

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Sejak dasawarsa 1970-an hingga tahun kedua dasawarsa 1980-an, terjadi kenaikan harga minyak bumi dan gas alam (selanjutnya disebut migas) yang sangat tinggi di pasar internasional. Kenaikkan harga migas yang terus-menerus dan bersifat dinamis itu, memungkinkan Indonesia untuk membangun dengan laju pertumbuhan yang cukup tinggi. Dalam periode tersebut, tingkat laju pertumbuhan ekonomi Indonesia meningkat dengan rata-rata 7,9 % per tahun. Laju pertumbuhan ekonomi yang demikian, jarang dialami baik oleh negara-negara berkembang maupun negara-negara maju selama kurun waktu yang sama. Kondisi ini disebabkan tersedianya dana untuk pembiayaan pembangunan yang cukup besar, yang diperoleh dari sektor migas serta pinjaman lunak yang diberikan oleh negara-negara donor Indonesia, khususnya yang bersumber dari *Inter Governmental Group on Indonesia* (IGGI).

Kenaikkan penerimaan negara dari sumber migas serta bantuan luar negeri dari IGGI yang sangat menggembirakan itu, menyebabkan di satu pihak, Indonesia cenderung mengandalkan kedua penerimaan tersebut sebagai sumber utama penyediaan dana untuk pembiayaan pembangunan. Sementara di lain pihak, kurang memperhatikan peningkatan penerimaan negara yang bersumber dari dalam negeri, terutama penerimaan dari sumber pajak. Implikasinya, selama periode tersebut kontribusi penerimaan negara dari sektor pajak terhadap

penerimaan dalam negeri menjadi relatif semakin kecil setiap tahun. Akan tetapi, kenaikan harga migas di pasar internasional yang sangat tinggi dalam dasawarsa 1970-an hingga memasuki dasawarsa 1980-an, tidak berlangsung terus. Dengan berhasilnya program penghematan dan substitusi energi yang dilakukan negara-negara maju serta resesi ekonomi dunia setelah *oil shock* kedua 1979, penerimaan negara yang bersumber dari migas dan bantuan luar negeri mengalami penurunan yang sangat drastis. Permintaan dunia akan komoditas migas merosot dengan sangat tajam, sehingga negara-negara OPEC termasuk Indonesia, terpaksa menurunkan harga nominal migas dari US \$ 34 per barrel menjadi US \$ 29 per barrel dan sekaligus membatasi produksi pada bulan Maret 1983. Sementara itu, karena kenaikan harga migas tidak dapat mengikuti laju inflasi dunia, maka harga riil kedua komoditas tersebut juga semakin menunjukkan kecenderungan yang menurun.

Tendensi penurunan harga riil migas seperti dikemukakan di atas, untuk pastinya berdampak terhadap penerimaan negara yang bersumber dari kedua komoditas tersebut. Selain itu, nilai riil bantuan luar negeri yang diperoleh Indonesia pun semakin memperlihatkan kecenderungan yang menurun. Selama resesi, negara-negara donor mengalami kesulitan untuk menutup defisit dalam anggaran belanja yang diderita, sehingga terpaksa mengurangi pinjaman luar negerinya. Di lain pihak, sebagai akibat dari penerapan kebijakan moneter yang ketat untuk menanggulangi inflasi dan defisit anggaran itu, maka tingkat suku bunga di negara-negara maju dan dipasar uang dan modal dunia, juga mengalami kenaikan.

Kondisi ini memberi petunjuk bahwa, syarat-syarat pinjaman dari sumber ini pun menjadi semakin mahal, apalagi tingkat suku bunga mengalami kecenderungan peningkatan yang relatif lebih tinggi dari laju inflasi dunia. Kecenderungan seperti ini terus berlangsung hingga memasuki dasawarsa 1990-an karena sektor swasta dan sektor negara di negara-negara maju, masih memerlukan pembiayaan investasi menghadapi perbaikan ekonomi dunia yang dilanda krisis. Dengan demikian, Indonesia pun mengalami penurunan dalam bantuan luar negeri dari negara-negara donor tersebut.

Memasuki paruh terakhir dasawarsa 1990-an, tepatnya sejak tahun 1997 hingga tiga tahun pertama dasawarsa 2000-an, perekonomian negara-negara Asia Tenggara dan Asia Timur dilanda krisis. Krisis yang berawal dari melemahnya nilai tukar mata uang sejumlah negara di kawasan ini, mengakibatkan kondisi perekonomian di negara-negara tersebut mengalami pertumbuhan yang terkontraksi. Bagi Indonesia, dampak yang ditimbulkan krisis ini sangat parah, karena kemampuan sektor-sektor riil perekonomian untuk memproduksi menurun, tingkat inflasi dan pengangguran meningkat tajam, fungsi intermediasi perbankan mandek, terjerat utang luar negeri dalam jumlah yang sangat besar dan keuangan negara terancam bangkrut (Basalim, 2000), melemahkan kemampuan pemerintah untuk memperbesar penerimaan negara dari sektor nonmigas. Seiring dengan krisis ini, perekonomian dunia juga dihadapkan pada kesulitan karena terjadinya krisis keuangan global yang berakibat bantuan luar negeri dari negara-negara maju untuk

mempercepat pembangunan ekonomi negara-negara berkembang termasuk Indonesia, menurun drastis. Sementara itu, kenaikan harga minyak dunia yang semakin dinamis pada level yang cukup tinggi sejak tahun 2004 hingga sekarang, kurang memberikan keuntungan bagi Indonesia dalam mendorong penerimaan negara dari sumber tersebut, karena cadangan migas Indonesia semakin menipis dan berada pada kondisi yang sangat mengkhawatirkan.

Fenomena menurunnya penerimaan negara dari sumber migas dan bantuan luar negeri sebagaimana dijelaskan di atas, mendeskripsikan bahwa penyediaan dana pembangunan yang bersumber dari kedua komponen tersebut akan semakin terbatas. Khusus menyangkut bantuan luar negeri, di satu sisi, selama negara-negara maju masih menghadapi kesulitan keuangan dan belum terbebas dari krisis keuangan global yang menyimpannya, sangat terasa sulit bagi Indonesia untuk meningkatkan penerimaan bantuan dari negara-negara tersebut. Di sisi lain, membangun dengan bantuan luar negeri berarti melaksanakan pembangunan dengan pembayaran pajak rakyat negara lain. Selain terkait dengan tanggung-jawab yang besar untuk melunasi bantuan tersebut di masa yang akan datang. Di samping itu juga, menyangkut harga diri bangsa yang merdeka. Kondisi ini mengisyaratkan perlunya peningkatan penerimaan negara yang berasal dari dalam negeri sendiri, yang salah satu di antaranya adalah bersumber dari pajak.

Pajak merupakan sumber penerimaan negara yang terbesar dalam pembiayaan berbagai aktivitas rutin pemerintahan dan pembangunan.

Oleh karena itu, penerimaan dari sumber ini harus terus ditingkatkan sejalan dengan tuntutan kemajuan pembangunan dan negara yang semakin berkembang. Kondisi empiris memperlihatkan bahwa realisasi penerimaan pajak negara dan penerimaan dalam negeri di Indonesia menunjukkan perkembangan yang terus meningkat selama periode 2012-2022. Realisasi penerimaan pajak negara meningkat dari Rp 1.032,570 triliun pada tahun 2012 menjadi Rp 1.510.001 triliun pada tahun 2022 atau tumbuh sebesar 4,62 % per tahun. Sementara realisasi penerimaan dalam negeri meningkat dari Rp 1.310,562 triliun pada tahun 2012 menjadi sebesar Rp 1.845,557 triliun pada tahun 2022 atau tumbuh sebesar 4,08 % per tahun (Anonim, 2013 dan 2023).

Selain mengalami pertumbuhan yang rendah, realisasi penerimaan pajak negara dan penerimaan dalam negeri di Indonesia periode 2012-2022 strukturnya cenderung terkonsentrasi pada jenis-jenis penerimaan tertentu dan belum terdapat kebijakan pemerintah yang efektif untuk mengubahnya. Kondisi yang demikian mengakibatkan kontribusi pajak negara dalam pembentukan penerimaan dalam negeri di Indonesia memiliki pola dan struktur yang sama, serta mengalami peningkatan yang cenderung rendah. Penelitian ini mencoba mengkaji permasalahan tersebut berikut menawarkan rekomendasi sebagai solusi dalam pemecahan masalah dimaksud.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Permasalahan pokok yang dihadapi Pemerintah Indonesia dalam mendorong peningkatan realisasi penerimaan pajak negara dan

penerimaan dalam negeri periode tahun 2012-2022 adalah realisasi kedua penerimaan tersebut mengalami pertumbuhan yang rendah. Selain itu, struktur realisasi penerimaan pajak negara dan penerimaan dalam negeri dalam periode yang sama cenderung terkonsentrasi pada jenis-jenis penerimaan tertentu, yang mengakibatkan kontribusi pajak negara terhadap penerimaan dalam negeri meningkat rendah. Oleh karena itu, substansi permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Mengapa struktur penerimaan pajak dan penerimaan dalam negeri di Indonesia mengalami pertumbuhan yang rendah dan cenderung terkonsentrasi periode 2012-2022 ?
2. Berapa besar pertumbuhan penerimaan pajak dan penerimaan dalam negeri di Indonesia periode 2012-2022 ?
3. Berapa besar pula kontribusi pajak terhadap penerimaan dalam negeri di Indonesia selama periode yang sama dan mengapa kontribusi tersebut meningkat rendah ?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan dengan tujuan :

1. Mengetahui dan menganalisis struktur pertumbuhan penerimaan pajak negara dan penerimaan dalam negeri di Indonesia periode 2012-2022 dan faktor-faktor penyebab pertumbuhan kedua jenis penerimaan tersebut.
2. Menganalisis pertumbuhan penerimaan pajak negara dan penerimaan dalam negeri periode 2012-2022.

3. Menganalisis pula kontribusi pajak terhadap penerimaan dalam negeri di Indonesia selama periode yang sama.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Selain tujuan, maka rekomendasi yang dihasilkan dari penelitian ini diharapkan dapat dimanfaatkan sebagai bahan masukan bagi :

1. Pemerintah Indonesia dalam merumuskan berbagai kebijakan yang terkait dengan upaya peningkatan realisasi penerimaan pajak negara dan penerimaan dalam negeri.
2. Peneliti lain yang berkeinginan mengembangkan penelitian ini selanjutnya, baik sebagai kelanjutan dari penelitian ini di Indonesia ataupun di negara lainnya, dalam rangka mengembangkan dan memperkaya khasanah ilmu pengetahuan ekonomi di bidang perpajakan dan keuangan negara.