BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pajak merupakan penerimaan negara yang digunakan untuk mengarahkan kehidupan masyarakat menuju kesejahteraan (Waluyo dan Wirawan, 2003:5). Pajak sebagai penerimaan pemerintah merupakan salah satu alat yang cukup penting bagi pemerintah untuk menjalankan fungsinya, terutama sebagai stabilisator perekonomian melalui kebijakan anggaran guna menjamin tingkat pertumbuhan ekonomi yang cukup (Miyasto, 1997). Penerimaan pajak merupakan sumber pembiayaan negara yang dominan baik untuk belanja rutin maupun pembangunan (Suryadi, 2003:1), yang terdiri dari pajak dalam negeri dan pajak perdagangan internasional (Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, 2001:155).

Menurut Suryadi (2006) penerimaan pajak sangat besar peranannya dalam mengamankan anggaran negara setiap tahun, yang digunakan sebagai sumber dana bagi pemerintah dalam melaksanakan pembangunan. Masih menurut Suryadi mengatakan misi utama Direktorat Jenderal Pajak adalah misi fiskal yaitu menghimpun penerimaan pajak berdasarkan Undang-Undang Perpajakan yang mampu menunjang kemandirian pembiayaan pemerintah dan dilaksanakan secara efektif dan efesien.

Dalam kurun waktu 1984-1988 penerimaan pajak memperlihatkan peningkatan yang cenderung stabil dari tahun ke tahunnya (Nota Keuangan dan

RAPBN, 1988). Kenaikan penerimaan dari sektor perpajakan ini telah menyebabkan penerimaan dalam negeri semakin tangguh karena sedikit demi sedikit telah mampu melepaskan ketergantungan pada penerimaan minyak bumi dan gas alam (Nota Keuangan dan RAPBN, 1988).

Namun demikian penerimaan dari sektor minyak masih merupakan sumber dana yang penting, disamping sebagai penyumbang devisa yang besar yang diperlukan bagi pembangunan (Nota Keuangan dan RAPBN, 1988). Harga minyak yang turun drastis dalam tahun 1986/1987, berangsur-angsur telah membaik walaupun belum begitu menggembirakan (Nota Keuangan dan RAPBN, 1988).

Dalam tahun anggaran 1995/1996 kenaikan penerimaan pajak mencapai sebesar hampir 13 kali dari tahun anggaran 1982/1983 (Nota Keuangan dan RAPBN, 1988). Disamping itu peranan penerimaan pajak terhadap penerimaan dalam negeri juga mengalami peningkatan yang cukup berarti (Nota Keuangan dan RAPBN, 1988). Jika dalam tahun anggaran 1982/1983 peranan penerimaan pajak terhadap penerimaan dalam negeri adalah sebesar 30,5 persen, maka dalam tahun anggaran 1995/1996 telah meningkat menjadi sebesar 67,7 persen (Nota Keuangan dan RAPBN, 1988).

Dalam Nota Keuangan dan RAPBN dikemukakan lebih lanjut bahwa terlepas dari keberhasilan tersebut di atas, penerimaan pajak masih perlu ditingkatkan (Nota Keuangan dan RAPBN, 1988). Hal ini terlihat dari angka tax ratio yaitu rasio penerimaan pajak terhadap PDB yang masih relatif rendah (Nota Keuangan dan RAPBN, 1988). Pada masa krisis yang telah berlangsung selama

tahun 1998, penerimaan pajak tidak terlalu menggembirakan (Nota Keuangan dan RAPBN, 1988). Hal itu berkaitan dengan melambatnya pertumbuhan sektor swasta dan dunia usaha, yang pada gilirannya berpengaruh pada menurunnya kontribusi sektor tersebut pada penerimaan perpajakan (Nota Keuangan dan RAPBN, 1988).

Dalam kondisi normal, penerimaan pajak berhubungan erat dengan beberapa variabel makro, seperti tingkat pertumbuhan ekonomi, perkembangan harga (inflasi), dan nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika (Nota Keuangan dan RAPBN, 1988). Namun di lain pihak kemerosotan bidang ekonomi, telah memberikan pengaruh yang kurang menguntungkan bagi hampir semua jenis pajak pada tahun 1998-2000 (Nota Keuangan dan RAPBN, 1988).

Penerimaan perpajakan selama periode 2005-2008 mengalami peningkatan secara signifikan dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 23,8 persen (Nota Keuangan dan RAPBN, 1988). Peningkatan tersebut terjadi pada seluruh pos penerimaan, terutama pos penerimaan PPh, PPN dan PPnBM, dan cukai (Nota Keuangan dan RAPBN, 1988). Faktor utama yang berpengaruh pada meningkatnya penerimaan perpajakan adalah perbaikan sistem administrasi perpajakan sebagai hasil dari kegiatan modernisasi administrasi di bidang perpajakan, kepabeanan dan cukai (Nota Keuangan dan RAPBN, 1988).

Menurut Mohammad Tjiptardjo (2010) mengatakan kendala yang dihadapi Direktorat Jenderal Pajak dalam pencapaian target penerimaan pajak adalah kesadaran masyarakat yang belum tinggi dalam menunaikan kewajibannya sebagai pembayar pajak yang tepat waktu dan sesuai dengan jumlah tagihannya.

Masih menurut Mohammad Tjiptardjo mengatakan kendala lainnya adalah data yang tidak lengkap dan sumber daya manusia (SDM) yang terbatas. Kemudian Mohammad Tjiptardjo juga mengatakan masalah data sangat menentukan dalam upaya peningkatan jumlah penerimaan. Selanjutnya Mohammad Tjiptardjo mengatakan meskipun sudah ada aturan yang mewajibkan seluruh lembaga dan korporasi menyetorkan data, data yang dimiliki Ditjen Pajak tidak semakin mudah dilengkapi.

Pertumbuhan ekonomi yang lebih baik akan berdampak pada peningkatan penerimaan pajak, jika ekonomi meningkat, tentu pajak akan meningkat (Hatta Rajasa, 2010). Fluktuasi ekonomi berpengaruh terhadap penerimaan pajak (Eddi Wahyudi dkk, 2006). Perubahan pajak tidak mempengaruhi pertumbuhan ekonomi, namun pertumbuhan ekonomi dapat mempengaruhi penerimaan pajak (Roshaiza Taha dkk, 2011).

Pertumbuhan PDB riil di Indonesia cenderung meningkat dari tahun ke tahun, namun pada tahun 1998 PDB riil Indonesia sempat mengalami penurunan yang sangat tajam hingga pertumbuhannya negatif yaitu sebesar 13,12% (Badan Pusat Statistik). Hal ini disebabkan karena terjadinya krisis ekonomi yang melanda Indonesia pada tahun tersebut sehingga stabilitas perekonomian Indonesia pun turut terganggu (Badan Pusat Statistik).

Menurut Rogatianus Maryatmo (2005:80) periode waktu setelah tahun 1983 merupakan periode pertumbuhan ekonomi yang relatif rendah. Masih menurut Rogatianus Maryatmo (2005:80) bahwa pada tahun 1983 dan 1984, pertumbuhan ekonomi didominasi oleh sektor pertanian. Meskipun demikian,

Rogatianus Maryatmo (2005:80) mengatakan bahwa pada masa ini telah tampak peranan sektor nonmigas. Lalu Rogatianus Maryatmo (2005:80) mengatakan bahwa hal ini terjadi karena bulan Mei 1983 dilakukan devaluasi yang diharapkan dapat meningkatlkan daya saing perekonomian dan akhirnya dapat mendorong ekspor nonmigas. Kemudian Rogatianus Maryatmo (2005:80) mengatakan bahwa pada tahun 1989-1995, pertumbuhan ekonomi kembali meningkat, baik karena efek perdagangan dimana terjadi kenaikan ekspor nonmigas maupun kenaikan permintaan domestik akibat kondisi investasi dan produksi yang membaik.

Secara umum, pertumbuhan ekonomi didefinisikan sebagai peningkatan kemampuan dari suatu perekonomian dalam memproduksi barang-barang dan jasa-jasa (Basri, 2002). Masih menurut Basri mengatakan pertumbuhan ekonomi menunjukkan sejauh mana aktivitas perekonomian akan menghasilkan tambahan pendapatan masyarakat pada suatu periode tertentu. Kemudian Basri mengatakan karena pada dasarnya aktivitas perekonomian adalah suatu proses penggunaan faktor-faktor produksi untuk menghasilkan output, maka proses ini pada gilirannya akan menghasilkan suatu aliran balas jasa terhadap faktor produksi yang dimiliki oIeh masyarakat.

Perekonomian dianggap mengalami pertumbuhan jika seluruh balas jasa riil terhadap penggunaan faktor produksi pada tahun tertentu lebih besar dari pada tahun sebelumnya (Basri, 2002). Dengan kata lain perekonomian dikatakan mengalami pertumbuhan jika pendapatan riil masyarakat pada tahun tertentu lebih besar dari pada pendapatan riil masyarakat pada tahun sebelumnya (Basri, 2002).

Pertumbuhan ekonomi yang lebih baik akan berdampak pada peningkatan penerimaan pajak, jika ekonomi meningkat, tentu pajak akan meningkat (Hatta Rajasa, 2010). Fluktuasi ekonomi berpengaruh terhadap penerimaan pajak (Eddi Wahyudi dkk, 2006). Perubahan pajak tidak mempengaruhi pertumbuhan ekonomi, namun pertumbuhan ekonomi dapat mempengaruhi penerimaan pajak (Roshaiza Taha dkk, 2011).

Pengeluaran pemerintah adalah seluruh pembelian atau pembayaran barang dan jasa untuk kepentingan nasional, seperti pembelian persenjataan dan alat-alat kantor pemerintah, pembangunan jalan dan bendungan, gaji pegawai negeri, angkatan bersenjata, dan lainnya (Samuelson, 1997). Sedangkan menurut Mankiw (2007) mengatakan pengeluaran pemerintah adalah pembelian pemerintah atau belanja pemerintah terhadap barang dan jasa.

Pertumbuhan pengeluaran pemerintah Indonesia semakin meningkat dari tahun ke tahunnya, pada tahun 1983 turun 2,3 persen, tahun 1987 turun 5,81 persen, tahun 1993 turun 2,32 persen (Badan Pusat Statistik). Penurunan yang cenderung tajam yaitu hanya pada tahun 1999 (Badan Pusat Statistik). Tahun 1998 terjadi penurunan 15,37% (Badan Pusat Statistik). Penurunan ini tidak disertai dengan penurunan kontribusi pengeluaran pemerintah terhadap pembentukan PDB riil (Badan Pusat Statistik). Penurunan ini terjadi karena dampak dari krisis yang berlangsung pada tahun sebelumnya, sehingga pemerintah harus mengurangi pengurangannya, khususnya belanja pegawai (Badan Pusat Statistik).

Kontribusi pengeluaran pemerintah terhadap pembentukan PDB Indonesia, hanya berkontribusi sekitar 10% (Badan Pusat Statistik). Kontribusi tertinggi dari pengeluaran pemerintah terjadi pada tahun 1980-1982 dengan nilai 30% dari total PDB (Badan Pusat Statistik). Untuk tahun-tahun selanjutnya kontribusi pengeluaran pemerintah terhadap PDB hanya berkisar sekitar 7-11% yaitu masih relatif rendah (Badan Pusat Statistik). Kontrobusi pengeluaran pemerintah terhadap penerimaan pajak masih tinggi (Badan Pusat Statistik). Pada tahun 2003 pengeluaran pemerintah naik menjadi 9,96 perseb dibandingkan tahun 2002 sebesar 0,46 persen (Badan Pusat Statistik).

Pengeluaran pemerintah yang terdapat dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) merupakan salah satu alat kebijakan fiskal pemerintah (Suminto, 2004). Masih menurut Suminto mengatakan pemerintah dapat menggunakannya untuk mengelola perekonomian negara. Kemudian Suminto mengatakan APBN saat ini menggunakan sistem anggaran berbasis kinerja berdasarkan UU No.1 tahun 2004. Selanjutnya Suminto mengatakan sejak tahun 1969 diterapkan sistem berimbang dan dinamis dalam penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Negara. Lalu Suminto mengatakan pengeluaran pemerintah atau disebut juga belanja negara terdiri atas anggaran belanja pemerintah pusat, dana perimbangan, serta dana otonomi khusus dan dana penyeimbang.

Tabel 1.1
Perkembangan Pengeluaran Pemerintah Indonesia Tahun 1969-2009
(Dalam Jutaan Rupiah)

Jenis Pengeluaran	1969/ 1970	1979/ 1980	1989/ 1990	1999/ 2000	Belanja Negara	2009
I. Pengeluaran Rutin	216,5	3.445,9	24.331,1	137.155,5	**I. Belanja Pemerintah Pusat**	716.400,00
1. Belanja Pegawai /Pensiun	93,1	1.419,90	6.201,50	33.569,1	1. Belanja pegawai	140.197,7
2. Belanja Barang	61,0	569,0	1.701,60	11.039,0	2. Belanja Barang	91.731,2
3. Subsidi Daerah Otonom	44,1	669,9	3.566,40	19.497,6	3. Belanja Modal	71.991,5

4. Bunga / Cicilan Hutang	14,4	684,1	11.938,70	44.810,9	4.Pembayaran Bunga Utang	1 01.657,8
5. Lain-lain	3,9	718,9	9.22,9	3.919,1	5. Subsidi	166.701,6
					6. Belanja Hibah	-
					7. Bantuan Sosial	78.973,1
					8. Belanja Lain-lain	6 5.123,5
II.Pengeluaran Pembangunan	118,1	4.014,2	13.129,9	82.448,3	**II. Belanja Untuk Daerah**	3 20.691,0
1. Program Pembangunan	92,8	2.697,9	5.412,2	52.448,3	1. Dana perimbangan	296.952,4
2. Bantuan Proyek	25,3	1.316,3	8.422,1	30.000,0	2. Dana Otonomi Khusus dan Penyesuaian	23.738,6
Jumlah Pengeluaran	**334,6**	**7.460,1**	**40.461,0**	**219.603,8**		**1 .037.067,3**

Sumber: Nota Keuangan dan APBN, Departemen Keuangan RI, diolah.

Anggaran belanja pemerintah pusat dibedakan atas pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan pada saat sebelum diundangkannya UU No. 17/2003.UU No.17/2003 mengenalkan sistem *uniffied budget* sehingga tidak lagi ada pembedaan antara pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan (Suminto, 2004). Masih menurut Suminto mengatakan dana perimbangan terdiri atas dana bagi hasil, Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Kemudian Suminto mengatakan dana otonomi khusus dialokasikan untuk provinsi Daerah Istimewa Aceh dan provinsi Papua.

Berdasarkan tabel 1.1 dapat diketahui bahwa pengeluaran pemerintah secara nominal dari tahun ke tahun selalu mengalami peningkatan (Departemen Keuangan RI). Pengeluaran rutin lebih besar dibandingkan pengeluaran pembangunan pada periode 1969/1970, namun pada periode berikutnya yaitu 1979/1980 pengeluaran rutin lebih kecil daripada pengeluaran pembangunan (Departemen Keuangan RI). Perbedaan dalam pengeluaran tersebut dikarenakan pada periode 1979/1980 situasi politik dan pemerintahan lebih stabil sehingga pemerintah dapat mengalokasikan anggaran lebih banyak ke program pembangunan (Departemen Keuangan RI). Pengeluaran rutin terpaut jauh lebih besar dari pada pengeluaran pembangunan pada periode 1989/1990 dan

1999/2000 (Departemen Keuangan RI). Pengeluaran untuk pengeluaran pembangunan lebih tinggi atau setidaknya sebanding dengan pengeluaran rutin pemerintah (Departemen Keuangan RI). Kondisi pemerintahan yang lebih stabil pada periode tersebut seharusnya dimanfaatkan untuk memaksimalkan pembangunan, namun yang terjadi adalah pengeluaran rutin pemerintah yang semakin meningkat (Departemen Keuangan RI).

Perubahan struktur anggaran dalam pengeluaran pemerintah terjadi pada tahun 2004 dimana tidak lagi memisahkan pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan (Departemen Keuangan RI). Pengeluaran pemerintah dibedakan menjadi belanja pemerintah pusat dan belanja untuk daerah (Departemen Keuangan RI). Belanja pemerintah pusat dibagi ke dalam delapan pos (Departemen Keuangan RI). Format baru APBN ini menggunakan rincian belanja negara menurut fungsi yaitu pelayanan umum, pertahanan, ketertiban dan keamanan, lingkungan hidup, perumahan dan fasilitas umum, kesehatan dan lain-lain (Departemen Keuangan RI). Belanja negara menurut fungsi ini merupakan reklasifikasi atas program-program yang dalam format lama yang merupakan rincian dari pengeluaran pembangunan per sektor (Departemen Keuangan RI).

Menurut Hondroyiannis dan Papapetrou (1999), terdapat kausalitas pengeluaran terhadap penerimaan pemerintah yang menunjukkan bahwa pengeluaran merupakan dinamika dari penerimaan pemerintah. Demikian pula menurut Mithani dan Khoon (1999), bahwa terdapat hubungan antara pengeluaran terhadap penerimaan pemerintah.

Dengan berdasarkan latar belakang penelitian tersebut maka peneliti memutuskan mengambil judul**: "Pengaruh Pengeluaran Pemerintah dan Pertumbuhan Ekonomi Terhadap Penerimaan Pajak di Indonesia."**

1.2 Identifikasi dan Rumusan Masalah

1.2.1 Identifikasi Masalah

1. Kontribusi pengeluaran pemerintah terhadap Produk Domestik Bruto Indonesia masih rendah.
2. Kontribusi pengeluaran pemerintah terhadap penerimaan pajak masih tinggi.
3. Pertumbuhan ekonomi masih relatif rendah.

1.2.2 Rumusan Masalah

Adapun permasalahan yang ingin penulis ketahui adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pengaruh Pengeluaran Pemerintah terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia.
2. Bagaimana Pengaruh Pengeluaran Pemerintah terhadap Penerimaan Pajak di Indonesia.
3. Bagaimana Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi terhadap Penerimaan Pajak di Indonesia.
4. Bagaimana Pengaruh Pengeluaran Pemerintah dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Penerimaan Pajak di Indonesia secara parsial dan simultan.

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1 Maksud Penelitian

Maksud penelitian ini adalah mengetahui Pengaruh Pengeluaran Pemerintah dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Penerimaan Pajak di Indonesia, guna bermanfaat bagi bagian Akademi pada Fakultas Ekonomi di UNIKOM.

1.3.2 Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah dipaparkan sebelumnya, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui Pengaruh Pengeluaran Pemerintah terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia.
2. Untuk mengetahui Pengaruh Pengeluaran Pemerintah terhadap Penerimaan Pajak di Indonesia.
3. Untuk mengetahui Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi terhadap Penerimaan Pajak di Indonesia.
4. Untuk mengetahui Pengaruh Pengeluaran Pemerintah dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Penerimaan Pajak di Indonesia secara parsial dan simultan.

1.4 Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini menjelaskan tentang manfaat yang akan diperoleh dari hasil penelitian, dan bagi pihak–pihak yang akan diperoleh data dan informasinya dari hasil penelitian ini, diharapkan dapat memberikan wawasan dan

ilmu pengetahuan baru. Khususnya bagi penulis dan umumnya bagi yang membaca hasil penelitian ini, serta bagi Program Studi Akuntansi itu sendiri.

1.4.1 Kegunaan Praktis

Kegunaan yang dapat diperoleh dengan dilaksanakannya penelitian ini terbagi menjadi tiga, yaitu:

1. Bagi Penulis

   Menambah pengetahuan mengenai Pengaruh Pengeluaran Pemerintah dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Penerimaan Pajak.

2. Bagi Instansi

   Dapat dijadikan sebagai masukan untuk bahan pertimbangan dalam menentukan kebijakan-kebijakan.

3. Bagi Pihak Lain

   Pihak lain yang dimaksud adalah pembaca. Usulan Penelitian ini bermanfaat sebagai bahan referensi atau pertimbangan dalam meningkatkan wawasan dan pengetahuan mengenai perpajakan.

1.4.2 Kegunaan Akademis

1. Pengembangan ilmu perpajakan serta memberi masukan untuk Program Studi Akuntansi.
2. Diharapkan dapat dijadikan acuan atau referensi bagi peneliti lain yang ingin melakukan penelitian Pengaruh Pengeluaran Pemerintah dan Pertumbuhan Ekonomi terhadap Penerimaan Pajak.

3. Mengimplementasikan hasil dari pembelajaran selama masa perkuliahan di Universitas Komputer Indonesia.

1.5 Waktu Penelitian

Adapun waktu pelaksanaan penelitian adalah dimulai pada bulan Maret 2012 sampai dengan bulan Juli 2012.

Tabel 1.2
Waktu Penelitian

Tahap	Prosedur	Bulan				
		Maret 2012	April 2012	Mei 2012	Juni 2012	Juli 2012
I	**Tahap Persiapan :**					
	1.Membuat outline dan proposal UP	■				
	2.Bimbingan dengan dosen pembimbing		■	■	■	■
	3.Mengambil formulir penyusunan UP		■			
	4.Menentukan tempat penelitian		■			
II	**Tahap Pelaksanaan :**					
	1.Mengajukan outline dan proposal UP		■			
	2.Mencari data dari internet			■		
	3.Penelitian dari internet			■	■	
	4.Penyusunan skripsi			■	■	■
III	**Tahap Pelaporan :**					
	1.Menyiapkan draft skripsi					■
	2.Sidang akhir skripsi					■
	3.Penyempurnaan laporan skripsi					■
	4.Penggandaan skripsi					■