, bahan pertimbangan, dan bahan evaluasi bagi Direktorat Jenderal Pajak (DJP) dalam meningkatkan penerimaan pajak.

1.4.2 Kegunaan Akademis

Sebagai tambahan informasi mengenai Analisis Pertumbuhan Produk Domestik Bruto, Jumlah Wajib Pajak, dan Jumlah Kantor Pelayanan Pajak Terhadap Penerimaan Pajak Di Indonesia, sehingga akan menjadi lebih baik dan berkembang.