

Menakar Esensi Pajak sebagai Instrumen untuk Menjamin Kesejahteraan Umum di Masa Pandemi Covid-19

oleh :

F.C. Susila Adiyanta

Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro

email: fcsusilaadiyanta@lecturer.undip.ac.id

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui relevansi pemungutan pajak oleh negara dalam mewujudkan kesejahteraan umum dari perspektif teoretis **dan** urgensi pajak sebagai sarana untuk merealisasikan kesejahteraan umum di masa pandemi Covid-19. Untuk memperoleh hasil penelitian dan analisis yang komprehensif, penelitian ini menggunakan metode pendekatan empiris atau dikenal juga sebagai penelitian non doktrinal. Simpulan dari pembahasan dan analisis studi penelitian ini adalah : 1) Pajak secara teoretik masih tetap mempunyai signifikansi dan relevansi dalam mewujudkan kesejahteraan umum di masa pandemi Covid-19; 2) Pajak mempunyai peran yang sangat penting untuk sumber pembiayaan dan sarana untuk merealisasikan kesejahteraan umum pada masa pandemic Covid-19. Adapun rekomendasi dari penelitian ini, yaitu: 1) Pemerintah melalui direktorat Jenderal Pajak RI perlu mempertimbangkan ekstensifikasi dan intensifikasi subyek dan obyek pajak untuk tetap dapat memungut pajak kepada masyarakat yang masih mempunyai kemampuan dalam membayar pajak berdasarkan prinsip *ability to pay*; dan 2) Pemerintah perlu mempertimbangkan berbagai kebijakan insentif pajak dan fasilitasi kemudahan administarsi perpajakan serta kebijakan pengenaan tarif pajak yang kompetitif bagi investor yang bersedia menanamkan modalnya di sector-sektor padat karya dan mendukung pertumbuhan iklim ekonomi nasional.

Kata kunci: esensi pajak, kesejahteraan umum, pandemi covid-19

Abstract

The aim of this study is to find out the relevance of tax collection by the state in realizing general welfare from a theoretical perspective and the urgency of taxes as a means of realizing public welfare during the Covid-19 pandemic. To obtain comprehensive research and analysis results, this study uses an empirical approach or also known as non-doctrinal research. The conclusions from the discussion and analysis of this research study are: 1) Theoretically, taxes still have significance and relevance in realizing public welfare during the Covid-19 pandemic; 2) Taxes have a very important role as a source of financing and a means of realizing public welfare during the Covid-19 pandemic. The recommendations of this study are: 1) The government through the Directorate General of Taxes of the Republic of Indonesia needs to consider extensification and intensification of tax subjects and objects to be able to collect taxes on people who still have the ability to pay taxes based on the ability to pay principle; and 2) The government needs to consider various policies on tax incentives and facilitation of tax administration facilities as well as policies on the imposition of competitive tax rates for investors who are willing to invest in labor-intensive sectors and support the growth of the national economic climate.

Key words: tax essence, general welfare, covid-19 pandemic

A. Pendahuluan

Pandemi Covid-19 telah melanda hampir semua negara di dunia, pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik menjadi satu-satunya harapan bagi rakyat untuk membantu mengatasi berbagai dampak yang timbul, mulai dari sektor sosial, ekonomi yang menggerakkan berbagai segi kehidupan hingga kebutuhan privat setiap warga negara dengan berbagai paket bantuan, subsidi hingga stimulus ekonomi bagi entitas bisnis skala menengah dan besar. Dalam kondisi yang demikian tersebut, negara membutuhkan sumber dana dan sumber daya yang tidak sedikit. Pemerintah mempunyai kapasitas untuk mengalokasikan dan mengoptimalkan sumber dana maupun sumber daya untuk menyelamatkan perekonomian yang menjadi penggerak dalam mengatasi ancaman resesi, menurunnya daya beli masyarakat, ancaman pengangguran dan menurunnya kualitas hidup dan kesehatan masyarakat.

Pada saat pandemi Covid-19 melanda negara-negara di seluruh dunia, termasuk negara Indonesia, berbagai dampak yang terjadi memberikan efek domino pada aspek sosial, ekonomi, dan keuangan. Pada aspek kesehatan, penyebaran Covid-19 yang sangat mudah, cepat, dan luas, telah menimbulkan dampak berupa krisis kesehatan individual maupun publik, karena belum ditemukannya obat dan vaksis yang mampu menyembuhkan maupun menghambat penyebaran dan penularannya pada individu lainnya. Langkah pemerintah untuk melakukan penurunan kurva (*flattening the curve*) penularan, dan menghentikan cepat serta luasnya penyebaran wabah Covid-19, akan berdampak pada berhentinya berbagai aktivitas ekonomi dan kegiatan usaha yang menyerap tenaga kerja diberbagai sektor, tak terkecuali sektor-sektor informal. Dengan kondisi yang demikian ini, kinerja ekonomi menurun tajam, sektor konsumsi juga terganggu, investasi terhambat, kegiatan ekspor dan impor berkontraksi, pertumbuhan ekonomi melambat atau menurun tajam. Pada sisi lain, volatilitas dan gejolak sektor keuangan dirasakan seketika sejak diketahui wabah Covid-19, seiring turunnya keyakinan investasi (*investor confidence*) dari para investor yang hendak menanamkan modalnya di berbagai sektor usaha dan jasa (Harian Kompas; 2020).

Dalam kondisi darurat bencana seperti ini, Pemerintah tidak hanya dituntut untuk memberi pelayanan kesehatan bagi penderita dan jaminan keamanan bagi mereka yang masih sehat, tetapi juga memenuhi segala kebutuhan hidup bagi seluruh penduduk.

Pemerintah harus menyediakan berbagai bantuan sosial kepada keluarga-keluarga yang tidak lagi bisa bekerja, dan memberi subsidi berupa bantuan langsung tunai kepada masyarakat yang sudah tidak mempunyai penghasilan dan mengalami penurunan kemampuan daya beli. Begitu pula, jaminan bagi lancarnya ketersediaan logistik berupa kebutuhan pangan yang mengalami hambatan dalam pendistribusian antar berbagai daerah dan kota di seluruh wilayah Indonesia.

Pada saat kondisi negara dalam keadaan normal, salah satu sumber utama untuk membiayai berbagai kebutuhan bantuan dan subsidi bagi masyarakat dan entitas bisnis yang terdampak pandemi Covid-19 diperoleh dari sumber kekayaan negara dan dana yang dikumpulkan dari pajak-pajak yang dipungut dari masyarakat. Namun, seiring dengan terhentinya berbagai sektor kehidupan sebagai akibat kebijakan penghentian aktivitas masyarakat (*lock down*) dan pembatasan ruang gerak dan interaksi sosial masyarakat (*social distancing*) telah menyebabkan merosotnya berbagai bidang usaha dan industri, termasuk melemahnya kemampuan ekonomi warga masyarakat, termasuk kemampuan untuk berkontribusi dalam membayar pajak. Dengan latar belakang pandemi Covid-19 yang melanda negara-negara di seluruh dunia dan juga Indonesia, maka menjadi topik studi dan analisis yang menarik dengan fokus pada permasalahan konkret tentang relevansi pemungutan pajak oleh negara dalam mewujudkan kesejahteraan umum di masa pandemi Covid-19 dari perspektif teoretis, dan urgensi pajak sebagai sarana untuk merealisasikan kesejahteraan umum, dengan metode pendekatan empiris atau yang juga dikenal sebagai pendekatan non doktrinal, yaitu suatu metode pendekatan yang bertujuan untuk menganalisis suatu peristiwa hukum konkret untuk memperoleh jawaban dan memberi solusi yuridis secara komprehensif.

B. Analisis dan Diskusi

1. Perspektif Teoretis Peran Negara untuk Mewujudkan Kebahagiaan Umum (Bonum Publicum)

Negara pada dasarnya dapat dipandang sebagai asosiasi manusia yang hidup untuk mengejar beberapa tujuan bersama. Negara sebagai sekumpulan individu adalah suatu komunitas yang berkendak baik untuk mengejar tujuan bersama. Suatu komunitas masyarakat yang secara bersama-sama membentuk negara, bersepakat untuk mencapai suatu tujuan bersama, pada hakekatnya merupakan fiksi hukum yang melandasi pemikiran terbentuknya suatu negara. Dengan adanya kesepakatan dan kehendak bersama dari seluruh

masyarakat, suatu negara hadir sebagai suatu entitas yang mempunyai kekuasaan dan kedaulatan untuk mencapai tujuan bersama (Murray; 1985).

Suatu komunitas masyarakat yang secara bersama-sama membentuk negara, bersepakat untuk mencapai suatu tujuan bersama, pada hakekatnya merupakan fiksi hukum yang melandasi pemikiran terbentuknya suatu negara. Dengan adanya kesepakatan dan kehendak bersama dari seluruh masyarakat, suatu negara hadir sebagai suatu entitas yang mempunyai kekuasaan dan kedaulatan untuk mencapai tujuan bersama yang hidup untuk mengejar beberapa tujuan bersama. Dapat dikatakan bahwa tujuan terakhir setiap negara adalah menciptakan kebahagiaan bagi rakyatnya (*bonum publicum, common good, common wealth*) (Budiardjo; 2005).

Tujuan negara/tugas pemerintahan dalam perkembangannya tidak hanya melaksanakan undang-undang (*legis executio*, menurut Maurice Duverger dan Hans Kelsen) atau merealisasikan kehendak negara (*staats will, general will*, menurut Jellinek), tetapi lebih luas dari itu, yang menurut Malezieu adalah menyelenggarakan kepentingan umum (*public service*) (Poerbopranoto; 1984; 41) Untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum, negara membutuhkan dana yang besar untuk membiayai segala keperluannya. Pemenuhan kesejahteraan umum dapat tercapai dengan adanya peran aktif warga masyarakat untuk memberikan iuran kepada negara dalam bentuk pajak, sehingga segala keperluan pembangunan dapat dibiayai. (Simarmata; 1998) Begitu pula dalam penyelenggaraan kesejahteraan masyarakat, negara harus memajukan kepentingan masyarakat dalam kerangka keadilan, kebebasan, dan solidaritas bangsa (Magnis Soeseno; 2006).

Demikian pula setiap negara, terlepas dari ideologinya, menyelenggarakan beberapa fungsi minimum yang mutlak perlu, yaitu (Boediardjo; 1993): 1) Melaksanakan penertiban (*law and order*); 2) Mengusahakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya; 3) Pertahanan; dan 4) Menegakkan keadilan.

Menurut Friedman ada 5 (lima) macam tugas negara kesejahteraan, yaitu : 1) negara sebagai pelindung warganegaranya, 2) pelaksana atau badan yang wajib mengadakan kebutuhan-kebutuhan masyarakat, 3) sebagai pengawas perekonomian, 4) sebagai hakim atau penengah (arbitrator), 5) dengan demikian negara bertugas sebagai regulator, yaitu mengatur semua segi kehidupan warganya termasuk dalam bidang pajak¹. Sedangkan oleh Charles E. Merriam menyebutkan lima fungsi negara, yaitu : 1)Keamanan ekstern; 2)

¹ W. Friedman, *Law in Changing Society*, Stevens, London, 1959, hlm. 495.

Ketertiban intern; 3) Keadilan; 4) Kesejahteraan umum; dan 5) Kebebasan (Freidmann; 1969).

Dalam negara yang berdasarkan hukum, setiap tindakan atau perbuatan negara termasuk tindakan pemungutan pajak harus berlandaskan hukum dan menjamin keadilan bagi warganya, maksudnya segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau penguasa semata-mata berdasarkan hukum atau diatur oleh hukum. Konsepsi negara hukum ini mulai berkembang pesat sejak akhir abad ke-19 dan awal abad ke-20. Di Eropa Barat Kontinental, Immanuel Kant dan Frederich Julius Stahl menyebutnya dengan istilah *Rechtsstaat*. Julius Stahl merumuskan unsur-unsur *Rechtsstaat* dalam arti klasik, yaitu : 1) Adanya jaminan atas hak-hak asasi manusia; 2) Adanya pemisahan kekuasaan; 3) Pemerintahan harus berdasarkan peraturan-peraturan hukum; 4) Adanya peradilan administrasi. Pada sisi lain, negara-negara *anglo saxon*, A.V Dicey menggunakan istilah *the Rule of Law*. Berbeda dengan rumusan dari *rechtstaat* yang dikenal di negara-negara penganut sistem *civil law*, di negara-negara yang menganut sistem hukum *common law*, rumusan *the rule of law* adalah : 1) Supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of law*); 2) Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*); 3) Terjaminnya hak-hak asasi manusia (Budiardjo; 1983).

Dalam pandangan utilitarianisme, dinyatakan bahwa hak dan kewajiban diciptakan oleh masyarakat di mana manusia hidup. Hak-hak penguasa atas para warga negara tidak memiliki dasar di luar kehendak rakyat yang terlihat dalam pendirian dan penyelenggaraan sebuah negara. Menurut Bentham, asas utilitas menetapkan dasar pemerintahan sipil. Tugas lembaga legislatif adalah merumuskan dan memberlakukan hukum yang dapat mempromosikan kebahagiaan sebesar-besarnya bagi sebagian besar orang. Keadilan atau kebenaran hukum hanya dapat ditentukan oleh akibat-akibat yang ditimbulkan dalam keberlakuannya. Berdasar asas utilitas ini, seorang kepala negara harus selalu mengarahkan segala urusannya sedemikian rupa sehingga dapat menghasilkan kebahagiaan setinggi-tingginya bagi sebagian besar warga negaranya (Sumaryono; 2003).

Negara dalam mewujudkan kesejahteraan umum memerlukan sarana dan biaya yang diantaranya diperoleh dari pajak yang dipungut dari masyarakat. Dalam konteks negara modern, pajak merupakan bentuk partisipasi dan kewajiban sukarela masyarakat dalam bernegara. Pajak pada hakekatnya mengenai hidup negara secara ekonomis, demikian pula pajak merupakan sumber pendapatan utama negara disamping sumber daya alam (*natural resources*) yang dimilikinya. Melalui penerimaan yang diperoleh dari pajak-pajak inilah,

negara dapat melangsungkan kegiatan pembangunan yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh rakyat.

Hak atau kewenangan negara dalam memungut pajak untuk menghimpun sumber-sumber penerimaan negara merupakan tindakan yang membebani masyarakat dengan tanpa mendapat imbalan (kontraprestasi) secara langsung yang dapat dinikmati wajib pajak, sehingga diperlukan alasan pembenar dalam pemungutan pajak. Berbagai argumen dan teori untuk memberikan pembenaran (*justification, rechtsvaardingsgrond*) pemungutan pajak oleh negara yang muncul sejak abad ke 18 pada dasarnya merupakan upaya untuk memberi jawaban dan alasan pembenar kepada masyarakat mengapa negara memiliki wewenang dalam pemungutan pajak dan mengapa masyarakat mempunyai kewajiban untuk membayar pajak (Goedhart; 1973).

Pemungutan pajak sebenarnya menyangkut pula hubungan antara negara sebagai pemungut pajak dengan rakyat sebagai wajib pajak. Pemikiran yang demikian ini dipengaruhi oleh pandangan tentang hubungan rakyat dengan negara dalam satu sistem ketatanegaraan. Teori pajak mutlak atau teori bakti yang didasarkan pada ajaran ketatanegaraan organis atau *orgaantheori* dari Otto van Gierke menyebutkan bahwa negara merupakan suatu organ atau lembaga yang mempunyai kekuasaan mutlak dalam memelihara tertib hukum terhadap anggota masyarakat, termasuk pula hak mutlak untuk memungut pajak. Pajak dalam teori ini tidak dipandang sebagai pembayaran untuk mendapatkan imbalan yang berupa pelayanan dan perlindungan, tetapi sebagai setoran wajib pajak yang bersifat rutin dan wajib (Hofstra; 1980).

Pajak-pajak yang dibayarkan oleh masyarakat sebagai kewajiban kenegaraan juga dapat dipandang sebagai bentuk kontribusi warga masyarakat kepada negara yang pada suatu kondisi dan keadaan tertentu dapat didistribusikan kembali dalam bentuk berbagai sarana dan fasilitas untuk penyelenggaraan pelayanan umum. Menurut perspektif ini, pajak sebagai suatu perjanjian asuransi antara warga masyarakat pembayar pajak dengan negara. Pajak diibaratkan sebagai suatu premi asuransi yang harus dibayar oleh setiap orang, karena mendapatkan imbalan berupa perlindungan atas hak-haknya dari pemerintah.

Pandangan ini banyak menjadi perhatian dan menjadi daya tarik masyarakat, mengingat adanya jaminan kontra prestasi dalam bentuk berbagai jaminan dan penyediaan layanan publik yang dijanjikan oleh negara. Analogi pajak sebagai premi asuransi ini berkembang dan banyak dianut oleh kaum Fabian di Inggris dan negara-negara Skandinavia, serta pada saat kampanye pemilihan presiden Amerika Serikat setelah Perang Dunia II

berakhir. Kelemahan teori ini adalah tidak sesuai dengan kenyataan dan sifat-sifat pajak, mengingat apabila hak seseorang benar-benar dilanggar orang lain, maka pemerintah berkewajiban untuk memberikan ganti rugi kepada orang yang dirugikan tersebut. Pembayaran premi asuransi juga berbeda dengan pajak, karena pembayaran pajak tidak mendapat imbalan yang secara langsung dapat ditunjuk.

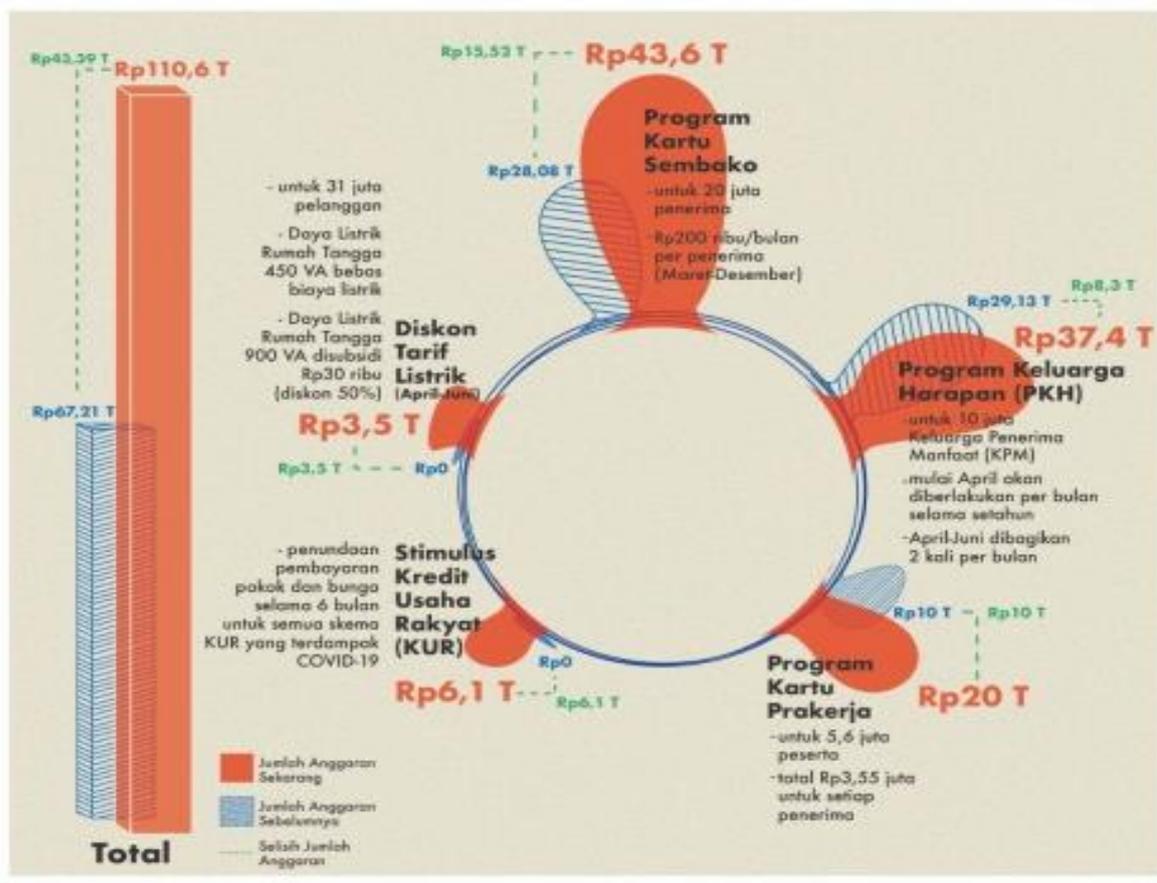
2. Urgensi Pajak sebagai Instrumen untuk Merealisasikan Kesejahteraan Umum di Masa Pandemi Covid-19

Wabah Covid-19 telah menyebabkan banyak pemerintahan negara-negara di dunia, termasuk Indonesia harus mengeluarkan banyak biaya untuk memberi bantuan sosial kepada masyarakat akibat pandemi Covid-19. Harapan bahwa masyarakat dan entitas bisnis mampu berkontribusi bagi penerimaan negara melalui pajak, bukanlah merupakan prioritas utama bagi pemerintah. Bahkan sebelum pandemi Covid-19, penerimaan negara Indonesia dari sektor pajak, sudah mengalami penurunan. Pada periode tahun 2019, penerimaan negara dari sektor pajak tercatat mengalami penurunan, yaitu adanya sortfall pajak yang penerimaannya hanya mencapai 89,5% dari target yang seharusnya direalisasikan Direktorat Jenderal Pajak RI (Harian Kompas; 7 April 2020)

Untuk menanggulangi dampak sosial dan ekonomi masyarakat serta, memberi jaminan perlindungan sosial dan stimulus ekonomi, negara Amerika Serikat telah mengeluarkan dana sebanyak 2 triliun dollar AS (10 persen PDB), begitu pula negara Australia, telah menyediakan dana sebanyak 191,4 miliar dollar Australia (9,8 persen PDB), sementara negara China, yang rakyatnya pertama kali terkena wabah pandemic Covid-19, telah membelanjakan anggaran negara sebesar 1,3 triliun yuan (1,2 persen PDB). Tak luput dari bencana wabah Covid-19, Negara Inggris juga menyediakan anggaran sebanyak 37 miliar pound sterling (1,68 persen PDB). Negara Eropa lainnya, yaitu Italia 25 miliar euro (1,4 persen PDB), Sementara itu, Singapura, salah satu negara tetangga anggota ASEAN, yang juga terdampak Covid-19, telah menyisihkan anggaran sebanyak 54,4 miliar dollar Singapura (10 persen PDB), Malaysia 256 miliar ringgit Malaysia. Pada sisi lain, Negara Thailand 518 miliar bhat (3 persen PDB), dan Korea Selatan 16 triliun won (0,8 persen PDB). Indonesia yang pada awalnya mengalokasikan dana untuk paket stimulus fiskal pertama dan kedua senilai Rp 33,2 triliun (0,2 persen PDB), terakhir ditambah menjadi Rp 405,1 triliun. (Kompas; 21 Maret 2020)

Dalam menghadapi berbagai dampak yang akan terjadi, Pemerintah juga telah menetapkan berbagai peraturan dan kebijakan publik di bidang ekonomi dan moneter. Pemerintah, melalui Kementerian Keuangan RI, telah menetapkan regulasi sebagai dasar legitimasi berbagai kebijakan yang ditujukan untuk penguatan fiskal dan penyelenggaraan ekonomi masyarakat yang terdampak pandemi *Covid-19*. Untuk menanggulangi pandemi *Covid-19* di Indonesia, pemerintah mengeluarkan kebijakan dukungan anggaran negara. Pemerintah mengesahkan alokasi dana berupa tambahan belanja dan pembiayaan APBN sebesar Rp 405 triliun dan melebarkan defisit anggaran hingga 5,07 persen terhadap PDB, kebijakan pelebaran defisit anggaran ini merupakan perhitungan atas pelemahan disektor fiskal dan moneter yang diperkirakan memerlukan waktu yang panjang untuk pemulihan kembali pertumbuhan ekonomi nasional maupun global. Angka defisit anggaran (APBN) ini melebihi defisit 3 persen yang sebelumnya sudah ditetapkan sejak tahun 1998. Untuk menutup defisit anggaran tersebut, pemerintah melalui Kementerian Keuangan telah menetapkan kebijakan untuk menerbitkan surat utang negara. (Hari Juliawan B.; 2020)

Gambar 1.
Sebaran Alokasi Anggaran Pemerintah untuk dukungan Fiskal dan Pemulihan Sosial Ekonomi Masyarakat Akibat Dampak Pandemi *Covid-19*



Sumber : diolah dari berbagai sumber informasi dari Kementerian Keuangan RI

Pos anggaran terbesar yang ditetapkan Pemerintah untuk mengantisipasi dampak pandemi *Covid-19*, yang jumlahnya sebesar Rp 150 triliun, dialokasikan untuk program pemulihan ekonomi nasional berupa restrukturisasi kredit dan pembiayaan bagi pelaku usaha terutama UMKM. Menyusul peringkat jumlah penganggaran terbesar kedua, yaitu Rp 110 triliun, dialokasikan untuk program perlindungan sosial, yang meliputi program bantuan tunai untuk 10 juta keluarga, bantuan sembako untuk masyarakat sebanyak 20 juta, kartu pra kerja untuk 5,6 juta warga masyarakat yang menjadi korban PHK, pembebasan dan subsidi biaya listrik untuk 31 juta pelanggan. Alokasi prioritas anggaran berikutnya adalah bidang kesehatan yang jumlahnya sebesar Rp 75 triliun. Besaran anggaran dibidang kesehatan tersebut dialokasikan untuk pengadaan alat kesehatan dan insentif tenaga medis. Pemerintah juga mengalokasikan anggaran untuk insentif pajak dan kredit untuk usaha sebesar sebesar Rp 70,1 triliun. (RDP Kemenkeu; 2020)

Anggaran penanganan Covid-19 Indonesia ini relatif rendah dibandingkan dengan negara-negara lain, seperti Malaysia (10 persen PDB), Amerika Serikat (11 persen PDB), Singapura dan Australia (10,9 persen PDB), Jepang (19 persen PDB), dan Jerman (20 persen PDB). Namun demikian, kebijakan Pemerintah untuk menetapkan alokasi anggaran sebagai fiskal dukungan dan pemulihan sosial, ekonomi untuk mengantisipasi dampak pandemi global Covid-19 ini merupakan langkah yang berani, mengingat alokasi anggaran ini mengubah secara signifikan rencana anggaran pemerintah dalam APBN yang sudah direncanakan dan ditetapkan sebelumnya. Dampak pandemi *Covid-19* inilah yang mendorong Pemerintah untuk melakukan perubahan kebijakan dan prioritas anggaran negara untuk penyelenggaraan pelayanan publik yang disesuaikan dengan kondisi riil negara dan masyarakat. Kebijakan dan langkah Pemerintah ini sejalan dengan kecenderungan pemerintahan-pemerintahan di dunia dalam menghadapi wabah pandemi dan mengantisipasi dampak penyebaran *Covid-19* (LAKIP DJP RI; 2020).

Negara sebagai penyelenggara kesejahteraan publik bertanggung jawab atas distribusi ekonomi dan pemerataan pembangunan. Kebijakan pemerintah di bidang perpajakan mempunyai peran yang penting dalam mengalokasikan setiap dana yang diperoleh dari sektor pajak untuk kegiatan pembangunan. Dengan perencanaan pembangunan yang telah ditetapkan, pemerintah mempunyai tanggung jawab atas pelaksanaan pembangunan dan mendistribusikan dana-dana yang diperoleh dari sektor pajak tersebut bagi penyelenggaraan pelayanan publik dan pemerataan kesejahteraan masyarakat.

Fungsi redistribusi pajak yang baik akan dapat mewujudkan adanya pemerataan dan keadilan bagi kesejahteraan masyarakat. Pajak sebagai kewajiban kenegaraan dapat digunakan sebagai fungsi demokrasi, yaitu merupakan bentuk partisipasi warga masyarakat yang telah mengikat diri dalam suatu organisasi negara dalam mewujudkan cita-cita dan tujuan negara untuk mencapai kesejahteraan dan keadilan (Hari Chan; 1994).

Untuk menyelenggarakan kesejahteraan umum dan pelayanan bagi kepentingan publik di masa pandemic Covid-19, negara membutuhkan dana yang besar untuk membiayai segala keperluannya. Pemenuhan kesejahteraan umum dapat tercapai dengan adanya peran aktif warga masyarakat untuk memberikan iuran kepada negara dalam bentuk pajak, sehingga segala keperluan pembangunan dapat dibiayai. Begitu pula dalam penyelenggaraan kesejahteraan masyarakat, negara harus memajukan kepentingan masyarakat dalam kerangka keadilan, kebebasan, dan solidaritas bangsa (Magnis Soeseno; 2006). Rochmat Soemitro tentang fungsi pajak bagi penyelenggaraan pembangunan dan untuk mewujudkan kesejahteraan umum pemungutan pajak, menyatakan bahwa pajak sebagai kewajiban kenegaraan dipengaruhi perkembangan keadaan, kesadaran masyarakat, dan konsepsi pajak pada negara masing-masing yang hidup dalam masyarakat. pemungutan pajak berdasarkan Pancasila yang mengandung sifat kekeluargaan dan gotong royong (Soemitro; 1994).

Gotong royong adalah usaha yang dilakukan secara bersama, tanpa diberi imbalan, yang ditujukan untuk kepentingan umum atau kepentingan bersama, sedangkan kekeluargaan mengandung arti setiap keluarga mempunyai kewajiban untuk membantu, mempertahankan, dan melangsungkan hidup keluarga tanpa mendapat suatu imbalan. Pajak merupakan salah satu bentuk gotong royong yang sudah lama hidup dalam masyarakat Indonesia. Pungutan pajak dapat dibenarkan, karena pembayaran pajak tidak dipandang sebagai uang yang tidak keluar dari lingkungan masyarakat tempat wajib pajak hidup. Hak asasi individu dihormati, dan hanya dapat dikurangi untuk kepentingan umum (Soemitro; 1994).

Pajak pada hakekatnya mengenai hidup negara secara ekonomis, demikian pula pajak merupakan sumber pendapatan utama negara disamping sumber alam (*natural resources*). Melalui penerimaan yang diperoleh dari pajak-pajak inilah, negara dapat melangsungkan kegiatan pembangunan yang akan menyejahterakan dan memakmurkan rakyatnya. Rochmat Soemitro menyatakan bahwa pajak merupakan jiwa negara, tanpa pajak negara tidak dapat atau sukar hidup, kecuali negara tersebut mempunyai pendapatan dari

sumber-sumber alam yang mencukupi kebutuhan negara untuk menjalankan pemerintahan (Judisseno; 1992).

Betapa pajak menjadi sumber penerimaan negara Indonesia dalam melaksanakan semua aktifitas penyelenggaraan pemerintahan dan merupakan sumber pembiayaan negara yang diandalkan untuk kegiatan pembangunan bisa dilihat dari setiap sumber pembiayaan atas kegiatan pembangunan yang direncanakan dan dilaksanakan pemerintah pada saat pencangan pembaruan perpajakan nasional pada waktu itu hingga masa sekarang. Sumber pembiayaan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan semakin bersandar pada dana yang diperoleh dari sektor pajak setelah sektor migas sudah tidak dapat lagi menjadi andalan penerimaan negara.

Secara dikotomis, fungsi pajak dapat dibedakan menjadi dua kelompok besar, yaitu fungsi *budgeter* dan fungsi *reguler*. Sebagai sumber keuangan negara, menurut Miyasto, pajak mempunyai tiga fungsi, yaitu (Miyasto; 1993) : 1. Sebagai salah satu sumber penerimaan pemerintah yang dapat digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan pembangunan, dalam hal ini pajak mempunyai fungsi *budgeter*; 2. Pajak dapat berperan untuk mengatur alokasi sumber daya, distribusi pendapatan, dan konsumsi atau umum dikenal dengan fungsi regulasi pajak, dan 3. Pajak berfungsi sebagai stabilitas ekonomi

Rochmat Soemitro memberikan pengertian fungsi *budgeter* sebagai fungsi yang letaknya di sektor publik dan pajak merupakan suatu alat yang memasukkan uang sebanyak-banyaknya ke dalam kas negara, yang pada gilirannya akan dikeluarkan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara. Fungsi *reguler* adalah fungsi dimana pajak dipergunakan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang letaknya di luar bidang keuangan negara (Soemitro; 1994). Fungsi *reguler* ini secara substantif sebenarnya merupakan cara tertentu untuk merekayasa kondisi sosial ekonomi masyarakat. Fungsi-fungsi pajak tersebut pada umumnya dilaksanakan pemerintah secara simultan, yaitu dengan mengkombinasikan kedua fungsi pajak sesuai dengan arah kebijaksanaan dan sasaran pembangunan yang hendak dicapai (Ralt; 1995).

Dalam kerangka pembangunan ekonomi nasional, kebijaksanaan Pemerintah di bidang perpajakan mencerminkan dua aspek yang terkandung dalam hukum ekonomi Indonesia seperti yang disampaikan oleh Sunaryati Hartono, yaitu (Hartono, Sunaryati; 1988) : 1). Aspek hukum dari usaha-usaha pembangunan ekonomi dalam arti peningkatan

kehidupan ekonomi nasional secara keseluruhan, dan, 2). Aspek hukum dari usaha-usaha pembagian hasil pembangunan ekonomi secara merata di atas seluruh lapisan masyarakat.

Pajak dan hukum pajak dalam konteks peran hukum dalam kebijakan pembangunan suatu negara oleh Satjipto Raharjo disebutkan bahwa dengan adanya tuntutan keadaan, dapat menghendaki supaya hukum dipahamkan sebagai saluran untuk merumuskan kebijakan (*policy*) dalam bidang-bidang ekonomi, sosial, politik, dan sebagainya (Rahardjo; 1977). Mochtar Kusumaatmadja membedakannya dalam dua hal, yaitu (Kusumaatmadja; 1986): a) hukum sebagai alat perubahan (pembangunan) atau pembaruan masyarakat (*tool of social engineering*) dan b) hukum sebagai alat pembinaan atau perkembangan hukum itu sendiri.

Terwujudnya kesejahteraan masyarakat dalam suatu negara terutama tergantung pada berfungsinya hukum dan lembaga sosial secara baik. Tindakan pemerintah yang adil dan tidak memihak diperlukan untuk menjaga kepentingan semua pihak. Untuk terlaksananya hal itu diperlukan pemerintahan yang mempunyai otoritas dan kekuasaan yang memaksa untuk ikut mencampuri hak-hak individu, termasuk hak kebebasan. Meskipun pelaksanaan otoritas dan kekuasaan memaksa tersebut tetap harus memperhatikan dan menjamin berlakunya hak-hak asasi dan kebebasan warganegara (Sony Keraf ; 1997).

Dalam perspektif hukum ketatanegaraan Indonesia, negara sebagai entitas yang telah memperoleh legitimasi masyarakat untuk menjaga dan melindungi hak-hak individu dan masyarakat, dalam perkembangannya kemudian, negara mempunyai juga mempunyai kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan publik, yaitu merealisasikan kesejahteraan umum (Kelsen; 1961). Penyelenggaraan kesejahteraan umum merupakan tujuan yang hendak dicapai suatu negara melalui Pemerintah sebagai pelaksana kekuasaan eksekutif, memerlukan biaya-biaya yang bersumber dari kekayaan yang dimiliki negara dari mengelola sumber daya alam dan dari penerimaan pajak yang dipungut dari masyarakat. Penerimaan negara yang diperoleh dari sumber kekayaan alam dan dari pajak itulah yang digunakan untuk membiayai segala kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan, dan salah satu sarana untuk mewujudkan kesejahteraan umum (*bonum publicum*) (Magnis Soeseno; 2006).

C. Simpulan

Dari studi dan analisis yang telah dilakukan, maka diperoleh simpulan sebagai berikut : 1). Pajak sebagai salah satu instrument sumber pembiayaan negara untuk menopang

penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik di masa paandemi Covid-19 secara teoretik masih tetap mempunyai signifikansi dan relevansi dalam meujudkan kesejahteraan umum di masa pandemic Covid-19; 2). Pajak yang dipungut oleh Pemerintah untuk sumber pembiayaan bagi penyelenggaraan pemerintahan, pemulihan ekonomi nasional sebagai akibat pandemi Covid-19, memfasilitasi program perlindungan sosial dan kesehatan masyarakat, mempunyai peran yang sangat penting sebagai sarana untuk merealisasikan kesejahteraan umum.

Berdasarkan penelitian dan hasil analisis permasalahan, maka rekomendasi penelitian ini adalah: 1). Pemerintah melalui direktorat Jenderal Pajak RI perlu mempertimbangkan ekstensifikasi dan intensifikasi subyek dan obyek pajak untuk tetap dapat memungut pajak kepada masyarakat yang masih mempunyai kemampuan dalam membayar pajak bedasarkan prinsip *ability to pay*; 2). Pemerintah perlu mempertimbangkan berbagai kebijakan insentif pajak dan fasilitasi kemudahan administarsi perpajakan serta kebijakan pengenaan tarif pajak yang kompetitif bagi investor yang bersedia menanamkan modalnya di sector-sektor padat karya dan mendukung pertumbuhan iklim ekonomi.

Daftar Pustaka

- Admosudirdjo, Prajudi, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Ali, Chidir, 1983, *Hukum Pajak Elementer*, Penerbit Eresco, Bandung
- Basah, Sjachran, 1997, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Penerbit Alumni, Bandung
- Basah, Sjachran, 1992, *Hukum Acara Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Administrasi (HAPLA)*, Penerbit Rajawali Press, Jakarta, 1992
- Boestomi, T., 1997, “*Onrechtmatige Overheidsdaad*” , Bina Justitia, Bina Cipta., Bandung
- Budiarjo, Miriam, 1994, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Penerbit Gramedia, Jakarta
- Chand, Hari, 1994, *Modern Jurisprudence*, International Law Book Series, Kuala Lumpur
- Charles H. Patterson, *Western Philosophiy*, Cliff’s Nottes, Lincoln, Nebraska, Vol I-II
- Djajadiningrat, Isa Sindian, 1993, *Hukum Pajak dan Keadilan*, Penerbit Eresco, Bandung,
- Erlick, Machrup, 1995, *Kapita Selektta Hukum Mengenang Almarhum Prof. H. Oemar Seno Adji, SH.*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Friedman, W, 1959, *Law in Changing Society*, Stevens, London
- Goedhart, C., 1973, *Garis-garis Besar Ilmu Keuangan Negara*, diterjemahkan oleh Ratmoko, Penerbit Djambatan, Jakarta
- Guritno Makoeseobroto, 1993, *Ekonomi Publik*, BPFE UGM, Yogyakarta

- Glend T. Jenkins & Ganghadar P., 1997, *Public Finance in Open Economics*, Harvard International Tax Program, Harvard Institute for International Development
- Hofstra, HJ., 1998, *Fiscale Hands End Studieboeken Inleiding tot Het Nederlands Belastingrecht*, Uitgeverij Kluwer B.V., Deventer
- Hajon, Philipus M., (et.al), 1994, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjahmada Uiniversity Press, Yogyakarta, 1994
- Indroharto, , 1994, *Usaha Memahami Undang-undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara Buku I*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta
- J.J.C. and Bernard Williams, , 1973, *Utilitarianism for and Against*, Cambridge, London
- Jacobsen, G. A. and M.H. Lipman, 2006 , *Political Science*, College Outline Series, Barnes and Noble Inc., New York
- Kelsen, Hans , 1961, *General Theory of Law and State*, Russel & Russel, New York
- Kusumaatmadja, Mochtar , 1986, *Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Lembaga Penelitian Hukum dan Kriminologi FH Universitas Padjadjaran, Penerbit Binacipta, Bandung, 1986
- Keraf, Sonny, 1998, *Pasar Bebas, Keadilan, dan Peran Pemerintah*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta
- Magnis Soeseno, Frans, 2006, *Etika Politik, Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Pustaka Gramedia, Jakarta
- Miriam Budiarto, , 1983 *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Penerbit Gramedia, Jakarta
- Miyasto, 1993, *Kemandirian Pembiayaan Pembangunan*, Pusat Pengkajian Perpajakan dan Keuangan, Jakarta
- Murray, ARM., *an Introduction to Political Philosophy*, Cohen and West, London, 1985
- Rahardjo, Satjipto , 1977, *Pemanfaatan Ilmu-ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum*, Penerbit Alumni, Bandung
- Soemitro, Rochmat , 1994, *Pajak dan Pembangunan*, Penerbit. Eresco, Bandung
- Simarmata, J.A. , 2016, *Reformasi Ekonomi Menurut Undang-Undang Dasar 1945*, Lembaga Penerbit FE UI, Jakarta
- Sunaryati Hartono, CFG., 1998, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, Penerbit Binacipta, Bandung
- Sumaryono, E., 2002, *Etika dan Hukum, Relevansi Teori Hukum Kodrat Thomas Aquinas*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 2002