

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Indonesia hingga saat ini masih menjadi negara sedang berkembang yang tidak henti-hentinya melakukan pembangunan di segala bidang yang bertujuan untuk memajukan kesejahteraan masyarakat sebagaimana diamanatkan dalam pembukaan Undang-Undang dasar 1945. Dalam rangka memenuhi kebutuhan Belanja Negara, Pemerintah selalu berupaya menghimpun dan menggali potensi sumber-sumber Pendapatan Negara baik melalui Penerimaan Dalam Negeri (Penerimaan Pajak & Penerimaan Bukan Pajak) maupun Penerimaan Hibah. Dari dua sumber penerimaan tersebut yang paling dominan adalah penerimaan dalam negeri khususnya dari sektor pajak sebagai kontributor yang paling utama dalam APBN. Semakin besar pengeluaran pemerintah yang digunakan untuk pembangunan nasional sehingga penerimaan negara dituntut untuk terus ditingkatkan (Zaroni, 2015) .

Pajak adalah sumber penerimaan terbesar dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Pada tahun 2012 proyeksi penerimaan pajak berkontribusi sebesar Rp 1.033 triliun atau hampir empatperlima penerimaan negara. Meski terlihat besar, penerimaan tersebut sebenarnya masih rendah ditinjau dari nilai rasio pajak terhadap PDB. Rasio pajak adalah ukuran untuk menilai kemampuan pemerintah memungut pajak. Pada umumnya, negara yang lebih maju memiliki rasio pajak lebih tinggi (Al Banna, 2014).

Negara membutuhkan sumber pendapatan untuk dapat menjalankan fungsinya sebagai penyelenggara pelayanan publik bagi masyarakat berupa

fungsi alokasi, fungsi distribusi, dan stabilisasi fungsi. Sumber penerimaan pemerintah secara umum dikategorikan dalam dua kategori, yaitu penerimaan perpajakan dan pajak penerimaan bukan. Jika kedua sumber pendapatan itu tidak mencukupi, pemerintah bisa mencari pinjaman atau utang dari sumber lain (Sumarni, 2013) .

Le, Dodson, & Bayraktar (2012) menyatakan bahwa hingga saat ini pajak masih menjadi sumber pendapatan terbesar bagi sebagian besar negara di dunia. Tidak mudah untuk menentukan langsung manfaat perpajakan, oleh karena itu menentukan apakah pajak itu baik atau tidak (Sinulingga, Nasution, & Batubara, 2018; Sari, & Nasution. 2014; Lubis & Usman, 2015).

Dewasa ini pajak merupakan suatu hal yang wajib untuk dipahami dengan baik, itu terjadi karena pajak sudah menjadi bagian penting dalam perekonomian. Wajib Pajak diwajibkan pula melaporkan secara teratur jumlah pajak yang terhutang dan yang telah dibayar sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan sistim ini diharapkan pelaksanaan administrasi perpajakan yang berbelit-belit dan birokratis akan dapat dihilangkan (Monica, 2013).

Pemerintah terus menerus berupaya untuk menggali berbagai potensi pajak dan meningkatkan kepatuhan pajak (tax compliance) dari masyarakat. Berbagai upaya untuk menciptakan masyarakat agar memiliki apresiasi yang baik terhadap kewajiban pajak dan tidak hanya melihat dari sudut pandang wajib pajak saja, tetapi perlu mempertimbangkan aspek-aspek lainnya. Secara simplikasi terdapat permasalahan mendasar pada perpajakan Indonesia, yaitu pertama masalah yang dengan wajib pajak. Kedua masalah yang berkaitan

dengan aparat pajak yaitu mengenai sumber daya manusia yang dimiliki di Kantor Pelayanan Pajak, dan ketiga masalah pada sistem perpajakan yaitu berkaitan dengan Tax Ratio (rasio perpajakan terhadap PDB) yang masih rendah (<http://www.ortax.org>).

Besarnya tax gap dapat mencerminkan tingkat kepatuhan membayar pajak (tax compliance). Secara umum, kinerja penerimaan pajak masyarakat menunjukkan kecenderungan yang semakin meningkat. Total penerimaan pajak yang berhasil dipungut oleh Direktorat Jenderal Pajak dari tahun ke tahun senantiasa mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Hal ini juga tercermin pada angka tax ratio, yakni rasio total pajak terhadap PDB, yang cenderung mengalami peningkatan, namun demikian jika dibandingkan dengan tax ratio beberapa negara di Asia, tax ratio Indonesia masih rendah.

Rasio pajak Indonesia masih berkisar 12% terhadap PDB. Rasio ini termasuk dalam kategori rendah, apabila dibandingkan dengan negara-negara setara. Indonesia kini termasuk dalam kategori negara pendapatan menengah bawah (lower middle income) dan rata-rata rasio pajak pada negara dalam kategori ini adalah sebesar 19%.

Tax ratio Indonesia juga masih di bawah angka rata-rata internasional yang mencapai sebesar 20%. Dibandingkan dengan negara tetangga di ASEAN seperti Filipina (14,4%), Malaysia (15,5%), dan Thailand (17%), sedangkan untuk negara maju sudah pada tingkat rata – rata rasio pajaknya 30% ([www.seputar-indonesia.com](http://www.seputar-indonesia.com)). Seharusnya dengan jumlah penduduk Indonesia yang merupakan ke 4 terbesar di dunia maka potensi pajak yang dapat digali sangat besar. Namun pada realitasnya masih banyak wajib pajak potensial yang

belum terdaftar sebagai wajib pajak aktual. Dari 250 juta jiwa penduduk Indonesia dengan jumlah angkatan kerja yang kena pajak sebesar 110 juta orang, hanya 60 juta jiwa yang termasuk potensial wajib pajak (Kismantoro, 2013)

Setiap analisis hubungan antara perpajakan dan aktivitas ekonomi harus memperhitungkan variabel lain (Koch, 2005). Penerapan kebijakan perpajakan yang efektif dan efisien di negara berkembang merupakan berat tantangan yang dan telah menjadi subyek studi teoritis dan empiris di seluruh dunia. Pangsa pajak di negara berkembang jauh lebih rendah daripada di negara maju, sedangkan penerimaan pajak dianggap sebagai instrumen untuk dapat

Supramono dan Damayanti (2010) mengemukakan bahwa sumber utama penerimaan pajak negara adalah dari kontribusi masyarakat yang ada dalam suatu negara. Setiap individu yang membayar pajak, berharap dengan adanya dana yang mereka berikan kepada negara dapat menjadi sumber dana yang dapat dipergunakan untuk pembangunan ekonomi negara mereka karena tujuan utama dari pembangunan ekonomi adalah mencapai kondisi masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur, maka untuk itu pemerintah di berbagai negara berusaha untuk meningkatkan pendapatan nasional. Apabila pendapatan nasional meningkat dengan asumsi ceteris paribus, maka pendapatan perkapita masyarakat juga akan meningkat sehingga potensi untuk mendapatkan pajak sebagai dana pembangunan juga meningkat. Menurut Chenery (1975), sejalan dengan peningkatan pendapatan per kapita, perekonomian suatu negara akan bergeser dari yang semula mengandalkan sektor pertanian menuju ke sector industri.

Gambaran kondisi struktur ekonomi suatu negara dapat dilihat melalui kontribusi setiap sektor ekonomi terhadap pembentukan GDP. Dan semakin tingginya kontribusi sektor industri, maka dapat mengindikasikan kemajuan pembangunan negara tersebut. Negara menggunakan GDP sebagai salah satu tolak ukur yang dapat digunakan untuk mengetahui jumlah pendapatan suatu negara. Produk domestik bruto (Gross Domestic Product) adalah jumlah produk berupa barang dan jasa yang dihasilkan oleh unit-unit produksi di dalam batas wilayah suatu negara (domestik) selama satu tahun. Menurut Sumitro (Fitri, 2007;13) pertumbuhan ekonomi adalah proses peningkatan produksi barang dan jasa dalam keadaan ekonomi masyarakat suatu perekonomian dikatakan mengalami pertumbuhan apabila tingkat ekonomi yang dicapai tahun tertentu lebih tinggi dari tahun sebelumnya. Sehingga tingkat kenaikan GDP yang dapat menyebabkan perubahan rasio pendapatan negara karena GDP merupakan pembilang dari perhitungan *Tax Ratio* (Wijayanti & Budi N, 2017).

Cobham (2007) dan Fjeldstad (2008) mengatakan bahwa pendapatan pajak harus diawasi dengan baik sehingga keperluan pembangunan negara dapat dibiayai dan selebihnya dapat menjadi tabungan negara. Carroll (2008) menemukan bukti bahwa tax rate yang rendah mempengaruhi pembayar pajak untuk melaporkan lebih besar penghasilan/pendapatan kena pajaknya. Maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan besarnya pengenaan tarif pajak (tax rate) juga berpengaruh terhadap memaksimalkan potensi pendapatan pajak suatu negara.

Dapat kita lihat bahwa semua faktor-faktor itu terlihat sangat berkaitan satu sama lain dan berpengaruh terhadap tax ratio suatu negara, pemerintah

negara kita sering membandingkan angka tax ratio yang diperoleh negara kita dengan negara-negara lain. Sehingga penulis merasa penting untuk mengetahui apakah faktor pendapatan per kapita, *economic growth rate*, *economic structure*, dan *tax rate* yang diduga memiliki hubungan erat dengan pendapatan pajak di Indonesia (Hanum, 2005).

Manfaat rasio pajak adalah untuk mengetahui kira – kira seberapa besar porsi pajak dalam perekonomian nasional. Rasio pajak mengukur perbandingan antara penerimaan pajak dengan *gross domestic product* (GDP) suatu negara. Sebenarnya rasio pajak bisa dilihat dari dua sisi. Pertama, rasio pajak menunjukkan kemampuan pemerintah dalam mengumpulkan penerimaan pajak. Semakin tinggi penerimaan pajak suatu negara, maka semakin besar pula rasio pajak-nya. Penerimaan pajak yang besar akan memungkinkan suatu negara menyelenggarakan manajemen pemerintahan dengan lebih leluasa. Karena terkait erat dengan penerimaan inilah maka pembahasan rasio pajak antara pemerintah dan parlemen biasanya alot (Setiabudi, 2017) .

Dalam hal ini bahkan Direktorat Jenderal Pajak (DJP) menghimbau supaya semua pihak dalam menghitung rasio pajak menggunakan pendekatan yang dianut oleh *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) atau rasio pajak dalam arti luas, barangkali karena hasilnya tinggi. Dalam satu kesempatan, malah Dirjen Pajak menyatakan bahwa rumus perhitungan rasio pajak yang dipergunakan beberapa pengamat salah dalam arti sempit yang menghitung rasio pajak dari pajak pusat saja tanpa memperhitungkan rasio pajak dalam arti luas yakni penerimaan pajak daerah dan sumber daya alam migas.

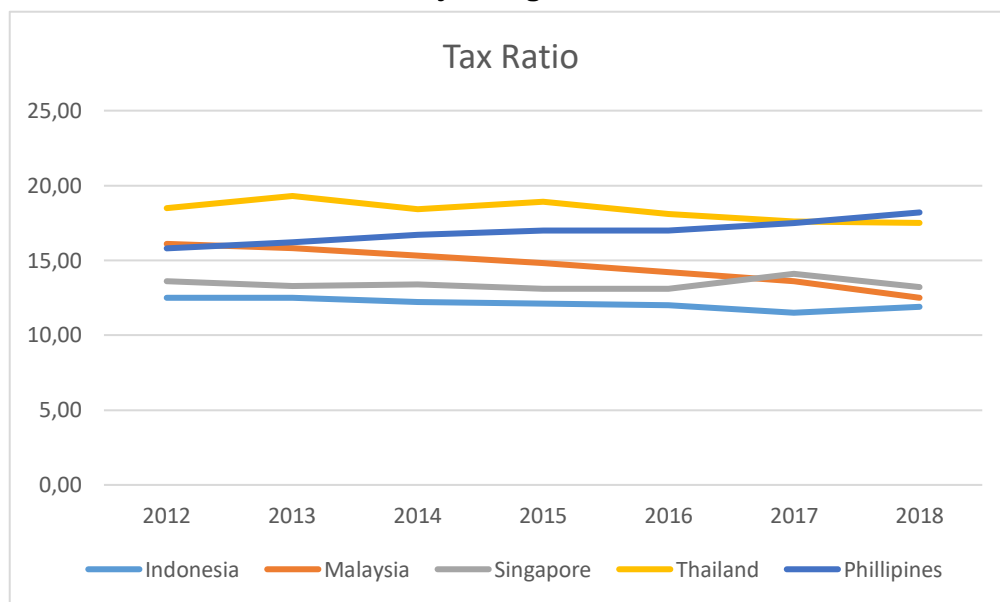
Kedua, rasio pajak bisa dilihat sebagai ukuran beban pajak. Logikanya adalah bahwa selain dilihat sebagai keseluruhan nilai pasar barang dan jasa yang dihasilkan suatu negara dalam satu tahun, GDP bisa pula dilihat sebagai total penghasilan semua orang di dalam suatu perekonomian, maka semakin tinggi rasio pajak, semakin besar pula penghasilan masyarakat yang masuk ke dalam penerimaan pajak (*ceteris paribus*).

Rasio ini dipengaruhi oleh berbagai faktor seperti : kebijakan perpajakan termasuk tarif pajak, efektivitas pemungutan pajak, berbagai insentif dan pengecualian pajak yang diberikan kepada pelaku ekonomi dan masyarakat, dan kemungkinan terjadinya pidana pajak seperti penghindaran dan penggelapan pajak (*tax evasions and avoidances*). Rasio pajak juga menggambarkan mengenai tingkat kepatuhan pajak yang dipengaruhi oleh pendidikan dan pemahaman pajak dari masyarakat serta budaya kepatuhan pajak termasuk sistem penegakan hukumnya (Suwiknyo, 2019) .

Pajak selain sebagai alat mengumpulkan penerimaan negara, juga merupakan instrumen kebijakan fiskal untuk mengelola ekonomi. Angka *tax ratio* dapat naik atau turun seiring dengan kegiatan ekonomi yang diukur dengan PDB. Dalam kondisi ekonomi lesu dan mengalami tekanan - seperti penurunan harga komoditas atau resesi ekonomi global, pemerintah suatu negara dapat memberikan stimulus ekonomi (*counter cyclical*) dengan menurunkan tarif pajak atau memberikan insentif pengecualian pajak (*tax holiday, tax allowance*, atau pajak ditanggung pemerintah) - sehingga ekonomi dapat pulih dan bergairah kembali pertumbuhannya. Dalam situasi tersebut *tax ratio* justru dibuat menurun (Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan, 2019) .

Demikian juga dalam kondisi ekonomi mengalami pemanasan (overheating) atau cenderung menggelembung tidak sehat (bubble), maka pajak dapat ditingkatkan dan diefektifkan - untuk mengerem dan memperlambat perekonomian. Jadi naik turunnya tax ratio adalah mencerminkan berbagai hal baik sebagai alat kebijakan fiskal maupun masalah struktural/fundamental suatu perekonomian dan negara (Laucereno, 2019) .

**Gambar 1.1**  
**Rasio Pajak Negara Asean 5**



Sumber : Data sekunder diolah, peneliti 2022

Di negara ASEAN, *tax ratio* mengalami perubahan setiap periode, misalnya Phillipines yang *tax ratio* pada tahun 2012 sebesar 15.80 dan tahun 2018 naik menjadi 18.20. Pada tahun 2013, 7 negara ASEAN mengalami kenaikan tax ratio bila dibanding tahun 2012, sementara itu Singapore dan Malaysia mengalami penurunan.

*Tax ratio* juga mencerminkan kemampuan rezim pemerintahan dalam menyerap kembali PDB untuk diwujudkan dalam penerimaan pajak yang pada akhirnya digunakan kembali untuk kepentingan masyarakat. Oleh karena itu,



beberapa negara mempunyai penghitungan yang berbeda terhadap *tax ratio* ini dengan memasukkan juga antara lain jaminan sosial dan pajak daerah (Belinda, 2019). Sementara itu, komponen penerimaan pajak di Indonesia mencakup penerimaan pajak pusat, Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dari sektor Minyak dan Gas, dan PNBP dari sektor Pertambangan Umum. Pajak daerah tidak menjadi komponen perhitungan Rasio Pajak di Indonesia.

Alhasil peningkatan penerimaan pajak yang tidak diiringi dengan peningkatan penghasilan akan menyebabkan beban pajak masyarakat semakin tinggi. Bahkan bisa jadi rasio pajak yang terlalu tinggi bisa menyebabkan pengenaan pajak tidak sesuai dengan prinsip *ability to pay*. Fenomena dalam dunia perpajakan di Indonesia saat ini adalah masih rendahnya tingkat rasio pajak Indonesia dibandingkan dengan negara se-Asia Tenggara yaitu sekitar 11%.

Berdasarkan tingkat rasio pajak Indonesia yang rendah dibandingkan dengan negara se Asia Tenggara, sehingga perlu dilakukan penelitian untuk melihat factor apa saja yang memengaruhi rasio pajak lalu membandingkannya dengan negara negara di Asia Tenggara. Maka peneliti pun tertarik melakukan penelitian dengan judul: "Membandingkan Tax Ratio Negara – Negara ASEAN Melalui Analisis Struktur Pajak".

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan atas latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka perumusan masalah yang akan disampaikan dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah *Per Capita Income* berpengaruh terhadap *Tax Ratio* ?
2. Apakah *Economic Growth* berpengaruh terhadap *Tax Ratio* ?

3. Apakah *Economic Structure* berpengaruh terhadap *Tax Ratio* ?
4. Apakah *Tax Rate* berpengaruh terhadap *Tax Ratio* ?
5. Bagaimanakah struktur pajak dari negara ASEAN-5?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah dan perumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka tujuan penelitian ini adalah untuk menguji dan menganalisis, mengenai:

1. Pengaruh *Per Capita Income* terhadap *Tax Ratio*.
2. Pengaruh *Economic Growth* terhadap *Tax Ratio*.
3. Pengaruh *Economic Structure* terhadap *Tax Ratio*.
4. Pengaruh *Tax Rate* terhadap *Tax Ratio*.
5. Struktur pajak dari negara ASEAN-5.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Dari hasil penelitian yang dilakukan diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

#### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berdampak pada pengembangan ilmu akuntansi keuangan yakni sebagai referensi yang dapat memberikan informasi baik teoritis maupun empiris kepada pihak-pihak yang akan melakukan penelitian lebih lanjut mengenai permasalahan yang relevan tentang faktor-faktor yang mempengaruhi *tax ratio* negara negara ASEAN.

## **2. Manfaat Praktis**

Manfaat praktis ini berkaitan dengan kegunaan dalam memecahkan masalah yang akan dihadapi. Kegunaan ini dapat bermanfaat bagi penulis, masyarakat dalam melakukan keputusan agar tidak salah dalam mengambil keputusan dan dapat mengurangi perilaku bias dalam pengambilan keputusan.

## **3. Manfaat Kebijakan**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti empiris mengenai efektivitas peraturan yang telah dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan untuk melihat sejauh mana peraturan yang telah dibuat oleh Pemerintah dapat dipatuhi dan dilaksanakan sehingga dapat mendorong peningkatan *Tax Ratio* di Indonesia. dan diharapkan dapat mendorong pihak regulator untuk terus memperbaiki peraturan yang sudah ada sehingga dapat meningkatkan penerimaan pajak yang juga berpengaruh terhadap *Tax Ratio*.