

# Optimalisasi Pajak: Tinjauan Kelembagaan dan Politik Anggaran

Wahyudi Kumorotomo, PhD

Magister Administrasi Publik

Universitas Gadjah Mada

[www.kumoro.staff.ugm.ac.id](http://www.kumoro.staff.ugm.ac.id)

## Tabel 1. Penerimaan Pajak (Rp miliar)

No.	Jenis Pajak	APBN-P 2010	Realisasi 2009	Realisasi Oktober 2010	% Δ	% thd APBN-P 2010
1	PPh Non Migas	306.837	213.031	240.655	12,97	78,43
2	PPN & PPnBM	262.963	146.757	171.542	16,89	65,23
3	PBB	25.319	18.950	22.495	18,71	88,85
4	BPHTB	7.156	4.532	5.415	19,49	75,68
5	Pajak lainnya	3.842	2.528	2.791	10,41	72,65
6	Pen.DJP Tanpa PPh Migas	606.116	385.799	442.899	14,80	73,07
7	PPh Migas	55.382	42.021	42.190	0,40	76,18
8	Pen.DJP Plus PPh Migas	661.489	427.820	485.089	13,39	73,33

Sumber: Laporan Mingguan DJPb

## Tabel 2. Tax Ratio Belum Optimal

No.	Negara	Tax Ratio (% PDB)
1	Singapura	22,44
2	Malaysia	20,17
3	Thailand	17,28
4	Indonesia	12,01

Catatan:

- ◆ Kebanyakan negara maju tax ratio sudah lebih dari 20%
- ◆ Target yg dipatok DPR, th 2011 tax ratio mencapai 12,05%
- ◆ Rasio Kepatuhan WP: 54,84% ( Th 2010, jumlah SPT diterima adalah 7.733.271 dari total WP sebesar 14.101.933).

# Pajak Sudah Memenuhi Fungsinya?

1. Fungsi **budgetair**; sumber pemasukan keuangan negara dan membiayai pembangunan
2. Fungsi **regulatif**; mengatur pola investasi, produksi dan konsumsi masyarakat
3. Fungsi **redistributif**; pemeratakan manfaat pembangunan.

# Otonomi Lembaga Perpajakan

- Di banyak negara maju otoritas pajak bersifat otonom, langsung di bawah presiden. Contoh: *Internal Revenue Service* (Amerika Serikat), *Nippon Taxation Corporation* (Jepang).
  - Di Indonesia, otoritas perpajakan nasional adalah Direktorat Jenderal Pajak (di bawah Kementerian Keuangan).
- > Masalah: 1) Secara politis & administratif kurang otonom; 2) Kurang lugas dan tegas dalam hal *tax avoidance* (Misal: thd konglomerat, BUMN); 3) Hierarkhi pembuatan keputusan lebih panjang.

# Alternatif Kelembagaan

Aspek	Alternatif Kelembagaan	
	Ditjen Pajak di bawah Kemkeu	Badan Pajak Nasional
Otoritas	Relatif kecil	Relatif besar
Tingkat otonomi kebijakan	Relatif kecil	Besar
Intervensi politik	Besar	Kecil
Dana	Kecil	Besar
Sistem imbalan (reward)	Disesuaikan dengan Kemkeu	Dikembangkan sepadan dengan BUMN
Budaya organisasi	Disesuaikan dengan Kemkeu	Dapat dibangun sendiri
Peluang meningkatkan kinerja	Relatif kurang	Lebih besar

Sumber: Subarsono, 2004

# MASALAH ADMINISTRASI PPh Non-Migas

## 1. Ekstensifikasi:

- a. Jumlah WP terlalu sedikit
- b. Tax evasion dengan cara non-register

## 2. Intensifikasi:

- a. Law enforcement masih lemah
- b. Intensifikasi pencairan tunggakan

## 3. Peningkatan kualitas layanan:

- a. Bagaimana mendorong *voluntary compliance*
- b. Efisiensi administrasi  
(*e-registration, e-filing, e-payment*)

# MASALAH ADMINISTRASI PPN & PPnBM

## 1. Ekstensifikasi:

- a. Jumlah pengusaha kena pajak (PKP) jauh di bawah potensi (Mis: transaksi barang di pusat pasar)
- b. Penarikan PPN & PPnBM yang sudah tidak relevan
- c. PPN potensial atas jasa belum ditarik (Mis: jasa pelabuhan, bandara, pengelolaan RS, sewa ruang praktik dokter, seminar, dll)

## 2. Intensifikasi:

- a. Sektor usaha yang pesat belum dikenai PPN
- b. Penagihan aktif terhadap penunggak belum optimal
- c. Fasilitas *advanced-payment* perlu diteliti cermat

## 3. Masalah efisiensi:

- a. Pelayanan restitusi belum efisien (penataan bank-data PPN)
- b. Pembebasan PPN terhadap barang modal & mesin (?).

No.	Daerah	Tax Effort	
		Rerata Kab/Kota Per Provinsi	Provinsi
1	Aceh	0,14	0,00
2	Sumut	0,62	1,15
3	Sumbar	0,79	1,04
4	Riau	2,07	2,29
5	Jambi	1,64	1,87
6	Sumsel	0,55	1,02
7	Bengkulu	0,70	1,23
8	Lampung	0,43	1,25
9	DKI Jakarta	0,00	4,24
10	Jabar	0,87	1,20
11	Jateng	0,98	1,30
12	DI Yogyakarta	0,99	1,83
13	Jatim	0,88	1,33
14	Kalbar	0,99	1,36
15	Kalteng	1,26	0,77
16	Kalsel	0,82	1,44
17	Kaltim	0,51	0,81
18	Sulut	0,92	1,45
19	Sulteng	0,53	1,15
20	Sulsel	1,23	1,32
21	Sultra	1,35	1,16
22	Bali	3,96	3,30
23	NTB	1,39	1,29
24	NTT	2,17	1,45
25	Maluku	0,73	0,79
26	Papua	0,37	0,00
27	Maluku Utara	1,24	0,52
28	Banten	0,79	1,04
29	Bangka Belitung	1,44	1,15
30	Gorontalo	1,66	1,60
	Rerata nasional	1,07	1,34

Tabel 3.  
Tax Effort  
Daerah

# Politik Perpajakan Daerah

1. Pajak masih sering bersifat distortif bagi pembangunan ekonomi daerah;
2. Daerah sering mengacaukan antara pajak (*tax*) dengan retribusi (*service charge*);
3. Ekspektasi masyarakat sebagai *tax payers* semakin tinggi; Kasus-kasus penghindaran pajak membahayakan kepercayaan masyarakat;
4. Target yg dibebankan DPR/DPRD sering kurang realistis dan *counter-productive* terhadap ekonomi daerah.

# Prinsip Umum Pajak

- Non-distorsi: jangan menimbulkan *excess burden* yang berlebih / *dead weight loss* bagi masy.
- Memberikan pendapatan yang cukup dan elastik.
- Merata: *vertical and horizontal equity*
- Administrasi yang fleksibel: sederhana, mudah dihitung, pelayanan memuaskan bagi wajib pajak
- Secara politis dapat diterima oleh masy.: timbul motivasi untuk membayar pajak

Catatan: Apakah implementasi UU 28/2009 dapat memenuhi prinsip-prinsip ini?

# Insiden Pajak

- *Statutory Incidence*: Siapa yang membayar pajak menurut UU.
- *Economic Incidence*: Siapa yang sebenarnya menanggung beban pajak.

# Pajak vs Retribusi

**Pemerintah Daerah hendaknya membedakan Ratifikasi Perda Pajak dan Retribusi secara jelas.**

- Pajak: pungutan yang tidak melibatkan *quid pro quo* (*something for something*).
- Retribusi (*service charge*): pungutan yang melibatkan *quid pro quo*. Semestinya retribusi terkait langsung dengan layanan pemerintah.

# Karakteristik Pajak di Negara Berkembang

Untuk memenuhi prinsip umum, pajak di negara berkembang harus memiliki karakteristik:

- Dapat dipungut: penerimaan pajak > ongkos pemungutan
- Relatif stabil: tidak berfluktuasi drastis
- Tax base merupakan perpaduan antara *benefit* dan *ability to pay*.

# Pajak Daerah yang Baik

Pajak daerah yang baik merupakan pajak yang memberikan kewenangan kepada daerah untuk membiayai desentralisasi.

Dalam memungut pajak, Pemda harus menempatkan pajak dalam:

- Fungsi budgeter
- Fungsi regulator

# Kriteria Kewenangan Pajak (Pusat, Propinsi, Kota):

- Pajak yang bertujuan stabilisasi ekonomi: Pusat
- Basis pajak daerah seharusnya tidak terlalu *mobile*. Consider: *vote with your own feet* (Tiebout hypothesis).
- Pajak daerah = f (pelayanan); jangan ditimpakan kepada penduduk wilayah lain.
- Lebih mudah diadministrasi: identifikasi jumlah pembayar pajak, *law enforcement*, komputerasi.

# Masalah Perpajakan Daerah (Studi LPEM UI dan USAID, 2008)

- Sistem *tax assignment* yang terpusat
- Relatif rendahnya basis pajak dan retribusi daerah
- Perannya yang kecil dalam total penerimaan daerah
- Kemampuan administrasi pemungutan pajak di daerah yang masih rendah
- Kemampuan perencanaan dan pengawasan keuangan yang rendah

# Optimalisasi Sumber-sumber PAD

- Intensifikasi Subjek dan Objek Pajak:

Jangka pendek: pemanfaatan teknologi informasi, efektivitas dan efisiensi sumber-sumber PAD, memperluas basis penerimaan, memperkuat proses pemungutan: tarif, peningkatan SDM, perencanaan yang lebih baik, meningkatkan efisiensi administrasi.

- Ekstensifikasi Subjek dan Objek Pajak:

Meningkatkan *local taxing power*.

## Pembagian Pajak Daerah (UU No.28/2009)

<b>Provinsi</b>		<b>Kabupaten / Kota</b>	
1	Pajak Kendaraan Bermotor	1	Hotel
2	BBNKB	2	Restoran
3	Bahan Bakar	3	Hiburan
4	Air permukaan	4	Reklame
5	Rokok	5	Penerangan Jalan
		6	Meneral bukan logam & batuan
		7	Parkir
		8	Air tanah
		9	Sarang burung walet
		10	PBB perdesaan & perkotaan
		11	BPHTB

# Kota Solo

Komponen Pajak/Retribusi	Hasil (Rp juta)	
Hotel	7.150	
Restoran	9.475	
Hiburan	5.299	
Reklame	4.550	
Penerangan jalan	26.038	
Parkir	1.000	
Total pajak		53.512
Retribusi		46.904
Total PAD		120.183

Apakah sudah optimal?

Upaya optimalisasi penerimaan pajak tidak cukup hanya dengan memahami parameter ekonomi dan administrasi, tetapi juga konteks politik dan kelembagaan yang ada.

TERIMA KASIH