

ANALISIS TERHADAP FUNGSI PAJAK SEBAGAI ALAT PENGATUR DALAM PEMBANGUNAN NASIONAL

¹Suli Mei Sari, ²Ida Nadirah, ³Pangulu Siregar, ⁴Zein Idris P, ⁵Nuraini Simanjuntak
^{1,2,3,4,5}Program Studi Magister Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Asahan, Asahan

E-mail: ¹sulimeisari67@gmail.com, ²idanadirah@umsu.ac.id,
³pangulusiregar1@gmail.com, ⁴callmezein@yahoo.co.id, ⁵rainursima@gmail.com

ABSTRAK

Pajak merupakan instrumen vital dalam sistem keuangan negara yang berfungsi tidak hanya sebagai sumber utama pembiayaan pembangunan nasional, tetapi juga sebagai alat pengatur (regulerend) dalam mencapai tujuan konstitusional negara. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis landasan hukum kewajiban membayar pajak dalam sistem hukum Indonesia, menjelaskan pajak sebagai bentuk partisipasi warga negara, serta mengkaji peran strategis pajak dalam pembiayaan pembangunan nasional berdasarkan teori kontrak sosial. Dalam kerangka negara hukum, pemungutan pajak harus berdasarkan undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 23A UUD NRI Tahun 1945, yang menegaskan prinsip legalitas dan legitimasi pemungutan pajak oleh negara. Selain itu, pajak mencerminkan partisipasi aktif warga negara dalam kehidupan berbangsa, dengan membayar pajak sebagai wujud kontribusi terhadap pelayanan publik dan kesejahteraan umum. Namun demikian, implementasi sistem perpajakan di Indonesia masih menghadapi tantangan berupa rendahnya kepatuhan pajak, lemahnya penegakan hukum, dan kurangnya transparansi fiskal. Oleh karena itu, peningkatan kesadaran hukum, edukasi perpajakan, serta reformasi administratif menjadi langkah strategis untuk mewujudkan sistem perpajakan yang adil, partisipatif, dan berkelanjutan dalam mendukung pembangunan nasional.

Kata kunci : pajak, partisipasi warga negara, pembangunan nasional, kontrak sosial, UUD 1945

ABSTRACT

Taxes are a vital instrument in the state financial system, serving not only as the primary source of funding for national development but also as a regulatory tool in achieving the country's constitutional goals. This study aims to analyze the legal basis for the obligation to pay taxes in the Indonesian legal system, explain taxes as a form of citizen participation, and examine the strategic role of taxes in financing national development based on the theory of social contracts. Within the framework of a state governed by law, tax collection must be based on laws as stipulated in Article 23A of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, which affirms the principle of legality and legitimacy of tax collection by the state. Furthermore, taxes reflect the active participation of citizens in national life, by paying taxes as a form of contribution to public services and general welfare. However, the implementation of the tax system in Indonesia still faces challenges in the form of low tax compliance, weak law enforcement, and a lack of fiscal transparency. Therefore, increasing legal awareness, tax education, and administrative reform are strategic steps to realize a fair, participatory, and sustainable tax system in supporting national development.

Keyword : taxes, citizen participation, national development, social contract, 1945 Constitution

1. PENDAHULUAN

Negara berkewajiban menjalankan roda pemerintahan dan pembangunan dalam segala bidang untuk memenuhi kepentingan rakyatnya yang membutuhkan dana yang tidak sedikit. Dana tersebut dikumpulkan dari seluruh potensi sumber daya yang dimiliki negara, baik berupa kekayaan alam maupun iuran dari masyarakat dan salah satu bentuk iuran masyarakat tersebut adalah pajak. Pajak menurut para ahli keuangan ialah kewajiban yang ditetapkan terhadap wajib pajak, yang harus disetorkan kepada negara sesuai dengan ketentuan, tanpa dapat prestasi kembali dari negara, dan hasilnya untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum disatu pihak dan untuk merealisasi sebagian tujuan ekonomi.

Sedangkan menurut Rochmat Soemitro pajak adalah iuran rakyat kepada kas Negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa imbalan (kontra prestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum (*public investment*) dalam (Dedi, 2017). Menurut UU No 28 Tahun 2007, pasal 1, pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Kesadaran wajib pajak adalah suatu kondisi dari mana wajib pajak mengetahui, memahami dan melaksanakan pajak dengan benar. Semakin tinggi tingkat kesadaran wajib pajak maka pemahaman dan pelaksanaan pajak semakin baik sehingga dapat meningkatkan pembayaran pajak. Kepatuhan membayar pajak diartikan sebagai suatu nilai yang rela dikontribusikan oleh seseorang (yang ditetapkan dengan peraturan) yang digunakan untuk membiayai pengeluaran umum negara dengan tidak mendapat jasa timbal (kontraprestasi) secara langsung (Sulistiyowati & Rahayu, 2023).

Pada dasarnya partisipasi masyarakat yaitu keikutsertaan dan keterlibatan umum maupun sebanyak-banyaknya masyarakat bersama pemerintah untuk memberikan upaya, apresiasi dan bantuan guna meningkatkan, melancarkan, memudahkan, dan memberikan jaminan usaha pembangunan tersebut berhasil sesuai dengan yang telah ditentukan sejak awal. Keterlibatan masyarakat pada hakekatnya merupakan partisipasi dan keterlibatan masyarakat secara luas atau dengan pemerintah sedapat mungkin dalam perihal membantu dan memberikan angan-angan untuk meningkatkan, mempercepat, memfasilitasi dan menjamin tercapainya tujuan pembangunan berkelanjutan yang telah ditetapkan.

Hal ini mempunyai arti bahwa partisipasi diperlukan dalam bentuk dukungan masyarakat agar suatu pembangunan yang direncanakan dapat berhasil. Pembangunan pemerintah dilakukan dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, menurut Zahara dalam (Agustin & Mustoffa, 2023) pemerintah memiliki kekuasaan tertinggi sebagai pemberi arahan dan tidak membutuhkan aspirasi dari masyarakat. Pada proses pembangunan terdapat beberapa kendala yang mempengaruhi partisipasi masyarakat desa. Negara memiliki kewajiban untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, negara memerlukan sumber pembiayaan yang stabil dan berkelanjutan. Dalam hal ini, pajak merupakan instrumen utama pembiayaan negara. Oleh karena itu, kewajiban membayar pajak bukan sekadar kewajiban hukum, melainkan juga bentuk partisipasi aktif warga negara dalam pembangunan nasional.

2. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif normatif, dengan fokus pada kajian hukum dan teori sebagai landasan

analisis. Pendekatan normatif digunakan untuk mengkaji norma-norma hukum yang berlaku mengenai kewajiban perpajakan, serta untuk menelaah fungsi pajak dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Data yang digunakan merupakan data sekunder, yang bersumber dari peraturan perundang-undangan (*legal sources*), doktrin hukum (*doctrinal approach*), literatur ilmiah, teori-teori pemikiran klasik seperti kontrak sosial oleh Rousseau dan Locke, serta putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan, khususnya Putusan MK No. 63/PUU-XV/2017.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan mengumpulkan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang berkaitan dengan perpajakan, partisipasi warga negara, dan pembangunan nasional. Bahan hukum primer mencakup UUD NRI Tahun 1945, Undang-Undang KUP, Undang-Undang PPh, dan Undang-Undang PPN. Bahan hukum sekunder mencakup buku-buku teori hukum perpajakan, jurnal ilmiah, serta artikel hukum. Sedangkan bahan tersier mencakup kamus hukum dan ensiklopedia.

Analisis data dilakukan secara deskriptif-analitis, yaitu dengan menggambarkan, menguraikan, dan menafsirkan konsep-konsep dasar mengenai fungsi pajak sebagai alat pengatur dalam pembangunan nasional, serta kemudian disajikan secara sistematis untuk menjawab rumusan masalah yang telah ditetapkan.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Landasan Hukum Kewajiban Membayar Pajak

Pasal 23A UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa “pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”. Makna pasal ini sangat fundamental. Ia menegaskan beberapa hal penting :

Legalitas Pajak

Pajak tidak bisa dipungut secara sewenang-wenang oleh pemerintah tanpa adanya dasar hukum (undang-undang). Ini merupakan implementasi dari asas *legalitas* dalam negara hukum. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, pemungutan pajak tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang oleh pemerintah. Pemungutan pajak hanya sah jika memiliki dasar hukum yang jelas dan tegas, yaitu undang-undang. Ketentuan ini ditegaskan dalam Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa: “*Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.*” Artinya, pungutan yang bersifat memaksa kepada warga negara hanya dapat dibenarkan apabila telah disahkan melalui proses legislasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sebagai representasi rakyat. Hal ini mencerminkan prinsip “*no taxation without representation*”, yaitu tidak boleh ada pajak tanpa persetujuan rakyat melalui wakilnya di parlemen.

Ketentuan tersebut merupakan bagian dari implementasi asas legalitas dalam negara hukum. Asas legalitas adalah prinsip fundamental dalam sistem hukum modern yang menyatakan bahwa segala tindakan pemerintah khususnya yang membatasi hak atau membebani warga negara hanya boleh dilakukan apabila berdasarkan hukum yang berlaku, dalam hal ini undang-undang. Dalam konteks perpajakan, asas legalitas memastikan bahwa negara tidak dapat secara sepihak menentukan siapa yang harus membayar pajak, berapa besar pajaknya, dan bagaimana cara pemungutannya, tanpa melalui mekanisme hukum formal. Asas ini memberikan kepastian hukum bagi wajib pajak serta membatasi kekuasaan negara agar tidak bersifat absolut dan sewenang-wenang. Undang-undang perpajakan seperti Undang-Undang KUP (Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan), UU PPh (Pajak Penghasilan), dan UU PPN (Pajak Pertambahan Nilai) adalah wujud nyata dari asas legalitas tersebut dalam praktik.

Lebih jauh lagi, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 63/PUU-XV/2017 menegaskan bahwa kewajiban membayar pajak adalah bentuk kontribusi warga negara terhadap pembiayaan negara, yang hanya dapat dipaksakan apabila telah diatur secara sah dalam undang-undang. Putusan ini memperkuat posisi hukum bahwa membayar pajak tidak hanya merupakan kewajiban moral, tetapi juga kewajiban hukum yang harus dijalankan dalam koridor konstitusional dan legal. Dengan demikian, keberadaan undang-undang sebagai dasar pemungutan pajak adalah manifestasi nyata dari negara hukum (*rechtsstaat*) yang menjunjung tinggi keadilan, kepastian hukum, dan perlindungan hak-hak warga negara. Negara tidak diberi ruang untuk bertindak sewenang-wenang, dan rakyat memiliki jaminan bahwa kewajiban pajak yang dikenakan kepada mereka telah melalui proses hukum yang adil dan demokratis. Oleh sebab itu, asas legalitas dalam pemungutan pajak bukan sekadar syarat administratif, melainkan prinsip fundamental dalam membangun sistem perpajakan yang sah, adil, dan akuntabel.

Pungutan yang Bersifat Memaksa

Dalam sistem hukum Indonesia, pajak dikategorikan sebagai pungutan yang bersifat memaksa, yang artinya setiap warga negara atau badan hukum yang memenuhi syarat sebagai subjek pajak tidak memiliki pilihan untuk menolak kewajiban membayar pajak. Kewajiban tersebut melekat secara yuridis, bukan berdasarkan kehendak pribadi, karena telah ditentukan oleh konstitusi, yakni Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi: "*Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.*" Dari ketentuan ini, dapat dipahami bahwa pajak bukanlah pungutan sukarela seperti sumbangan atau donasi, melainkan kewajiban hukum yang bersifat imperatif, yaitu harus dipenuhi oleh seluruh warga negara yang dikenai pajak sesuai undang-undang. Sifat memaksa dari pajak

adalah manifestasi dari prinsip negara hukum dan prinsip keadilan distributif, dimana setiap warga negara yang mampu secara ekonomi turut berkontribusi untuk membiayai keperluan negara demi kepentingan umum.

Karena posisi pajak sudah ditetapkan oleh konstitusi, maka tidak ada ruang bagi individu untuk menghindar dari kewajiban tersebut atas dasar ketidaksetujuan pribadi. Negara berhak menggunakan perangkat hukum dan administratif untuk menagih, menetapkan, atau mengenakan sanksi kepada wajib pajak yang lalai atau menolak membayar. Penolakan membayar pajak, tanpa alasan hukum yang sah, merupakan bentuk pelanggaran terhadap konstitusi dan undang-undang, serta berpotensi dikenai sanksi administrasi maupun pidana sesuai ketentuan dalam UU KUP (Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan). Sifat memaksa ini juga memiliki legitimasi moral dan sosial, karena negara membutuhkan dana untuk menyelenggarakan pelayanan publik, pembangunan infrastruktur, pendidikan, kesehatan, dan perlindungan sosial.

Dengan demikian, kewajiban membayar pajak yang bersifat memaksa bukanlah bentuk penindasan atau pemaksaan tanpa dasar, tetapi merupakan perwujudan dari kewajiban konstitusional sebagai warga negara dalam negara hukum yang demokratis. Ketaatan terhadap kewajiban ini mencerminkan kesadaran hukum dan partisipasi aktif dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Tujuan untuk Kepentingan Negara

Pasal ini menegaskan kedudukan pajak sebagai instrumen legal dan konstitusional yang harus dipatuhi oleh seluruh warga negara. Dalam tataran regulatif, kewajiban perpajakan diatur dalam berbagai undang-undang, seperti :

- a) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan UU No. 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan pada Pasal 1 angka

1 KUP bahwa “Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang” dan pasal 2 ayat 1 “Setiap Wajib Pajak wajib mendaftarkan diri pada Kantor Direktorat Jenderal Pajak”

- b) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan (PPh) pada pasal 2 ayat 1 “Subjek Pajak adalah orang pribadi dan badan yang menerima atau memperoleh penghasilan”
- c) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 tentang Pajak Pertambahan Nilai (PPN) dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM) pada pasal 1 angka 1 “Pajak Pertambahan Nilai adalah pajak atas konsumsi Barang Kena Pajak dan/atau Jasa Kena Pajak”.
- d) Putusan Mahkamah Konstitusi pada Putusan MK No. 63/PUU-XV/2017 menegaskan bahwa kewajiban membayar pajak merupakan bentuk kontribusi warga negara terhadap pembiayaan negara demi kesejahteraan bersama.

Kewajiban membayar pajak memiliki dasar hukum yang kuat di Indonesia, baik secara konstitusional (UUD 1945) maupun legislasi sektoral (UU KUP, UU PPh, UU PPN), serta diperkuat melalui yurisprudensi Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian, membayar pajak bukan hanya kewajiban hukum, tetapi juga perwujudan tanggung jawab konstitusional sebagai warga negara.

Pajak Sebagai Perwujudan Partisipasi Warga Negara

Partisipasi warga negara dalam pembangunan tidak hanya terbatas pada pemilihan umum atau musyawarah publik, tetapi juga melalui kontribusi finansial melalui pajak. Menurut Soemitro Djojohadikusumo, pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang yang dapat dipaksakan dengan tiada mendapat balas jasa secara langsung. Definisi ini menggambarkan sifat memaksa dan tidak langsungnya imbalan

atas pembayaran pajak. Definisi ini mengandung dua unsur penting yaitu sifat memaksa dan tidak adanya imbalan langsung, yang membedakan pajak dari sumbangan sukarela atau jasa timbal balik dalam transaksi privat. Masyarakat tidak dapat memilih untuk membayar atau tidak membayar pajak, karena kewajiban ini melekat secara hukum, dan penggunaannya tidak diberikan kembali secara khusus kepada pembayar, melainkan untuk pembiayaan kebutuhan bersama.

Dalam konteks partisipasi warga negara, Soemitro menekankan bahwa pajak mencerminkan asas gotong royong dalam bidang fiskal, dimana seluruh elemen masyarakat tanpa terkecuali turut menyumbangkan dana untuk pembangunan nasional demi kepentingan kolektif. Gotong royong fiskal ini merupakan implementasi praktis dari keadilan distributif yang menjadi landasan negara kesejahteraan (*welfare state*). Lebih jauh, gotong royong dalam perpajakan mencerminkan prinsip keadilan distributif, yang merupakan prinsip utama dalam negara kesejahteraan (*welfare state*). Dalam sistem negara kesejahteraan, pemerintah bertanggung jawab untuk mewujudkan keseimbangan sosial dan ekonomi, salah satunya dengan mengumpulkan dana dari warga negara secara proporsional dan mendistribusikannya kembali dalam bentuk kebijakan publik yang inklusif dan berpihak pada yang lemah.

Oleh karena itu, pembayaran pajak bukan hanya kewajiban hukum, tetapi juga manifestasi moral dan etis dari warga negara yang sadar akan tanggung jawab sosialnya, sebagai bagian dari masyarakat yang berkeadilan. Pajak, dalam hal ini, menjadi simbol dari keterlibatan aktif warga negara dalam pembangunan nasional, tidak dalam bentuk fisik atau politis semata, tetapi melalui kontribusi finansial yang sangat strategis bagi kelangsungan hidup negara.

Pajak sebagai bentuk partisipasi warga negara juga ditekankan oleh Rochmat Soemitro (1990) yang dikenal sebagai Bapak Perpajakan Indonesia, bahwa pajak merupakan salah satu bentuk ketaatan warga

negara terhadap negara dan partisipasi dalam pembiayaan negara untuk kepentingan umum. Dalam perspektif yuridis dan sosiologis, Soemitro melihat bahwa kepatuhan terhadap kewajiban perpajakan merupakan bagian dari kewarganegaraan yang aktif (*active citizenship*). Pembayaran pajak menunjukkan bahwa warga negara bukan hanya penerima manfaat dari fungsi negara, tetapi juga penyumbang langsung dalam menopang roda pemerintahan dan pembangunan.

Pajak sebagai Instrumen Pembiayaan Pembangunan Nasional

Pajak merupakan instrumen utama dalam pembiayaan negara, karena memberikan sumber penerimaan yang paling stabil, berkelanjutan, dan sah secara hukum untuk menjalankan fungsi-fungsi negara. Sebagai negara hukum yang menganut sistem demokrasi dan prinsip kesejahteraan (*welfare state*), Indonesia membutuhkan dana besar yang dapat digunakan untuk membiayai berbagai sektor vital, seperti pendidikan, kesehatan, infrastruktur, perlindungan sosial, dan pertahanan keamanan. Sektor-sektor tersebut tidak hanya penting bagi kelangsungan hidup masyarakat secara individual, tetapi juga bagi stabilitas nasional dan pembangunan jangka panjang. Oleh karena itu, keberadaan sistem perpajakan yang efektif, adil, dan berkelanjutan menjadi prasyarat mutlak bagi keberhasilan pembangunan nasional.

Negara sebagai pemegang kekuasaan publik dan pelaksana amanat konstitusi, membutuhkan sumber daya finansial yang legal dan dapat dipertanggungjawabkan untuk melaksanakan kewajibannya dalam memberikan pelayanan publik, menanggulangi kemiskinan, dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Dalam konteks inilah, pajak bukan hanya menjadi instrumen pendanaan, tetapi juga alat untuk mencapai tujuan sosial, ekonomi, dan politik. Melalui kebijakan fiskal yang berbasis pada pajak, pemerintah dapat melakukan redistribusi pendapatan, mengurangi ketimpangan sosial,

serta mendorong pemerataan pembangunan antarwilayah. Pajak juga memberikan fleksibilitas kepada negara untuk merespons dinamika dan tantangan pembangunan, baik di tingkat nasional maupun global, seperti krisis ekonomi, pandemi, maupun bencana alam.

Lebih lanjut, peran strategis pajak juga tampak dalam kemampuan negara untuk mengatur perilaku ekonomi masyarakat, seperti mendorong investasi, mengendalikan konsumsi barang mewah, serta melindungi sektor-sektor strategis melalui insentif atau disinsentif fiskal. Dengan demikian, fungsi pajak tidak hanya sebagai sumber penerimaan (fungsi *budgeter*), tetapi juga sebagai alat pengatur (fungsi *regulerend*) yang memiliki dampak langsung terhadap arah kebijakan pembangunan nasional. Keberhasilan pembangunan, pada akhirnya, sangat ditentukan oleh sejauh mana negara mampu mengelola sistem perpajakan secara adil, transparan, dan akuntabel, serta sejauh mana masyarakat memiliki kesadaran dan kepatuhan dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.

Peran Pajak dalam Pembiayaan Sektor Vital

Menurut Mardiasmo, keberhasilan pembangunan nasional tidak hanya ditentukan oleh kebijakan pemerintah, tetapi juga sangat bergantung pada tingkat kesadaran dan kepatuhan masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakan. Dalam pandangannya, pajak bukan sekadar alat pemungutan dana bagi negara, melainkan juga merupakan indikator sejauh mana masyarakat terlibat secara aktif dan bertanggung jawab dalam proses pembangunan nasional. Mardiasmo menyatakan bahwa "*tingkat kesadaran pajak yang tinggi mencerminkan partisipasi masyarakat dalam pembiayaan negara. Tanpa kepatuhan pajak yang baik, pembangunan tidak dapat dilaksanakan secara optimal.*" Pernyataan ini menegaskan bahwa ketaatan masyarakat dalam membayar pajak bukan hanya masalah kepatuhan hukum, tetapi juga bagian dari kontribusi nyata

terhadap keberlangsungan fungsi negara dan kesejahteraan kolektif.

Dengan kata lain, pajak berfungsi ganda yakni sebagai instrumen fiskal dan sekaligus sebagai barometer partisipasi warga negara dalam mendukung program-program pembangunan. Tingginya kepatuhan pajak menunjukkan bahwa masyarakat menyadari pentingnya keberlanjutan pembiayaan negara serta memiliki rasa tanggung jawab terhadap amanat konstitusional yang diberikan kepada pemerintah. Sebaliknya, rendahnya kepatuhan menunjukkan lemahnya kesadaran warga negara terhadap peran aktif mereka dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, peningkatan kesadaran pajak melalui edukasi, transparansi, dan reformasi administrasi perpajakan menjadi krusial dalam membangun sistem fiskal yang adil, partisipatif, dan berkelanjutan (Syahril Arif Hutagalung, Yessi Kurnia Arjani Manik, & Maulana Akhyar Hanif, 2025).

Pajak juga menjadi sarana utama bagi negara dalam menjalankan amanat konstitusi, khususnya sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yakni untuk melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Semua tujuan luhur tersebut memerlukan dukungan pembiayaan yang kuat dan stabil, yang sebagian besar bersumber dari penerimaan pajak. Oleh sebab itu, kesadaran dan kepatuhan pajak bukan hanya kewajiban individu terhadap negara, tetapi merupakan perwujudan nilai-nilai konstitusional dan moral kebangsaan, serta kunci utama dalam mewujudkan cita-cita Indonesia sebagai negara yang adil, makmur, dan berdaulat.

Pajak dalam Perspektif Teori Kontrak Sosial : Rousseau dan Locke

Dalam teori kontrak sosial, yang dikembangkan oleh pemikir klasik seperti Jean-Jacques Rousseau dan John Locke, negara tidak terbentuk secara alami,

melainkan merupakan hasil dari suatu kesepakatan (kontrak) antara individu dengan otoritas. Dalam kontrak tersebut, individu secara sukarela menyerahkan sebagian hak-haknya khususnya hak untuk mengatur dan melindungi diri sendiri kepada negara, dengan imbalan negara berkewajiban menjamin hak-hak dasar individu, seperti keamanan, keadilan, dan kesejahteraan bersama. Pandangan ini menjadi fondasi dari konsep negara modern yang menjunjung tinggi hak-hak warga dan menekankan pentingnya legitimasi kekuasaan melalui konsensus rakyat.

Dalam karyanya Jean Jacques Rousseau yang berjudul *Du Contrat Social* (1762), ia menyatakan bahwa “*Setiap individu menyerahkan sebagian hak miliknya kepada negara, agar negara dapat menjamin kebebasan dan kesejahteraan kolektif.*” Pandangan ini menegaskan bahwa legitimasi kekuasaan negara bersumber dari persetujuan rakyat secara kolektif, yang disebut oleh Rousseau sebagai “*volonté générale*” atau kehendak umum. Dalam konsep ini, kehendak umum tidak sekadar representasi suara mayoritas, tetapi merupakan kesepakatan moral dan rasional seluruh warga negara untuk mencapai kebaikan bersama. Oleh karena itu, individu yang menjadi anggota komunitas politik berkewajiban tunduk pada hukum yang berasal dari kehendak umum tersebut, karena pada dasarnya hukum itu adalah hasil dari kesepakatan dirinya sendiri sebagai bagian dari kolektif. Dalam konteks modern, pajak merupakan salah satu bentuk konkret dari implementasi “*volonte generale*”. Pajak tidak dipungut atas dasar kekuasaan sepihak negara, melainkan atas dasar konsensus bahwa masyarakat membutuhkan sistem kolektif untuk membiayai pelayanan publik, menjaga ketertiban sosial, dan menjamin kesejahteraan seluruh anggota komunitas. Dalam perspektif Rousseau, membayar pajak bukan hanya kewajiban hukum, tetapi juga bentuk pengabdian warga negara kepada kehendak bersama, karena pajak berfungsi untuk membiayai kepentingan umum yang telah

disepakati bersama sebagai tujuan bernegara. Tindakan ini mencerminkan kesadaran politik yang tinggi, di mana warga negara menempatkan kepentingan kolektif di atas kepentingan pribadi melalui mekanisme institusional seperti perpajakan. Lebih jauh, pandangan Rousseau menegaskan bahwa ketaatan membayar pajak adalah cerminan integrasi moral warga negara dalam komunitas politiknya. Ia tidak membayar pajak karena takut sanksi atau tekanan negara, melainkan karena sadar bahwa kontribusi tersebut adalah bagian dari peran aktifnya dalam mewujudkan keadilan sosial dan kesejahteraan bersama. Pajak dalam hal ini bertransformasi menjadi simbol solidaritas dan partisipasi politik, yang memperkuat relasi antara individu dan negara dalam semangat gotong royong modern. Maka dari itu, sistem perpajakan yang adil dan transparan menjadi penting untuk menjaga kepercayaan publik dan memperkuat legitimasi negara sebagai pelaksana kehendak umum.

Dalam *Two Treatises of Government* (1689), John Locke menegaskan bahwa hak milik (*property*) adalah bagian dari hak alamiah (*natural rights*) yang melekat pada setiap individu sejak lahir, di samping hak atas hidup dan kebebasan. Namun, dalam kerangka kehidupan bernegara, sebagian dari hak tersebut termasuk hak atas kekayaan harus diserahkan kepada negara untuk menjamin perlindungan terhadap hak-hak lainnya secara kolektif. Locke menyatakan bahwa legitimasi kekuasaan negara hanya berlaku sejauh kekuasaan itu berasal dari persetujuan rakyat, dan dalam konteks fiskal, ia sangat menekankan prinsip "*No taxation without representation*". Prinsip ini berarti bahwa pemungutan pajak hanya sah apabila mendapat persetujuan dari rakyat melalui wakil-wakilnya di badan legislatif. Dengan demikian, pajak bukan sekadar instrumen pemaksaan kekuasaan negara, melainkan merupakan hasil dari kontrak sosial dan persetujuan bersama yang mencerminkan kedaulatan rakyat.

Dari pandangan Locke tersebut, dapat dipahami bahwa pajak yang sah secara moral dan politis adalah pajak yang lahir dari kesepakatan masyarakat melalui proses perwakilan yang demokratis. Artinya, pajak tidak boleh dikenakan secara sepihak atau otoriter oleh penguasa, melainkan harus menjadi bagian dari sistem hukum dan tata kelola yang melibatkan rakyat dalam pengambilan keputusan. Pajak harus diarahkan untuk kemaslahatan umum, bukan untuk kepentingan golongan tertentu atau memperkaya pemerintah. Oleh karena itu, prinsip "*No taxation without representation*" menjadi fondasi penting dalam sistem negara demokratis, termasuk Indonesia, yang menegaskan bahwa seluruh kebijakan perpajakan harus dirumuskan dan disahkan melalui lembaga legislatif yang merepresentasikan kehendak rakyat, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 23A UUD NRI Tahun 1945.

Lebih jauh, pandangan Locke memperkuat gagasan bahwa pajak bukan hanya soal kewajiban hukum, melainkan juga menyangkut legitimasi politik dan etika pemerintahan. Negara yang memungut pajak dari rakyat wajib menggunakannya secara akuntabel dan transparan, karena dana yang diperoleh adalah hasil pengorbanan sebagian hak milik individu demi kebaikan bersama. Maka dari itu, partisipasi rakyat dalam proses penyusunan kebijakan fiskal baik melalui wakilnya di parlemen maupun melalui mekanisme publik lainnya merupakan esensi dari negara yang demokratis dan berkeadaban. Pajak, dalam kerangka pemikiran Locke, adalah simbol keterikatan antara hak dan kewajiban, antara kebebasan individu dan tanggung jawab kolektif dalam kehidupan bernegara.

Pajak bukan sekadar instrumen ekonomi yang berfungsi menghimpun penerimaan negara, melainkan juga merupakan refleksi mendalam dari relasi konstitusional antara negara dan warga negara. Dalam perspektif teori kontrak sosial, sebagaimana dikembangkan oleh pemikir klasik seperti

Jean-Jacques Rousseau dan John Locke, pajak dapat dipahami sebagai bagian dari kesepakatan sosial, di mana individu secara sadar dan sukarela menyerahkan sebagian dari hak miliknya dalam hal ini berupa kekayaan atau penghasilan untuk dikelola oleh negara demi mewujudkan keamanan, keadilan, dan kesejahteraan kolektif. Proses ini bukan semata-mata transfer ekonomi, tetapi mencerminkan kepercayaan publik terhadap negara dan sekaligus bentuk partisipasi aktif warga negara dalam membiayai dan menentukan arah pembangunan nasional. Oleh karena itu, kepatuhan terhadap kewajiban perpajakan bukan hanya ukuran administratif, melainkan juga menjadi indikator penting dari kedewasaan demokrasi dan kematangan partisipasi sipil. Di negara yang menjunjung tinggi prinsip kedaulatan rakyat dan supremasi hukum, kepatuhan pajak menunjukkan bahwa warga negara memahami hak dan kewajibannya secara seimbang, serta percaya bahwa negara akan menggunakan dana pajak untuk kepentingan publik, bukan untuk kepentingan sempit kekuasaan. Sebaliknya, rendahnya kepatuhan pajak mencerminkan lemahnya kontrak sosial, defisit kepercayaan publik, dan kurangnya akuntabilitas fiskal dari negara.

Dalam kerangka pembangunan nasional, pajak menjadi sarana untuk memperkuat solidaritas sosial, membangun keadilan fiskal, dan mewujudkan pemerataan ekonomi. Warga negara yang taat pajak turut serta menyokong anggaran negara yang digunakan untuk pendidikan, kesehatan, infrastruktur, perlindungan sosial, dan pelayanan publik lainnya. Dengan demikian, pembayaran pajak bukan hanya tindakan finansial, melainkan juga pernyataan politik dan moral, bahwa individu merasa menjadi bagian dari bangsa dan bertanggung jawab atas keberlangsungan negara. Oleh karena itu, membangun budaya kepatuhan pajak berarti juga membangun peradaban demokrasi yang matang, di mana negara dan rakyat saling terikat dalam ikatan yang sah, adil, dan saling menguatkan.

Kendala dan Solusi dalam Meningkatkan Kepatuhan Pajak

Meskipun kerangka hukum mengenai kewajiban perpajakan di Indonesia telah diatur secara komprehensif melalui berbagai peraturan perundang-undangan, kenyataannya tingkat kepatuhan pajak (*tax compliance*) di Indonesia masih berada pada level yang relatif rendah dibandingkan dengan potensi pajak yang ada (*tax ratio* Indonesia masih berkisar di bawah 12% dari PDB menurut data Kemenkeu, 2023). Beberapa faktor utama penyebabnya adalah sebagai berikut:

a) Kurangnya Kesadaran Hukum Masyarakat

Sebagian besar wajib pajak, terutama dari kalangan usaha mikro dan informal, masih memiliki pemahaman terbatas mengenai hak dan kewajiban perpajakan. Rendahnya literasi hukum pajak ini menyebabkan banyak wajib pajak melakukan pelanggaran administratif bukan karena kesengajaan, tetapi karena ketidaktahuan.

Menurut Mardiasmo (2011), pembangunan kesadaran pajak memerlukan pendekatan yang tidak hanya legalistik, tetapi juga edukatif dan nilai-nilai kewarganegaraan.

b) Lemahnya Penegakan Hukum Perpajakan

Penegakan hukum perpajakan di Indonesia masih menghadapi kendala serius, seperti keterbatasan SDM, sistem deteksi pelanggaran yang belum optimal, serta proses hukum yang cenderung birokratis dan lambat. Banyak kasus pelanggaran perpajakan, termasuk pidana pajak, tidak berlanjut ke meja hijau karena kekurangan alat bukti atau adanya penyelesaian informal. Gunadi (2005) mencatat bahwa sistem sanksi tanpa penegakan hukum yang konsisten justru akan menciptakan impunitas dan menggerus wibawa hukum pajak.

Kepatuhan pajak juga sangat dipengaruhi oleh trust (kepercayaan) masyarakat terhadap institusi negara. Ketika wajib pajak merasa bahwa dana yang dibayarkan tidak digunakan

secara efektif atau transparan, maka timbul resistensi atau penolakan terhadap kewajiban tersebut. Menurut teori kontrak sosial Rousseau dan Locke, hubungan antara negara dan warga negara bersifat timbal balik: kewajiban warga negara untuk membayar pajak harus diimbangi dengan kewajiban negara dalam mengelola pajak secara adil dan akuntabel.

Solusi dalam meningkatkan kepatuhan pajak di Indonesia dibutuhkan pendekatan multidimensional yang melibatkan aspek hukum, pendidikan, kelembagaan, dan kepercayaan publik. Beberapa solusi strategis yang dapat ditempuh antara lain:

a) Edukasi Perpajakan Sejak Dini

Edukasi perpajakan tidak hanya menjadi tanggung jawab Direktorat Jenderal Pajak, tetapi juga harus menjadi bagian dari sistem pendidikan nasional. Materi tentang hak dan kewajiban perpajakan dapat diintegrasikan dalam kurikulum sejak jenjang pendidikan dasar hingga perguruan tinggi. Selain itu, kampanye publik yang berkelanjutan melalui media massa dan media sosial juga penting untuk membangun budaya sadar pajak. Menurut Mardiasmo (2011), kesadaran pajak yang tinggi hanya dapat dicapai melalui proses edukatif jangka panjang yang membentuk pemahaman dan rasa tanggung jawab sebagai warga negara.

b) Transparansi dan Akuntabilitas Penggunaan Dana Pajak

Kepercayaan publik terhadap sistem perpajakan sangat ditentukan oleh sejauh mana pemerintah mampu menunjukkan bahwa dana pajak digunakan secara efisien, efektif, dan untuk kepentingan umum. Pemerintah perlu secara terbuka mempublikasikan laporan penggunaan APBN dan APBD, serta menyediakan saluran partisipasi masyarakat dalam pengawasan anggaran.

Sebagaimana dinyatakan oleh Richard Musgrave dalam teori *public finance*, legitimasi pajak ditentukan oleh manfaat

kolektif yang dirasakan masyarakat atas dana yang telah mereka kontribusikan.

c) Penguatan Penegakan Hukum Perpajakan

Penegakan hukum yang konsisten, adil, dan profesional akan menciptakan efek jera (*deterrent effect*) serta memperkuat kepatuhan sukarela. Penguatan ini dapat dilakukan melalui:

1. Peningkatan kapasitas aparat penegak hukum pajak,
2. Kolaborasi antara DJP dengan aparat penegak hukum lainnya,
3. Penyederhanaan proses penanganan pelanggaran administratif maupun pidana pajak.

Gunadi menekankan bahwa lemahnya penegakan hukum menjadi salah satu faktor utama tidak efektifnya sanksi dalam sistem perpajakan nasional.

d) Pemberian Insentif dan Kemudahan Administrasi bagi Wajib Pajak Patuh

Pendekatan yang bersifat positif seperti insentif fiskal, penghargaan kepada wajib pajak teladan, serta kemudahan layanan administrasi akan mendorong kepatuhan tanpa paksaan. Simplifikasi sistem pelaporan dan pembayaran pajak, serta digitalisasi layanan, dapat memangkas biaya kepatuhan dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam sistem perpajakan. Prinsip “*service-oriented tax administration*” yang dikembangkan dalam sistem perpajakan modern terbukti efektif meningkatkan kepatuhan dibandingkan pendekatan yang semata-mata represif.

4. PENUTUP

Kewajiban membayar pajak merupakan amanat konstitusional yang memiliki dasar hukum yang kuat dalam sistem hukum Indonesia, sebagaimana diatur dalam Pasal 23A UUD 1945 serta berbagai peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan. Ketentuan ini menegaskan bahwa seluruh warga negara memiliki kewajiban hukum

untuk berkontribusi dalam pembiayaan negara melalui mekanisme perpajakan. Pembayaran pajak merupakan perwujudan nyata partisipasi warga negara dalam pembangunan nasional secara kolektif. Melalui pajak, warga negara turut andil dalam proses pembangunan yang bersifat menyeluruh dan berkelanjutan di berbagai sektor kehidupan. Pajak menjadi instrumen vital dalam pembiayaan pembangunan nasional, baik di bidang sosial (pendidikan, kesehatan, kesejahteraan), ekonomi (infrastruktur, subsidi, UMKM), maupun politik (pemilu, pertahanan, dan pelayanan publik). Tanpa penerimaan pajak yang optimal, negara akan kesulitan menjalankan fungsinya secara maksimal. Tingkat kepatuhan pajak yang masih rendah menjadi tantangan serius dalam sistem perpajakan nasional. Untuk mengatasinya, dibutuhkan pendekatan menyeluruh melalui peningkatan edukasi perpajakan, pembaruan administrasi yang efisien dan ramah pengguna, serta pengelolaan pajak yang transparan dan akuntabel untuk menumbuhkan kepercayaan publik.

DAFTAR PUSTAKA

- Djojohadikusumo, Sumitro. (1997). *Pengantar Ilmu Ekonomi (Makroekonomi)*. Jakarta: LP3ES.
- Soemitro, Rochmat. (1990). *Asas dan Dasar Perpajakan*. Jakarta: Eresco.
- Mardiasmo. *Perpajakan Edisi Revisi 2011*. Yogyakarta: Andi, 2011.
- Ibrahim, Johnny. (2007). *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia.
- Aulia, Muhammad. “Kesadaran Hukum Masyarakat dalam Membayar Pajak: Sebuah Kajian Sosiologis.” *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 51 No. 1 (2021): 73–89.

- Siahaan, Hotbonar. (2013). *Hukum Pajak: Teori dan Implementasi*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Agustin, M. W., & Mustoffa, A. F. (2023). Analisis Partisipasi Masyarakat dalam Membayar Pajak Bumi dan Bangunan (Studi Kasus Desa Puhpelem). *Owner: Riset & Jurnal Akuntansi*, 7(3), 1919–1929.
<https://doi.org/10.33395/owner.v7i3.1574>
- Dedi. (2017). KONSEP KEWAJIBAN MEMBAYAR PAJAK DAN ZAKAT DALAM ISLAM. *Jurnal Penelitian & Pengabdian*, 5(2), 205–218.
- Sulistyowati, M., & Rahayu, B. S. (2023). FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KEPATUHAN WAJIB PAJAK ORANG PRIBADI DALAM MEMBAYAR PAJAK (Studi Empiris Di Kpp Pratama Karanganyar). *Akutansi Dan Pajak*, 24(01), 1–9.
- Syahrial Arif Hutagalung, Yessi Kurnia Arjani Manik, & Maulana Akhyar Hanif. (2025). The Intersection of Citizenship and Freedom of Religion: Legal Challenges in a Multicultural Society. *Cakrawala: Journal of Citizenship Teaching and Learning*, 3(1), 1–10.
<https://doi.org/10.70489/ccva9577>