

**PEMBAHARUAN SISTEM PERPAJAKAN NASIONAL (PSPN)
ERA ORDE BARU TAHUN 1983-1988**

SEBMA NIDIA DARIATI

Jurusan Pendidikan Sejarah
Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum
Universitas Negeri Surabaya
Email: snd059@gmail.com

Agus Trilaksana

Jurusan Pendidikan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum
Universitas Negeri Surabaya

Abstrak

Perpajakan memiliki hubungan yang erat dengan berlangsungnya perekonomian negara. Pada dekade 1970-an, sektor migas memberikan pemasukan yang besar terhadap pendapatan negara sehingga pemungutan perpajakan masih tetap dilaksanakan menggunakan peraturan warisan kolonial. Pada perkembangannya, situasi perekonomian mengalami berbagai kendala pada dasawarsa 1980-an sehingga muncul pemikiran untuk mengoptimalkan perpajakan sebagai bagian penting dalam pemasukan negara. Pelaksanaan pemungutan pajak berdasarkan sistem perpajakan lama memiliki berbagai permasalahan sehingga tidak dapat diterapkan dengan baik. Pada tahun 1983 dikeluarkan kebijakan PSPN yang merubah seluruh sistem perpajakan yang ada.

Permasalahan dalam penelitian ini adalah (1) Apakah latar belakang pemikiran dikeluarkannya kebijakan pembaharuan sistem perpajakan nasional (PSPN) di Indonesia pada tahun 1983? (2) Bagaimana implementasi pembaharuan sistem perpajakan nasional pada 1983-1988? (3) Bagaimana dampak pembaharuan sistem perpajakan nasional terhadap negara dan masyarakat?. Metode yang digunakan oleh penulis adalah metode penelitian sejarah untuk mengungkapkan permasalahan yang diteliti meliputi metode heuristik, kritik, interpretasi dan historiografi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa, pemerintah Orde Baru melihat pemungutan pajak sebagai alternatif pemasukan pendapatan negara menggantikan dominasi pemasukan sektor migas. Pada pertengahan Orde Baru pemerintah mengeluarkan undang-undang PSPN 1983 meliputi UU KUP, UU PPh, UU PPN, UU PBB dan UU BM. Implementasi Pajak Penghasilan sebagai salah satu undang-undang PSPN menetapkan tarif pajak yang diatur dalam UU No. 7 Tahun 1983. Undang-undang perpajakan yang baru merubah sistem *official assessment* menuju sistem *self assessment*. Undang-undang PSPN bermakna kesederhanaan, pemerataan, penegakan peraturan dan peningkatan pendapatan. Keberhasilan pelaksanaan PSPN di Indonesia ditentukan oleh beberapa faktor penting diantaranya peraturan yang sesuai dengan keadaan masyarakat, aparat perpajakan yang profesional dan kesadaran wajib pajak akan kewajibannya membayar pajak. Dapat disimpulkan bahwa implementasi PSPN 1983 mampu meningkatkan pendapatan negara. Di samping itu, masyarakat juga memperoleh kontribusi pemasukan pajak melalui alokasi dana yang dikeluarkan pemerintah untuk pembangunan nasional.

Kata Kunci: PSPN, Orde Baru, Pajak Penghasilan (PPh), Pendapatan Negara.

Abstract

Taxation has a close relationship with the course of the country's economy. In the 1970s, oil and gas sector became a major revenue for national income, the collection of tax still using the rules from colonial legacy. At the development, the difficult economic situation in 1980s appear an idea to optimize taxation as an important part of national income. Implementation of taxation based on the old tax system has many problems, so it can't be applied properly. In 1983, the issue of PSPN policies that change the whole system of taxation.

The problems of this study are (1) What is the background of rationale issuance of policies renewing the national tax system reform (PSPN) in Indonesia in 1983? (2) How is the implementation of PSPN in 1983-1988? (3) What is the impact of PSPN for the state and society?. The method that used by the author is historical research to describe the problems include: heuristic, criticism, interpretation and historiography.

The results showed that Orde Baru's government viewed tax reformation as an alternative of national income that replacing the dominance of oil and gas revenues. At the middle of Orde Baru's government, there is legislation of PSPN 1983 that passed include of KUP, PPh, PPN, PBB and BM. Implementation of Income Tax as the one of PSPN's law establishes tax rates stipulated in Law No. 7 of 1983. The tax law change the official assessment's system towards to self assessment's system. The meaning of PSPN is simplicity, fairness, enforcement of regulations and increased revenue. The successful implementation of PSPN in Indonesia is determined by important factors, namely: regulation that accordance with the state of society, professional official of taxation and taxpayer awareness of their obligations to

pay taxes. It can be concluded that the implementation of PSPN 1983 is able to increase the national income. In another way, people also get the contribution of tax revenues through the allocation of funds by the government for national development.

Keywords: PSPN, Orde Baru, Income Tax (PPh), National Income.

PENDAHULUAN

Pada kurun waktu Orde Baru masa kepemimpinan Soeharto, perekonomian di Indonesia mewarisi permasalahan ekonomi masa Orde Lama seperti inflasi yang tinggi, hutang luar negeri yang sangat besar, serta pertumbuhan ekonomi yang rendah. Adanya deregulasi perbankan pada 1983 disebut sebagai *starting point* bagi serentetan deregulasi di bidang fiskal dan moneter.¹ Apabila diikuti lebih lanjut, maka deregulasi yang ada di Indonesia dimulai di sektor ekonomi (finansial) yang kemudian diikuti dengan perubahan di sektor lainnya sehingga perkembangan perekonomian di Indonesia menjadi penting mengingat beberapa kebijakan-kebijakan yang ada di Indonesia diantaranya juga berawal dari keadaan ekonomi masyarakat Indonesia.

Menurut guru besar hukum pajak Indonesia, Prof. Dr. Rochmat Soemitro (2004:25), pajak didefinisikan sebagai iuran rakyat kepada negara berdasarkan undang-undang yang dapat dipaksakan dan langsung dapat ditunjuk serta digunakan untuk membiayai pembangunan nasional.² Berdasarkan pengertian tersebut, terlihat bahwa perpajakan memiliki hubungan yang erat dengan berlangsungnya perekonomian. Sebagai salah satu sumber penghasilan negara, pajak langsung dari masyarakat memberikan sumbangan sebesar 6,67% dari *GNP* tahun 1981.³ Penghasilan tersebut diperoleh dari seluruh lapisan masyarakat, hal ini berarti tidak ada perbedaan beban pungutan antara masyarakat dengan penghasilan tinggi maupun penghasilan rendah.

Pajak dalam sejarah merupakan suatu unsur dinamika yang besar. Pajak dalam negara modern berfungsi sebagai alat pemerataan dan alat kesejahteraan masyarakat melalui sistem perpajakan yang progresif.⁴ Landasan dasar hukum formal tentang perpajakan diatur dalam Pasal 23 ayat 2 UUD 1945. Pasal 23 memiliki makna diantaranya, a) pajak merupakan bantuan rakyat, b) dapat dipaksakan, c) hasil pajak dapat dirasakan

masyarakat melalui bantuan secara tidak langsung (pembangunan nasional), d) subyek pajak ditentukan, dan e) peraturan yang ada menghendaki persetujuan dari rakyat melalui perwakilan legislatif (DPR). Landasan ini menguatkan bahwa pajak bukanlah merupakan pemungutan yang membebankan rakyat, akan tetapi merupakan kesadaran rakyat untuk ikut turut serta membangun kelangsungan kesejahteraan masyarakat Indonesia.⁵

Pada awal masa pembangunan ekonomi sesudah masa perang kemerdekaan (1945-1950), perpajakan berorientasi pada sektor perdagangan luar negeri yang meliputi kegiatan ekspor dan impor.⁶ Struktur perpajakan yang bergantung pada sektor perdagangan internasional ini telah berlangsung selama dua dekade terakhir masa kolonial. Berdasarkan data yang digambarkan oleh Douglas S. Paauw, penerimaan dari pajak ekspor mampu mendominasi pendapatan negara yang menghasilkan 54 persen dari pajak total pada tahun 1951 dan menyumbang 43 persen dalam pendapatan negara pada tahun 1952. Apabila dilihat dari struktur pajak secara keseluruhan, sumber penerimaan negara pada awal 1960-an berasal dari pajak bea masuk dan kemudian menyusul pajak cukai tembakau, pajak perseroan, pajak penjualan, dan pajak penghasilan. Sedangkan pendapatan yang dihasilkan dari sektor pajak penghasilan, pajak konsumsi, dan pajak pedesaan tidak mengalami kemajuan yang berarti.

Struktur perpajakan yang diterapkan pada awal kemerdekaan hampir sama dengan sistem perpajakan tahun 1939. Pada masa Orde Lama, sumbangan pajak tidak langsung lebih besar dibandingkan pajak langsung. Peranan pajak penghasilan kurang menonjol disebabkan karena jumlah masyarakat yang berpendapatan menengah masih terbatas dan tingkat pendapatan masyarakat yang rendah. Hal ini tentu berbeda dengan masa Orde Baru yang mulai menggunakan pajak langsung sebagai bagian dari sistem pemungutan perpajakan di Indonesia. Namun, karena peraturan tentang pemungutan sistem perpajakan yang kurang memadai menyebabkan pelaksanaan sistem perpajakan kurang optimal.

Kegiatan pemungutan perpajakan dianggap berhasil apabila penerimaan dari sektor pajak dalam satu

¹ Mudrajad Kuncoro, *Masalah, Kebijakan, dan Politik Ekonomika Pembangunan*, (Jakarta: Penerbit Airlangga, 2010), hlm. 319.

² Bohari, *Pengantar Hukum Pajak*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2004), hlm. 25.

³ _____, *Memperbaharui dan Menyederhanakan Sistem Pajak*, (Koran Suara Karya, Sabtu, 20 Agustus 1983), hlm. 3.

⁴ Onghokham, *Pajak dan Sejarah*, (Majalah Tempo, 31 Maret 1984), hlm. 56.

⁵ Rochmat Soemitro, *Tanggapan RUU Pajak Penghasilan 1984 (1)*, (Koran Kompas, 24 November 1983), hlm. 4.

⁶ M. Dawam Rahardjo, *Evolusi Struktur Pajak dan Demokratisasi*, (Majalah Prisma Nomor 4, Tahun 1985), hlm. 19.

tahun melebihi target yang direncanakan pada tahun sebelumnya. Bentuk usaha yang dilakukan pemerintah untuk memperoleh target yang diharapkan adalah melalui pemberian dorongan kepada aparat pajak. Motivasi diberikan agar aparat pajak mampu melaksanakan tugasnya dengan baik. Selain itu, pemerintah Orde Lama juga memberikan *premi* bulanan kepada petugas pajak. Peraturan tentang penyerahan *premi* kepada pegawai yang pekerjaannya berhubungan dengan pemungutan pajak ditetapkan oleh presiden Soekarno pada tanggal 28 Juli 1956. Hal tersebut menunjukkan bahwa kondisi aparat perpajakan dalam keadaan yang kurang efisien.

Pada era Orde Baru, perubahan pada sistem perpajakan pernah dilakukan pada tahun 1967 dengan tujuan untuk mengembangkan perpajakan modern dan meningkatkan efektivitas. Perubahan tersebut menyesuaikan beberapa peraturan yang menggantikan peraturan lama seperti UU No. 8 Tahun 1967 yang menyempurnakan pajak pendapatan tahun 1944, kemudian UU No. 11 Tahun 1967 yang menyempurnakan pajak kekayaan tahun 1932 dan pajak perseroan tahun 1925.⁷ Namun, perubahan-perubahan tersebut belum mampu menampung segala aspirasi masyarakat sebagai wajib pajak.

Peraturan perpajakan yang diterapkan pada 1966-1982 memunculkan beberapa permasalahan. Salah satu penyebab dari permasalahan tersebut adalah pelaksanaan sistem perpajakan lama yang tidak sesuai dengan kondisi aparat dan wajib pajak. Selain itu, pembebasan pajak yang diberikan kepada berbagai macam penghasilan menyebabkan kurangnya sifat *progresivitas*. Pada penerapan pajak perseroan misalnya, wajib pajak biasa hanya membayar 10 persen dari kewajiban membayar pajak 45 persen dari kewajiban yang harus dibayarkan.⁸ Hal ini berarti ada penurunan kewajiban pembayaran 30 persen dari semestinya. Walaupun tidak semua penerapan pajak perseroan memiliki masalah yang sama, namun masalah dalam pemungutan tersebut menjadi kendala dalam penerapan pajak sistem lama.

Penerapan sistem perpajakan pada awal era Orde Baru (1960-an) ternyata lebih menguntungkan pihak swasta dan para pemilik modal jika dibandingkan dengan apa yang didapat oleh masyarakat pada umumnya. Untuk mengundang masuknya investor asing di Indonesia, pemerintah memberikan keistimewaan pajak dan kemudahan lainnya.⁹ Keistimewaan tersebut tercantum dalam UUPMA (undang-undang penanaman

modal asing) yang diundangkan tahun 1967. UUPMA memberikan pembebasan pajak terhadap keuntungan yang dihasilkan perusahaan penanam modal sampai jangka waktu enam tahun. Selain itu, investor asing diberikan kebebasan pajak dari pajak harta benda dan pembebasan dari bea masuk impor untuk peralatan yang dibutuhkan oleh perusahaan.

Berkaitan dengan peningkatan pendapatan selain dari sektor minyak dan gas bumi, pemerintah Orde Baru mulai melihat pajak sebagai alternatif pendapatan negara yang harus dimaksimalkan.¹⁰ Anggapan bahwa pajak di luar MIGAS menjadi sumber penerimaan yang potensial ditinjau dari laju peningkatan pemasukan pajak dalam sepuluh tahun lalu. Apabila dilihat rata-ratanya, pada dasawarsa 1972/1973 sampai 1982/1983 laju pertumbuhan kurang dari 20%. Pajak perseroan tahun 1972/1973 menghasilkan Rp 31 Milyar dan pada tahun 1982/1983 anggaran mencapai Rp 823 Milyar, hal ini berarti ada sekitar 37% peningkatan setahun. Di samping itu juga ada pajak pendapatan yang pada tahun 1972/1973 menghasilkan Rp 24 Milyar dan pada tahun 1982/1983 menghasilkan Rp 256 Milyar (Data diolah dari berbagai sumber). Setelah melalui perhitungan, peningkatan penerimaan tersebut berada pada kenaikan rata-rata yang tetap.

PSPN menjadi titik balik perubahan dari sistem perpajakan warisan kolonial menjadi kebijakan sistem perpajakan yang baru. Perombakan sistem perpajakan lama menghasilkan lima kebijakan perundang-undangan. Kebijakan tersebut terbagi dalam dua paket yaitu PSPN paket I dan paket II. Tiga undang-undang yang baru yaitu UU No. 6, 7, dan 8 dikeluarkan pada tahun 1983 dan berikutnya UU No. 12 dan 13 dikeluarkan tahun 1985. Sistem pembaharuan perpajakan nasional yang diterapkan berdampak pada stabilitas ekonomi masyarakat dan merubah sistem dari *official assessment* (bergantung pada aparat perpajakan) ke sistem *self assessment* (kemandirian wajib pajak).

Berdasarkan hal tersebut, maka peneliti mengidentifikasi beberapa masalah sebagai berikut: (1) Apakah latar belakang pemikiran dikeluarkannya kebijakan pembaharuan sistem perpajakan nasional (PSPN) di Indonesia pada tahun 1983; (2) Bagaimana implementasi pembaharuan sistem perpajakan nasional pada 1983-1988; (3) Bagaimana dampak pembaharuan sistem perpajakan nasional terhadap negara dan masyarakat.

METODE

⁷ Agustini Askin, dkk, *Pajak, Citra dan Bebannya: Pokok-pokok Pemikiran Salamun A.T.*, (Jakarta: LP3ES, 1990), hlm. 32.

⁸ Hamza Haz, *Pemerintah Harus Terbuka dan Tidak Kaku*, (Majalah Prisma Nomor 4, Tahun 1985), hlm. 67.

⁹ Mochtar Mas' oed, *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971*, (Jakarta: LP3ES, 1989), hlm. 90.

¹⁰ _____, *Memperbaharui dan Menyederhanakan Sistem Pajak*, (Koran Suara Karya, Sabtu, 20 Agustus 1983), hlm.3.

Penulis menggunakan metode penelitian sejarah untuk mengungkapkan dan mendapatkan gambaran permasalahan yang akan diteliti. Metode penelitian sejarah merupakan sekumpulan prinsip atau aturan yang sistematis, dimaksudkan untuk memberikan bantuan secara efektif dalam pengumpulan sumber, penilaian secara kritis terhadapnya, kemudian menyajikan sebagai sintesis, biasanya dalam bentuk tertulis.¹¹ Metode penelitian sejarah terdiri atas empat tahapan yaitu *heuristik*, kritik, interpretasi dan historiografi.

Pada tahap *heuristik*, penulis mencari dan mengumpulkan sumber sebanyak-banyaknya, baik berupa sumber primer, sumber sekunder maupun tersier yang terkait dengan pembaharuan sistem perpajakan nasional yang diangkat oleh penulis. Sumber yang diperoleh adalah buku, majalah, koran, dokumen pemerintah, arsip, dan sumber lain yang relevan. Sumber berupa dokumen yang diperoleh penulis antara lain: UU Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Perpajakan (KUP), UU Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan (PPH), dan UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing (PMA). Sedangkan sumber arsip yang diperoleh yaitu Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 1959 tentang Penetapan UU Darurat Nomor 27 Tahun 1957 tentang penagihan pajak Negara dengan surat paksa. Sumber tersebut diperoleh dari ANRI (Arsip Nasional Republik Indonesia).

Penulis juga melakukan penelusuran terhadap data-data statistik pemasukan negara dari sektor perpajakan yang dikeluarkan oleh Departemen Keuangan Republik Indonesia. Penulis mendapatkan sumber berupa dokumen pemerintah yaitu Nota Keuangan dan RAPBN Tahun 1988/1989 serta Nota Keuangan dan RAPBN Tahun 1990/1991. Selain keputusan pemerintah, dokumen pemerintah dan arsip, penulis mendapatkan sumber primer berupa koran dan majalah yang diperoleh dari perpustakaan nasional dan perpustakaan Medayu Agung Surabaya. Majalah dan koran tersebut antara lain tempo 1973, tempo 1983, tempo 1984, prisma 1985, suara karya 1983, suara karya 1987-1988, kompas 1983, dan kompas 1986-1988.

Langkah selanjutnya yang dilakukan selain mengumpulkan sumber primer adalah pengumpulan sumber sekunder. Beberapa buku-buku yang sangat mendukung dalam penulisan ini diantaranya adalah buku *Pergulatan Indonesia Membangun Ekonomi, Pragmatisme Dalam Aksi*, kemudian buku *Pajak, Citra dan Bebannya*, buku-buku tentang neoliberalisme, dan buku-buku lainnya yang relevan terhadap kajian tentang

pembaharuan sistem perpajakan nasional tahun 1983-1988. Sumber sekunder diperoleh dari perpustakaan Nasional, perpustakaan daerah Surabaya, perpustakaan Medayu Agung Surabaya, perpustakaan Universitas Negeri Surabaya dan perpustakaan lab jurusan pendidikan sejarah.

Tahapan kedua adalah kritik. Tujuan dari kritik yaitu untuk menyeleksi data menjadi fakta. Dalam tahap ini dilakukan pengujian pada semua buku yang diperoleh, meneliti kembali arsip dan koran langka, menganalisis majalah yang didapat, untuk menguji tingkat validitas sumber dalam penelitian melalui kritik ekstern. Kritik kemudian dilakukan pada sumber untuk menguji kesesuaian isi dengan pembahasan yang akan ditulis sehingga sumber satu dengan lainnya saling berkesinambungan.

Tahapan ketiga yaitu interpretasi atau penafsiran. Pada tahapan ini penulis mencari hubungan antar fakta untuk mengetahui hubungan kausalitas dan kesesuaian dengan masalah yang diteliti. Selain itu, penulis juga melakukan perbandingan dan koherensi terhadap data-data yang diperoleh untuk mengungkapkan fakta dan peristiwa dalam rangkaian kebijakan PSPN 1983. Pada penulisan ini peneliti menggunakan pendekatan ekonomi, hal itu disebabkan karena pajak merupakan kebijakan yang mendukung terlaksananya perekonomian negara. Pendekatan tersebut diharapkan dapat membantu mempermudah proses penulisan sejarah.

Tahapan terakhir adalah historiografi. Tahapan ini meliputi penulisan dan pemaparan hasil penelitian sejarah yang telah dilakukan dalam bentuk tulisan. Pada penulisan hasil penelitian ini, penulis memberikan gambaran yang jelas mengenai proses penelitian dari awal hingga penarikan kesimpulan. Tahap ini merupakan akhir dalam penulisan tentang "Pembaharuan Sistem Perpajakan Nasional (PSPN) Era Orde Baru Tahun 1983-1988".

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pemikiran Neoliberalisme

Susan George dalam *A Short History of Neoliberalism* (2000), memaparkan tentang paham neoliberalisme. Neoliberalisme merupakan suatu kondisi yang ada saat sumber utama kemakmuran suatu bangsa dan negara menjadi suatu ancaman bagi produktifitas pasar. Pemikiran neoliberalisme muncul sejak tahun 1960-an. Neoliberalisme dilatarbelakangi oleh adanya berbagai kebijakan ekonomi yang mengalami kegagalan dan melahirkan ketidakpuasan serta konflik kepentingan

¹¹ Aminuddin Kasdi, *Memahami Sejarah*, (Surabaya: Unesa University Press, 2005), hlm. 10.

dalam masyarakat. Lahirnya neoliberalisme diawali dengan adanya krisis berupa *stagflasi* pada 1970-an di negara-negara maju.¹²

Gagasan neoliberalisme sebagai ide-ide yang sistematis menjadi penyempurna dari ide dasar liberalisme klasik. Neoliberalisme merupakan gagasan dari seorang pemikir bernama Alexander Rustow yang kemudian disempurnakan oleh para ekonom dari mazhab Chicago dan mazhab Freiburer. Neoliberalisme merupakan suatu pemikiran ekonomi klasik yang menghendaki pasar bebas, kebebasan individu dan intervensi negara dalam perekonomian. Neoliberalisme bukanlah sebuah teori, melainkan bagian dari beberapa teori yang sudah ada. Neoliberalisme berarti perkembangan sistem ekonomi liberalisme dan kapitalisme. Dalam paradigma neoliberalisme, apabila ekonomi pasar tidak mendapatkan perkembangan yang baik (mengalami kegagalan), maka pemerintah bisa mengeluarkan kebijakan untuk menstabilkan situasi. Akan tetapi, apabila pemerintah dianggap tidak mampu mengembalikan situasi maka perekonomian harus diserahkan pada mekanisme pasar.

Perkembangan dari penerapan pemikiran neoliberalisme, World Bank, IMF, dan Departemen Keuangan AS menggeneralisasikan dalam satu kebijakan yaitu *Washington Consensus*.¹³ *Washington Consensus* dianggap sebagai bagian nilai-nilai dasar neoliberalisme. Secara singkat, *Washington Consensus* terfokus pada tiga pilar, yaitu disiplin anggaran pemerintah, *liberalisasi pasar*, dan *privatisasi* BUMN. Ketiga pilar tersebut merupakan pendukung utama dalam melaksanakan pasar secara efektif. Istilah ini dicetuskan pertama kali oleh John Williamson, seorang ekonom dari institute of internasional economics (IIE) di Washington DC pada tahun 1989. Proses perumusan *Washington Consensus* melibatkan para politisi, teknokrat, aparatur pajak, pemimpin lembaga finansial dan agen ekonomi pemerintah Amerika Serikat.

Washington Consensus merupakan konsep yang berbentuk serangkaian kebijakan reformasi ekonomi yang direkomendasikan oleh John Williamson untuk mengatasi krisis ekonomi di Amerika Serikat. 10 kebijakan yang direkomendasikan oleh John Williamson diterima oleh para ekonom Amerika Serikat termasuk departemen keuangan dan Bretton Woods Institutions (Bank Dunia dan IMF) yang kemudian menjadi standar kebijakan disana. Isi dari *Washington Consensus* tergambar dalam

10 kebijakan yang juga dikenal sebagai pendekatan neoliberalisme.¹⁴

Tabel 1. Komponen Pendekatan Pemikiran Neoliberalisme

Komponen Washington Consensus	
Pendisiplinan fiskal	Liberalisasi perdagangan
Pengeluaran publik untuk kesehatan, pendidikan dan infrastruktur	Pembukaan akses terhadap PMA
Reformasi pajak	Privatisasi BUMN
Liberalisasi finansial (sektor keuangan)	Deregulasi
Nilai tukar yang kompetitif	Jaminan terhadap hak kepemilikan

Sumber: M. Danial Nafis, *Indonesia Terjajah Kuasa Neoliberalisme Atas Daulat Rakyat*, hlm. 48.

Washington Consensus memberikan gagasan tentang adanya percepatan pertumbuhan dan pemerataan pembangunan dalam suatu negara. Pendukung *Washington Consensus* berpendapat bahwa keterlibatan negara yang terlalu besar dalam perekonomian dapat menimbulkan perubahan terhadap perekonomian pasar.¹⁵ Sehingga dalam pandangan penganut pendekatan neoliberalisme ini, kebijakan-kebijakan yang diterapkan oleh negara harus menekankan pada peran minimal pemerintah dalam perekonomian dan memberikan keleluasaan bagi individu dalam menjalankan sistem perekonomian.

Sebagai salah satu dari kesepuluh kebijakan, reformasi pajak merupakan salah satu kebijakan penting yang dilakukan pemerintah di era Orde Baru. Reformasi pajak menurut pemikiran neoliberalisme adalah suatu kebijakan yang dirancang untuk mengkombinasikan tingkat pajak yang rendah dengan lingkup yang luas. Selain dari reformasi pajak, ada *deregulasi* yang menghapuskan peraturan yang tidak sesuai dengan kondisi masyarakat. Penghapusan peraturan tentang subsidi untuk bahan bakar minyak juga sekaligus memberikan peluang bagi perusahaan multinasional untuk masuk ke Indonesia.

Pengurangan tarif pajak bagi perusahaan-perusahaan besar berarti membuka kesempatan bagi seluruh lapisan masyarakat untuk merasakan beban pajak yang sama. Hal ini dapat dilihat pada pembaharuan perpajakan yang dilakukan oleh pemerintah Orde Baru yang menyederhanakan tarif pajak penghasilan dalam tiga jenis yaitu 10%, 25%, dan 35%. Tarif ini disederhanakan dari tarif lama yang memberlakukan 58

¹² Usman Syafruddin & Isnawita, *Neoliberalisme Mengguncang Indonesia*, (Yogyakarta: Penerbit Narasi, 2009), hlm. 8.

¹³ *Ibid.*, hlm. 16.

¹⁴ M. Danial Nafis, *Indonesia Terjajah Kuasa Neoliberalisme Atas Daulat Rakyat*, (Jakarta: INSIDE-Press, 2009), hlm. 46.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 49.

tarif dari 10% hingga 50%.¹⁶ Penurunan pajak akan membuat orang bekerja lebih produktif karena mereka tidak akan terbebani dengan pungutan pajak yang besar oleh pemerintah.

Perekonomian masa Orde Baru cenderung menjadikan pemikiran neoliberalisme sebagai jalan untuk menggerakkan perekonomian yang mengalami krisis dan keguncangan yang serius. Inflasi hingga 650% menjadikan para teknokrat Orde Baru atau yang dikenal kelompok Berkeley menerapkan gagasan neoliberalisme dalam perekonomian di Indonesia. Pelaksanaan agenda neoliberalisme di Indonesia dimulai pada pertengahan 1980-an melalui penerapan kebijakan *deregulasi* dan *debirokratisasi*. Kebijakan deregulasi itu meliputi bidang keuangan/perbankan, fiskal, perdagangan, dan investasi. Langkah untuk melakukan *deregulasi* dan *debirokratisasi* serta efisiensi terhadap unsur produksi dan perdagangan di Indonesia terus dilakukan untuk menghadapi arah perkembangan situasi ekonomi global yang tidak menentu.¹⁷

PSPN tahun 1983 menjadi satu kebijakan yang tidak bisa dilepaskan dari adanya ide reformasi pajak yang menjadi salah satu komponen dari 10 *Washington Consensus* dalam pemikiran neoliberalisme. Perbedaannya terletak pada tujuan diterapkannya kebijakan pembaharuan pajak. Apabila pada reformasi pajak menurut pemikiran neoliberalisme bertujuan untuk memudahkan investasi asing sedangkan PSPN tahun 1983 bertujuan untuk memperbaharui sistem warisan kolonial dan meningkatkan pendapatan negara dari sektor non MIGAS.

a. Kelompok Berkeley Indonesia

Berkeley merupakan sebutan yang diberikan kepada para sekelompok ekonom Indonesia yang belajar di Amerika Serikat serta memiliki pemikiran yang mengarah ke pasar neoliberal atau neoliberalisme.¹⁸ Kelompok Berkeley berusia di bawah 40-an dengan latar pendidikan lulusan Universitas Kalifornia di Amerika sehingga pemikirannya banyak dipengaruhi ajaran neoliberalisme. Istilah Berkeley ditujukan bagi mereka yang menjadi pemikir terpenting pada masa awal Orde Baru. Mereka juga dikenal sebagai penerus poros Washington (*Washington Consensus*) di tahun 1980-an.

Pengaruh *Washington Consensus* dalam pandangan Revrisond menjadi kuat dan stabil dalam ekonomi nasional karena adanya dukungan pihak asing

dalam skala besar. Kelompok Berkeley tidak hanya dominan di dalam negeri akan tetapi juga memiliki akses yang kuat di forum internasional. Menurut Revrisond, Frans Seda merupakan salah satu tokoh Orde Baru yang termasuk dalam anggota *Washington Consensus*. Frans Seda menjadi generasi pertama kelompok Berkeley di Indonesia yang kemudian terpilih menjadi penasihat presiden di era reformasi (masa Presiden Megawati). Selain Frans Seda, teknokrat Orde Baru yang merupakan kelompok Berkeley yaitu Widjojo Nitisastro, Subroto, Prof. Sadli, Ali Wardhana, Emil Salim dan Sumarlin.¹⁹ Kekuasaan para tokoh penganut neoliberalisme tersebut sangat kuat dalam menentukan arah kebijakan perekonomian melebihi partai politik. Kekuatan itu didukung oleh posisi mereka sebagai bagian dari kabinet di era pemerintahan Soeharto (bagian kedua).

Reformasi pajak menurut pemikiran neoliberalisme dipaparkan bahwasanya pajak dijarah untuk memperluas lingkup pajak, menerapkan tarif yang rendah serta memberikan kemudahan kepada pengusaha untuk membayar pajak. Sedangkan reformasi pajak yang dilakukan pada tahun 1983 atau dikenal dengan PSPN dilakukan dengan memperluas lingkup pajak, penetapan tarif yang sesuai dengan obyek kena pajak, dan memiliki sifat pemerataan bagi semua lapisan masyarakat. Keduanya memiliki persamaan yaitu reformasi pajak dilakukan untuk memperluas lingkup pajak dan menetapkan perubahan tarif pajak.

Keberhasilan dari kelompok Berkeley tidak lepas dari kerja keras yang telah dilakukan di awal pemerintahan Orde Baru. Kontribusi tersebut terletak pada persiapan segala macam perangkat, berupa undang-undang, rencana pembangunan, dan pembuatan proposal peminjaman. Hal itu dilakukan untuk memungkinkan adanya pengaruh pemikiran neoliberalisme di Indonesia.²⁰ Neoliberalisme sebagai suatu bentuk kapitalisme diimplementasikan melalui penertiban pasar dan penertiban melalui perundang-undangan.²¹ Penerapan neoliberalisme dimaksudkan agar mekanisme pasar bisa terbentuk dan proses operasionalnya tidak terganggu oleh faktor kelembagaan.

b. Pemikiran Radius Prawiro

Masa Orde Baru merupakan kesempatan bagi teknokrat Orde Baru untuk memberikan sumbangannya terhadap pembangunan perekonomian di Indonesia. Salah seorang teknokrat era Orde Baru yang memiliki peranan sangat penting adalah Radius Prawiro. Gagasan untuk melakukan pembaharuan terhadap sistem perpajakan

¹⁶ _____, *Tiga RUU Perpajakan yang Baru Berintikan Kesederhanaan, Pemerataan, dan Kepastian*, (Koran Kompas, 7 November 1983), hlm. 12.

¹⁷ _____, *Deregulasi dan Debirokrasi Diteruskan*, (Koran Kompas, 17 Februari 1988), hlm. 1.

¹⁸ Baswir, Revrisond, *Mafia Berkeley dan Krisis Ekonomi Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2006), hlm. 17.

¹⁹ _____, *Kini Teknokrat Sebagai Tergugat*, (Majalah Tempo, 1 Desember 1973), hlm. 6.

²⁰ Baswir, Revrisond, *op. cit.*, hlm. 20.

²¹ M. Danial Nafis, *op. cit.*, hlm. 42.

nasional tidak bisa dipisahkan dari tokoh Radius Prawiro. Berawal dari krisis ekonomi yang dihadapi Indonesia, membuat pemerintah mengeluarkan serangkaian kebijakan: deregulasi fiskal, deregulasi moneter hingga pembaharuan perpajakan. Kebijakan tersebut dikeluarkan untuk memenuhi anggaran pendapatan negara serta mendukung proses pembangunan.

Ide untuk melakukan pembaharuan total terhadap sistem perpajakan nasional berawal pada permulaan dekade 1980-an. Krisis ekonomi yang terjadi pada tahun 1983, dipengaruhi oleh menurunnya cadangan devisa akibat penghasilan dari MIGAS yang lebih rendah dari tahun-tahun sebelumnya.²² Pada bulan Maret 1983, cadangan devisa yang dimiliki negara hanya sebesar 3,3 miliar dolar. Keadaan ini membuat pemerintah mengeluarkan kebijakan untuk melakukan devaluasi mata uang rupiah yang dikeluarkan atas gagasan dari Radius Prawiro. Sehingga pada tanggal 30 Maret 1983 rupiah didevaluasi sebanyak 27,5% dari 702 menjadi 970 rupiah per dolar.²³ Hal ini merupakan salah satu keputusan besar yang diambil oleh Radius Prawiro ketika menjadi menteri keuangan. Hasil dari kebijakan ini adalah krisis yang berhasil dihindari. Devaluasi mata uang menjadi salah satu dari 10 komponen *Washington Consensus* yang dijalankan di Indonesia.

Pembaharuan pajak sebagai solusi untuk meningkatkan pendapatan negara bukanlah suatu perubahan yang mudah. Pemerintah Orde Baru sadar bahwa gagasan dari Radius Prawiro mengenai perombakan terhadap seluruh sistem perpajakan merupakan suatu keharusan sebagai perbaikan ekonomi di Indonesia. Seluruh sistem perpajakan diperbaharui untuk membangun kembali dasar perpajakan yang sesuai dengan kondisi masyarakat. Sehingga ide tentang PSPN tahun 1983 menjadi realisasi dari pengembangan pendekatan neoliberalisme dari komponen reformasi pajak di Indonesia pada era Orde Baru.

c. Teknokrat Orde Baru

Sejak terpilihnya kembali presiden Soeharto sebagai presiden pada masa jabatan keempat tahun 1983-1988, teknokrat yang dikenal sebagai kelompok Berkeley dijadikan sebagai bagian dari kabinet yang turut serta mengatur pemerintahan. Ali Wardhana menjabat sebagai Menteri Koordinasi, Widjojo Nitisastro sebagai penasihat ekonomi pemerintah, J.B. Sumarlin menjadi Ketua Bappenas dan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan, Rahmat Saleh menjadi Menteri Perdagangan, Arifin Siregar menjadi Gubernur Bank

Indonesia, Subroto menjadi Menteri Pertambangan dan Energi, Emil Salim menjadi Menteri Kependudukan dan Lingkungan Hidup, dan Radius Prawiro menjadi Menteri Keuangan.

Pada pelaksanaan menjalankan perekonomian, para tokoh tersebut mengikuti alur implementasi neoliberalisme. Perekonomian bagi swasta dan pasar bebas mulai dibuka, sementara pemerintah tetap berperan sebagai pendukung dan pengendali kestabilan perekonomian. Semangat kerja yang dimiliki oleh menteri-menteri tersebut bersama dukungan presiden Soeharto menjadi hal penting untuk menghadapi kendala dan tantangan perekonomian di Indonesia. Tokoh-tokoh tersebut berperan besar sebagai arsitek perekonomian di Indonesia era Orde Baru.

Para tokoh yang ditunjuk menjadi bagian dari kabinet pemerintahan era Orde Baru memiliki potensi dan pemikiran untuk pembangunan perekonomian negara. Selain pemikiran yang diusulkan oleh Radius Prawiro tentang pembaharuan perpajakan, kelompok Berkeley seperti Widjojo Nitisastro dan Dr. Subroto memiliki pandangan terhadap perekonomian di Indonesia. Widjojo Nitisastro berpandangan bahwa prinsip-prinsip ekonomi yang berlaku harus mempertimbangkan keseimbangan antara pengeluaran dan penerimaan negara. Hal ini tentu sesuai dengan teori yang dikemukakan oleh Wallich tentang keseimbangan pendapatan nasional, bahwasanya harus ada keseimbangan antara pengeluaran dengan pemasukan, antara ekspor-impor dan pemungutan pajak.

Target untuk mendapatkan pendapatan nasional yang seimbang merupakan suatu keharusan dari kebijakan pemerintah sejak peralihan kekuasaan dari Orde Lama ke Orde Baru. Di bidang fiskal, pajak menjadi satu unsur penting dalam kehidupan ekonomi pemerintah. Kelangsungan pembangunan masa Orde Baru membutuhkan anggaran dana yang akan didukung dari hasil pemasukan sektor pajak di Indonesia.

Apabila dikaji kembali, pemikiran neoliberalisme merupakan awal dari adanya konsep tentang pembaharuan perpajakan yang selanjutnya berkembang menjadi kebijakan pembaharuan sistem perpajakan nasional di Indonesia. Perpajakan adil yang diterapkan untuk semua golongan merupakan tujuan akhir dari dikeluarkannya kebijakan pembaharuan sistem perpajakan nasional di Indonesia.

B. Implementasi Pembaharuan Sistem Perpajakan Nasional Tahun 1983-1988

a. Latar Belakang Pembaharuan Sistem Perpajakan Nasional 1983

²² Selo Dahono, *Mungkinkah Meningkatkan Penerimaan Negara Melalui Penertiban Pajak?*, (Koran Suara Karya, 18 Agustus 1983), hlm. 6.

²³ *Ibid.* hlm. 6.

Pembaharuan sistem perpajakan merupakan suatu tindakan yang bersifat strategis, struktural dan mendasar guna menegakkan perekonomian dan pembangunan nasional. Perekonomian negara sempat melemah pada dekade 1980-an akibat laju penerimaan negara yang menurun akibat menyusutnya penerimaan sektor minyak dan gas bumi. Sementara itu, sektor perpajakan yang dijadikan sebagai solusi utama mengatasi permasalahan ketergantungan penerimaan dari sektor migas masih menggunakan sistem perpajakan lama warisan kolonial. Sistem perpajakan lama tersebut terlihat pada berbagai perundang-undangan, seperti Ordonansi Pajak Perseroan 1925, Ordonansi Pajak Kekayaan 1932, dan Ordonansi Pajak Pendapatan 1944.²⁴ Sehingga kebijakan PSPN digagas untuk merombak sistem perpajakan lama dan memperbesar keterlibatan peranan masyarakat dalam pelaksanaan sistem perpajakan. Sistem perpajakan lama memiliki berbagai kelemahan, diantaranya:²⁵

1. Peraturan perpajakan yang ada sangat beranekaragam sehingga menyebabkan kebingungan dan terkadang membebankan pajak berganda.
2. Kewajiban perpajakan bergantung pada aparatur pajak, hal ini membuat masyarakat kurang sadar akan kepentingannya dalam perpajakan
3. Adanya berbagai macam jenis pajak (hampir 58 jenis) yang menimbulkan kurang jelasnya masyarakat dalam pemenuhan kewajibannya sebagai wajib pajak
4. Adanya berbagai macam tarif pajak yang tidak seimbang, tarif khusus yang diberlakukan seperti pada pembebasan pajak dalam jangka waktu sepuluh tahun untuk koperasi dan pembebasan pajak pada penanaman modal.²⁶
5. Struktur tarif yang diberlakukan begitu tinggi sehingga masyarakat lebih senang untuk menghindari pajak melalui berbagai cara.
6. Sistem pemungutan pajak yang rumit (berbelit-belit). Prosedur perpajakan yang mengatur denda, pengawasan, hukuman dan administrasi kurang memadai sehingga penyelewengan perpajakan mudah terjadi baik melalui pembayaran sah maupun tidak terhadap birokrasi perpajakan.

Situasi perekonomian yang mengalami berbagai kendala pada dasawarsa 1980-an, membuat perpajakan dioptimalkan sebagai bagian penting dalam pendapatan negara. Pemerintah mengeluarkan berbagai kebijakan di bidang ekonomi, salah satunya adalah pembaharuan

perpajakan nasional yang mulai intensif diberlakukan pada sekitar tahun 1983. Peningkatan penerimaan pajak dimaksudkan pada pengefektifan pemungutan pajak dengan mengurangi penyelewengan pada sistem perpajakan seperti adanya penyelundupan dan penggelapan pajak. Pajak dijadikan sumber penerimaan negara yang nantinya diharapkan akan menggantikan ketergantungan pendapatan dari sektor minyak dan gas bumi.

Berhubungan dengan pajak penghasilan yang merupakan salah satu bagian dari undang-undang PSPN yang telah ada sejak masa awal kemerdekaan Indonesia ternyata memiliki banyak karakteristik yang mulai diperbaharui. Sistem yang diberlakukan sebelum adanya PSPN terdiri atas 48 tarif yang diberlakukan untuk perorangan dan 10 tarif yang diberlakukan untuk badan atau perseroan. Sistem tersebut memiliki kelemahan disebabkan karena sebagian besar peraturannya saling bertentangan. Pembebasan pajak banyak diberikan kepada berbagai macam penghasilan atas pertimbangan tertentu. Seperti pada pembebasan pajak diberikan bagi perusahaan PMA (Penanaman Modal Asing) maupun PMDN (Penanaman Modal Dalam Negeri). Penerapan sistem tersebut tentu tidak lagi sesuai untuk diberlakukan bagi penerapan sistem perpajakan modern.

Struktur tarif dalam sistem lama sudah cukup progresif, akan tetapi tingginya tarif pajak yang ditetapkan menyebabkan wajib pajak memilih untuk menghindari pungutan pajak dengan berbagai cara. *Progresivitas* akhirnya tidak berjalan karena banyaknya pembebasan terhadap bermacam-macam penghasilan. Berdasarkan berbagai pertimbangan maka diadakanlah upaya untuk melakukan penyusunan perundang-undangan perpajakan yang baru atau dikenal dengan PSPN.

b. Proses Perubahan Menuju Pembaharuan Sistem Perpajakan Nasional

Selama kurang lebih tiga tahun, pemerintah berusaha untuk mempersiapkan sistem perpajakan yang baru. Program pengkajian masalah PSPN di Indonesia dibagi dalam tiga tahap, pertama pada bulan Januari sampai Oktober 1981, tahap kedua bulan November 1981 sampai bulan Oktober 1982 dan tahap ketiga pada bulan November 1982 sampai bulan September 1983.

Presiden, kabinet dan dirjen pajak serta tim ekonomi menganggap bahwa pembaharuan perpajakan ini menjadi hal yang harus dilaksanakan untuk memberikan prioritas pada masalah perekonomian negara. Keputusan untuk menyusun strategi dan teknik melakukan pembaharuan perpajakan nasional dirangkai

²⁴ _____, *RUU tentang Pajak Penghasilan (1)*, (Koran Kompas, 10 November 1983), hlm. 5.

²⁵ Agustini Askin, dkk, *op. cit.*, hlm. 31.

²⁶ Yayasan Bina Pajak, *Kebijaksanaan Baru Perpajakan 1979*, (Jakarta: Yayasan Bina Pajak, 1996), hlm. 93.

dalam delapan langkah.²⁷ Langkah tersebut diantaranya: Pelaksanaan kajian teknik perpajakan; Penyusunan kebijakan perpajakan dalam konsep undang-undang; Pembentukan panitia pengarah perpajakan; Publikasi dan Jejak pendapat; Pelatihan bagi aparatur perpajakan; Perbaikan struktur perpajakan untuk melakukan penyempurnaan; Pengkajian masalah PSPN dalam penelitian lapangan; dan Analisis dalam forum panitia pengkajian pembaharuan perpajakan.

Proses pengkajian ini dilakukan untuk mencari solusi atas permasalahan pada sistem lama, memperbaiki sistem yang baru, dan merancang pembaharuan sistem perpajakan. Setelah dilakukan diskusi dan dilakukan proses analisa, selanjutnya tim penyusun akan mempersiapkan hal-hal yang perlu disampaikan kepada para tenaga ahli. Tenaga ahli bertugas untuk menentukan langkah-langkah selanjutnya sampai akhirnya siap untuk diajukan ke DPR untuk menjadi undang-undang pembaharuan perpajakan di Indonesia.

Tabel 2. Proses Pembaharuan Sistem Perpajakan Nasional

Keterangan	Kebijakan PSPN					
	Paket I			Paket II		
Undang-Undang	UU KUP	UU PPh	UU PPN	UU PBB	UU BM	
	UU No. 6 Tahun 1983	UU No. 7 Tahun 1983	UU No. 8 Tahun 1983	UU No. 12 Tahun 1985	UU No. 13 Tahun 1985	
Diajukan menjadi UU	5 November 1983			4 November 1985		
Disahkan menjadi UU	31 Desember 1983			27 Desember 1985		
Mulai Diberlakukan	1 Januari 1984		1 Januari 1986			

Sumber: Identifikasi dari berbagai sumber.

Keputusan akan perlunya pembaharuan sistem perpajakan telah ada sejak sidang umum MPR pada bulan Maret 1983. Materi tentang GBHN yang dibahas dalam sidang tersebut, menjelaskan bahwasanya “sistem perpajakan harus terus disempurnakan, pemungutan pajak harus diintensifkan dan aparat perpajakan harus bersih untuk mewujudkan peningkatan penerimaan negara di luar minyak dan gas bumi”. Amanat tersebut ditindaklanjuti oleh presiden Soeharto melalui pidato kenegaraan tanggal 16 Agustus 1983 untuk memperlancar proses pembaharuan sistem perpajakan nasional. Berbagai peraturan dipersiapkan untuk diundangkan menggantikan peraturan perpajakan lama. Melalui proses kerjasama antar tim penyusun dan

pengkajian terhadap konsep undang-undang perpajakan, rancangan undang-undang baru di bidang perpajakan siap untuk disahkan menjadi kebijakan baru di Indonesia.

Paska disahkannya undang-undang Pembaharuan Sistem Perpajakan Nasional yang pertama tahun 1983, pada tahun berikutnya sekitar tahun 1984 hingga tahun 1986 pemerintah (Direktorat Jenderal Pajak) melakukan sosialisasi ke berbagai arah.²⁸ Sosialisasi pertama untuk pengorganisasian sistem dan aparatur pajak, sedangkan sosialisasi kedua untuk himbuan terhadap wajib pajak. Masyarakat diperkenalkan dengan kebijakan-kebijakan yang baru demi berlangsungnya keseimbangan pelaksanaan pembaharuan sistem perpajakan nasional di Indonesia.

c. Implementasi Pajak Penghasilan (PPH)

Penetapan undang-undang pajak penghasilan yang baru diatur dalam UU Nomor 7 Tahun 1983 sebagai salah satu kebijakan hasil Pembaharuan Sistem Perpajakan Nasional (PSPN) tahun 1983. Undang-undang tersebut mengatur tentang pungutan pajak yang dibebankan terhadap individu atau perseorangan dan badan yang berkaitan dengan penghasilan yang diperoleh selama satu tahun.²⁹ Undang-undang tentang pajak penghasilan tahun 1983 ini menggantikan peraturan lama yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 Pasal 15 ke-4 dan ke-5 dan Pasal 16 tentang penanaman modal asing. Selain itu, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 ini menggantikan peraturan lama dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 Pasal 9, Pasal 12 ke-4 dan ke-5, Pasal 13, dan Pasal 14, tentang penanaman modal dalam negeri.

Pelaksanaan UU PPh tidak dilaksanakan langsung sepenuhnya pada awal tahun 1984. Berjalannya sistem perundang-undangan yang lama dan adanya berbagai proses penyesuaian antara wajib pajak, aparatur pajak dan sistem perpajakan yang membuat implementasi dari UU PPh dilakukan secara bertahap namun pasti. UU PPh Nomor 7 Tahun 1983 Pasal 33 tentang penggunaan fasilitas perpajakan pada penanaman modal asing maupun modal dalam negeri memiliki sedikit perbedaan dengan ketentuan lain dalam pelaksanaannya. Pasal 33 mengatur bahwa wajib pajak yang masih dalam jangka waktu 6 bulan dari pajak tahun 1984 maka diperkenankan untuk memilih mempergunakan ordonansi pajak perseroan 1925 atau ordonansi pajak pendapatan 1944 atau memilih menggunakan ketentuan yang ada dalam UU PPh Nomor 7 Tahun 1983. Sehingga dalam keadaan tersebut, wajib pajak tidak harus langsung berkewajiban untuk menerapkan kebijakan PSPN.

Undang-undang pajak penghasilan mencakup materi tentang undang-undang pajak perseroan, pajak pendapatan, undang-undang MPS, undang-undang MPO,

²⁸ *Ibid.*, hlm. 203.

²⁹ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan, hlm. 3.

²⁷ Agustini Askin, dkk, *op. cit.*, hlm. 43

dan undang-undang PBDR, sehingga pengaturan terhadap jenis pajak ada dalam satu undang-undang yaitu pajak penghasilan.³⁰ Subyek pajak dalam undang-undang pajak penghasilan yaitu pribadi (perseorangan) dan badan (perseroan) baik yang berada di dalam negeri maupun di luar negeri. Mereka yang bersyarat tinggal di Indonesia selama lebih dari 183 hari, atau memiliki badan di Indonesia atau memiliki usaha tetap di Indonesia termasuk dalam subyek pajak dalam negeri. Seseorang atau badan yang tidak berada atau tidak bertempat tinggal di Indonesia namun mendapatkan penghasilan dari Indonesia termasuk dalam wajib pajak luar negeri (UU PPh Nomor 7 Tahun 1983 Pasal 2 dan Pasal 3).

Tarif pajak penghasilan pada sistem yang baru lebih sederhana karena hanya terdiri atas tiga tarif untuk semua penghasilan kena pajak terkecuali pada penghasilan pasal 26 pada pembahasan di atas yang dikenakan tarif yang berbeda (UU PPh Nomor 7 Tahun 1983 Pasal 17). Tarif pajak yang diterapkan terdiri atas tiga lapisan yaitu 15 persen untuk penghasilan sampai dengan sepuluh juta, 25 persen untuk penghasilan dari sepuluh juta hingga 50 juta, dan tarif 35 persen diberlakukan untuk penghasilan di atas 50 juta jumlah setahun.

Berkaitan dengan ketentuan terhadap obyek pajak, undang-undang pajak penghasilan telah mengaturnya dalam UU No. 7 Tahun 1983 Pasal 4 ayat 1. Disebutkan bahwasanya penghasilan merupakan tambahan kemampuan ekonomis yang diperoleh atau diterima oleh perseorangan selama satu tahun pajak yang dapat digunakan untuk menambah kekayaan wajib pajak. Pajak tidak boleh mengganggu jalannya ekonomi (asas ekonomis), sehingga harus disesuaikan dengan kemampuan pendapatan wajib pajak.

Pada implementasi kebijakan PSPN, untuk pertama kalinya seluruh wajib pajak harus membayar pajak dengan menyertakan berbagai jenis pendapatan yang diterima dalam surat pemberitahuan (SPT) pajak.³¹ Selain itu, penerapan kebijakan PSPN menghapuskan adanya imbalan tertentu yang diberikan kepada aparatur pajak oleh wajib pajak untuk mengurangi kewajiban pajak. Hal tersebut tentu berbeda dengan sistem *official assessment* yang menunjukkan bahwasanya aparatur pajak sangat berperan penting dalam tugas administrasi pajak hingga pada penentuan besarnya jumlah pajak yang harus dibayar oleh wajib pajak melalui Surat Ketetapan Pajak yang dikeluarkan oleh direktorat jenderal pajak.

Bagi pelanggar perundang-undangan, ketidakpatuhan dan sanksi yang berhubungan dengan kesalahan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 (UU PPh Nomor 7 Tahun 1983 Pasal 2). Pelanggar undang-undang yang tidak menyampaikan surat pemberitahuan atau menyampaikan surat pemberitahuan dengan keterangan yang tidak benar akan dikenakan pidana paling lama satu tahun dan

dengan sebesar dua kali jumlah pajak yang harus dibayarkan. Sedangkan bagi petugas pajak yang tidak memenuhi kewajiban dan dengan sengaja memberitahukan kepada pihak lain tentang sesuatu yang diberitahukan kepada wajib pajak dapat dikenakan pidana paling lama satu tahun dan denda maksimal dua juta (UU KUP Nomor 6 Tahun 1983 Pasal 38 dan Pasal 41).

Kabinet pembangunan IV resmi berakhir pada bulan Maret 1988 setelah dilakukan pelantikan menteri-menteri pembangunan V pada tanggal 24 Maret 1988.³² Radius Prawiro mengakhiri masa jabatannya sebagai menteri keuangan dan digantikan oleh J.B. Sumarlin. Selama masa kepemimpinannya, Radius telah berhasil mengantarkan kebijakan PSPN sebagai pembaharuan perpajakan pertama di Indonesia. Penerapan dan realisasi yang cukup bagus namun tidak menutup adanya kendala dalam sistem perpajakan yang baru. PSPN yang menjadi kebijakan perpajakan di masa pembangunan ke IV telah mampu meningkatkan pendapatan dalam negeri dan mengurangi ketergantungan dari sektor migas.

d. Kendala Penerapan PPh Tahun 1983-1988

Keberhasilan pelaksanaan pemungutan pajak pasca pembaharuan sistem perpajakan nasional bukan berarti tanpa adanya masalah. Kendala yang dihadapi pemerintah muncul dari adanya permasalahan sistem pemungutan pajak yang perlu ditingkatkan. *Kolusi, korupsi*, serta adanya penghindaran pajak telah mampu dikurangi, namun belum berhasil dihilangkan sepenuhnya.

Undang-undang pajak yang baru tidak menutup adanya korupsi secara menyeluruh. Namun, undang-undang ini mampu memperkecil kesempatan bagi aparatur pajak untuk melakukan manipulasi terhadap pengumpulan pembayaran pajak dari masyarakat. PSPN yang bersifat *self assessment* menuntut kejujuran dari wajib pajak untuk menentukan sendiri besarnya beban pajak yang harus dibayarkan. Secara garis besar, masalah pembayaran yang sering muncul sepanjang tahun 1985-1988 pada pelaksanaan pajak penghasilan adalah tindakan ketidakjujuran yang dilakukan oleh pengusaha sebagai wajib pajak.³³

Pembebasan pajak penghasilan pada sistem yang baru ternyata masih ada, namun hal ini berbeda dengan pembebasan pajak yang diberikan pada sistem perpajakan lama. Ketentuan tentang pembebasan pajak terhadap investor asing dan dalam negeri telah diatur dalam UU PPh Nomor 7 Tahun 1983. Realisasi dari peraturan tersebut, ada banyak penanam modal asing yang tidak bisa menjadi contoh wajib pajak yang patuh pada kewajiban pajaknya. Hal itu terbukti pada tahun 1986,

³⁰ _____, *Sebanyak 58 Jenis Pajak akan jadi 3 atau 4 saja*, (Koran Suara Karya, 3 November 1983), hlm. 1.

³¹ _____, *Sebanyak 58 Jenis Pajak akan jadi 3 atau 4 saja*, *op. cit.*, hlm. 12.

³² Tim SK, *Presiden Lantik Menteri² Kabinet Pembangunan V*, (Koran Suara Karya, 24 Maret 1988), hlm. 1.

³³ Hamza Haz, *op. cit.*, hlm. 68.

diketahui ada puluhan perusahaan PMA yang mencoba menyelundupkan pajak. Hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh instansi pajak dapat disimpulkan bahwa kepatuhan wajib pajak jauh dari sempurna. Kepatuhan pada sistem perpajakan baru sampai pada taraf penyerahan *SPT* dan belum pada taraf pengisian *SPT* sesuai dengan keadaan perusahaan. Bahkan, ada perusahaan yang hanya mencantumkan pendapatan bisnisnya sebesar 20 persen dari pendapatan sesungguhnya.

Realisasi pembaharuan sistem perpajakan nasional menggambarkan dua sisi dari aparat pajak. Di satu sisi, aparat sudah menciptakan petugas yang bersih dan berwibawa, sedangkan di sisi lain aparat sebaliknya. Di samping telah berhasil meningkatkan penerimaan pajak melalui peningkatan jumlah wajib pajak, aparat pajak yang bertindak sesuai tugasnya terbukti dengan kasus yang terjadi pada tahun 1986. Adanya uang sebanyak satu milyar telah ditolak oleh petugas. Hal itu membuktikan adanya kesadaran petugas pajak untuk melakukan fungsinya sebagai aparat yang jujur.

Di sisi lain, ada aparat pajak yang menyalahgunakan jabatannya dengan berbagai alasan. Misalnya pada saat pemberian *restitusi* yang seharusnya menjadi hak wajib pajak namun dalam kenyataannya aparat pajak meminta bagian dengan alasan *restitusi* bukanlah hak wajib pajak. Selain itu, masih adanya laporan data pemungutan pajak yang tidak sesuai dengan kenyataannya menimbulkan kesesatan pada perhitungan statistik kantor pusat. Laporan asal saja yang diberikan oleh aparat pajak daerah kepada kantor pusat disebabkan karena pekerjaan yang menumpuk dan pegawai pajak yang kurang memadai pada tahun 1987. Sehingga untuk mengatasi hal tersebut, direktur jenderal pajak menugaskan pada pimpinan instansi pajak untuk meningkatkan pengawasan dan penilaian kepada petugas pajak. Dukungan dan pengawasan dari Inspektorat Jenderal dan BPKP digagas untuk mengurangi penyalahgunaan wewenang dari aparat pajak.

Ketidakpatuhan wajib pajak menjadi kendala yang mendapatkan perhatian serius dari pemerintah dalam menerapkan kebijakan PSPN. Pada tahun 1987 ditemukan ada sekitar 25 perusahaan yang menyelundupkan pajak hingga Rp 500 milyar. Kemudian pada awal tahun 1988, terdapat sekitar 50 perusahaan besar yang tidak jujur dalam melaporkan pajaknya.³⁴ Bahkan ada perusahaan yang menyetorkan tambahan pajak hingga 10 milyar. Penerapan sistem *self assessment* pada perpajakan yang mendasarkan asas kejujuran dan

kepercayaan antara aparat dengan wajib pajak, namun apabila ditemukan suatu kecurigaan maka aparat pajak memiliki kewenangan untuk memeriksa. Kewenangan tersebut hanya terbatas pada pemeriksaan terhadap kebenaran data yang dilaporkan oleh wajib pajak yang dicurigai terdapat ketidakjujuran dalam pelaporannya. Pemeriksaan menjadi upaya pencegahan bagi wajib pajak yang bertindak tidak jujur, selain itu pemeriksaan juga ditujukan bagi wajib pajak yang lolos dari kewajibannya.

Kendala pada pelaksanaan PSPN yang berhubungan dengan tunggakan pajak yang dilakukan oleh wajib pajak diselesaikan melalui surat paksa dan penyitaan. Pada sistem yang baru, ketentuan mengenai penagihan pajak diatur dalam UU KUP No. 6 Tahun 1983 Pasal 23 yang berlaku bagi penerapan UU PPh dan UU PPN. Hingga pada bulan Maret 1988 tercatat sebanyak 40.531 harta dari penunggak pajak telah disita. Itu berarti masih ada sekitar Rp 486 Milyar dengan penunggak sebanyak 239.462 wajib pajak yang masih perlu dilakukan penyitaan. Pada umumnya, penunggakan dilakukan karena unsur kesengajaan wajib pajak untuk memanfaatkan uang setoran pajaknya dalam dunia investasi atau kebutuhan lainnya. Apabila wajib pajak patuh terhadap ketentuan perpajakan yang berlaku, kemungkinan adanya penyitaan terhadap harta kekayaan bisa dihindari. Hal itu dapat dilakukan melalui pembayaran yang dilakukan secara berangsur-angsur terhadap pembayaran setiap bulannya dari penghasilan yang diperoleh. Sehingga pada akhir tahun akan meringankan wajib pajak dalam memenuhi beban pajaknya selama setahun.

C. Dampak Pembaharuan Sistem Perpajakan Nasional Terhadap Negara dan Masyarakat

a. Peningkatan Jumlah Wajib Pajak

Pembaharuan Sistem Perpajakan nasional merubah sistem pemungutan pajak dari *official assessment* menjadi *self assessment* sehingga aparat pajak diharuskan untuk melakukan peningkatan pelayanan dan dedikasi dalam melaksanakan tugasnya. Perubahan ini memberikan dampak yang baik pada kenaikan jumlah wajib pajak dan peningkatan penerimaan dalam negeri. Pada tahun 1988, perkembangan yang baik pada kinerja aparat pajak terlihat pada tercapainya target penerimaan pajak dan jumlah pajak yang sangat baik.

Berhubungan dengan jumlah wajib pajak, Koran Suara Karya (1988:4) menyebutkan bahwa pada tanggal 1 Januari 1984 jumlah WP baik perseorangan maupun badan mencapai 411.000 WP dan pada Maret 1988 meningkat sekitar 852.600 WP. Peningkatan ini mencapai lebih dari 100 persen, ini berarti tiap tahun

³⁴ _____, *Sekitar 50 Perusahaan Tak Jujur Laporkan Pajak Ada yang Harus Setor Tambahan Rp 10 Milyar*, (Suara Karya, 15 Maret 1988), hlm. 3.

meningkat sebesar 110.369 WP atau sekitar 368 WP perseorangan dan 370 WP badan setiap harinya. Sejak tahun 1984, kenaikan jumlah wajib pajak sekitar 1.400-1.500 per hari kerja.³⁵ Dirjen Pajak menyebutkan bahwa sampai 1 Januari 1988, peningkatan wajib pajak telah mencapai 3,1 juta jiwa baik perseorangan maupun badan. Dibandingkan dengan awal penerapan PSPN pada tahun 1984 wajib pajak hanya berjumlah 1,3 juta jiwa. Itu berarti ada penambahan sekitar 1,8 juta wajib pajak dalam waktu empat tahun. Peningkatan kesadaran wajib pajak ini menunjukkan grafik naik yang sejalan dengan peningkatan pendapatan negara dari sektor pajak (Data diperoleh dari Koran Suara Karya, 15 Maret 1988).

Peningkatan jumlah wajib pajak ini seiring dengan peningkatan pendapatan dalam negeri. Pada perkembangannya, pelaksanaan kebijakan PSPN pada tahun 1986 mulai dilakukan perhitungan untuk menjangkau kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat untuk menjadi wajib pajak. Hal ini dilakukan untuk mendukung peningkatan penerimaan pajak dan untuk memenuhi target penerimaan pajak pada tahun 1987/1988 sebesar Rp 7,3 trilyun. Di samping itu, juga upaya ini dilakukan untuk mewujudkan asas keadilan perpajakan nasional. Selain itu, sasaran dari penjangkauan ini ditujukan untuk memberikan kesadaran kepada masyarakat agar meningkatkan kepatuhan wajib pajak dalam membayar jumlah pajak dalam tempo yang seharusnya.

Tercatat ada beberapa faktor yang mempengaruhi masyarakat baik badan maupun perseorangan untuk menjadi wajib pajak. Diantaranya yaitu kualitas pelayanan umum pemerintah kepada masyarakat luas, tingkat keadilan dalam pemungutan pajak, dan pelayanan aparat pajak kepada wajib pajak. Faktor terakhir memiliki perkembangan yang cukup baik hingga tahun 1988, pelayanan aparat pajak sejak diberlakukannya undang-undang PSPN tahun 1983 mengalami perubahan yang cukup baik dibandingkan sebelum dilakukan reformasi pajak (pembaharuan perpajakan).³⁶

b. Penerimaan dalam Negeri dari Pajak Nasional Tahun 1984-1988

Keberhasilan dalam upaya meningkatkan pendapatan negara dari sektor nonmigas memberikan dampak positif bagi struktural keuangan negara yaitu mengurangi ketergantungan penerimaan negara dari sektor migas. Pengalaman terhadap penurunan pendapatan negara dari sektor migas menurun tajam mulai tahun 1982

hingga 1987 yaitu Rp. 8,2 trilyun menjadi Rp 6,3 trilyun. Hal itu berbanding terbalik dengan pendapatan negara dari sektor nonmigas yang meningkat dari Rp. 4,4 trilyun menjadi Rp. 8,8 trilyun (tabel 4). Di samping penerimaan pembangunan, Penerimaan dalam negeri menjadi pemasukan yang cukup besar dalam mendukung peningkatan pendapatan negara. Sehingga penerimaan dari sektor migas, pajak dan penerimaan bukan pajak diperhitungkan jumlahnya. Untuk melihat perkembangan pemasukan pajak penghasilan, pemasukan dari sektor pajak lainnya dan peningkatan penerimaan dalam negeri dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 3. Penerimaan dari Sektor Pajak dan Perbandingan Pajak dengan APBN Tahun 1983-1988

Jenis Pajak	Tahun Anggaran (dalam milyar rupiah)				
	1983/1984	1984/1985	1985/1986	1986/1987	1987/1988
PPh	1.932,3	2.121,0	2.313,0	2.270,5	2.663,4
PPN	830,6	878,0	2.326,7	2.900,1	3.390,4
Bea Masuk	557,0	530,1	607,3	960,1	938,4
Cukai	773,2	872,6	943,7	1.055,8	1.105,7
Pajak Ekspor	104,0	91,0	50,5	78,8	183,5
PBB	144,9	180,6	224,5	190,0	275,1
Pajak Lainnya	51,5	115,0	151,2	190,4	222,9
Pemasukan Pajak	4.393,5	4.788,3	6.616,9	7.645,7	8.779,4
Penerimaan Dalam Negeri (PDN)	14.432,7	15.905,5	19.252,8	16.140,6	20.803,3
Pajak : PDN	1/3,28	1/3,32	1/2,9	1/2,1	1/2,4

Sumber: Data diolah dari berbagai sumber.

Dari Tabel tersebut pada bagian perbandingan antara pajak dan penerimaan dalam negeri, dapat dilihat bahwa pemerintah telah berhasil mengumpulkan sekitar 33 persen penerimaan dalam negeri dari sektor pajak pada tahun anggaran 1983/1984 (awal PSPN). Indonesia telah mampu menerapkan sistem perpajakan nasional dengan cukup baik. Dua tahun kemudian pada tahun anggaran 1986/1987, krisis harga minyak yang dihadapi Indonesia tidak menyebabkan kegoyahan pada penerimaan negara karena penerapan PSPN sudah berjalan secara progresif. Pada saat yang sama, penerimaan dari sektor pajak telah mencapai 48 persen dari sektor nonmigas. Puncaknya

³⁵ _____, *Walau Penerimaan Pajak Terus Meningkat, Namun Belum Memuaskan*, (Koran Suara Karya, 25 Maret 1988), hlm. 3.

³⁶ _____, *Efisiensi Penggunaan APBN Pengaruhi Kesadaran Bayar Pajak*, (Koran Kompas, 24 Februari 1988), hlm. 1.

pada tahun anggaran 1994/1995, pendapatan negara dari sektor pajak nonmigas telah mencapai 76 persen.³⁷

Ketua Bappenas (Badan Perencanaan Pembangunan Nasional) menjelaskan bahwa melalui kebijaksanaan fiskal, stabilitas ekonomi berhasil dipertahankan dan kelangsungan kegiatan pembangunan tetap berlanjut.³⁸ Kebijakan PSPN yang menjadi bagian dari kebijaksanaan fiskal turut serta berperan dalam menjaga perekonomian negara. Peningkatan penerimaan pajak pada Pelita IV juga sejalan dengan pertumbuhan perekonomian yang positif.

Bagi negara berkembang rata-rata pertumbuhan ekonomi pada tahun 1983-1986 sebesar 3,3 persen sedangkan bagi negara berkembang pengekspor minyak pertumbuhannya hanya mampu mencapai -0,1 persen. Selama tiga tahun pertama Repelita IV pertumbuhan ekonomi di Indonesia rata-rata mencapai 3,8 persen setahun, atau di bawah target yaitu 1,2 persen. Dibandingkan dengan rata-rata yang mampu diperoleh negara berkembang, bagi Indonesia hal itu cukup baik karena masih berada di atas laju pertumbuhan rata-rata dan berada di atas laju pertumbuhan penduduk sebesar 2,1 persen.

c. Alokasi Dana untuk Pembangunan Nasional

Pemungutan pajak di Indonesia didasarkan pada asas pancasila yang mengutamakan gotong royong, kekeluargaan dan kepentingan masyarakat umum.³⁹ Rakyat berhak menikmati secara merata hasil pembangunan yang sebagian besar dibiayai melalui uang pajak. Itu merupakan suatu bentuk timbal balik atas kesadaran masyarakat untuk patuh membayar pajak sesuai dengan sistem perundang-undangan yang berlaku. Manfaat pajak dapat dirasakan oleh masyarakat melalui hasil pembangunan nasional.

Penerimaan dalam negeri yang didapatkan oleh pemerintah sebagian besar dialokasikan untuk pembangunan nasional. Berdasarkan tabel 4, pembangunan nasional meliputi berbagai aspek meliputi pembiayaan departemen/lembaga; pembiayaan pembangunan daerah seperti untuk pembangunan desa, jalan raya, dan prasarana pasar; pembiayaan untuk pendidikan dan kesehatan; serta untuk pembiayaan lainnya seperti subsidi pupuk untuk masyarakat dan penyertaan modal pemerintah. Untuk dapat melihat manfaat pemasukan pajak bagi pembangunan dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 4. Pengeluaran Pembangunan di Luar Bantuan Proyek 1983 – 1988

Pengeluaran Pembangunan	PELITA IV			
	1984/1985	1985/1986	1986/1987	1987/1988
	(Dalam Milyar Rupiah)			
Departemen/ Lembaga	3.474,4	4.466,5	2.003,5	1.384,6
Pembangunan Daerah:	1.526,2	1.502,6	1.466,5	1.334,3
Inpres pembangunan desa	92,8	98,6	86,4	102,2
Inpres pembangunan kabupaten	194,6	188,6	188,1	263,0
Inpres Pembangunan Dati I	253,0	287,3	293,1	290,4
Inpres sekolah dasar	572,0	526,1	495,9	193,3
Inpres puskesmas	64,6	110,6	107,7	74,0
Inpres penghijauan dan reboisasi	61,2	42,5	30,6	16,2
Inpres pembangunan jalan, jembatan	101,2	70,2	74,9	164,2
Inpres pembangunan prasarana pasar	25,5	4,4	11,5	3,0
Timor Timor	4,1	6,9	7,3	5,2
Pembangunan daerah dg dana Ipeda/PBB	157,2	167,5	171,0	222,8
Lainnya:	1.542,6	1.400,6	1.067,3	1.328,3
Subsidi pupuk	731,6	477,1	467,3	756,4
Modal Pemerintah	336,1	412,3	85,9	57,4
Lain-lain	474,9	511,2	514,1	514,5
JUMLAH	6.543,2	7.369,7	4.537,3	4.047,2

Sumber: Data diolah dari berbagai sumber.

Data yang diperoleh penulis dari hasil penelitian memberikan gambaran bahwa pendapatan negara melalui penerimaan dalam negeri mampu memberikan kontribusi terhadap pembangunan yang dirasakan masyarakat. Hasil pungutan pajak yang menjadi pemasukan bagi penerimaan dalam negeri digunakan untuk untuk mensejahterakan masyarakat melalui dana pembangunan. Pembangunan itu meliputi pembangunan daerah, pembangunan listrik, jalan raya, jasa ketera api, listrik,

³⁷ RADIUS Prawiro, *Pergulatan Indonesia Membangun Ekonomi, Pragmatisme Dalam Aksi*, (Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 1998), hlm. 322.

³⁸ _____, *Deregulasi Mampu Menggerakkan Ekspor Nonmigas dan Perpajakan*, (Koran Kompas, 29 Februari 1988), hlm. 5.

³⁹ Rochmat Soemitro, *loc. cit.*

keperluan pendidikan, perbaikan kesehatan, dana reboisasi, dan lain sebagainya. Kesemuanya dibangun melalui pajak yang dibayarkan oleh masyarakat.

PENUTUP

Simpulan

Latar belakang pemikiran dikeluarkannya kebijakan PSPN di Indonesia pada 1983 yaitu ketidakstabilan keadaan neraca perekonomian yang menjadikan penerimaan dari sektor pajak menjadi penting. Situasi perekonomian yang mengalami berbagai kendala pada dasawarsa 1980-an, membuat perpajakan diopimalkan sebagai bagian penting dalam pendapatan dalam negeri. Permasalahan yang timbul pada pelaksanaan sistem perpajakan warisan kolonial sebelum adanya pembaharuan menjadikan pajak tidak berjalan dengan optimal. Permasalahan tersebut diantaranya, peraturan pajak yang beranekaragam, peranan aparat pajak yang besar, berbagai macam tarif yang menyebabkan adanya penghindaran pajak, dominasi pemasukan dari sektor pajak dan sebagainya.

Berdasarkan permasalahan tersebut, pemerintah kemudian mengeluarkan berbagai kebijakan di bidang ekonomi salah satunya adalah melakukan pembaharuan sistem perpajakan nasional yang mulai intensif diberlakukan pada tahun 1984. Peningkatan penerimaan pajak dimaksudkan pada pengefektifan pemungutan pajak dengan mengurangi penyelewengan pada sistem perpajakan seperti adanya penyelundupan dan penggelapan pajak. Pajak dijadikan sumber penerimaan negara yang nantinya diharapkan akan menggantikan ketergantungan pendapatan dari sektor minyak dan gas bumi.

PSPN merupakan suatu kebijakan yang diatur dalam bentuk undang-undang perpajakan mulai dilaksanakan di Indonesia pada awal 1984 dan 1985. Pada awal tahun 1984 mulai diberlakukan UU No. 6 Tahun 1983 (KUP) dan UU No. 7 Tahun 1983 (PPh). Awal tahun 1986 diberlakukan UU No. 8 Tahun 1983 (PPN), UU No. 12 Tahun 1985 (PBB) dan UU No. 13 Tahun 1985 (BM). UU Nomor 7 Tahun 1983 tentang pajak penghasilan dikeluarkan sebagai kebijakan perpajakan yang mencakup beberapa peraturan lama seperti ordonansi pajak perseroan 1925, ordonansi pajak pendapatan 1944, UU No. 8 Tahun 1967 dan UU No. 10 Tahun 1970. PSPN yang telah dilakukan memberikan perubahan mendasar pada sistem pemungutan pajak yaitu berlakunya sistem *self assessment* yang menggantikan sistem *official assessment*. Selain itu, PSPN memiliki tujuan pokok yaitu pemerataan, penyederhanaan, penegakan peraturan dan peningkatan pendapatan.

Ketentuan lingkup pelaksanaan pajak penghasilan ini lebih luas apabila dibandingkan dengan sistem yang lama, hal ini terlihat pada sistem perpajakan yang baru menjadikan semua jenis penerimaan yang tergolong penghasilan dikenakan dalam obyek kena pajak. Tarif potongan pajak yang sama diberlakukan sebesar 20 persen untuk wajib pajak luar negeri (UU PPh Nomor 7 Tahun 1983 Pasal 26), selanjutnya tarif 15%, 25% dan 35% diberlakukan untuk wajib pajak perseorangan dan badan. (UU PPh Nomor 7 Tahun 1983 Pasal 23 ayat 1). Perubahan tarif yang ditetapkan mengatasi permasalahan ketidakpastian pemungutan pajak dan membatasi wewenang aparat pajak dalam menentukan besarnya beban pajak. Pada undang-undang PSPN, peraturan dan persyaratan yang rumit telah diganti dengan peraturan yang sederhana dan lebih mudah dimengerti.

PSPN berhasil meningkatkan jumlah wajib pajak baik wajib pajak badan maupun wajib pajak perseorangan. Pendapatan dari sektor pajak sebagai alternatif sumber pendapatan telah mampu menggantikan ketergantungan terhadap penerimaan dari sektor migas. Karena perpajakan merupakan unsur yang penting untuk pembangunan Indonesia, pemerintah harus siap untuk melakukan perbaikan terhadap sistem yang ada. Keberhasilan ini bukan berarti tanpa masalah, pelaksanaan sistem perpajakan masih harus ditingkatkan. Adanya kolusi, manipulasi dan penghindaran pajak telah mampu dikurangi namun belum bisa sepenuhnya dihapuskan. Masih diperlukan pembenahan terhadap peningkatan kesadaran wajib pajak dan profesionalitas birokrat pajak.

Pemungutan pajak yang dilaksanakan melalui kebijakan PSPN memberikan kontribusi yang besar terhadap negara dan masyarakat. Hal itu dapat terlihat pada peningkatan penerimaan dalam negeri melalui peningkatan pemasukan sektor pajak tahun 1984 sampai tahun 1988. Pada tahun 1984 pajak mampu menghasilkan sepertiga dari penerimaan dalam negeri dan pada tahun 1986 hingga tahun 1988 pemasukan hampir mencapai setengah dari penerimaan dalam negeri. Selain dampak pemungutan PSPN terhadap peningkatan penerimaan negara demi melaksanakan pembangunan nasional, rakyat juga memiliki hak untuk menikmati hasil dari pemasukan sektor pajak. Pemerintah menganggarkan pengeluaran bagi pembangunan yang bisa langsung dirasakan oleh masyarakat. Meliputi pembangunan desa, kabupaten, sarana prasarana, kesehatan masyarakat, pembangunan pendidikan, pertanian, kebutuhan listrik, dan lain sebagainya. Realisasi dari dana pembangunan tersebut memiliki kontribusi langsung pada pengembangan kesejahteraan masyarakat melalui pembangunan nasional.

Saran

Penelitian “Pembaharuan Sistem Perpajakan Nasional (PSPN) Era Orde Baru Tahun 1983-1988” ini bisa dijadikan sebagai bahan ajar dalam proses pembelajaran khususnya untuk materi sejarah Indonesia pada masa Orde Baru. Penelitian ini bisa dijadikan contoh kebijaksanaan apa saja yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk mengatasi masalah perekonomian yang muncul pada peralihan pemerintahan Orde Lama menuju pemerintahan Orde Baru. Di samping itu, penelitian ini memberikan pembelajaran bagi siswa dan masyarakat untuk memunculkan kesadaran kewajiban pajak sejak dini.

Bagi perkembangan penelitian, skripsi ini bisa dijadikan sebagai acuan dalam menjalankan penelitian lebih lanjut tentang sistem perpajakan masa Orde Baru dan orde reformasi. Masih ada banyak kebijakan tentang perpajakan yang bisa menjadi penelitian lebih lanjut dalam lingkup daerah maupun nasional sehingga bermanfaat untuk kemajuan bangsa dan pengembangan literasi di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA**Dokumen**

Undang-Undang nomor 7 tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan

Surat Kabar

- _____. 1983. “Memperbaharui dan Menyederhanakan Sistem Pajak”. Dalam *Suara Karya*, 20 Agustus. Jakarta.
- _____. 1983. “RUU tentang Pajak Penghasilan (1)”. Dalam *Kompas*, 10 November. Jakarta.
- _____. 1983. “Sebanyak 58 Jenis Pajak akan jadi 3 atau 4 saja”. Dalam *Suara Karya*, 3 November. Jakarta.
- _____. 1983. “Tiga Ruu Perpajakan yang Baru Berintikan Kesederhanaan, Pemerataan, dan Kepastian”. Dalam *Kompas*, 7 November. Jakarta.
- _____. 1988. “Deregulasi dan Debirokrasi Diteruskan”. Dalam *Kompas*, 17 Februari. Jakarta.
- _____. 1988. “Deregulasi Mampu Menggerakkan Ekspor Nonmigas dan Perpajakan”. Dalam *Kompas*, 29 Februari. Jakarta.
- _____. 1988. “Efisiensi Penggunaan APBN Pengaruhi Kesadaran Bayar Pajak”. Dalam *Kompas*, 24 Februari. Jakarta.
- _____. 1988. “Sekitar 50 Perusahaan Tak Jujur Laporkan Pajak Ada yang Harus Setor Tambahan Rp 10 Miliar”. Dalam *Suara Karya*, 15 Maret. Jakarta.
- _____. 1988. “Walau Penerimaan Pajak Terus Meningkat, Namun Belum Memuaskan”. Dalam *Suara Karya*, 25 Maret. Jakarta.

Soemitro, Rochmat. 1983. “Tanggapan RUU Pajak Penghasilan 1984 (1)”. Dalam *Kompas*, 24 November. Jakarta.

Tim SK. 1988. “Presiden Lantik Menteri² Kabinet Pembangunan V”. Dalam *Suara Karya*, 24 Maret. Jakarta.

Majalah

- _____. 1973. “Kini Teknokrat Sebagai Tergugat”. Dalam *Tempo* Nomor 1, 1 Desember. Jakarta.
- Haz, Hamza. 1985. “Pemerintah Harus Terbuka dan Tidak Kaku”. Dalam *Prisma* Nomor 4. Jakarta.
- Onghokham. 1984. “Pajak dan Sejarah”. Dalam *Tempo*, 31 Maret. Jakarta.
- Rahardjo, M. Dawam. 1985. “Evolusi Struktur Pajak dan Demokratisasi”. Dalam *Prisma* Nomor 4. Jakarta.
- Selo Dahono. 1983. “Mungkinkah Meningkatkan Penerimaan Negara Melalui Penertiban Pajak?”. Dalam *Suara Karya*, 18 Agustus. Jakarta.

Buku

- Askin, Agustini, dkk. 1990. *Pajak, Citra dan Bebannya: Pokok-pokok Pemikiran Salamun A.T.* Jakarta : LP3ES.
- Baswir, Revrisond, 2006. *Mafia Berkeley dan Krisis Ekonomi Indonesia.* Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2006.
- Bohari. 2004. *Pengantar Hukum Pajak.* Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Kasdi, Aminuddin. 2005. *Memahami Sejarah.* Surabaya: Unesa University Press.
- Kuncoro, Mudrajad. 2010. *Masalah, Kebijakan, dan Politik Ekonomika Pembangunan.* Jakarta: Penerbit Airlangga.
- Mas’oed, Mochtar. 1989. *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971.* Jakarta: LP3ES.
- Nafis, M. Danial Nafis. 2009. *Indonesia Terjajah Kuasa Neoliberalisme Atas Daulat Rakyat.* Jakarta: INSIDE-Press.
- Prawiro, Radius. 1998b. *Pergulatan Indonesia Membangun Ekonomi, Pragmatisme Dalam Aksi.* Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Syafruddin, Usman dan Isnawita. 2009. *Neoliberalisme Mengguncang Indonesia.* Yogyakarta: Penerbit Narasi.
- Yayasan Bina Pajak. 1996. *Kebijaksanaan Baru Perpajakan 1979.* Jakarta: Yayasan Bina Pajak.