



UNIVERSITAS INDONESIA

**SURPLUS BANK INDONESIA SEBAGAI OBYEK PAJAK
PENGHASILAN DALAM RANGKA OPTIMALISASI
PENERIMAAN NEGARA: ANALISIS MANFAAT, PELUANG,
BIAYA DAN RISIKO DENGAN MENGGUNAKAN *ANALYTIC
NETWORK PROCESS (ANP)***

TESIS

**NAMA: SRI PAHLAWATI HADININGRUM
NPM : 0706186335**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA**

Jakarta
Juni, 2009

i



UNIVERSITAS INDONESIA

**SURPLUS BANK INDONESIA SEBAGAI OBYEK PAJAK
PENGHASILAN DALAM RANGKA OPTIMALISASI
PENERIMAAN NEGARA: ANALISIS MANFAAT, PELUANG,
BIAYA DAN RISIKO DENGAN MENGGUNAKAN *ANALYTIC
NETWORK PROCESS (ANP)***

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Magister Sains (MSi) dalam Ilmu Administrasi

Oleh

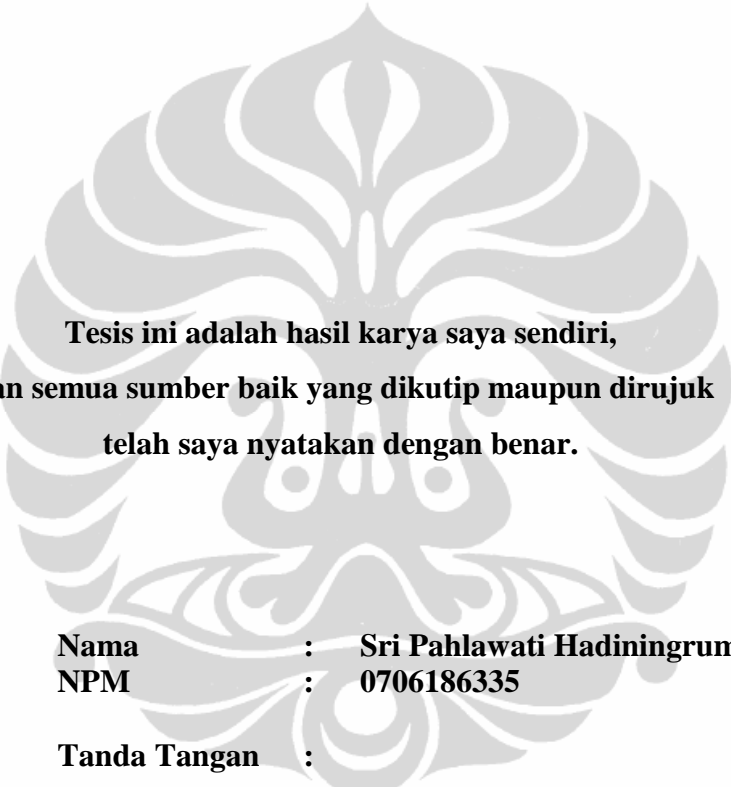
**NAMA: SRI PAHLAWATI HADININGRUM
NPM : 0706186335**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
KEKHUSUSAN ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PERPAJAKAN**

Jakarta
Juni, 2009

ii

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS



**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
Dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Sri Pahlawati Hadiningrum

NPM : 0706186335

Tanda Tangan :

Tanggal : Juli 2009

TANDA PERSETUJUAN PEMBIMBING TESIS

Nama : Sri Pahlawati Hadiningrum
NPM : 0706186335
Judul : Surplus Bank Indonesia sebagai Obyek Pajak Penghasilan
Dalam rangka Optimalisasi Penerimaan Negara: Analisis
Manfaat, Peluang, Biaya dan Risiko dengan Menggunakan
Analytic Network Process (ANP)

Pembimbing Tesis

Prof. Dr. Gunadi, MSc., Ak

HALAMAN PENGESAHAN TESIS

Tesis ini diajukan oleh :
Nama : Sri Pahlawati Hadiningrum
NPM : 0706186335
Judul : Surplus Bank Indonesia sebagai Obyek Pajak
Penghasilan Dalam Rangka Optimalisasi
Penerimaan Negara: Analisis Manfaat, Peluang,
Biaya dan Risiko dengan Menggunakan *Analytic
Network Process* (ANP)

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Magister Sains (M.Si.) pada Program Studi Ilmu Administrasi Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia

Dewan Penguji

Ketua Sidang : Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein (.....)
Pembimbing : Prof. Dr. Gunadi, M.Sc., Ak.. (.....)
Penguji : Dr. Haula Rosdiana, M.Si. (.....)
Sekretaris Sidang : Drs. Heri Fathurahman, M.Si. (.....)

Ditetapkan di : Jakarta
Tanggal : 9 Juli 2009

KATA PENGANTAR

Puji syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kepada Allah SWT karena berkat rahmatNya penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Selain itu, penulis juga mengucapkan terima kasih yang sebesar-sebesaranya kepada pihak-pihak yang telah memberikan kontribusi dalam penyelesaian tesis ini, antara lain :

1. Bapak Prof. Dr. Bambang Shergi Laksmono, MSc. Sebagai Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.
2. Bapak Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein sebagai Ketua Program Studi Ilmu Administrasi, Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia yang telah memberikan pengarahan dalam penyusunan tesis ini.
3. Bapak Prof. Dr. Gunadi, MSc., Ak. sebagai pembimbing tesis yang di tengah-tengah kesibukannya yang begitu padat masih dapat meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan dalam penulisan tesis ini.
4. Tim Penguji yang telah memberikan masukan yang sangat berarti dalam rangka menyempurnakan penulisan tesis ini.
5. Keluarga tercinta yang telah memberikan dukungan moril yang sebesar-besarnya sehingga penulis mampu menyelesaikan tesis ini.
6. Pihak-pihak lainnya yang penulis tidak dapat menyebutkan satu persatu yang juga telah memberikan bantuan kepada penulis dalam penyelesaian tesis ini.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu penulis sangat mengharapkan kritik dan saran dari semua pihak agar penulisan ini dapat menjadi lebih baik dan dapat bermanfaat bagi pihak-pihak yang membutuhkannya.

Jakarta, Juli 2009

Sri Pahlawati Hadiningrum

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Sri Pahlawati Hadiningrum
NPM : 0706186335
Program Studi : Studi Ilmu Administrasi
Departemen : Ilmu Administrasi
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis Karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Surplus Bank Indonesia sebagai Obyek Pajak Penghasilan Dalam Rangka Optimalisasi Penerimaan Negara: Analisis Manfaat, Peluang, Biaya dan Risiko dengan Menggunakan *Analytic Network Process* (ANP)

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada tanggal : Juli 2009
Yang menyatakan

(Sri Pahlawati Hadiningrum)

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	I
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
TANDA PERSETUJUAN PEMBIMBING TESIS	iii
LEMBAR PENGESAHAN TESIS.....	Iv
KATA PENGANTAR	v
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	vi
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Permasalahan	1
1.2 Perumusan Pokok Permasalahan	6
1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian	6
1.4 Sistematika Penulisan.....	7
2 TINJAUAN PUSTAKA	10
2.1 Tinjauan Literatur.....	10
2.1.1 Dasar-dasar Teori Kebijakan Publik dan Perpajakan.....	10
2.1.1.1 Teori Kebijakan.....	10
2.1.1.2 Kebijakan Publik.....	11
2.1.1.3 Tahap-tahap Pembuatan Kebijakan Publik.....	12
2.1.1.4 Evaluasi Kebijakan Publik.....	13
2.1.1.5 Kebijakan Fiskal.....	16
2.1.1.6 Kebijakan Pajak sebagai Bagian Kebijakan Fiskal.....	17
2.1.1.7 Definisi Pajak	17
2.1.1.8 Prinsip dan Syarat Pemungutan Pajak.....	19
2.1.1.9 Subyek Pajak.....	23
2.1.1.10 Definisi Penghasilan dan Surplus.....	25
2.1.2 <i>Analytic Network Process (ANP)</i>	26
2.1.2.1 Pengertian <i>Analytic Network Process (ANP)</i>	27
2.1.2.2 Prinsip Dasar <i>Analytic Network Process (ANP)</i>	29
2.1.2.3 Bentuk Jaringan Dalam <i>Analytic Network Process (ANP)</i>	31
2.1.3 Penelitian Sebelumnya.....	35
2.2 Kerangka Pemikiran.....	41
2.3 Pembuatan Model.	42
3 METODE PENELITIAN.....	46
3.1 Pendekatan Penelitian.....	46
3.2 Jenis/ tipe Penelitian	46
3.3 Metode dan Strategi Penelitian.....	47

3.3.1	Teknik Pengumpulan data.....	47
3.3.2	Teknik Pengolahan Data.....	49
3.3.3	Teknik Analisa Data.....	50
3.4	Narasumber.....	51
3.5	Proses Penelitian.....	52
3.6	Penentuan Lokasi dan Objek Penelitian.....	53
3.7	Keterbatasan Penelitian.....	53
4	PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN.....	55
4.1	Gambaran Umum Objek Penelitian.....	55
4.1.1	Tinjauan Umum Bank Sentral.....	55
4.1.1.1	Pengertian Bank Sentral.....	55
4.1.1.2	Perbedaan Bank Sentral dengan Bank.....	57
4.1.1.3	Perlakuan Perpajakan Terhadap Bank Sentral di Beberapa Negara.....	60
4.1.2	Bank Indonesia sebagai Bank Sentral Republik Indonesia..	63
4.1.2.1	Tugas, Fungsi dan Tujuan Bank Indonesia.....	64
4.1.2.2	Sistem Keuangan Bank Indonesia.....	68
4.1.2.3	Laporan Keuangan Bank Indonesia.....	69
4.1.2.4	Modal Bank Indonesia.....	70
4.1.2.5	Perkembangan Surplus Defisit.....	73
4.1.2.6	Penerimaan.....	74
4.1.2.7	Pengeluaran.....	76
4.1.2.8	Pos Luar Biasa.....	78
4.2	Pembahasan Hasil Penelitian.....	78
4.2.1	Perbandingan Pengenaan Pajak atas Surplus Bank Sentral Di Indonesia dengan Negara Lain.....	79
4.2.2	Analisis ANP.....	81
4.2.2.1	<i>Pairwise Comparison</i>	81
4.2.2.2	Hasil Analisis Pendekatan ANP.....	93
5	SIMPULAN DAN SARAN.....	100
5.1	Simpulan.....	100
5.2	Saran.....	101
	DAFTAR PUSTAKA.....	102
	LAMPIRAN.....	106

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Penerimaan Negara dan Hibah APBN 2007 dan 2008.....	4
Tabel 2.1	Perbandingan Skala Penilaian Verbal dan Skala Numerik.....	30
Tabel 2.2	Klaster dan Elemen klaster pada Jaringan BOCR Investasi....	39
Tabel 2.3	BOCR Analisis Investasi.....	40
Tabel 4.1	Fungsi Bank Sentral di Beberapa Negara.....	56
Tabel 4.2	Perbedaan Bank Sentral dengan Bank.....	59
Tabel 4.3	Rasio Modal Bank Indonesia Tahun 2001 – 2007.....	71
Tabel 4.4	Perkembangan Surplus Defisit Bank Indonesia Tahun 2001 – 2008.....	73
Tabel 4.5	Perkembangan Penerimaan Bank Indonesia Tahun 2001 – 2008.....	75
Tabel 4.6	Pengeluaran/ Beban Bank Indonesia Tahun 2001 – 2008.....	77
Tabel 4.7	<i>Pairwise Comparison with respect to</i> Manfaat.....	81
Tabel 4.8	<i>Pairwise Comparison with respect to</i> Sub Kriteria Hukum.....	83
Tabel 4.9	<i>Pairwise Comparison with respect to</i> Sub Kriteria Penerimaan Negara.....	86
Tabel 4.10	<i>Pairwise Comparison with respect to</i> Kriteria Biaya.....	87
Tabel 4.11	<i>Pairwise Comparison with respect to</i> Kriteria Peluang.....	89
Tabel 4.12	<i>Pairwise Comparison with respect to</i> Kriteria Risiko.....	92
Tabel 4.13	<i>Pairwise Comparison with respect to</i> Sub Kriteria Risiko Hukum.....	92
Tabel 4.14	Persepsi Narasumber dalam Konteks Manfaat Terhadap Alternatif Kebijakan dalam rangka Optimalisasi Penerimaan Negara dari Surplus BI.....	93
Tabel 4.15	Persepsi Narasumber dalam Konteks Biaya Terhadap Alternatif Kebijakan dalam rangka Optimalisasi Penerimaan Negara dari Surplus BI.....	94
Tabel 4.16	Persepsi Narasumber dalam Konteks Peluang Terhadap Alternatif Kebijakan dalam rangka Optimalisasi Penerimaan Negara dari Surplus BI.....	95
Tabel 4.17	Persepsi Narasumber dalam Konteks Risiko Terhadap Alternatif Kebijakan dalam rangka Optimalisasi Penerimaan Negara dari Surplus BI.....	95
Tabel 4.18	Persepsi Narasumber Terhadap Alternatif Kebijakan dalam rangka Optimalisasi Penerimaan Negara dari Surplus BI.....	97
Tabel 4.19	Nilai BOCR alternatif kebijakan: Surplus BI bukan Objek PPh.....	98
Tabel 4.20	Nilai BOCR alternatif kebijakan: Surplus BI Sebagai Objek PPh.....	98
	

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Tahap-tahap Proses Pembuatan Kebijakan Publik.....	10
Gambar 2.2	Perbedaan Jaringan AHP dan ANP.....	29
Gambar 2.3	Hierarki Linier dan Contoh Aplikasinya.....	32
Gambar 2.4	Struktur Jaringan Holarki.....	32
Gambar 2.5	Struktur Jaringan Pengaruh Untuk Analisa BCR Sederhana.....	33
Gambar 2.6	Jaringan Umum Sederhana dan Contoh Aplikasinya...	34
Gambar 2.7	Struktur Jaringan Kompleks.....	35
Gambar 2.8	Kerangka Berpikir Analisis Kebijakan Penetapan Surplus Bank Indonesia sebagai Objek Pajak.....	40
Gambar 2.9	Analisis BOCR Penetapan Surplus BI sebagai Objek PPh.....	44
Gambar 4.1	Evolusi bank Sentral.....	45
Gambar 4.2	Operasi Pasar Terbuka Dalam rangka Manajemen Likuiditas rupiah.....	66
Gambar 4.3	Operasi Pasar Terbuka Dalam rangka Stabilisasi Nilai Tukar Rupiah / Sterilisasi	66