

# Peningkatan Tarif PPN Indonesia: Dampak Sosial Ekonomi dan Potensi yang Belum Terserap

Muhamad Mulya Tarmizi<sup>a,\*</sup>

<sup>a</sup>*Sigmaphi Policy Research & Data Analysis*

## Abstract

*This research aims to assess the impact of the increase of VAT rate to 12% on GDP and the poverty rate in Indonesia using Static CGE model, and to estimate the untapped VAT value based on the 2016 Input-Output table. The simulations found that nominal GDP can potentially decreased by 0,8% and the number of poor citizens will increase by 267,279. Further, it is estimated that government is unable to capitalize the Rp405.5–529.4 trillion worth of potential VAT revenue annually. The implication of this finding is that taxes are able to potentially distort the socio-economic condition in Indonesia and the governments are still unable to gain the optimal number of VAT revenue.*

**Keywords:** VAT; input output analysis; CGE analysis; microsimulation

## Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengungkap pengaruh dari kenaikan tarif PPN ke 12% terhadap PDB dan tingkat kemiskinan di Indonesia dengan model CGE Statis serta memperkirakan potensi PPN yang belum direalisasikan oleh pemerintah Indonesia mengacu pada tabel *Input-Output* 2016. Hasil simulasi menemukan bahwa PDB nominal berpotensi turun sebesar 0,8% dan penduduk miskin diperkirakan naik sebesar 267.279 jiwa jika PPN naik menjadi 12%. Selain itu, nilai potensi PPN yang belum direalisasikan oleh pemerintah diestimasi sebesar Rp405,5–529,4 triliun per-tahunnya. Temuan ini memiliki implikasi bahwa pajak dapat mendistorsi kondisi sosial-ekonomi di Indonesia dan pemerintah sampai saat ini belum dapat memperoleh penerimaan PPN yang optimal.

**Kata Kunci:** PPN; analisis input *output*; analisis CGE; mikrosimulasi

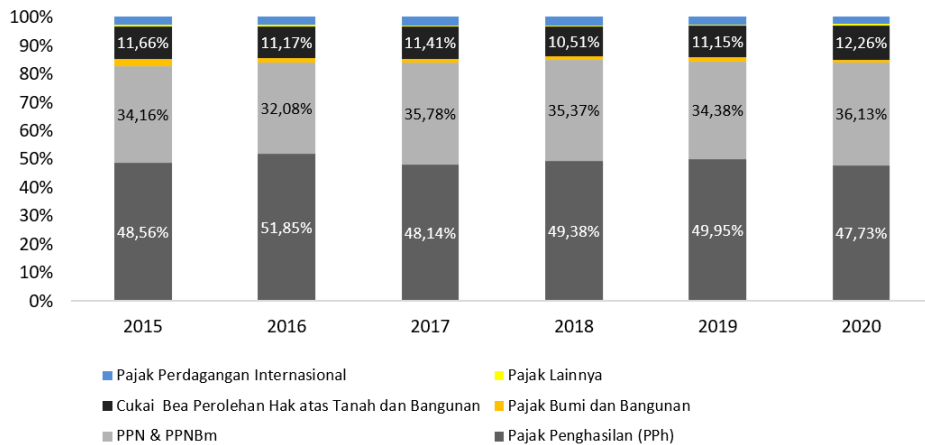
**Kode Klasifikasi JEL:** C23; P46; Z32

---

\*Alamat Korespondensi Penulis: Jalan Salak Keluraha Guntur Kecamatan Setiabudi Jakarta Selatan.  
Email: mulyatarmizi50@gmail.com.

## 1. Pendahuluan

Pajak merupakan instrumen fiskal bagi pemerintah untuk mencapai target pembangunan di Indonesia, melakukan stabilisasi ekonomi, menyediakan *public good*, hingga perbaikan kondisi sosial masyarakat Indonesia melalui redistribusi pendapatan. Salah satu instrumen pajak yang dikenakan di Indonesia merupakan pengenaan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) bagi komoditas barang yang dihasilkan di Indonesia. Pengenaan tarif PPN oleh Pemerintah untuk barang-barang yang dihasilkan memiliki tarif umum sebesar 10% terhadap nilai tambah yang dihasilkan dari proses produksi hingga konsumsi menurut UU No. 42 Tahun 2009. Peran PPN dalam penerimaan perpajakan Indonesia secara total dapat dilihat dalam Gambar 1.



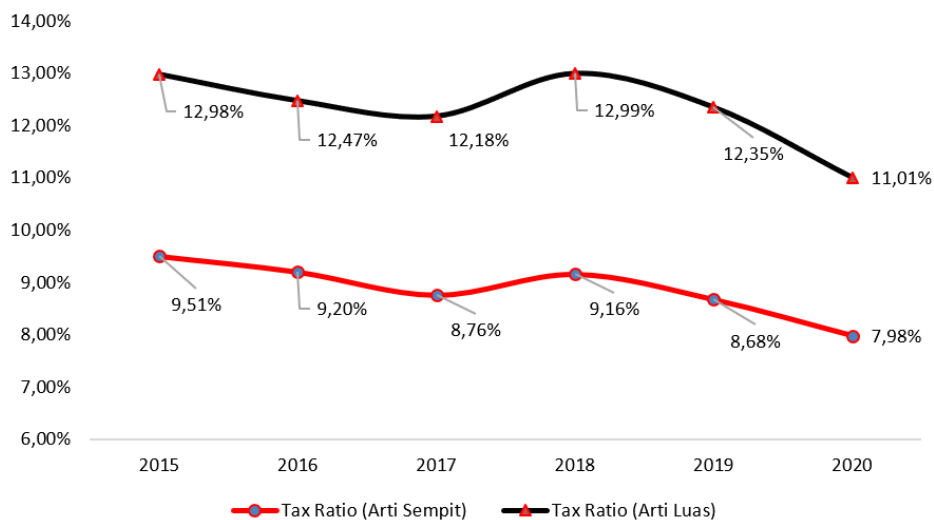
**Gambar 1: Proporsi Penyusun Penerimaan Perpajakan Indonesia 2015–2020**

Sumber: BPS (2015–2020), diolah

Secara umum, penerimaan perpajakan di Indonesia didominasi oleh penerimaan PPh dari tahun 2015–2020 sekitar 47–51%, lalu diikuti oleh penerimaan PPN yang memiliki peran 32–36% terhadap total penerimaan perpajakan Indonesia. Grafik tersebut menunjukkan adanya tren penurunan proporsi penerimaan perpajakan dari PPh, dan adanya kecenderungan peningkatan proporsi penerimaan perpajakan yang bersumber dari PPN & PPNBm. Kecenderungan peningkatan proporsi penerimaan perpajakan yang bersumber dari PPN mengindikasikan bahwa penerimaan perpajakan di masa mendatang akan mendorong pemerintah melakukan intensifikasi penerimaan PPN sebagai substitusi penerimaan PPh yang cenderung menurun secara proporsi.

Performa pengutipan pajak dari berbagai objek pajak dan wajib pajak oleh Pemerintah dapat dilihat dari *Tax Ratio* dalam arti luas pendapatan negara (termasuk Penerimaan Perpajakan, Penerimaan Bukan Pajak) terhadap Produk Domestik Bruto (PDB), maupun *Tax Ratio* dalam arti sempit pendapatan negara

(Penerimaan Pajak tanpa Cukai dan Bea) terhadap PDB. Perkembangan *Tax Ratio* Indonesia selama lima tahun terakhir dapat dilihat pada Gambar 2.



**Gambar 2: Perkembangan *Tax Ratio* Indonesia 2015–2020**

Sumber: BPS (2015–2020), diolah

Grafik 2 menunjukkan bahwa *Tax Ratio* selama lima tahun terakhir, baik *Tax Ratio* dalam arti sempit maupun dalam arti luas memiliki kecenderungan yang menurun. Meskipun pada tahun 2020 Indonesia mengalami *Tax Ratio* yang paling rendah dibanding tahun sebelumnya akibat penerapan kebijakan insentif pajak di masa pandemi, tetapi secara tren dari tahun sebelumnya sudah menunjukkan penurunan. *Tax Ratio* yang cukup rendah dengan nilai sekitar 10–12% selama 2015–2020 menunjukkan kemampuan pengutipan pajak oleh pemerintah belum optimal. Cukup banyak faktor yang menyebabkan nilai *Tax Ratio* Indonesia cukup rendah. OECD (2020) dalam laporan *Revenue Statistic in Asia and Pacific Economies* mengungkapkan bahwa faktor penyebab *Tax Ratio* yang rendah adalah tingginya kontribusi pertanian yang cukup besar dalam penyusun PDB, informalitas sektor usaha yang besar, penghindaran pajak, dan administrasi pajak yang belum efektif.

Nilai *Tax Ratio* yang rendah mendorong wacana pemerintah untuk melakukan reformasi tarif umum PPN menjadi 12% di Indonesia serta menghapus beberapa komoditas yang awalnya dilakukan bebas pajak (*exemption*) untuk dikenakan pajak dalam rancangan aturan Ketentuan Umum Perpajakan yang baru. Rencana kenaikan tarif PPN yang diharapkan meningkatkan penerimaan negara dan meningkatkan *Tax Ratio*, tetapi memiliki *Trade Off* terhadap inflasi harga komoditas akibat kenaikan tarif umum PPN menjadi 12% sehingga secara tidak langsung menurunkan daya beli masyarakat. Konsumsi masyarakat

sebagai proporsi utama pembentuk PDB Indonesia dari sisi pengeluaran tentu secara tidak langsung penurunan konsumsi rumah tangga akan memengaruhi penurunan PDB Indonesia.

Selain wacana peningkatan tarif umum PPN untuk meningkatkan *Tax Ratio* Indonesia, perlu memperkirakan juga potensi penerimaan PPN yang belum terserap sebelum terjadinya kenaikan tarif PPN, yaitu pada tarif umum PPN sebesar 10%. Melakukan estimasi penerimaan PPN yang belum terserap dapat menjadi penilaian untuk performa pemerintah dalam melakukan pengutipan pajak terhadap objek pajak.

Penelitian ini bertujuan untuk melakukan estimasi potensi penerimaan PPN yang belum terserap selama beberapa tahun sebelumnya, dan melakukan simulasi dampak perubahan kebijakan tarif umum PPN menjadi 12% terhadap kondisi ekonomi dan sosial. Wacana kenaikan pajak untuk meningkatkan penerimaan perpajakan Indonesia juga perlu dilakukan analisis lebih lanjut mengenai potensi pajak yang belum terserap serta dampak terhadap kondisi Sosial dan Ekonomi Indonesia agar menjadi pertimbangan khususnya bagi pemerintah untuk menetapkan kenaikan tarif umum PPN menjadi 12%.

Isu mengenai bagaimana kebijakan fiskal dapat memengaruhi pertumbuhan ekonomi, dan redistribusi pendapatan di Indonesia banyak dipelajari dalam beberapa studi. Gemmell (1988) menganalisis dampak penerapan pajak terhadap pertumbuhan ekonomi dengan menggunakan model tradisional Keynesian di beberapa negara berkembang, kesimpulan dari studi tersebut menunjukkan hubungan yang kompleks antara pajak, tabungan, dan pertumbuhan ekonomi serta pengenaan pajak secara signifikan memengaruhi pertumbuhan ekonomi sulit dijelaskan dalam asumsi ekonomi neoklasik. Engen & Skinner (1969) menganalisis dampak perpajakan di Amerika Serikat terhadap pertumbuhan Ekonomi menggunakan pendekatan teoritis berdasarkan model pertumbuhan Solow dan pendekatan empiris berbasiskan data ekonomi historis Amerika Serikat, hasil studi menunjukkan bahwa pengenaan pajak berpengaruh positif terhadap tingkat pertumbuhan ekonomi dalam jangka panjang. Studi lain yang menunjukkan hubungan antara pajak dan pertumbuhan ekonomi, seperti Mendoza *et al.* (1994), Stokey & Rebelo (1995), Auerbach (1996), Lee & Gordon (2005), dan Amir *et al.* (2013) beberapa hasil studi tersebut menemukan korelasi yang negatif antara pajak dan pertumbuhan ekonomi, sedangkan hasil studi yang lain menunjukkan hasil sebaliknya.

Studi lain mengenai dampak pertumbuhan ekonomi terhadap kondisi sosial khususnya kemiskinan dilakukan oleh Bourguignon (2003), Dollar & Kraay (2002), Kraay (2006), Ravallion & Chen (1997), Son (2004), Son & Kakwani (2008), dan Timmer (2007). Hasil studi menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi kurang efisien dalam mengurangi kemiskinan di negara-negara dengan tingkat ketimpangan yang tinggi, atau pertumbuhan lebih dinikmati oleh kelompok tidak miskin. Analisis lain yang menghubungkan kebijakan perpajakan dengan pertumbuhan ekonomi dan kemiskinan atau distribusi pendapatan oleh Eicher *et al.* (2003), menunjukkan hubungan yang kompleks di antara ketiga variabel

tersebut. Dampak yang lebih luas dari kebijakan perpajakan Pemerintah bukan hanya dilihat dari pengeluaran pemerintah secara teoritis namun juga perlu memperkuat kebijakan bantuan terhadap masyarakat untuk mencapai sistem perpajakan yang lebih efisien.

## 2. Metodologi

### 2.1. Data

Penelitian ini menggunakan *database* Sistem Neraca Sosial Ekonomi Indonesia 2008, dengan kalibrasi nilai nominal PDB tahun 2019 untuk analisis *Computable General Equilibrium* (CGE). Tabel Input *Output* 2016 dan data realisasi penerimaan PPN untuk menghitung estimasi potensi PPN yang belum terserap. Data Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS) tahun 2018 untuk melakukan analisis *Microsimulation* dalam melihat dampak terhadap tingkat kemiskinan.

### 2.2. Metodologi

#### 2.2.1. Simulasi *Computable General Equilibrium* (CGE)

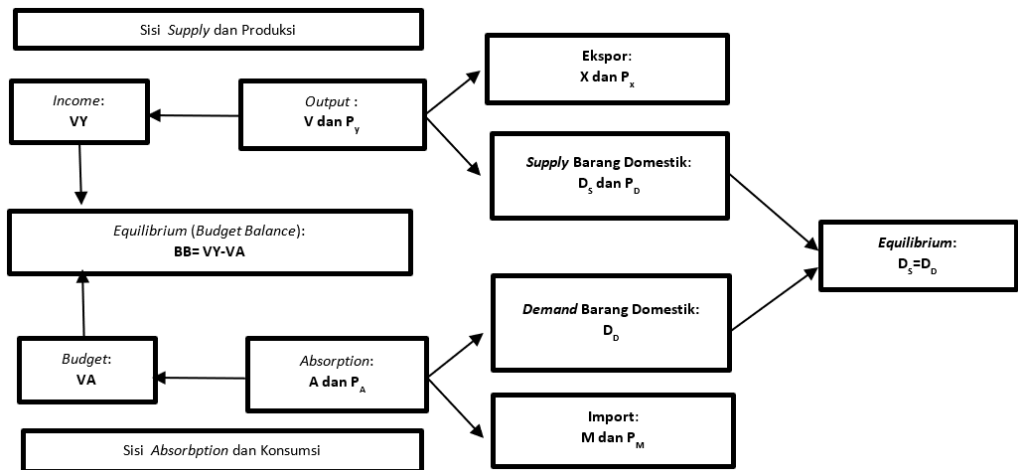
Model CGE yang digunakan dalam studi ini diadopsi dari model standar yang dikembangkan oleh Lofgren *et al.* (2002) menggunakan *database Social Accounting Matrix* (SAM) yang disusun dari SNSE Indonesia untuk melakukan simulasi dampak makro ekonomi. Model ini terdiri dari empat blok persamaan utama, yaitu persamaan produksi domestik, alokasi *output* domestik terhadap konsumsi masyarakat dan ekspor, pasar domestik, dan pasar ekspor-impor. Asumsi dalam model ini menggunakan maksimisasi profit bagi produsen, dan *balanced budget* untuk pemerintah sebagai aktor ekonomi dengan kenaikan pajak akan berkompensasi terhadap peningkatan pengeluaran pemerintah. Persamaan umum dalam model CGE ini terlihat dari maksimisasi keuntungan produsen yang diekspresikan oleh persamaan *Constant Elasticity Transformation* (CET) untuk melihat produksi maksimum yang dapat dihasilkan produsen dan *Constant Elasticity Substitution* (CES) untuk melihat substitusi barang yang dihasilkan untuk komoditas domestik atau ekspor.

Teori keseimbangan umum/*general equilibrium* (GE) merujuk pada teori oleh ekonom Perancis, Leon Walras, yang menjelaskan bahwa pasar adalah sistem perekonomian di mana di dalamnya terdapat berbagai macam pasar dan masing-masing pasar akan memiliki hubungan atau pengaruh terhadap pasar lainnya yang mengakibatkan adanya perubahan di satu pasar akan turut mengubah kinerja pasar yang lain. Teori ini mengimplikasikan bahwa penentuan tingkat harga dan kuantitas barang di seluruh pasar akan terjadi secara simultan berkat adanya interaksi satu pasar dengan yang lain.

Model keseimbangan umum tersebut kemudian diimplementasikan menggunakan model CGE yakni model kuantitatif keseimbangan umum melalui

program komputer. CGE adalah sebuah sistem persamaan yang merepresentasikan aktor ekonomi mulai dari faktor produksi, yakni tenaga kerja, kapital, dan lahan, dengan institusi, di antaranya rumah tangga, pemerintah, dan perusahaan, dalam suatu model perekonomian (Resosudarmo & Thorbecke, 1996). Secara ringkas, model CGE akan dapat menyimulasikan hubungan keseimbangan umum antara struktur produksi, pendapatan dari berbagai kelompok, serta pola permintaan mereka di dalam perekonomian.

Konsep dasar model CGE dikembangkan oleh Devarajan *et al.* (1997) dengan model sederhana dengan asumsi 1 sektor, 2 pasar, dan 3 barang atau sering disebut model CGE 123. Setelah memahami model sederhana CGE 123, untuk melakukan permodelan dua sektor atau lebih, prinsipnya relatif sama dengan melakukan replikasi persamaan. Secara umum, kerangka dari model CGE 123 dapat dilihat pada Gambar 3.



Gambar 3: Bagan Alur Model CGE

Sumber: Lofgren *et al.* (2002)

Simulasi yang dilakukan dalam analisis ini, yaitu melakukan *shock* untuk 24 sektor usaha yang ada dalam model sebesar 12%. Perhitungan *shock* dilakukan dengan menaikkan harga komoditas dalam SNSE sebesar 12% sebagai analisis melihat dampak pengenaan tarif PPN 12% terhadap 24 sektor usaha, sedangkan dalam kondisi *baseline* atau kondisi sebelum pengenaan PPN 12%, maka harga *output* 24 sektor usaha tersebut dikalibrasi dengan tingkat *value added tax* dalam model sebesar 10%. Sehingga dapat diperbandingkan selisih 1% kenaikan *value added tax* terhadap dampak keseimbangan/ekuilibrium dalam makro ekonomi. Sektor usaha yang ada di dalam model CGE ini mengikuti sektor usaha yang terdapat dalam SNSE yang dikeluarkan oleh BPS, yaitu sektor (1) pertanian tanaman pangan; (2) pertanian tanaman lainnya; (3) peternakan dan hasil-hasilnya;

(4) kehutanan dan perburuan; (5) perikanan; (6) pertambangan batubara, biji logam dan minyak bumi; (7) pertambangan dan penggalian lainnya; (8) industri makanan, minuman dan tembakau; (9) industri pemintalan, tekstil, pakaian dan kulit; (10) industri kayu dan barang dari kayu; (11) industri kertas, percetakan, alat angkutan dan barang dari logam dan industri; (12) industri kimia, pupuk, hasil dari tanah liat, semen; (13) listrik, gas dan air minum; (14) konstruksi; (15) perdagangan; (16) restoran; (17) perhotelan; (18) angkutan darat; (19) angkutan udara, air dan komunikasi; (20) jasa penunjang angkutan, dan pergudangan; (21) bank dan asuransi; (22) real estat dan jasa perusahaan; (23) pemerintahan dan pertahanan, pendidikan, kesehatan, film dan jasa sosial lainnya; (24) jasa perseorangan, rumah tangga dan jasa lainnya

### 2.2.2. Analisis *Microsimulation*

*Microsimulation* merupakan perpanjangan simulasi dari CGE yang menggunakan data SUSENAS 2018 untuk melihat dampak perubahan jumlah penduduk miskin dan rasio Gini. Hasil *output* simulasi CGE yang dilihat dari persentase penurunan konsumsi rumah tangga perkotaan dan pedesaan, lalu ditransmisikan ke data SUSENAS untuk mengurangi konsumsi rumah tangga Perkotaan dan Pedesaan. Hasil perhitungan penurunan konsumsi Rumah Tangga dalam SUSENAS atau hasil *microsimulation* tersebut selanjutnya akan melihat jumlah penduduk yang masuk ke dalam kategori miskin berdasarkan ketentuan BPS pada tahun 2018 untuk masing-masing wilayah provinsi pedesaan dan perkotaan. Selain tingkat kemiskinan yang dilakukan perhitungan, analisis ini juga menghitung rasio Gini dari hasil *microsimulation* di data SUSENAS.

### 2.2.3. Analisis Deskriptif Tabel Input Output

Tabel Input Output (I-O) secara sederhana adalah uraian statistik yang disajikan dalam wujud matriks mengenai informasi transaksi barang serta jasa yang saling memiliki keterlibatan satu sama lain dalam kegiatan ekonomi di suatu wilayah dalam satu periode tertentu. Baris dari matriks tersebut akan menunjukkan alokasi *output* ke sektor lainnya dalam rangka memenuhi permintaan antara dan akhir, sedangkan bagian kolom berisi pemakaian input antara dan primer dari suatu sektor dalam proses produksinya.

Tabel I-O memiliki gambaran kuantitatif mengenai:

1. Struktur perekonomian nasional yang mencakup struktur *output* dan nilai tambah masing-masing sektor;
2. Struktur input antara, yaitu penggunaan berbagai barang dan jasa oleh sektor-sektor produksi;
3. Struktur penyediaan barang dan jasa baik berupa produksi dalam negeri maupun barang-barang yang berasal dari impor;
4. Struktur permintaan barang dan jasa, baik permintaan antara oleh sektor-sektor produksi maupun permintaan akhir untuk konsumsi, investasi dan ekspor.

Patokan penting dari Tabel I-O adalah, jumlah *output* yang dihasilkan suatu sektor harus sama dengan jumlah input yang digunakan. Sebagai ilustrasi dari Tabel I-O, asumsikan hanya ada tiga sektor dalam suatu perekonomian, yakni sektor produksi 1, 2, dan 3. Sektor 1 diasumsikan memiliki *output* domestik sebanyak  $X_1$  dan impor sebesar  $M_1$ . Dari jumlah tersebut, sebesar  $x_{11}$  dimanfaatkan sebagai input dari sektor 1 itu sendiri,  $x_{12}$  untuk sektor 2, dan  $x_{13}$  untuk sektor 3. Sisa sebanyak  $F_1$  kemudian digunakan untuk memenuhi permintaan akhir (lihat kuadran II) yang terdiri atas konsumsi rumah tangga dan pemerintah, investasi, dan ekspor. Hal ini terlihat dalam tabel kuadran pada Gambar 4.

Struktur Input	Alokasi <i>Output</i>	Permintaan Antara	Permintaan Akhir	Penyediaan	
	Sektor Produksi			Impor	Jumlah <i>Output</i>
Input Antara	Kuadran I			Kuadran II	
Sektor 1	$x_{11}$	$x_{12}$ $x_{13}$	$F_1$	$M_1$	$X_1$
Sektor 2	$x_{21}$	$x_{22}$ $x_{23}$	$F_2$	$M_2$	$X_2$
Sektor 3	$x_{31}$	$x_{32}$ $x_{33}$	$F_3$	$M_3$	$X_3$
Input Primer	Kuadran III				
	$V_1$	$V_2$ $V_3$			
Jumlah Input	$X_1$	$X_2$ $X_3$			

**Gambar 4: Ilustrasi Tabel Input *Output* (3 Sektor)**

Nilai tambah bruto/permintaan akhir yang ada dalam Tabel Input *Output* Indonesia 2016 secara sektoral akan dipetakan terlebih dahulu sektor-sektor usaha yang dikenakan PPN dan sektor-sektor usaha yang dikenakan PPN. Setelah 185 sektor-sektor usaha terpetakan maka selanjutnya menghitung 10% pajak dari nilai tambah bruto seluruh sektor usaha yang terkena pajak, lalu melakukan pengurangan dengan kondisi penyerapan pajak dari tahun ke tahun yang dilakukan pemerintah sehingga terlihat potensi PPN yang belum terserap oleh pemerintah. Analisis ini dilakukan dengan data PDB Nominal 2015–2020 dengan mengasumsikan bahwa struktur sektor usaha penyusun perekonomian tahun 2015–2020 sama dengan struktur perekonomian tahun 2016. Asumsi struktur perekonomian yang dilakukan *mirroring* karena sektor dalam tabel I-O lebih komprehensif dibanding publikasi PDB sektoral yang dikeluarkan oleh BPS setiap kuartal sehingga dapat lebih presisi dalam memetakan sektor usaha yang termasuk/tidak termasuk penguasaan PPN menurut UU No. 42 tahun 2009.

### 3. Hasil dan Pembahasan

#### 3.1. Dampak Makroekonomi Perubahan Tarif Umum PPN

Tabel 1 menunjukkan hasil simulasi penguasaan tarif PPN sebesar 12% untuk sektor usaha yang terkena pajak menurut ketentuan umum perpajakan Indonesia.



Di bawah asumsi *balanced budget* dan maksimisasi produksi produsen sebagai agen ekonomi, maka dampak kenaikan tarif umum PPN menjadi 12% akan menurunkan konsumsi masyarakat sebesar 148.249,6 miliar rupiah (-1,6%), sementara itu konsumsi pemerintah meningkat sebesar 41.212,8 miliar rupiah secara nominal (3,0%), Investasi menurun sebesar 142.882 miliar rupiah secara nominal (-2,7%), ekspor menurun sebesar 17.286,6 miliar rupiah secara nominal (-0,6%), dan Impor meningkat 148.950 miliar rupiah secara nominal (5%). Secara agregat, PDB Nominal akan menurun sebesar 123.826,7 miliar rupiah (0,8%).

**Tabel 1: Hasil Simulasi Dampak Makroekonomi Pengenaan Tarif PPN 12%**

Keterangan	Baseline	Dampak (miliar rupiah)	Perubahan	Perubahan (persentase)
PDB Nominal	15.832.535,40	15.708.708,68	-123.826,70	-0,80%
Konsumsi Masyarakat	9.171.930,60	9.023.681,04	-148.249,60	-1,60%
Konsumsi Pemerintah	1.394.795,29	1.436.008,13	41.212,80	3,00%
Investasi	5.348.294,32	5.205.412,30	-142.882,00	-2,70%
Ekspor	2.920.517,55	2.903.230,90	-17.286,60	-0,60%
Impor	-3.008.573,69	-2.859.623,69	148.950,00	5,00%

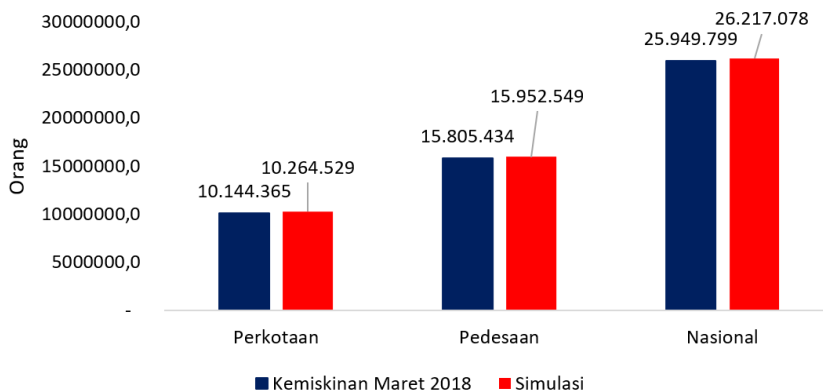
Pengenaan tarif umum PPN 12% pada sektor-sektor usaha atau komoditas objek pajak berdampak negatif terhadap PDB nominal secara agregat dalam analisis CGE statis. Analisis CGE statis ini merupakan potret perekonomian pada tahun 2019 dengan kalibrasi nilai base, lalu dilakukan *shock* terhadap tingkat pajak nilai tambah sebesar 12% dengan asumsi *ceteris paribus* atau variabel lain bersifat tetap sehingga simulasi dampak pengenaan PPN 12% dapat terlihat secara jelas dalam ekonomi makro. Peningkatan PPN yang berdampak pada peningkatan harga komoditas barang secara agregat menurunkan konsumsi masyarakat. Penurunan konsumsi masyarakat tersebut direspons oleh penurunan permintaan produksi barang-barang sehingga produksi barang domestik yang dilakukan oleh produsen juga menurun dan secara tidak langsung juga menurunkan investasi pembentukan modal bagi perusahaan. Harga komoditas barang yang terkena tarif PPN 12% juga cenderung menurunkan ekspor dan meningkatkan impor secara agregat. Hal ini dapat dilihat dalam kerangka teori *Comparative Advantages* dengan harga komoditas barang negara lain, dengan harga domestik yang lebih mahal, maka masyarakat cenderung memilih barang impor yang lebih murah dibanding barang domestik yang lebih mahal akibat pengenaan tarif PPN 12% di bawah asumsi rezim moneter *Fixed Exchange Rate* yang digunakan dalam model.

Hasil simulasi tersebut menunjukkan bahwa peningkatan pengeluaran pemerintah sebagai kompensasi peningkatan penerimaan perpajakan pemerintah akibat penerapan tarif umum PPN 12% belum serta merta meningkatkan pertumbuhan ekonomi Indonesia. Peningkatan tarif pajak untuk meningkatkan penerimaan perpajakan dalam mengurangi tekanan defisit neraca pengeluaran pemerintah, tetapi memiliki *trade off* terhadap konsumsi masyarakat yang menurun dan secara tidak langsung menurunkan pertumbuhan ekonomi. Hasil

analisis ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan sebelumnya oleh Mendoza *et al.* (1994), Stokey & Rebelo (1995), Auerbach (1996), Lee & Gordon (2005), dan Amir *et al.* (2013) bahwa adanya dampak negatif antara kenaikan pajak dan penurunan pertumbuhan ekonomi. Penelitian-penelitian tersebut mengungkapkan bahwa pajak yang meningkat secara langsung meningkatkan inflasi barang-barang komoditas yang menurunkan daya beli masyarakat atau konsumsi masyarakat. Seperti diketahui bahwa penyusun terbesar perekonomian Indonesia ditopang oleh konsumsi masyarakat yang menempati porsi sekitar 54% dari total PDB Indonesia.

### 3.2. Analisis *Microsimulation*

Analisis *microsimulation* menunjukkan bahwa peningkatan tarif PPN menjadi 12% berpotensi meningkatkan kemiskinan di Indonesia baik di tingkat pedesaan, perkotaan maupun tingkat nasional. Potensi penambahan jumlah penduduk miskin Indonesia akibat perubahan tarif PPN menjadi 12% dapat dilihat dalam Gambar 5.



**Gambar 5: Hasil *Microsimulation* Dampak Penambahan Jumlah Kemiskinan**

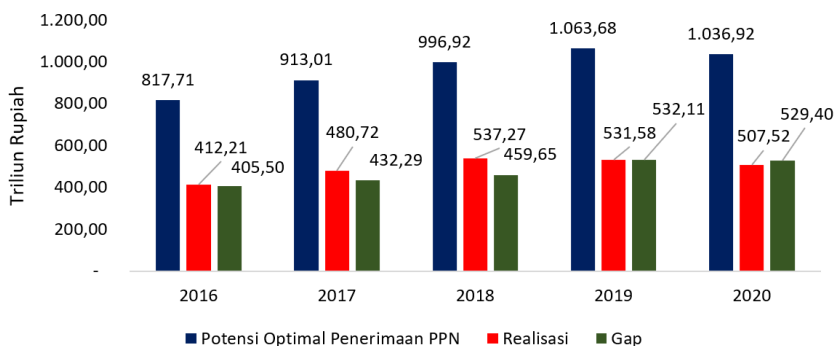
Jumlah penduduk miskin perkotaan berpotensi meningkat dari 10.114.365 jiwa menjadi 12.264.529 jiwa, atau meningkat sebesar 120.164 jiwa, sementara itu jumlah penduduk miskin pedesaan berpotensi meningkat dari posisi 15.805.434 jiwa menjadi 15.952.549, atau meningkat sebesar 147.115 jiwa. Sehingga secara nasional, jumlah penduduk miskin secara nasional berpotensi meningkat dari 25.949.799 jiwa menjadi 26.217.708 jiwa, atau meningkat sebesar 267.909 jiwa. Peningkatan harga akibat peningkatan PPN mendistorsi permintaan masyarakat dan kemampuan daya beli masyarakat. Potensi peningkatan jumlah penduduk miskin Indonesia akibat peningkatan harga barang-barang komoditas perlu diantisipasi dengan pemberian bantuan sosial sebagai penyangga penduduk

miskin untuk mempertahankan daya beli masyarakat miskin untuk memenuhi kebutuhannya.

Hasil analisis ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Eicher *et al.* (2003), dalam melihat hubungan kompleks ketiga variabel yaitu pertumbuhan ekonomi, pajak, dan tingkat kemiskinan. Penelitian tersebut mengungkapkan bahwa peningkatan pajak yang tinggi akan mendistorsi pertumbuhan ekonomi yang lebih rendah diikuti dengan peningkatan tingkat kemiskinan bila pemerintah tidak melakukan kebijakan pengeluaran pemerintah seperti subsidi kepada masyarakat yang berpenghasilan rendah.

### 3.3. Analisis Deskriptif Tabel Input Output

Pajak pertumbuhan nilai di Indonesia dihitung melalui pendekatan nilai tambah yang dilakukan oleh suatu rantai produksi dengan penerapan tarif tertentu, atau secara umum dikenakan tarif 10% dari nilai tambah yang dihasilkan oleh suatu komoditas barang. Menggunakan analisis tabel input *output* 2016 dengan asumsi struktur ekonomi di tahun-tahun selanjutnya sama dengan tahun 2020, maka dapat dihitung proyeksi *gap* antara potensi penerimaan pajak, dan realisasi penerimaan pajak pertambahan nilai yang sudah diperoleh pemerintah. Dalam proses perhitungan 185 sektor usaha yang ada di dalam tabel Input *Output* Indonesia tersebut dipilih sektor-sektor selain sektor yang tidak kena pajak menurut UU No. 42 Tahun 2009 untuk dihitung potensi penerimaan pajak dengan tarif 10%. Grafik proyeksi potensi dan *gap* antara realisasi penerimaan PPN dengan potensi penerimaan PPN dapat dilihat pada grafik berikut (Gambar 6).



**Gambar 6: Proyeksi Potensi dan Gap Penerimaan PPN Indonesia 2016–2020**

Estimasi nilai potensi penerimaan PPN melalui analisis Input *Output* 2016 menunjukkan *gap* yang cukup besar dengan realisasi penerimaan PPN yang diperoleh pemerintah. *Potential tax loss* yang belum diserap pemerintah sejak tahun 2016 hingga 2020 berkisar 405,5–529,4 triliun rupiah yang terlihat dari nilai *gap* dalam grafik tersebut. Realisasi penerimaan PPN yang belum terserap

cukup tinggi ini disebabkan oleh faktor informalitas usaha di Indonesia yang cukup banyak (OECD, 2020). Perhitungan PPN yang perlu diberikan kepada pemerintah dianggap cukup rumit oleh para pelaku usaha informal, khususnya pelaku UMKM yang bergerak di Indonesia.

Perhitungan potensi estimasi pajak yang belum terserap ini belum ditemukan dalam penelitian, jurnal, dan publikasi penelitian yang relevan dengan tujuan perhitungan potensi estimasi pajak nasional yang belum terserap secara presisi. Metode penelitian dengan melakukan pemetaan sektor-sektor usaha yang dikenakan pajak menurut UU perpajakan Indonesia dan mengalikan sebesar 10% terhadap nilai tambah/produk domestik bruto di masing-masing sektor usaha yang dikenakan pajak oleh Pemerintah dan melakukan selisih dengan kondisi pungutan pajak pada tahun 2016–2020 merupakan metode yang bersifat eksperimental untuk mendekati tujuan penelitian dalam mengestimasi potensi pajak pertambahan nilai yang belum terserap oleh Pemerintah.

#### 4. Kesimpulan

Peningkatan tarif PPN Indonesia menjadi 12% secara tarif umum berpotensi akan menurunkan PDB secara nominal 0,8% dan berpotensi meningkatkan jumlah penduduk miskin nasional sebanyak 267.279 jiwa akibat distorsi harga yang terjadi di bawah penerapan kebijakan tarif PPN 12%. Peningkatan PPN untuk meningkatkan pendapatan pemerintah, meningkatkan *Tax Ratio*, mengurangi defisit keseimbangan primer berpotensi adanya *trade off* terhadap penurunan pertumbuhan ekonomi agregat serta peningkatan jumlah penduduk miskin Indonesia. Peningkatan pengeluaran pemerintah yang diasumsikan meningkat seiring meningkatnya penerimaan pajak akibat peningkatan tarif PPN belum terlihat adanya potensi mempertahankan pertumbuhan ekonomi Indonesia.

Peningkatan tarif PPN tentunya tidak dapat dilihat dari satu sisi peningkatan penerimaan pajak saja namun juga perlu memperhitungkan dampak *trade off* seperti yang sudah disebutkan sebelumnya. Opsi peningkatan tarif PPN oleh Pemerintah perlu dikaji lebih lanjut secara komprehensif, terutama dampaknya terhadap potensi peningkatan jumlah penduduk miskin di Indonesia. Pemberian bantuan sosial perlu diberikan secara terukur untuk mengkompensasi peningkatan jumlah penduduk miskin Indonesia akibat peningkatan tarif PPN. Tingginya *potential tax loss* PPN yang belum terserap oleh pemerintah di luar sektor-sektor yang tidak dikenakan pajak perlu dioptimalkan kembali penyerapannya. Faktor informalitas yang menjadi masalah dalam upaya penyerapan PPN perlu dikaji mendalam khususnya mengenai penyerapan PPN bagi pelaku usaha di sektor Informal, baik dalam aspek kemudahan regulasi maupun aspek teknis pelaksanaan. Optimalisasi penurunan *potential tax loss* merupakan opsi lain bagi pemerintah dalam meningkatkan penerimaan pajak selain meningkatkan tarif PPN menjadi 12%.

## Daftar Pustaka

- [1] Amir, H., Asafu-Adjaye, J., & Ducpham, T. (2013). The impact of the Indonesian income tax reform: A CGE analysis. *Economic Modelling*, 31, 492-501. doi: <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2012.12.018>.
- [2] Auerbach, A. J. (1996). Measuring the impact of tax reform. *National Tax Journal*, 49(4), 665-673. doi: <https://doi.org/10.1086/NTJ41789233>.
- [3] Bourguignon, F. (2003). The growth elasticity of poverty reduction: explaining heterogeneity across countries and time periods. In T. S. Eicher & S. J. Turnovsky (Eds.), *Inequality and growth: Theory and policy implications*, pp. 3-26. The MIT Press.
- [4] BPS. (2015–2020). *Produk domestik bruto (lapangan usaha)*. Badan Pusat Statistik. <https://www.bps.go.id/subject/11/produk-domestik-bruto--lapangan-usaha-.html#subjekViewTab3>.
- [5] Dollar, D., & Kraay, A. (2002). Growth is good for the poor. *Journal of Economic Growth*, 7, 195-225. doi: <https://doi.org/10.1023/A:1020139631000>.
- [6] Devarajan, S., Go, D. S., Lewis, J. D., Robinson, S., & Sinko, P. (1997). Simple general equilibrium modeling. In J. F. Francois & K. A. Reinert (Eds.), *Applied methods for trade policy analysis: A handbook*, pp. 156-183. Cambridge University Press.
- [7] Eicher, T. S., Turnovsky, S. J., & Prunera, M. C. R. (2003). The impact of tax policy on inequality and growth: an empirical and theoretical investigation. In T. S. Eicher & S. J. Turnovsky (Eds.), *Inequality and growth: Theory and policy implications*, pp. 227-... The MIT Press.
- [8] Engen, E., & Skinner, J. (1996). Taxation and economic growth. *National Tax Journal*, 49(4), 617-642. doi: <https://doi.org/10.1086/NTJ41789231>.
- [9] Gemmill, N. (1988). Tax systems, tax revenue and growth in LDCs: A review of empirical evidence. *Intereconomics*, 23, 84-90. doi: <https://doi.org/10.1007/BF02927028>.
- [10] Kraay, A. (2006). When is growth pro-poor? Evidence from a panel of countries. *Journal of Development Economics*, 80(1), 198-227. doi: <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2005.02.004>.
- [11] Lee, Y., & Gordon, R. H. (2005). Tax structure and economic growth. *Journal of Public Economics*, 89(5-6), 1027-1043. doi: <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2004.07.002>.
- [12] Lofgren, H., Harris, R. L., & Robinson, S. (2002). A standard computable general equilibrium (CGE) model in GAMS. *Microcomputers in Policy Research*, 5. International Food Policy Research Institute (IFPRI). <https://www.ifpri.org/publication/standard-computable-general-equilibrium-cge-model-gams-0>.
- [13] Mendoza, E. G., Razin, A., & Tesar, L. L. (1994). Effective tax rates in macroeconomics: Cross-country estimates of tax rates on factor incomes and consumption. *Journal of Monetary Economics*, 34(3), 297-323. doi: [https://doi.org/10.1016/0304-3932\(94\)90021-3](https://doi.org/10.1016/0304-3932(94)90021-3).
- [14] OECD. (2020). *Revenue statistics in Asian and Pacific economies 2020*. Organisation for Economic Co-operation and Development. OECD Publishing.
- [15] Ravallion, M., & Chen, S. (1997). What can new survey data tell us about recent changes in distribution and poverty?. *The World Bank Economic Review*, 11(2), 357-382. doi: <https://doi.org/10.1093/wber/11.2.357>.
- [16] Resosudarmo, B. P., & Thorbecke, E. (1996). The impact of environmental policies on household incomes for different socio-economic classes: The case of air pollutants in Indonesia. *Ecological Economics*, 17(2), 83-94. doi: [https://doi.org/10.1016/0921-8009\(95\)00113-1](https://doi.org/10.1016/0921-8009(95)00113-1).

- 
- [17] Son, H. H. (2004). A note on pro-poor growth. *Economics Letters*, 82(3), 307-314. doi: <https://doi.org/10.1016/j.econlet.2003.08.003>.
- [18] Son, H. H., & Kakwani, N. (2008). Global estimates of pro-poor growth. *World Development*, 36(6), 1048-1066.
- [19] Stokey, N. L., & Rebelo, S. (1995). Growth effects of flat-rate taxes. *Journal of Political Economy*, 103(3), 519-550. doi: <https://doi.org/10.1086/261993>.
- [20] Timmer, C. P. (2007). How Indonesia connected the poor to rapid economic growth. In T. Besley & L. J. Cord (Eds.), *Delivering on the promise of pro-poor growth: insights and lessons from country experiences*, pp. 29-57. A copublication of the World Bank and Palgrave Macmillan.