

PENINGKATAN PENANGANAN PERPAJAKAN DALAM KAITANNYA DENGAN UPAYA PENURUNAN TINGKAT KEMISKINAN

Oleh: M.E. Retno K

ABSTRAK

Proyek pengentasan kemiskinan dijadikan program resmi pemerintah yang tercermin dalam orientasi tiap rencana pembangunan lima tahunan dari pemerintah. Sebagai contoh, sasaran yang ditetapkan pada Pelita VI yaitu bagaimana pembangunan bisa menciptakan pemerataan dan menanggulangi kemiskinan. Jadi berbagai target seperti peningkatan kemampuan dan kemandirian usaha rakyat, peningkatan kemampuan dan kemandirian daerah, meningkatkan nilai tukar berbagai komoditas yang dihasilkan Indonesia, mengatasi kesenjangan antara golongan ekonomi lemah dan golongan ekonomi kuat, adalah berbagai target yang amat normative. Pertanyaan yang sering dimunculkan adalah apakah buah-buah kemajuan pembangunan sudah dibagi secara merata di antara rakyat? Dengan kata lain pertanyaannya adalah apakah akibat-akibat distribusional pembangunan ekonomi yang cepat telah mengurangi kemiskinan dalam kenyataannya? Meskipun tingkat kemiskinan menurun secara menakjubkan, tetapi ternyata berjuta-juta rakyat Indonesia masih sangat miskin. Terlebih lagi sejumlah besar golongan yang mendekati miskin yang hidup sedikit di atas garis kemiskinan. Kelompok inilah yang rentan terhadap turun naiknya ekonomi dalam negeri. Upaya pengentasan kemiskinan atau paling tidak penurunan angka kemiskinan akan berhasil jika didukung suatu kebijaksanaan di bidang anggaran (termasuk di dalamnya kebijaksanaan penanganan perpajakan), baik nasional atau daerah. Bisa juga melalui investasi langsung pemerintah dalam berbagai macam proyek, baik yang mempunyai sasaran antara misalnya meningkatkan kesempatan untuk bekerja.

Pendahuluan

Kita sudah memasuki era PJP-II dengan sejumlah tantangan dan harapan dan kita juga menjelang era tinggal landas, era dimana bidang-bidang kehidupan maju dengan pesat. Kita sudah mencapai kemajuan sedemikian rupa sehingga diharapkan nantinya dapat dicapai kemajuan yang lebih berkualitas menuju kemandirian pembangunan. Pada kesempatan ini juga kita lihat mencuatnya sorotan perihal segolongan penduduk yang tampaknya masih berada di bawah garis kemiskinan, sementara yang lain berada jauh di atasnya.

Berkaitan dengan masalah kemiskinan tersebut, jawaban konkrit yang muncul dalam bentuk kebijakan adalah lewat penegasan Presiden R.I per-Maret 1993, serta peluncuran INPRES DESA TERTINGGAL.

Berkaitan dengan masalah pengentasan kemiskinan tidak lepas dengan penanganan pajak sebagai salah satu sumber pendapatan negara. Oleh karena itu saat ini akan diuraikan perpajakan dalam hubungannya dengan penanganan kemiskinan, dan untuk memudahkan pemahaman masalah dan

pembahasannya, hendaknya cara berpikir kita perlu diarahkan selaras dengan pola pikir perpajakan. Kondisi kemiskinan dalam konteks di sini relevan dengan cita-cita "Keadilan Hukum Pajak", yang dalam pembaharuan UU Perpajakan 1984, dinyatakan dalam harapan-harapan antara lain percepatan laju pembangunan serta percepatan pemerataan pendapatan masyarakat (Penjelasan UU No.6 tahun 1983).

Penanganan kemiskinan melalui perpajakan barangkali terlalu muluk, tetapi tidaklah terlalu muluk untuk setidaknya pencegahan semakin melebarnya ke senjangan antara yang kurang dengan yang berlebih.

Fenomena Perekonomian yang terjadi dalam masyarakat.

Pembangunan ekonomi, sepanjang yang dapat kita mengerti hakikatnya adalah suatu perjuangan sekaligus juga suatu perjalanan tanpa akhir. Dengan sebentar menengok kebelakang, kembali segar pada benak kita kecenderungan sorotan di mass media, seminar-seminar, bahkan wejangan petinggi negara perihal segolongan penduduk yang masih berada di bawah garis kemiskinan. Tingkat hidup dan mutu kehidupan yang rendah, lagi pula seakan akan terbelenggu dalam keadaan terkekang dan daya beli yang rendah menjadi kendala terhadap kemampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar yang mencakup pangan, sandang, pemukiman, kesehatan, dan pendidikan. Hal itu masih dipertajam oleh pertambahan penduduk dan angkatan kerja yang tidak terampil, sehingga sejumlah negara berkembang

sebagian besar penduduknya berada dalam keadaan yang ditandai oleh "kemiskinan massal" (*mass poverty*)¹ Hal ini berbeda dengan kenyataan yang tampak dalam pagelaran hidup ke seharian yang merefleksikan berbagai kemajuan yang tidak dapat dibantah lagi dan merebak hampir di segenap bidang kehidupan.

Keadaan ini merupakan suatu gejala yang menyadarkan bahwa pembangunan ekonomi yang diyakini sebagai cara terbaik bagi peningkatan taraf hidup, ternyata masih menyisakan kewajiban untuk menata kembali pembagian pendapatan dan kemakmuran.

Menyadari fenomena tersebut, pembangunan ekonomi rasanya belum mewakili suatu kebulatan upaya mengejar ke makmuran, melainkan baru se kedar "bagian" kemakmuran.

Bagian lain yang relevan untuk menggenapi cita-cita kemakmuran adalah upaya menata kembali pembagian pendapatan dan kemakmuran sebagai hasil pembangunan. Bagian yang terakhir ini diharapkan menjadi kan pembangunan ekonomi sebagai suatu keutuhan upaya bagi perubahan taraf hidup dan harapan ke sejahteraan bagi penduduk yang masih berada di bawah garis kemiskinan.

Ditilik dari masalahnya, pembangunan ekonomi sendiri adalah suatu proses yang telah dimulai atas prakarsa Pemerintah sebagai penyelenggara kehidupan rumah-tangga negara untuk menerobos kebuntuan dan keterbelakangan di bidang ekonomi khususnya.

¹ Sumitro Djojohadikusumo, *Perkembangan Pemikiran Ekonomi Dasar Teori Ekonomi Pertumbuhan dan Ekonomi Pembangunan*, Cetakan Kedua, LP3ES, Jakarta, 1994, hal.xvi.

Selanjutnya, berkenaan dengan hakikat dan eksistensi Pemerintah sebagai penyelenggara rumah tangga negara, proses pembangunan tidak dapat dipisahkan dari partisipasi masyarakat atau lingkungan sebagai subsistem penunjang yang pada awalnya berada dalam kondisi ekonomi yang parah sebagai warisan dari pemerintah lama. Kondisi ekonomi tersebut adalah antara lain keadaan hiper inflasi, pertumbuhan ekonomi yang nyaris negatif dan hutang luar negeri yang nyaris tidak terangsor dari ekspor yang sangat rendah.

Dalam duapuluh lima tahun (PJP-I) dilalui dengan pelbagai macam corak usaha dan tindakan yang memunculkan hasil-hasil seperti tampak pada berbagai gejala masyarakat. Salah satu akibat pembangunan yang telah dilakukan dalam PJP-I adalah munculnya konglomerasi sebagai elit baru, sementara di sisi lain munculnya segolongan penduduk yang dinyatakan masih berada di bawah garis kemiskinan yang disertai pelbagai permasalahan yang membuntutinya.

Menyimak bahwa pembangunan adalah suatu proses berlanjut, maka pembangunan ekonomi mengenal pentahapan pentahapan. Keberhasilan di satu tahap melandasi usaha, perencanaan, bahkan pelaksanaan berbagai tahapan berikutnya. Demikian seterusnya secara berkesinambungan hingga tercapai cita-cita kemerdekaan.

Masalah-masalah Pokok Dalam Pembangunan.

Salah satu masalah yang hendak dituntaskan dalam pembangunan ekonomi adalah masalah kemiskinan. Dari awal, motivasi pembangunan yang dilakukan pemerintah adalah sedikit demi sedikit menghapus fenomena kemiskinan ekonomi yang dialami oleh sebagian besar rakyat Indonesia. Ditinjau dari aspek ekonomi "kemiskinan" adalah suatu kondisi yang dapat dikatakan menggambarkan ketidak-cukupan materi pokok kebutuhan untuk hidup sebagai manusia (ketidak-cukupan sandang, pangan, papan). Dalam studi tentang masalah kemiskinan, ada dua perbedaan penting yang harus di kemukakan. Pertama, kemiskinan cultural, dan kedua, kemiskinan structural. Kedua model tersebut tidak bisa diberi perspektif pandang yang sama. Demikian pula dalam cara menghadapinya.²

Ada berbagai kriteria yang menandai kondisi seperti itu, tetapi bukan itu maksud pembicaraan kita pada tulisan ini. Namun kondisi "kemiskinan" yang dimaksud adalah kondisi kemiskinan yang akrab dan sering berada dalam hubungan dengan kualitas manusia sebagai sumber daya dan pada gilirannya mendasari kapasitas, kemampuan dan kesempatan dalam perjuangan hidup. Kualitas manusia dalam hal ini juga erat hubungannya dengan berbagai faktor, antara lain pendidikan, kesehatan, dan lingkungannya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa masalah-masalah pokok yang dihadapi pemerintah yang erat kaitannya dengan kemiskinan, adalah :

² Saiful Arif, *Menolak Pembangunanisme*. Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000, hal.289

1. Lapangan kerja produktif dan pengangguran.
2. Ketimpangan pada perimbangan kekuatan di antara golongan-golongan masyarakat sebagai pelaku aktif dalam proses produksi dan distribusi barang dan jasa.
3. Ketidak seimbangan ekonomi antardaerah³

Terlepas dari semua itu, setiap manusia senantiasa berjuang untuk memperoleh hal yang terbaik. Semua berhak demikian, sehingga timbullah persaingan. Hal demikian adalah suatu paradigma yang rasanya tidak dapat dilihat lepas dari eksistensi, proses dan peran Pemerintah; juga tidak lepas dari eksistensi dan peran serta masyarakat. Oleh karena itu, dengan menyimak masalahnya muncul dugaan sementara bahwa kemiskinan dalam versi seperti yang kini dipermasalahkan adalah sekedar umpan balik dari suatu proses, dimana terlibat dua sisi yang tidak terpisahkan. Sisi yang pertama adalah manusia dalam eksistensinya sebagai sumber daya dengan kualitas yang berbeda-beda, dan secara bersama merupakan subsistem penunjang yang potensial bagi Pemerintah sebagai penyelenggara rumahtangga negara. Sisi yang kedua adalah Pemerintah, utamanya di sini sebagai suatu proses, suatu mekanisme dari dan untuk pelayanan kepentingan masyarakat. Proses ini dimulai dari masyarakat dan kembali kepada masyarakat, dimana timbul pengaruh timbal balik seperti terefleksi dari berbagai pergeseran di lingkungan tata kehidupan sosial ekonomi.

Kemiskinan sebagai koreksi bagi pemerintah.

Di sini pokok permasalahannya erat berhubungan dengan manusia dan kualitasnya sebagai sumberdaya, dimana ada berbagai keterbatasan yang erat melekat pada diri manusia sebagai pribadi. Dapat dikatakan bahwa kualitas manusia sebagai sumber daya tidak dapat berkembang dengan sendirinya, melainkan hanya melalui kesungguhan upaya dan kerja keras pendidikan, pengalaman dan tentunya kondisi kesehatan sebagai faktor penunjang. Lebih lanjut, perbedaan upaya, juga perbedaan kesempatan akan menjadi latar belakang perbedaan kadar kualitas hidup seseorang.

Akibatnya muncul perbedaan tingkat kemakmuran. Hal ini tampak dari berbagai pergeseran dalam tata kehidupan sosial ekonomi. Berpangkal pada haluan ini masalah penduduk dan angkatan kerja, baik secara kuantitatif maupun kualitatif, wajib diberi perhatian utama dalam ekonomi pembangunan. Dalam hubungan ini yang paling menonjol adalah masalah kesempatan kerja secara produktif.

Dengan demikian selanjutnya akan tampak terjadinya suatu seleksi atas dasar kualitas, sebagai kriteria seleksi; dan juga sebagai hasil seleksi muncul golongan-golongan masyarakat dimana yang beruntung atau terlalu beruntung menempati bagian atas atau teratas, sementara yang kurang beruntung menempati bagian bawahnya. Demikian ini merupakan suatu gambaran tata kehidupan sosial yang erat hubungannya dengan pembagian pendapatan.

³ *ibid* hal.191.

sekaligus juga sudah harus merubah orientasinya dari lembaga konsumtif menjadi lembaga produktif.¹²

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, Sahardjo yang mempunyai ide untuk melakukan pembaharuan atau perbaikan terhadap hukum yang berlaku pada saat itu dan dituangkan dalam pidato pengukuhan pada saat menerima gelar Doctor Honoris Causa dari Universitas Indonesia pada tahun 1963, dengan judul: "Pohon Beringin Pengayoman", yang secara langsung menyangkut nasib narapidana di dalam penjara.

Menurut Adi Suyatno, ide dasar dan gagasan-gagasan tersebut antara lain adalah sebagai berikut:¹³

1. Pohon beringin peng ayoman sebagai lambang hukum di Indonesia
2. Tugas hukum ialah memberi pengayoman agar cita-cita luhur bangsa tercapai dan terpelihara.
3. Di bawah pohon beringin pengayoman tidak saja masyarakat diayomi terhadap diulangnya perbuatan jahat oleh terpidana melainkan juga orang yang telah tersesat diayomi dengan memberikan kepadanya bekal hidup sebagai warga yang berguna di dalam masyarakat.

Dalam Pasal 5 UU No. 12/1995 disebutkan bahwa Sistem Pembinaan Pemasya rakatan dilaksanakan berdasarkan asas :

- a. pengayoman;
- b. persamaan perlakuan dan pelayanan;
- c. pendidikan

- d. pembimbingan
- e. penghormatan harkat dan martabat manusia
- f. kehilangan kemerdekaan merupakan an satu-satunya penderitaan;
- g. terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga orang-orang tertentu.

Menurut Patta Parang¹⁴ pengertian "asas pengayoman" ialah dengan melakukan pembinaan masyarakat akan terlindungi dari kemungkinan dilakukannya kembali tindak pidana oleh warga binaan, juga memberikan bekal hidup berupa keterampilan agar bisa menjadi warga yang berguna di dalam masyarakat. Jadi dengan asas ini baik masyarakat maupun oleh warga binaan terayomi.

Pengertian "asas persamaan perlakuan dan pelayanan" ialah memberikan perlakuan dan pelayanan yang sama kepada semua warga binaan dengan tidak membedakan orang. Hal ini berarti bahwa dalam hal pembinaan tidak ada perbedaan antara orang yang miskin dengan yang kaya, tidak ada perbedaan antara orang biasa dengan bekas pejabat. Mereka akan mendapatkan hak yang sama umpamanya dalam hal pembebasan bersyarat kalau persyaratan untuk itu telah dipenuhi.

"Asas pendidikan dan bimbingan" ialah bahwa pendidikan dan bimbingan berdasarkan Pancasila. Karena itu pendidikan dan bimbingan dilakukan untuk menanamkan kesadaran bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, kesadaran beragama serta pendidikan keterampilan.

¹² *Ibid.* Hal. 5.

¹³ *Ibid.* Hal. 14-16.

¹⁴ Patta Parang. 1997. *Peran Aktif Petugas Lembaga Pemasyarakatan Dalam Membina Narapidana*. Tesis. Jakarta: Program Pascasarjana. Ilmu Hukum. U.I. Hal. 61-64.

terutama di sini adalah dampak intersektoral bom migas terhadap sektor-sektor ekonomi di daerah, yang dalam hal ini masih di pertajam dengan ekspansi APBN .

Keadaan seperti digambar kan di atas sedikit banyak menandai pengutamaan sektor migas sebagai sumber utama pendapatan dan sebaliknya mengabaikan sumber-sumber diluarnya, khususnya perpajakan.

Namun seperti kita ketahui bahwa perpajakan bukan hanya semata-mata sumber pendapat an, melainkan juga sebagai alat kebijakan Pemerintah yang ber dayaguna untuk pencapaian sa saran-sasaran yang non budgetair, antara lain adalah untuk meredam gejala inflasi. Hal ini kemudian masih di pertajam melalui pelbagai fasilitas perpajakan yang di tuangkan dalam beberapa paket kebijaksanaan sebagai tindak lanjut INPRES Nomor 6 tahun 1979. Fasilitas dan kemudahan di bidang perpajakan melalui ke bijaksanaan perpajakan maupun undang-undang Penanaman Modal Asing (PMA) dan Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN), seperti nya menandai berlakunya suatu zaman keemasan dunia usaha, yang memberi akses bagi pelipat-gandaan perolehan penghasilan secara pesat.⁴

Berkenaan dengan pokok bahasan dalam tulisan ini, ungkapan di atas secara implisit mengesankan terabaikannya perpajakan sebagai sarana koreksi terhadap per kembangan pesat pendapatan atau penghasilan masyarakat.

Pengalaman di saat itu menunjukan bahwa fasilitas dan kemudahan itu ternyata tidak dapat dinikmati sepenuhnya, dilihat dari pelbagai dis-incentive yang tumbuh subur saat itu; maka dilingkungan masyarakat, fasilitas dan kemudahan perpajakan terkesan dilebihkan untuk mengimbangi pelbagai disinsentif yang sulit diberantas.

Walaupun demikian, hasil pem bangunan tetap saja positif di nilai dari pertumbuhan produksi yang pesat dan pendapatan nasional, tetapi dalam satu hal ternyata jelas tampak bahwa keadaan demikian hanya dapat di nikmati dilingkungan terbatas; yaitu di lingkungan kecil masyarakat yang menguasai modal dan teknologi, sementara sebagian lainnya tetap bergelut dalam kapasitas yang relatif rendah.

Sampai sekian jauh dapatlah disadari bahwa pelbagai fenomena seperti yang muncul dan kemudian menjadi sorotan dilingkungan masyarakat dewasa ini adalah sekedar suatu cerminan dan umpan balik bagi pelaksanaan pem bangunan, yaitu :

Pertama: sebagai akibat keterbatasan manusia yang kebanyakan berjuang dalam kapasitas yang relatif rendah.

Kedua: sebagai akibat penga ruh langsung ataupun tidak langsung output atau produk hukum dari Pemerintah terhadap tata kehidupan lingkungan masyarakat, yang kemudian menimbulkan pergeseran-pergeseran serta hasil akhirnya yang menonjol dalam perbedaan tingkat ke makmuran.

⁴ Rustian Kamaludin, Perdagangan dan Pinjaman Luar Negeri, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi UI, Jakarta, 1988, hal.32.

Perhatian terhadap golongan yang di bawah pun tetap berlangsung ditengah situasi seperti disebutkan di atas. Hal ini jelas tercermin dari pelbagai kebijaksanaan (produk Pemerintah), misalnya Proyek Candak Kulak, fasilitas Kredit Investasi Kecil, Kredit Modal Kerja Permanen (KMKP), serta berbagai proyek Inpres yang terus berlanjut sampai saat ini. Hasil-hasilnya juga demikian meyakinkan, seperti yang dikemukakan Presiden Suharto tentang penurunan jumlah penduduk miskin antara tahun 1970-1990, menyusul kemudian Proyek Inpres Desa Tertinggal (Proyek IDT) yang hasil-hasilnya kini dalam penantian.⁵

Antisipasi Dalam Konteks Perpajakan.

Suatu kondisi yang menandai ketidakseimbangan tingkat kemakmuran dan yang akrab dengan pelbagai faktor di sekitar kita adalah masalah pembagian pendapatan sebagai hasil pembangunan. Dan barangkali ini bukan suatu keanehan dilihat dari perbedaan kemampuan dan kesempatan berpartisipasi dalam pembangunan ekonomi.

Walaupun demikian, adalah tentunya ini merupakan permasalahan yang tidak dapat dipandang sebagai sesuatu yang memang sudah demikian, karena hal itu memerlukan tindak lanjut.

Tidak seorangpun setuju dengan kondisi ketidak-cukupan dan ketidak-makmuran sebagai perlambang kemiskinan, terlebih Pemerintah, yang sepanjang diketahui senantiasa

mendambakan yang terbaik bagi warganya.

Langkah awal di era PJP-I telah selesai dilakukan dengan hasil yang cukup mengagumkan, yaitu tercatat penurunan jumlah penduduk miskin dari 70 juta di tahun 1970 menjadi 27 juta di tahun 1990, dan masih disusul dengan program IDT.

Namun masalahnya tidak langsung selesai sampai di sini, sebab kenyataan menunjukkan bahwa di luar desa-desa yang dinyatakan tertinggal, kemiskinan juga dapat dijumpai di pemukiman-pemukiman kumuh kota besar, di sentra-sentra industri, bahkan mungkin di gedung-gedung perkantoran megah, dimana orang bekerja dengan peralatan serba canggih, tetapi sebagian lainnya mendapat balas jasa atas pekerjaannya dengan nilai yang setara dengan kemampuan ekonomi yang cukup untuk bertahan hidup.⁶

Apa yang dapat dicapai di era PJP-I adalah peningkatan pesat pendapatan perkapita dari US \$70 di tahun 1969 menjadi US \$700. Ini hakikatnya merupakan suatu indikator tentang peningkatan kesejahteraan, tetapi karena persebaran kesejahteraan itu belum cukup merata, maka timbul kesenjangan sosial-ekonomi.⁷

Antisipasi permasalahan termasuk di dalamnya usaha untuk penanggulangan kemiskinan patut dicermati dalam wawasan yang lebih luas, tidak sekedar untuk pengentasan kemiskinan melainkan untuk pencegahan semakin melebarnya kesenjangan. Ini sedikit

⁵ Didik J. Rachbini, Risiko Pembangunan Yang Dibimbing Utang, Gramedia, Jakarta, 1995, hal.25.

⁶ Faisal Basri, Perekonomian Indonesia Menjelang Abad XXI Distorsi, Peluang dan Kendala, Penerbit Erlangga, Jakarta, 1997, hal 105.

⁷ Sumitro Djojohadikusumo, Perkembangan Pemikiran Ekonomi Dasar Teori Ekonomi Pertumbuhan dan Ekonomi Pembangunan, LP3ES, Jakarta, 1994, hal.183.

banyak relevan dengan peningkatan pertumbuhan melalui percepatan laju pembangunan, dan penataan kembali persebaran pendapatan masyarakat (percepatan pemerataan).

Untuk penanggulangan permasalahan, tentu tersedia konsep-konsep mutakhir dari para ahli di bidangnya, dan di tingkat pengambil keputusan. Pelaksanaan konsep-konsep tersebut relevan dengan pemekaran kesempatan kerja yang berkualitas dan peningkatan kualitas sumber daya manusia, bersamaan pula dengan pelaksanaan langkah-langkah konkrit untuk upaya koreksi atas ketidak-merataan pembagian pendapatan dan kemakmuran.

Ditinjau dari aspek ekonomi proses "pajak dari rakyat" menggambarkan suatu pengalihan daya beli (*purchasing power*) sebagai pengorbanan ekonomis dari sektor masyarakat ke sektor pemerintah. Dengan pengalihan ini timbul pengaruh atau tekanan terhadap kehidupan ekonomi masyarakat.

Pengentasan kemiskinan melalui perpajakan sebagai salah satu alat kebijaksanaan Pemerintah barang-kali agak berlebihan, tetapi berkenaan dengan asas keadilan dalam sistem perpajakan senantiasa terselip harapan dan cita-cita, seperti percepatan laju pembangunan, percepatan pemerataan pendapatan masyarakat. Harapan-harapan itu pada intinya ingin diwujudkan melalui pembaharuan perundang-undangan.

Selanjutnya menyimak permasalahan di era globalisasi dewasa ini, efektivitas koreksi kiranya tidak lagi bergantung pada ketajaman kemajuan dalam struktur tarif pajak (PPH atau

PPn.BM), melainkan bergantung pada kualitas pemajakan. Kiranya hal itu menyangkut dua hal, yaitu :

1. Unjuk kerja pemajakan (performance pajak).
2. Sistem perpajakan yang tepat dengan budaya dan tingkat pendidikan masyarakat.

Uraian selanjutnya adalah untuk menjelaskan apa sesungguhnya yang dimaksud dengan unjuk kerja pemajakan dan sistem perpajakan.

Dalam keberhasilan Pemerintah menerapkan pembaharuan Sistem Perpajakan Nasional tahun 1984, masih banyak kelemahan atau kekurangannya, antara lain :

- a. Pajak lebih ditekankan pada fungsi budgetair daripada fungsi *regulerend*-nya. Akibatnya pajak masih dirasa sebagai beban oleh masyarakat yang tentunya menyebabkan masyarakat tersebut enggan untuk membayar pajak.
- b. Masih banyak wajib pajak yang belum terjaring. Hal tersebut antara lain disebabkan masih banyak celah/lubang (*loop holes*) interpretasi istilah dan pasal-pasal yang masih bias serta masih banyak peraturan yang berada di luar undang-undang perpajakan.
- c. Undang-undang perpajakan 1984 belum mampu menjawab perubahan serta tantangan yang timbul sebagai akibat dari globalisasi dan perkembangan yang terjadi.

Dari kelemahan-kelemahan dan potensi yang ada, Pemerintah memandang perlu untuk mengadakan perubahan terhadap peraturan perpajakan yang berlaku yaitu dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor

9, 10, 11, 12 tahun 1997 dan UU Nomor 16, 17, 18, 19 tahun 2000. Keempat perubahan undang-undang di tahun 2000 tersebut diharapkan dapat memperluas basis pengenaan pajak dan memperoleh kepastian hukum terhadap bentuk-bentuk aktivitas yang selama ini belum diatur atau belum cukup diatur aspek perpajakannya dan sekaligus untuk mengantisipasi perubahan perkembangan yang akan datang.

Pada tahun 1997 Pemerintah mengeluarkan lagi undang-undang Nomor 17, 18, 19, 20 dan 21. Dengan demikian untuk kurun waktu tertentu lengkaplah sudah reformasi perpajakan dibuat.

Lebih lanjut, peluang untuk meningkatkan penerimaan negara dari sektor pajak masih sangat besar, ini dapat dilihat bahwa untuk setiap jenis pajak *Coverage ratio*-nya masih relatif kecil. Salah satu masalah yang dihadapi dalam pemungutan pajak adalah keengganan masyarakat untuk melaksanakan kewajiban perpajakannya. Keengganan ini dapat di maklumi karena pembayaran pajak tidak diikuti imbalan yang dapat secara langsung dirasakan.

Strategi untuk menjaring wajib pajak dalam perubahan undang-undang pajak yang baru diterapkan antara lain dalam hal pemberian keringanan, kemudahan dan fasilitas kepada wajib pajak yaitu berupa penurunan tarif dan perubahan lapisan penghasilan kena pajak, perluasan pemotongan atau penurunan pajak secara final, serta pemberian fasilitas kepada investor di daerah tertentu dan bidang usaha tertentu. Di samping itu juga dilakukan usaha-usaha sebagai berikut :

1. Intensifikasi Perpajakan.

Intensifikasi dilakukan dengan cara meningkatkan kepatuhan wajib pajak, yang salah satunya berupa peningkatan kegiatan pemeriksaan oleh fiscus. Untuk itu perlu ditingkatkan kegiatan verifikasi lapangan (*field audit*) maupun verifikasi kantor (*room audit*). Kenyataannya seka rang, masih banyak wajib pajak yang belum mem bayar pajak sesuai dengan pajak yang seharusnya di bayar. Di samping itu untuk meningkatkan kepatuhan wajib pajak perlu didukung dengan *law enforcement* berupa penerapan sanksi hukum secara konsisten.

Diberlakukannya sanksi di dalam perpajakan yang berupa sanksi administrasi, maupun sanksi pidana akan memaksa masyarakat untuk mematuhi peraturan yang ada.

Selama lima belas tahun lebih sejak diadakannya *tax reform* 1984, belum banyak tindakan yang nyata dalam *law enforcement*. Waktu selama lima belas tahun tersebut merupakan waktu yang cukup untuk pengenalan dan pemasyarakatan serta penyesuaian diri wajib pajak dengan sistem pajak yang baru, sehingga sekarang tidak ada alasan bagi wajib pajak untuk menghindari atau meng gelapkan pajak

2. Ekstensifikasi Perpajakan.

Usaha ekstensifikasi di lakukan Pemerintah dengan memperluas subjek pajak maupun objek pajak. Perluasan ini dilakukan untuk mengantisipasi perubahan yang terjadi, yang tidak dapat dicover oleh peraturan perpajakan sebelumnya. Bentuk lain dari ekstensifikasi pe mungutan pajak adalah dengan mem berikan Nomor Pokok Wajib Pajak

(NPWP) dan Nomor Pengukuhan Pengusaha Kena Pajak (NPPKP) secara jabatan – Pasal 2 ayat (4) UU Nomor 9 tahun 1994 seperti diubah dengan UU Nomor 16 Tahun 2000. Terhadap wajib pajak atau pengusaha kena pajak yang tidak memenuhi kewajiban untuk mendaftarkan diri dan/atau melaporkan usahanya, maka dapat diterbitkan NPWP atau NPPKP secara jabatan. Hal ini dapat dilakukan apabila berdasarkan data yang ada pada Direktorat Jenderal Pajak ternyata orang pribadi atau badan tertentu atau pengusaha tertentu telah memenuhi syarat untuk memperoleh NPWP dan/ atau dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak.

Selain usaha-usaha melalui intensifikasi dan ekstensifikasi, Direktorat Jenderal Pajak kiranya perlu untuk memanfaatkan teknologi. Kemajuan teknologi sistem informasi akhir-akhir ini sudah sedemikian pesatnya. Ada beberapa kecenderungan yang patut diperhitungkan untuk diterapkannya suatu sistem informasi berbasis komputer dalam administrasi perpajakan di masa yang akan datang, yaitu :

- a. Harga perangkat keras komputer relatif semakin murah.
- b. Kemampuan komputer semakin luar biasa, baik dalam hal kecepatan maupun kemampuan dalam menyimpan data.
- c. Pemakaian komputer menjadi semakin umum dan mudah.
- d. Banyak berkembang software (perangkat lunak) untuk berbagai aplikasi.
- e. Teknologi komunikasi akan lebih memudahkan pengiriman dan penerimaan data.

Di samping itu, efektivitas dan efisiensi penerapan sistem perpajakan yang baru, pada dasarnya tidak terlepas dari kesiapan sumber daya manusianya. Dalam hal ini terutama adalah aparat pajak.

Peningkatan kualitas dengan pendidikan formal maupun in formal (teknis) diharapkan para aparat perpajakan tidak mudah dikelabui oleh wajib pajak yang nakal.

Pengembangan dan Pelatihan Kerja.

Selain cara-cara seperti tersebut di atas (intensifikasi dan ekstensifikasi pajak, penggunaan kemajuan teknologi komputer) kiranya perlu juga dilakukan pengembangan dan pelatihan kerja bagi aparat perpajakan.

Ada tiga tujuan yang ingin dicapai melalui program pengembangan dan pelatihan kerja, yaitu :

1. Untuk mengatasi timbulnya kesenjangan antara keterampilan dan kemampuan karyawan dengan persyaratan jabatan. Dalam hal ini perlu penyesuaian bahan dan metode pelatihan sesuai dengan kondisi khusus yang berhubungan dengan teknik dan pelaksanaan kerja yang akan ditangani, sehingga di masa mendatang petugas pajak lebih terampil.
2. Memanfaatkan adanya teknologi baru, yaitu dengan memperkenalkan dan melatih petugas pajak agar mampu menjalankan tugas dan pekerjaannya sesuai dengan situasi kerja baru.
3. Melaksanakan program pelatihan berkaitan dengan pengembangan karir petugas pajak yang bersangkutan untuk mendapatkan tanggung

jawab yang lebih tinggi sesuai dengan ke mampuannya dan mencakup peningkatan pengetahuan, keterampilan dan sikap. Artinya individu yang telah mengikuti program pengembangan dan pelatihan akan mempunyai peringkat prioritas jika di butuhkan promosi.

Ada beberapa faktor yang perlu dipertimbangkan dalam melakukan pelatihan dan pengembangan, yaitu:

- a. Pelatihan dan pengembangan harus mencakup konsep sosioteknikal sistem, yaitu bahwa pekerjaan didesain berdasarkan pertimbangan unsur manusia dan teknologi.
- b. Didasarkan pada tingkat pengetahuan yang diperoleh dari bangku pendidikan sebagai dasar kemampuan, keterampilan lain dan sikap serta perilaku.
- c. Adanya pertimbangan perubahan lingkungan dan perubahan yang terjadi dalam organisasi, agar praktek dan kebijaksanaan yang diterapkan berdampak positif untuk perbaikan organisasi dan sesuai dengan opini publik.

Dengan demikian peningkatan pengetahuan dan keterampilan karyawan perlu disesuaikan dengan kebutuhan.

Globalisasi dan Pemberdayaan SDM Perpajakan.

Berlakunya globalisasi ekonomi dan perdagangan bebas melalui penerapan GATT, APEC, AFTA, WTO, akan menimbulkan kompleksitas permasalahan baru dalam sistem perpajakan nasional dan internasional. Penyebab kerumitan permasalahan baru tersebut antara lain :

1. Kelangkaan modal.

Dalam sistem ekonomi global, pergerakan modal tidak mengenal batas dari negara lain. Oleh karena itu untuk mendorong pertumbuhan ekonomi setiap negara berusaha menarik modal dari negara lain maupun modal domestik dalam bentuk investasi. Salah satu faktor yang sangat mempengaruhi keputusan para investor adalah sistem dan instrumen perpajakan yang berlaku di negara tujuan investasi.

2. Peran swasta akan semakin tinggi dalam perekonomian nasional.

Swastanisasi menjadikan perusahaan makin dinamis, dan dalam hal ini *profit oriented* dari perusahaan swasta menjadi tantangan bagi petugas pajak/fiscus untuk menyelaraskan penerimaan Pemerintah dari pajak dengan keuntungan yang akan didapat dunia usaha.

3. Bentuk kerjasama antar dunia usaha, baik domestik dan asing akan makin marak. Dampaknya bagi perpajakan nasional adalah penerimaan akan semakin tinggi, tetapi kejahatan transnasional pun akan semakin meningkat dengan modus operandi yang makin canggih dengan tujuan menggelapkan pajak.

Untuk dapat mengambil keuntungan dari sistem globalisasi ekonomi dan perdagangan bebas khususnya dalam sistem perpajakan, peranan balai pendidikan dan pelatihan perpajakan memegang peranan penting dalam mempersiapkan tenaga-tenaga perpajakan yang profesional dan handal.

Penciptaan Nilai.

Segala usaha seperti yang dilakukan seperti telah diuraikan di atas,

perlu dibarengi dengan upaya penciptaan nilai bagi wajib pajak yang tidak terlepas dari pemberdayaan SDM di bidang perpajakan. Untuk dapat memberikan nilai secara efektif pada wajib pajak, perlu adanya faktor seperti misalnya kenyamanan, kualitas hidup, derajat kepentingan diri, selingan dan lain sebagainya.

Upaya penciptaan nilai melalui pemberdayaan SDM perpajakan untuk mencapai sasaran Direktorat Jenderal Pajak sebagai organisasi, dalam prosesnya perlu memper timbangkan :

1. Penempatan SDM sesuai dengan kemampuan dan minatnya.
Hal ini menyangkut kemampuan untuk berinteraksi, beradaptasi, bernegosiasi dengan suasana kerja yang ditempati. Unsur pokoknya adalah terciptanya komunikasi yang saling memahami. Untuk mengetahui kemampuan SDM tersebut, perlu adanya penilaian potensi dalam organisasi, yang dapat juga diperoleh melalui umpan balik dari setiap individu SDM.
2. Adanya kemampuan untuk mentransfer SDM dari satu posisi ke posisi lainnya.
Untuk itu diperlukan pemahaman bidang kerja secara menyeluruh. Hal itu perlu diikuti dengan derajat loyalitas dari SDM terhadap posisi-posisi kerja sehingga saling mendukung dan memperkaya satu sama lain.
3. Adanya perencanaan karir yang jelas untuk jaminan job security.
Dalam hal ini SDM menempati posisi harus merasakan adanya peluang dan tantangan kerja sesuai dengan minat dan kemampuannya untuk mencapai karir yang lebih tinggi.

4. Kandidat diseleksi dengan dasar kualifikasi teknis.

Dalam kasus yang paling rasional, hal ini dilakukan dengan pengujian atau pelatihan bersertifikat, atau ditentukan oleh kedua-duanya. Mereka diangkat sesuai dengan kemampuannya, dan yang penting adalah minat untuk belajar.

Sebelum mengakhiri tulisan ini, kiranya perlu kita bicarakan juga mengenai *law inforcement* hukum perpajakan, khususnya menyangkut tindakan penagihan pajak. Mengapa hal ini perlu kita bicarakan? Uraian berikut ini akan memberikan jawaban yang diharapkan cukup jelas.

Sejak pembaharuan perpajakan tahun 1983, pemungutan pajak di negara kita, selain Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), menganut sistem *self-assessment*. Dalam sistem itu sebagian besar prakarsa dan kegiatan perpajakan berada di tangan wajib pajak. Sesuai dengan ketentuan yang berlaku, para wajib pajak diminta untuk mendaftarkan diri sebagai wajib pajak, mendapatkan dan mengisi surat pemberitahuan, menghitung jumlah pajak yang terhutang, memperhitungkan pajak yang telah dibayar, melunasi kekurangannya, dan melaporkan pelaksanaan kewajiban tersebut ke Kantor Pelayanan Pajak.

Secara teoretis, jika segenap kewajiban itu dipenuhi secara benar dan lengkap tidak akan terjadi adanya tunggakan pajak. Namun dalam kenyataannya masih terdapat perbedaan persepsi atau penafsiran terhadap suatu aturan perpajakan karena rumitnya aturan perpajakan tersebut, selain juga karena tidak meratanya tingkat pendidikan masyarakat Indonesia.

Dari waktu ke waktu tunggakan pajak juga semakin besar jumlahnya. Oleh karena itu, untuk mengatasi masalah tunggakan pajak itu disusunlah undang-undang penagihan yang baru.

Beberapa pengaturan tindakan penagihan dalam Undang-Undang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa (PPSP) 1997, antara lain:

- a. Penagihan seketika dan sekaligus.
- b. Pemberitahuan surat paksa.
- c. Penyitaan.
- d. Pelelangan.
- e. Pengajuan keberatan dan banding.
- f. Pencegahan dan penyanderaan.
- g. Gugatan.

Selain itu, untuk memudahkan wajib pajak berkaitan dengan waktu, diberikan kelonggaran beberapa jadwal penagihan.

Dengan diberlakukannya UU PPSP sebagai ketentuan formal dan prosedural diharapkan dapat ikut mendorong kepatuhan perpajakan dan selanjutnya dapat berdampak positif terhadap penerimaan negara dari sektor pajak, yang pada akhirnya dapat digunakan oleh Pemerintah untuk menjalankan programnya mengentaskan kemiskinan.

Penutup.

Kontribusi berupa pajak yang diterima Pemerintah, besar dan luasnya terpulang pada Pemerintah selaku penerima dalam mendorong mengoptimalkan kemakmuran masyarakat.

Artinya dorongan proaktif dari Pemerintah mempengaruhi jumlah kontribusi, semakin makmur masyarakat, semakin besar kontribusi yang dihasilkan, demikian juga sebaliknya. Semua bersumber pada satu hal yaitu kemakmuran.

Kemakmuran masyarakat menyebabkan kemakmuran bangsa dan negara. Solusi mengangkat kemakmuran berkonsep pada "pendapatan di hasilkan dari usaha" yang me nyadarkan masyarakat umum, Pemerintah khususnya jika ingin mencapai kemakmuran, maka kedua belah pihak harus aktif berusaha menciptakan berbagai dorongan bagi usaha besar, kecil, skala rumah tangga dan lain sebagai nya.

Untuk mendorong itu semua, Pemerintah harus terus mendorong dengan memberikan kemudahan, fasilitas dari mulai kemudahan pengurusan izin-izin, fasilitas kemudahan melakukan pemasaran produk baik di dalam negeri maupun keluar negeri, dimana kesemua kemudahan itu pada akhirnya ditujukan untuk menghasilkan kontribusi yang cukup besar dari sektor pajak; sehingga untuk melanjutkan pembangunan kita tidak perlu mengandalkan bantuan luar negeri. Jadi, dengan mengadaptasi pemikiran positif, akan meng ubah negara kita dari negara berkembang menjadi negara maju, jangan pernah berpikir untuk berkembang dengan bantuan luar negeri.

Daftar Pustaka

- Arif, Saiful, Menolak Pembangunanisme, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2000.
- Basri, Faisal, Perekonomian Indonesia Menjelang Abad XXI Distorsi, Peluang dan Kendala, Jakarta, Erlangga, 1997.
- Djojohadikusumo, Sumitro, Perkembangan Pemikiran Ekonomi Dasar Teori Ekonomi Pertumbuhan dan Ekonomi Pembangunan, Jakarta, LP3ES, 1994.
- Kamaludin, Rustian. Perdagangan dan Pinjaman Luar Negeri. Jakarta : Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi UI, 1988.
- Rachbini, Didik J. Risiko Pembangunan yang Dibimbing Utang. Jakarta : Gramedia, 1995.
- Sofyan, Syofrin & Hidayat, Asyhar, Hukum Pajak dan Permasalahannya, Bandung, PT. Refika Aditama, 2004.
- Beberapa Edisi Majalah Berita Pajak.