

## **BAB 1**

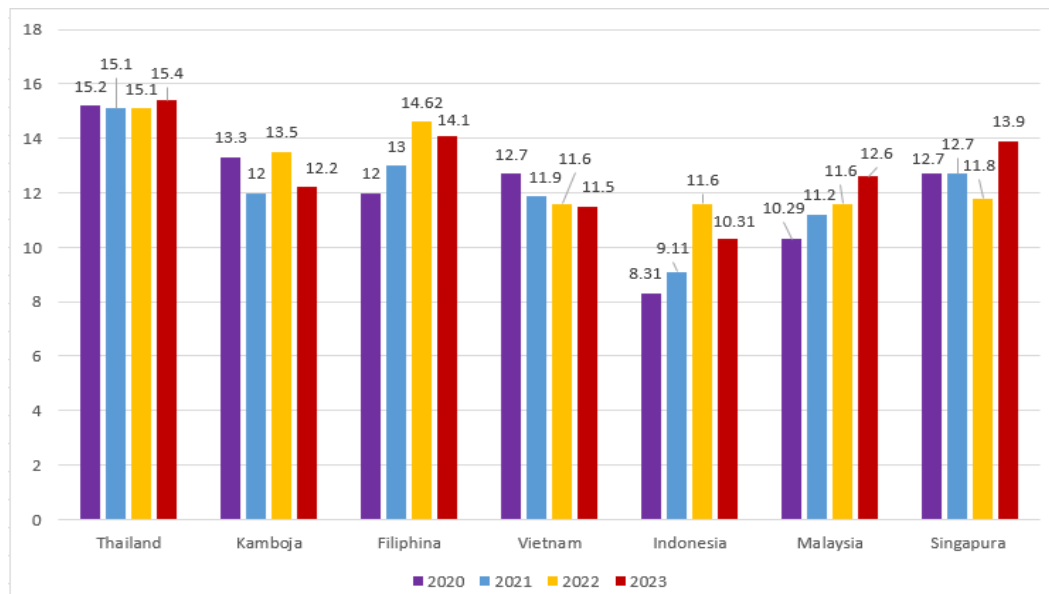
### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Penerimaan pajak merupakan pilar utama dalam sistem pembiayaan negara yang memainkan peran strategis dalam mendorong pembangunan ekonomi berkelanjutan, mengurangi ketimpangan, serta memperkuat kapasitas negara dalam penyediaan barang dan jasa publik. Untuk memenuhi fungsi-fungsi ini, pemerintah membutuhkan pendapatan dari berbagai sumber. Penerimaan pajak merupakan sumber penting untuk membiayai pengeluaran pemerintah. Saad (2014) menggambarkan perpajakan sebagai instrumen reformasi sosial dan ekonomi yang menembus setiap aspek ekonomi, termasuk individu, perusahaan, warga negara, dan warga asing. Pertumbuhan dan perkembangan suatu negara sangat bergantung pada kemampuan pemerintah untuk menghasilkan pendapatan pajak yang cukup untuk membiayai ketersediaan infrastruktur. Tanggung jawab pemerintah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan rakyatnya terus meningkat dari waktu ke waktu, terutama di negara-negara berkembang. Hal ini disebabkan oleh pertumbuhan penduduk yang signifikan dan kemajuan teknologi yang pesat ( Worlu & Nkoro, 2012).

Besarnya pendapatan pajak dapat diukur dalam mata uang atau sebagai persentase dari total PDB suatu negara. Persentase pendapatan pajak dalam kaitannya dengan PDB menunjukkan proporsi output ekonomi suatu negara yang diperoleh pemerintah melalui perpajakan. Namun demikian, penerimaan pajak di negara-negara ASEAN masih menghadapi sejumlah tantangan struktural. Berdasarkan data World Bank (2023), rata-rata rasio penerimaan pajak terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) di kawasan ASEAN pada tahun 2022 hanya sebesar 14,5 persen, jauh di bawah rata-rata negara-negara OECD yang mencapai 33,8 persen. Ketimpangan ini menunjukkan bahwa kemampuan negara-negara ASEAN dalam menghimpun penerimaan pajak relatif masih terbatas. Negara seperti Indonesia dan Filipina memiliki rasio pajak yang berada di bawah ambang batas

15 persen PDB, yang oleh IMF dianggap sebagai batas minimum untuk mendukung pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan (OECD,2023)



**Gambar 1. 1 Rasio Penerimaan Pajak Terhadap PDB di Kawasan ASEAN**

Sumber: Penulis, 2026

Berdasarkan laporan World Bank (2023) dalam *Revenue Statistics in Asia and the Pacific*, rasio penerimaan pajak terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) pada kawasan ASEAN menunjukkan variasi yang cukup signifikan. Data tahun 2020 menunjukkan bahwa Filipina dan Vietnam masing-masing mencatat rasio pajak sebesar 12 persen dan 12,7 persen, masih berada di bawah rata-rata Asia-Pasifik dan jauh tertinggal dibandingkan negara-negara OECD. Pada periode 2020–2023, Thailand mencatat rasio pajak tertinggi dan relatif stabil, yaitu sekitar 15,2 persen pada tahun 2020 hingga 15,4 persen pada tahun 2023. Filipina mengalami peningkatan dari 12 persen pada 2020 menjadi 14,62 persen di tahun 2022. Sementara itu, pada tahun 2020 negara-negara lain seperti Malaysia meningkat dari 10,29 persen menjadi 12,6 persen pada tahun 2023, dan Singapura dari 12,7 persen menjadi 13,9 persen. Di sisi lain, Vietnam menunjukkan penurunan rasio pajak dari 12,7 persen (2020) menjadi 11,5 persen (2023), sedangkan Kamboja berfluktuasi pada kisaran 12–13,5 persen selama periode tersebut. Indonesia masih berada pada tingkat terendah, yaitu dari 8,31 persen pada tahun 2020 meningkat

menjadi 11,6 persen pada tahun 2022, sebelum kembali menurun menjadi 10,31 persen pada tahun 2023. Negara dengan rasio pajak yang lebih rendah umumnya menghadapi tantangan struktural berupa dominasi sektor informal, keterbatasan administrasi perpajakan, serta kompleksitas kelembagaan yang mempengaruhi efektivitas mobilisasi penerimaan negara.

Secara teoritis, penerimaan pajak dipengaruhi oleh berbagai faktor, antara lain pertumbuhan ekonomi, struktur ekonomi, luasnya basis pajak, serta efektivitas administrasi perpajakan. Salah satu permasalahan utama di negara berkembang adalah sempitnya basis pajak formal akibat tingginya proporsi tenaga kerja dan pelaku usaha yang beroperasi di sektor informal. *International Labour Organization* (2018) mencatat bahwa sektor informal menyerap lebih dari separuh total tenaga kerja di negara berkembang, sehingga banyak aktivitas ekonomi berada di luar jangkauan sistem perpajakan. Selain itu, praktik penghindaran pajak oleh perusahaan multinasional melalui transfer pricing dan base erosion and profit shifting (BEPS) juga berpotensi menggerus basis pajak nasional (OECD, 2022).

*Foreign Direct Investment* merupakan salah satu sumber pendanaan eksternal yang penting bagi negara berkembang karena berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi melalui berbagai saluran (Todaro & Smith, 2012). UNCTAD (2019) menyatakan bahwa dalam beberapa tahun terakhir, negara-negara berkembang di Asia telah mengalami peningkatan terus-menerus dalam arus masuk investasi asing, yang mencapai 54% dari total FDI. Investasi asing dapat meningkatkan aktivitas produksi, memperluas sektor formal, meningkatkan laba perusahaan, serta menciptakan lapangan kerja yang tercatat secara resmi. Secara konseptual, peningkatan FDI seharusnya berkontribusi terhadap peningkatan rasio penerimaan pajak melalui ekspansi aktivitas ekonomi yang dapat dikenakan pajak.

**Tabel 1. 1 Foreign Direct Investment 2022**

ASEAN 2022	
Total FDI <i>inward flows</i> (US\$billion)	224.2
<i>Rate of Growth of FDI inward flows</i> (%)	5.5
<i>Share of intra-ASEAN FDI</i> (%)	12.3

Sumber: ASEAN *Statistical Highlights*, 2023

Di kawasan ASEAN, arus FDI menunjukkan tren yang meningkat dalam satu dekade terakhir. ASEAN *Statistical Highlights* (2023) mencatat bahwa total arus masuk FDI ke negara-negara ASEAN mencapai USD 224,2 miliar pada tahun 2022, meningkat signifikan dibandingkan tahun 2010. Namun demikian, peningkatan FDI tersebut tidak selalu diikuti oleh peningkatan rasio penerimaan pajak yang sebanding. Data World Development Indicators periode 2004–2023 menunjukkan bahwa negara dengan arus FDI yang tinggi tidak selalu memiliki rasio pajak yang tinggi. Sebagai contoh, data pada World Bank pada tahun 2023 Malaysia mencatat rasio FDI terhadap PDB sebesar 1,98 persen, namun rasio pajaknya mencapai 20,59 persen. Sementara itu, Kamboja memiliki rasio FDI yang lebih tinggi, yaitu sebesar 9,35 persen, tetapi rasio pajaknya justru lebih rendah, yaitu hanya sebesar 12,2 persen.

Salah satu faktor yang dapat mempengaruhi kemampuan negara dalam mengoptimalkan penerimaan pajak adalah kualitas institusi. Dalam perspektif ekonomi kelembagaan, kualitas institusi yang baik berperan penting dalam meningkatkan kinerja fiskal suatu negara. Institusi yang efektif mampu menurunkan biaya transaksi serta meningkatkan kepatuhan dalam aktivitas ekonomi (North, 1990). *World Governance Indicators* (WGI) diperkenalkan sebagai instrumen untuk menilai kualitas tata kelola pemerintahan suatu negara, yang mencakup enam dimensi utama, salah satunya adalah *Government Effectiveness* (Kauffman et al. 2010). World Bank (2023) menjelaskan bahwa *Government Effectiveness* mencerminkan kapasitas birokrasi dan kualitas

implementasi kebijakan yang berperan dalam menentukan kinerja ekonomi, termasuk dalam pengelolaan penerimaan pajak. Kemampuan negara dalam menghimpun penerimaan pajak sangat dipengaruhi oleh efektivitas pemerintahan, yang mencerminkan kualitas birokrasi, pelayanan publik, serta implementasi kebijakan fiskal. Penelitian oleh Richard Bird dan Jorge Martinez-Vazquez (2008) menunjukkan bahwa kualitas institusi, efektivitas pemerintahan dan tingkat korupsi, berpengaruh signifikan terhadap kemampuan negara dalam menghimpun penerimaan pajak.

Berdasarkan data *World Governance Indicators* (2023), terdapat variasi efektivitas pemerintahan yang cukup signifikan di negara-negara ASEAN. Malaysia mencatat skor sebesar 0,88, diikuti Indonesia sebesar 0,58 yang menunjukkan kapasitas institusional yang relatif lebih baik dibandingkan beberapa negara lain di kawasan. Sementara itu, Thailand sebesar 0,17 dan Filipina sebesar 0,15 dan berada pada tingkat yang lebih rendah yaitu Kamboja dengan nilai -0,3, jika dibandingkan dengan rasio penerimaan pajak, terlihat bahwa negara dengan skor *government effectiveness* yang lebih tinggi cenderung memiliki rasio pajak yang lebih besar dan stabil. Malaysia pada tahun 2023 memiliki arus FDI sebesar 1,98 persen, namun mampu mencatat rata-rata rasio pajak sebesar 20,59 persen. Sebaliknya, Kamboja yang memiliki arus FDI sebanyak 9,35 persen lebih tinggi dibanding Malaysia justru mencatat rasio pajak yang rendah sebesar 12,2 persen (World Bank, 2023). Perbandingan ini menunjukkan bahwa kualitas institusi berpotensi menjadi faktor penentu dalam mengoptimalkan kontribusi fiskal dari aktivitas investasi.

Variasi kualitas institusi tersebut mengindikasikan bahwa kemampuan negara-negara ASEAN dalam mengoptimalkan penerimaan pajak dari aktivitas ekonomi, termasuk dari arus FDI, sangat dipengaruhi oleh efektivitas pemerintahan. Dengan demikian, perbedaan kapasitas fiskal antar negara tidak hanya ditentukan oleh besarnya aktivitas ekonomi atau arus investasi, tetapi juga oleh kemampuan institusi dalam mengonversi aktivitas tersebut menjadi penerimaan negara. Hal inilah yang mendasari pentingnya menganalisis pengaruh FDI terhadap penerimaan pajak dengan mempertimbangkan peran *Government Effectiveness* sebagai faktor

yang berpotensi memperkuat atau memperlemah hubungan tersebut.

Dalam konteks variasi efektivitas pemerintahan yang cukup lebar di kawasan ASEAN, penting untuk memahami bagaimana kualitas institusi mempengaruhi kapasitas negara dalam mengonversi aktivitas ekonomi menjadi penerimaan pajak. Sejumlah penelitian menunjukkan bahwa kontribusi FDI terhadap penerimaan fiskal tidak bersifat otomatis, melainkan sangat bergantung pada kapasitas institusional pemerintah. Gaspareniene et al. (2022) menemukan bahwa FDI berpengaruh positif terhadap penerimaan pajak di negara-negara Uni Eropa, namun besarnya pengaruh dipengaruhi oleh efektivitas tata Kelola dan transparansi sistem perpajakan. Temuan ini sejalan dengan penelitian Binha (2021) yang menunjukkan bahwa FDI berpengaruh positif terhadap penerimaan pajak di Zimbabwe. Temuan ini menjelaskan bahwa institusi yang lebih efektif cenderung lebih mampu mengoptimalkan kontribusi fiskal dari aktivitas investasi.

Sementara itu, penelitian oleh Phuong (2015) menunjukkan bahwa kualitas institusi memiliki pengaruh signifikan terhadap penerimaan pajak di negara berkembang. Indikator kelembagaan, termasuk *Government Effectiveness*, berperan dalam meningkatkan kapasitas fiskal melalui perbaikan tata kelola dan efektivitas kebijakan perpajakan. Meskipun berbagai penelitian sebelumnya telah menunjukkan bahwa *Foreign Direct Investment (FDI)* berpengaruh terhadap penerimaan pajak, hasil yang diperoleh masih menunjukkan ketidakkonsistenan antarnegara. Selain itu, sebagian besar penelitian hanya menekankan pengaruh langsung FDI terhadap penerimaan pajak tanpa secara spesifik mempertimbangkan peran kualitas institusi sebagai faktor yang bersifat kondisional.

Penelitian oleh Anwar dan Wijaya (2023) menunjukkan bahwa kualitas institusi dapat memoderasi hubungan antara FDI dan penerimaan pajak melalui indikator *Regulatory Quality*. Namun demikian, penelitian tersebut belum secara khusus mengkaji peran *Government Effectiveness* sebagai indikator yang secara langsung berkaitan dengan kapasitas birokrasi dan efektivitas administrasi perpajakan.

Berdasarkan studi-studi tersebut, penelitian ini menawarkan kontribusi empiris dengan menguji pengaruh interaksi antara *Foreign Direct Investment* (FDI) dan *Government Effectiveness* terhadap penerimaan pajak di negara-negara ASEAN. Pendekatan ini memungkinkan analisis yang lebih komprehensif, karena mempertimbangkan bahwa dampak FDI terhadap rasio penerimaan pajak tidak hanya ditentukan oleh besarnya arus investasi, tetapi juga oleh kemampuan pemerintah dalam mengelola kebijakan fiskal secara efektif, meningkatkan kualitas administrasi perpajakan serta memastikan kepatuhan pajak.

Studi ini menggunakan data panel periode 2004–2023 yang mencakup enam negara ASEAN, yaitu Indonesia, Malaysia, Thailand, Vietnam, Filipina, dan Kamboja yang dipilih berdasarkan ketersediaan data yang memadai serta representasi variasi tingkat efektivitas pemerintahan dan penerimaan pajak di kawasan tersebut. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan kontribusi empiris dalam perumusan kebijakan fiskal dan investasi yang berbasis pada peningkatan kapasitas kelembagaan pemerintah, serta mendukung harmonisasi kebijakan fiskal di tingkat regional ASEAN.

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Apakah *Foreign Direct Investment* (FDI) berpengaruh positif terhadap rasio penerimaan pajak di negara-negara ASEAN selama periode 2004–2023?
2. Apakah *Government Effectiveness* berpengaruh positif terhadap rasio penerimaan pajak di negara-negara ASEAN selama periode 2004–2023?
3. Apakah *Government Effectiveness* memoderasi pengaruh *Foreign Direct Investment* (FDI) terhadap rasio penerimaan pajak di negara-negara ASEAN selama periode 2004–2023

### 1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis pengaruh *Foreign Direct Investment* (FDI) terhadap rasio penerimaan pajak di negara-negara ASEAN selama periode 2004–2023
2. Menganalisis pengaruh *Government Effectiveness* terhadap rasio penerimaan pajak di negara-negara ASEAN selama periode 2004–2023.
3. Menganalisis peran *Government Effectiveness* dalam memoderasi pengaruh *Foreign Direct Investment* (FDI) terhadap rasio penerimaan pajak di negara-negara ASEAN selama periode 2004–2023.

### 1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dari segi teoritis maupun praktis sebagai berikut:

#### 1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini memberikan kontribusi pada literatur ekonomi publik dengan menyoroti peran *Government Effectiveness* sebagai proksi kualitas institusi dalam memengaruhi hubungan antara FDI dan penerimaan pajak. Temuan ini diharapkan memperkuat teori kelembagaan mengenai pentingnya efektivitas pemerintahan dalam meningkatkan kapasitas fiskal.

#### 2. Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini dapat menjadi acuan bagi pemerintah negara-negara ASEAN dalam meningkatkan efektivitas birokrasi dan kredibilitas kebijakan fiskal agar FDI dapat memberikan kontribusi optimal terhadap penerimaan pajak serta mendukung harmonisasi kebijakan fiskal kawasan.