

Vol. II, No.12-September 2016

JURNAL

ISSN 1978-9963

# YUSTITIA

LEMBAGA KAJIAN HUKUM (LKH)  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS WIRALODRA INDRAMAYU

1. Kontruksi Model Kolaboratif Fungsi Pajak Sebagai Sarana Partisipasi Masyarakat Berdasarkan Prinsip-Prinsip Negara Hukum

**Dr. Didi Nursidi, S.H., M.Hum.**

2. Kedudukan dan Tanggungjawab Korporasi Multinational (MNC/TNC) dalam Bidang Pertambangan terkait Kejahatan Pencemaran Lingkungan

**Siti Sumartini, S.H., M.H.**

3. Perlindungan Indikasi Geografis Aset Nasional dari Pendaftaran Oleh Negara Lain

**Imas Khaeriyah Primasari, S.H., M.H.**

4. Analisis Pendekatan Pendidikan Islam dan Hukum dalam Mencegah Kenakalan Remaja (Studi Kasus Geng Motor Boerzu di Desa Muara Suranenggala Cirebon)

**Warjo dan Wiwiek Wahyuningsih**

5. Tinjauan Yuridis Tentang Efektifitas Terhadap Pasal 31 Ayat (1) KUHP

**Aris Supomo, S.H., M.H.**



LKH PRESS



**REDAKTUR JURNAL "YUSTITIA"**

**FAKULTAS HUKUM**  
LEMBAGA KAJIAN HUKUM (LKH)  
UNIVERSITAS WIRALODRA INDRAMAYU

**Penanggung Jawab :**

Dekan Fakultas Hukum Universitas  
Wiralodra Indramayu

**Penasehat & Konsultan Redaksi :**

1. Prof. Dr. Toto Tohir, S.H.
2. Dr. Ujang Suratno, S.H., M.Si.
3. H. Tatang Odjo Suardja, S.H., M.H.
4. Dr. Didi Nursidi, S.H., M.Hum.
5. Suhaendi Salidja, S.H., M.H.

**Pimpinan Umum :**

Atoillah Karim, S.H., M.A.

**Dewan Redaksi :**

1. Syamsi Bahri Siregar, S.H., M.H.
2. Nurhayati, S.H., M.H.
3. Saefullah Yamien, S.H., M.H.

**Pimpinan Redaksi :**

Kodrat Alam, S.H., M.H.

**Wakil Pimpinan Redaksi :**

Supendi, S.H.

**Sekretaris :**

Makhfud Agustriono, S.H.

**Bendahara :**

Aliffiniah

**Editor**

Shaum Ikhwan Nurdin, A.Md.

**Pimpinan Usaha :**

Murtiningsih Kartini, S.H., M.H.

**Pimpinan Sirkulasi :**

Angung Uki Winoto, S.H.

Daftar isi .....i

Kata Pengantar .....ii

Pra Kata Dekan Fakultas Hukum .....iii

1. Konstruksi Model Kolaboratif Fungsi Pajak  
Sebagai Sarana Partisipasi Masyarakat  
Berdasarkan Prinsip Negara Hukum.  
**Oleh : Dr. Didi Nursidi, SH., M.H. \_\_\_\_\_ 311**
2. Kedudukan dan Tanggungjawab Korporasi  
Multinational (MNC/TNC) dalam Bidang  
Pertambangan terkait Kejahatan  
Pencemaran Lingkungan.  
**Oleh : Siti Sumartini, SH., MH. \_\_\_\_\_ 351**
3. Perlindungan Indikasi Geografis Aset  
Nasional dari Pendaftaran Oleh Negara Lain.  
**Oleh : Imas Khaeriyah Primasari, SH., MH. \_\_ 363**
4. Analisis Pendekatan Pendidikan Islam dan  
Hukum dalam Mencegah Kenakalan Remaja  
(Studi Kasus Geng Motor Boerzu di Desa  
Muara Suranenggala Cirebon).  
**Oleh : Warjo & Wiwiek Wahyuningsih \_\_\_\_\_ 373**
5. Tinjauan Yuridis Tentang Efektifitas  
Terhadap Pasal 31 Ayat (1) KUHAP  
**Oleh : Aris Supomo, SH., MH. \_\_\_\_\_ 403**



**JURNAL YUSTITIA**

Mengundang anda menuliskan pemikiran-pemikiran yang berkaitan dengan Ilmu Hukum. Jumlah halaman tulisan 10-15 halaman A-4 Spasi ganda dilengkapi dengan Abstraksi, Foot Note dan Daftar Pustaka.

Redaksi dapat menyingkat, mengubah dan mengedit tulisan tanpa mengubah maksud dan esensi tulisan. Dianjurkan tulisan dikirim dalam bentuk naskah dan file dalam CD.

**KIRIM KE KANTOR REDAKSI :**  
JL. Ir. H. DJUANDA KM. 3 INDRAMAYU TELP. (0234) 275599

Email : yustitia\_fhuw@yahoo.co.id

## PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena hanya atas berkah dan rahmat-Nya lah kami dapat kembali menerbitkan Jurnal YUSTITIA Vol. II No. 12 September 2016 sebagaimana yang kini tengah berada di hadapan sekalian para pembaca yang budiman.

Ucapan terima kasih kami sampaikan kepada Yth. Bapak **Syamsul Bahri Siregar, SH., MH.** selaku Dekan Fakultas Hukum yang telah berkenan meluangkan waktunya ditengah-tengah kesibukan beliau, hanya sekedar untuk memberikan bantuan bagi penyelesaian dan penerbitan jurnal ini. Semoga penerbitan Jurnal Yustitia pada edisi kali ini, dapat dijadikan bahan rujukan bagi pengembangan kompetensi segenap civitas akademika Fakultas Hukum Universitas Wiralodra Indramayu yang kita cintai serta dapat meningkatkan minat penulisan ilmiah. Dan kepada para Bapak/Ibu Dosen Fakultas Hukum yang telah mengirimkan tulisan, tak lupa juga kami sampaikan terima kasih semoga minat penulisan ilmiah terus ditingkatkan untuk kemajuan Fakultas Hukum Universitas Wiralodra Indramayu.

Dengan segala keterbatasan yang ada pada penerbitan jurnal kali ini, kami berharap semoga tulisan-tulisan yang ada setidaknya dapat memberikan pengetahuan yang lebih mendalam lagi, khususnya yang berkaitan dengan Pengelolaan Badan Hukum dan Pranata Sosial.

Semoga Allah SWT senantiasa meridhoi amal dan budi baik kita. Amiiin.

Indramayu, September 2016  
Ketua LKH,

**ATOILLAH KARIM, S.H., M.A.**



**PRA KATA  
DEKAN FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS WIRALODRA INDRAMAYU**

*Assalamu'alaikum Wr. Wb*

Keberadaan Lembaga Kajian Hukum (LKH) sebagai salah satu unit pelaksana teknis pada Fakultas Hukum Universitas Wiralodra Indramayu, telah memberikan harapan yang cukup besar khususnya dalam rangka menunjang pelaksanaan pembangunan pendidikan, tidak saja pada Civitas akademika Universitas Wiralodra Indramayu khususnya, tetapi juga bagi masyarakat Kabupaten Indramayu pada umumnya.

Penerbitan Jurnal YUSTITIA sebagai salah satu produk dan publikasi ilmiah Lembaga Kajian Hukum (LKH) Fakultas Hukum Universitas Wiralodra Indramayu sebagaimana yang telah dilakukan selama ini, sesungguhnya tidak lain merupakan bagian dari upaya dan komitmen kami dalam melakukan perbaikan dan peningkatan kualitas institusional kelembagaan. Kehadirannya semoga dapat menjadi media dan informasi yang cukup berharga dalam upaya pencapaian program pembangunan masyarakat Indramayu yang berbasis pendidikan.

Ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kami sampaikan kepada Pengurus dan Redaktur, atas kerja keras dan kesabaran yang telah ditunjukkan selama proses pengerjaan dan penerbitan jurnal YUSTITIA ini.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

Indramayu, September 2016  
Dekan,

**SYAMSUL BAHRI SIREGAR, SH., MH.**



**KONSTRUKSI MODEL KOLABORATIF FUNGSI PAJAK  
SEBAGAI SARANA PARTISIPASI MASYARAKAT BERDASARKAN  
PRINSIP NEGARA HUKUM**

Oleh :  
Didi Nursidi <sup>1</sup>

*Abstract*

*The main function of tax as the function of regulatory instrument (regulation) and the function of budgeting instrument is applied partially with the coherent function (accessoir), and ignores the public participation (stakeholder), the law enforcement of taxation becomes difficult to be conducted. It needs the function implementation of tax in proper through strengthening collaborative model of community participation as an effort to realize sustainable tax.*

*Key Words : The function of tax, the implementation of regulation, and the public participation*

**A. PENDAHULUAN**

Negara dalam tugas utamanya menyelenggarakan dan mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat dan pembangunan di segala bidang pada umumnya, adalah niscaya dapat dilakukan tanpa dukungan finansial (anggaran) yang maksimal. Untuk kepentingan tersebut UUD NRI 1945 menggariskan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang (Pasal 23 A). Undang-undang organik sebagai turunannya antara lain UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, menurut Pasal 11 ayat (3) dinyatakan bahwa pendapatan negara terdiri atas penerimaan pajak, penerimaan negara bukan pajak (PNBP), dan hibah. Data Dirjen Anggaran Kementerian Keuangan R.I., menunjukkan bahwa penerimaan dari sektor pajak masih dominan dalam pembiayaan belanja negara, sedangkan penerimaan dari sektor migas dari tahun ke tahun mengalami penurunan. Penerimaan negara selama tiga tahun terakhir disumbang lebih dari 75 % dari sektor pajak.<sup>2</sup>

Sejak awal era reformasi bergulir, gerakan ini diharapkan menjadi magnet bagi arah dan percepatan kemajuan disegala bidang pembangunan, tetapi dilain sisi melahirkan persoalan-persoalan baru yang cenderung semakin rumit dan kompleks. Konsekuensi yang timbul adalah terjadinya perubahan besar dalam masyarakat, yang pada gilirannya percepatan pertumbuhan dan perkembangan pembangunan tersebut bisa tidak searah dengan kebijakan pembangunan yang ditetapkan.

Pembangunan di segala bidang melalui upaya peningkatan penerimaan negara (daerah) dari sektor pajak merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses pelibatan secara aktif seluruh komponen pembangunan. Berbagai kebijakan di bidang perpajakan yang telah dijalankan dalam implementasinya tidak selalu sejalan dengan rencana yang

---

<sup>1</sup> Doktor Ilmu Hukum, Lektor Kepala pada Fakultas Hukum Universitas Wiralodra

<sup>2</sup> UGM, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, *Pelatihan dan Penelitian Ekonomika dan Bisnis*, Yogyakarta, 2014

telah ditetapkan. Ketidaksihesuaian tersebut pada umumnya disebabkan oleh beberapa faktor antara lain, realitas masyarakat (wajib pajak) terhadap kepatuhan pajak, belum terpadunya mekanisme pengawasan dan lemahnya penegakan hukum (*law enforcement*). Kondisi demikian terjadi karena perencanaan regulasi perpajakan, pemanfaatan hasil pajak, dan pengawasannya belum sepenuhnya memperhatikan dinamika yang berkembang dan partisipasi aktif masyarakat sebagai realita pesatnya perkembangan yang cenderung respon atas kebutuhan fasilitasi kegiatan perekonomian, dengan atau tanpa menyesuaikan terhadap mekanisme ketentuan yang berlaku.

Pajak sebagai kebijakan pemerintah memegang peranan yang sangat penting, terlebih dilihat dari segi fungsinya, sungguhpun dalam implementasinya masih bertumpu kepada fungsi utamanya, yakni fungsi instrumen pengaturan (*reguleren*) dan instrumen anggaran (*budgetering*), sedangkan pada fungsi *accessoirnya* masih didominasi oleh fungsi sebagai sarana rekayasa pembangunan. Oleh karenanya kebijakan perpajakan sangat resisten digunakan sebagai alat penguasa (politik) untuk mempengaruhi pemilih baik di negara-negara maju maupun dalam praktik suksesi kepemimpinan di Indonesia, baik untuk tingkat nasional dan juga di daerah, misalnya terkait tema kampanye dengan janji-janji perubahan kebijakan tarif pajak, atau bahkan tidak tertutup kemungkinan janji-janji digulirkannya kebijakan pengampunan pajak terutang beserta penghapusan sanksi pajak, baik yang bersifat administratif maupun sanksi pidana.

Demikian juga di daerah, dalam dinamikanya telah memperlihatkan kecenderungan yang positif yang untuk beberapa daerah (provinsi) terutama dari jenis pajak PKB dan BBNKB menempatkan pajak sebagai sumber penerimaan terbesar, sedangkan sebagiannya masih bertumpu kepada dana perimbangan (*transfer*) pemerintah. Untuk memastikan agar penerimaan negara (daerah) dari sektor pajak mampu memberi kontribusi yang maksimal bagi terwujudnya kesejahteraan rakyat dan umumnya guna pembiayaan di segala bidang pembangunan, pemerintah telah melahirkan salah satu kebijakan yang bersifat monumental yakni dengan terbitnya UU Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak. Agar kebijakan dimaksud dan kebijakan di bidang perpajakan lainnya didalam implementasinya dapat ditegakkan secara taat asas dan taat hukum, maka diperlukan peran serta (partisipasi aktif) masyarakat sebagai akselerator pembangunan.

Dari uraian diatas, dapat dirumuskan identifikasi seperti berikut :

1. Bagaimanakah fungsi pajak dalam implementasi kebijakan perpajakan di Indonesia ?
2. Bagaimanakah konstruksi model kolaborasi fungsi pajak sebagai sarana partisipasi masyarakat sesuai dengan prinsip negara hukum Pancasila ?

Penelitian ini merupakan penelitian normatif<sup>3</sup> (*legal research*), untuk itu metode yang digunakan pada penelitian ini akan berupa metode yuridis-normatif<sup>4</sup> atau metode penelitian doktrinal yang titik utama penelitiannya ditumpukan kepada penggunaan data sekunder berupa perundang-undangan, teori-teori hukum dan pendapat para ahli hukum terkemuka, yang selanjutnya dianalisis secara kualitatif.

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Negara Hukum Pancasila**

Untuk sampai kepada uraian konsep negara hukum Pancasila, terlebih dahulu diuraikan konsepsi teori negara hukum yang berkembang hingga dewasa ini. Seluruh negara saat ini tidak dapat lepas dari konsep negara hukum dalam menjalankan pemerintahannya. Tujuan hukum di antaranya untuk menciptakan keadilan dan ketertiban sehingga proses penyelenggaraan negara dapat berjalan dengan baik tetapi juga tidak terjadi kesewenang-wenangan di dalamnya.

Konsep negara hukum merupakan suatu bentuk perlindungan terhadap rakyat dari kesewenang-wenangan kekuasaan yang sangat mungkin dilakukan oleh penguasa negara. Menurut Friedrich Julius Stahl negara hukum mengandung ciri-ciri :<sup>5</sup>

- 1) Adanya jaminan atas hak-hak dasar manusia;
- 2) Adanya pembagian kekuasaan;
- 3) Pemerintahan haruslah berdasarkan peraturan-peraturan hukum;
- 4) Adanya peradilan administrasi

Ciri negara hukum yang disebutkan di atas merupakan ciri negara hukum di negara-negara yang menganut sistem hukum Eropa kontinental. Negara-negara yang menganut hukum Anglo Saxon mempunyai ciri-ciri negara hukum seperti yang dikemukakan A. V. Dicey, yaitu: supremasi aturan hukum (*supremacy of the law*), kedudukan yang sama di depan hukum (*equqlity before the law*), jaminan terhadap hak-hak asasi manusia.

Sesuai dengan tuntutan abad 20, terutama sesudah Perang Dunia II, *Internasional Commission of Jurists* yang merupakan suatu organisasi ahli hukum internasional dalam konferensinya di Bangkok pada tahun 1965 memperluas konsep mengenai *rule of law* dan menekankan apa yang dinamai *The Dynamic Aspects of The Rule*

---

<sup>3</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 11-12 ; lihat juga Hakmahanto Juwana, *Metode Penelitian (Normatif)*, makalah, UNS Surakarta, 2011, hlm. 21, menyatakan : "untuk mengetahui metode mana yang tepat, akan bergantung pada apa yang menjadi pertanyaan dari suatu penelitian. Pertanyaan atau perumusan masalah akan menentukan metode penelitian mana yang tepat. Dalam suatu karya ilmiah bila beberapa pertanyaan, maka metode penelitian bisa digunakan lebih dari satu, mengingat ini tergantung pada apa pertanyaan-pertanyaan diajukan".

<sup>4</sup> Lily Rasjidi, *Metode Penelitian Hukum, dalam filsafat ilmu, Metode Penelitian Dan Karya Ilmiah Hukum*, Monograf, Bandung, 2005, hlm. 7 ; lihat juga Bagir Manan, *Jurnal Hukum Puslitbangkum, Nomor 1-1999*, Pusat Penelitian Perkembangan Hukum, Lembaga Penelitian Unpad, Bandung, 1999 hlm. 3-6, yang mengemukakan : "Penelitian yuridis normatif merupakan penelitian terhadap kaidah hukum positif dan asas hukum yang dilakukan dengan cara melakukan evaluasi terhadap kaidah-kaidah hukum (peraturan perundang-undangan) yang relevan. Penelitian evaluasi terhadap kaidah hukum positif ini dilakukan dengan cara mengevaluasi segi kesesuaian antara satu kaidah hukum dengan kaidah hukum lainnya, atau dengan asas hukum yang diakui dalam praktek hukum yang ada, yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder".

<sup>5</sup> Abu Daud Busroh dan Abu Daud Busro, *Asas-asas Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hlm.120

*of Law In The Modern Age*. Syarat-syarat dasar untuk terselenggaranya pemerintahan yang demokratis di bawah *rule of law* ialah:

- 1) Perlindungan konstitusional, dalam arti bahwa konstitusi selain menjamin hak-hak individu, harus menentukan pula cara atau prosedur untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin;
- 2) Badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak;
- 3) Pemilihan umum yang bebas;
- 4) Bebas untuk menyatakan pendapat;
- 5) Kebebasan untuk berserikat dan beroposisi;
- 6) Pendidikan kewarganegaraan (*civic education*)<sup>6</sup>

Arti negara hukum tidak terpisahkan dari pilarnya sendiri, yaitu paham kedaulatan hukum. Paham ini adlah ajaran yang menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi terletak pada hukum atau tiada kekuasaan lain apapun, terkecuali kekuasaan hukum semata.<sup>7</sup>

Hans Kelsen mengargumentasikan empat syarat *rechtsstaats*, dalam kaitannya dengan negara hukum yang juga merupakan negara demokratis, yaitu:<sup>8</sup>

- 1) *Negara yang kehidupannya sejalan dengan konstitusi dan undang – undang yang proses pembuatannya dilakukan oleh parlemen. Anggota-anggota parlemen itu sendiri dipilih langsung oleh rakyat;*
- 2) *Negara yang mengatur mekanisme pertanggungjawaban atas setiap kebijakan dan tindakan yang dilakukan oleh elit negara;*
- 3) *Negara yang menjamin kemerdekaan kekuasaan kehakiman;*
- 4) *Negara yang melindungi hak-hak asasi manusia.*

Dalam perkembangannya, konsep negara hukum tersebut kemudian mengalami penyempurnaan, yang secara umum dapat dilihat di antaranya:<sup>9</sup>

- 1) Sistem pemerintah negara yang didasarkan atas kedaulatan rakyat;
- 2) Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau Peraturan Perundang-undangan;
- 3) Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara);
- 4) Adanya pembagian kekuasaan dalam negara;
- 5) Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (*rechterlijke controle*) yang bebas dan mandiri, dalam arti lembaga peradilan tersebut benar- benar tidak memihak dan tidak berada di bawah pengaruh eksekutif;
- 6) Adanya peran yang nyata dari anggota-anggota masyarakat atau warga negara untuk turut serta mengawasi perbuatan dan pelaksanaan kebijaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah;
- 7) Adanya sistem perekonomian yang dapat menjamin pembagian yang merata sumber daya yang diperlukan bagi kemakmuran warga negara. Perumusan

---

<sup>6</sup> South East And pacific conference of jurits, Bangkok, February 15-19, 1965, “*The Dynamic Aspects of Rule of Law In The Modern Age*” dalam Bangkok, *Internasional Commission of Jurits*, 1965, hlm 39-50.

<sup>7</sup> Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap-Tindak Administrasi Negara*, Orasi ilmiah diucapkan pada Dies Natalis XXIX Universitas Padjadjaran pada tanggal 24 September 1986, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 1.

<sup>8</sup> Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 106

<sup>9</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2006, hlm. 4.

unsur-unsur negara hukum ini tidak terlepas dari falsafah dan sosio politik yang melatarbelakanginya, terutama pengaruh falsafah individualisme, yang menempatkan individu atau warga negara sebagai primus inter pares dalam kehidupan bernegara. Oleh karena itu, unsur pembatasan kekuasaan negara untuk melindungi hak-hak individu menempati posisi yang signifikan. Semangat membatasi kekuasaan negara ini semakin kental segera setelah lahirnya adagium yang begitu populer dari Lord Acton, “*Power tends to corrupt, but absolute power corrupts absolutely*” (manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaan itu, tetapi kekuasaan yang tidak terbatas (*absolute*) pasti akan disalahgunakan).

Model negara hukum seperti ini menurut catatan sejarah dikenal dengan sebutan demokrasi konstitusional, dengan ciri bahwa pemerintah yang demokratis adalah pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya. Pembatasan-pembatasan sering disebut pemerintah berdasarkan konstitusi (*constitutional government*).<sup>10</sup> Meskipun tidak semua negara yang memiliki konstitusi diilhami oleh semangat individualisme, semangat untuk melindungi kepentingan individu melalui konstitusi dianggap paling memungkinkan, terlepas dari falsafah negara yang bersangkutan. Dengan kata lain, esensi negara berkonstitusi adalah perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

Beranjak dari pemahaman negara hukum dalam konsep seperti diuraikan diatas, maka secara normatif Negara Indonesia adalah Negara Hukum berdasarkan Pancasila yang bertujuan mencapai masyarakat adil dan makmur, spiritual dan materil yang merata, tidak hanya memelihara ketertiban masyarakat saja akan tetapi lebih luas daripada itu, sebab berkewajiban turut serta dalam semua sektor kehidupan dan penghidupan. Di dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Ketentuan tersebut bermakna bahwa dalam pengelolaan Negara Indonesia, pemerintahan harus berdasarkan atas sistem konstitusi (hukum dasar) dan tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas).

Di negara Anglo Saxon dianut istilah *rule of law*, sebuah nama atau istilah yang diberikan oleh para ahli hukum pada permulaan abad ke-20 terhadap gagasan konstitusionalisme.<sup>11</sup>

Dalam perkembangan hukum ketatanegaraan, penggunaan istilah yang diberikan arti dan pemaknaan sama sebagai *Negara Hukum*, selain dikenal istilah *rechtsstaat*, juga dikenal istilah *the rule of law* sebagai terjemahan dari “negara hukum”.<sup>12</sup> Dalam kepustakaan Indonesia terdapat istilah “negara hukum”, *rechtsstaat*, *the rule of law*, dan istilah yang digunakan oleh UUD 1945 “Negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*)”. Di samping itu juga untuk menunjukkan ciri khas Indonesia, juga dikenal

---

<sup>10</sup> Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara*, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 29-30

<sup>11</sup> Moch.Mahfud M.D., *Demokrasi dan Konstitusi. Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Ed 1, Liberty, Yogyakarta, 1993, hlm 27

<sup>12</sup> Sunaryati Hartono, *Apakah the Rule of Law*, Alumni, Bandung, 1976, hlm.35

istilah Negara hukum dengan menambah atribut “Pancasila” sehingga menjadi “Negara Hukum Pancasila”.<sup>13</sup>

Negara hukum Indonesia memiliki ciri-ciri khas Indonesia<sup>14</sup>, karena Pancasila harus diangkat sebagai dasar pokok sumber hukum, maka Negara Hukum Indonesia dapat dinamakan Negara Hukum Pancasila. Dengan bertitik pangkal dari asas kekeluargaan yang tercantum dalam UUD NRI 1945, maka yang diutamakan adalah rakyat banyak, namun harkat dan martabat manusia tetap dihargai. Pasal 33 mencerminkan secara khas asas kekeluargaan ini.

Penegasan lebih lanjut seperti dikemukakan Hamid Attamimi<sup>15</sup>, bahwa kelima sila dari Pancasila dalam kedudukannya sebagai cita hukum rakyat Indonesia dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara secara positif merupakan “bintang pemandu” yang memberikan pedoman dan bimbingan dalam semua kegiatan memberi isi kepada tiap peraturan perundang-undangan.

Dalam konteks negara hukum Pancasila inilah relevansi konsepsi negara hukum (Rule of Law) menjadi sangat penting dijadikan landasan acuan dalam kebijakan dibidang perpajakan, sebab dalam pemungutan pajak hanya dapat diperbolehkan jika berdasarkan kepada dan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Kewenangan pemerintah dalam memungut pajak dibatasi oleh perundang-undangan, sehingga untuk itu tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang (melampaui batas-batas yang menjadi dan sesuai dengan wewenang yang telah ditetapkan), pemungutan pajak harus berkeadilan tidak boleh diskriminatif, dan pajak yang dipungut dari rakyat harus digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

## **2. Pajak sebagai Instrumen Pemerintahan**

Pemerintah dibentuk dalam upaya merelisasikan mengenai apa yang telah dirumuskan dan ditetapkan sebagai tujuan bernegara, untuk itu diperlukan suatu sikap tindak yang memungkinkan pemerintah mampu mengaplikasikan segala wewenang dan tanggungjawabnya.

Dalam melaksanakan wewenangnya pemerintah, dalam negara hukum demokratis yang dalam perkembangannya mengarah menjadi negara hukum partisipatif, diperlukan berbagai sikap tindak yang didalam kepustakaan Hukum Administrasi Negara dapat digolongkan ke dalam :<sup>16</sup>

- 1) Sikap tindak biasa
- 2) Sikap tindak hukum (hukum publik maupun hukum perdata)

Sedangkan wujudnya menurut Sjachran Basah ada tiga fungsi (tri fungsi), yaitu  
.<sup>17</sup>

---

<sup>13</sup> Faisal A Rani, *Fungsi dan Kedudukan Mahkamah Agung sebagai Penyelenggara Kekuasaan yang Merdeka Sesuai dengan Paham Negara Hukum*, Desertasi, Pascasarjana UNPAD, Bandung, 2002, hlm. 55

<sup>14</sup> Senoadji, O., *Peradilan Bebas Negara Hukum*, op.cit, hal. 24

<sup>15</sup> Hamid Attamimi, A.H., *Peranan Keppres R.I. dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara*, Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 1990

<sup>16</sup> Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum .....*, Op.cit., hlm. 4

<sup>17</sup> Ibid, hlm. 5

- 1) Membentuk peraturan undang-undang dalam arti materil pada satu pihak dan pihak lain membuat ketetapan (*beschikking*). Yang dimaksud undang-undang dalam arti materil disini adalah ketentuan-ketentuan yang bentuknya bukan undang-undang dan tingkat derajatnyapun dibawahnya. Meskipun demikian ketentuan-ketentuan itu mempunyai daya ikat umum dan abstrak sifatnya. Sedangkan ketetapan tidak memiliki daya ikat umum dan tidak abstrak sifatnya, melainkan nyata, individual, kasuistis kondisional, situasional berdasarkan asas-asas adaptasi, kontinuitas, dan prioritas dalam HAN
- 2) Menjalankan pemerintahan dalam kehidupan bernegara dalam kerangka mencapai tujuannya
- 3) Menjalankan fungsi peradilan

Jadi inti dari pajak sesungguhnya adalah adanya perbuatan hukum dari administrasi negara yang sepihak (bersegi satu) yang berdasarkan wewenang istimewa dalam ketentuan perundang-undangan (*wetmatigeheid*) untuk maksud tertentu (menentukan hak dan kewajiban) dalam lapangan pemerintahan umum. Untuk itu dalam penyelenggaraan pemerintahan kedudukan pajak merupakan bentuk keputusan yang paling banyak menentukan (sarana) mengenai bagaimana tugas-tugas khusus dapat dilaksanakan.

### **3. Pajak sebagai Instrumen Partisipasi**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) online partisipasi adalah “perihal turut berperanserta dalam suatu kegiatan; keikutsertaan secara aktif”<sup>18</sup>, di Eropa istilah partisipasi masyarakat lebih populer dengan *public participation*, sedangkan di Amerika Serikat disebut *citizen participation*, artinya sama yaitu sebagai proses yang memberikan peluang bagi masyarakat (*citizens*) untuk mempengaruhi putusan-putusan publik (*public decision*)<sup>19</sup>

Dalam hasanah Hukum Administrasi, Van Wijk-Konijnenbelt dan P. de Haan Cs.<sup>20</sup> mengatakan HAN meliputi :

- 1) Mengatur sarana bagi penguasa untuk mengatur dan mengendalikan masyarakat;
- 2) Mengatur cara-cara partisipasi warga negara dalam proses pengaturan dan pengendalian tersebut;
- 3) Perlindungan hukum (*rechtsbescherming*);
- 4) Menetapkan norma-norma fundamental bagi penguasa untuk pemerintahan yang baik (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*).

---

<sup>18</sup> KBBI online, diunduh 11 Mei 2016

<sup>19</sup> BPHN, *Peneitian Hukum tentang Peranserta Masyarakat Dalam Pengaturan Tata Ruang*, BPHN, Jakarta, 2011, hlm. 38

<sup>20</sup> Van Wijk-Konijnenbelt dan P. de Haan Cs. Dalam Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1993, hlm. 28

Wahyudi Kumorotomo mengatakan bahwa partisipasi adalah berbagai corak tindakan massa maupun individual yang memperlihatkan adanya hubungan timbal balik antara pemerintah dengan warganya.<sup>21</sup>

Jika turut berperan aktif dihubungkan dengan aktifitas pembangunan, Nelson menyebutkan adanya dua macam bentuk partisipasi, yaitu:<sup>22</sup>

- 1) Partisipasi Horizontal yaitu partisipasi di antara sesama warga atau anggota masyarakat, di mana masyarakat mempunyai kemampuan berprakarsa dalam menyelesaikan secara bersama suatu kegiatan pembangunan;
- 2) Partisipasi Vertikal yaitu partisipasi antara masyarakat sebagai suatu keseluruhan dengan pemerintah, dalam hubungan dimana masyarakat berada pada posisi sebagai pengikut atau klien.

Partisipasi masyarakat menurut Adisasmita juga dapat diartikan sebagai pemberdayaan masyarakat, peransertanya dalam kegiatan penyusunan perencanaan, dan implementasi program/proyek pembangunan dan merupakan aktualisasi dan kesediaan dan kemauan masyarakat untuk berkorban dan berkontribusi terdapat implementasi program pembangunan.<sup>23</sup>

Partisipasi wajib pajak menurut perundang-undangan perpajakan dilihat dari segi bentuknya dapat dikelompokkan sebagai berikut :<sup>24</sup>

- a. Partisipasi formal, adalah bentuk partisipasi yang secara formal dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan. Bentuk partisipasi ini terdiri dari :
  - 1) Partisipasi wajib, dan
  - 2) Partisipasi pilihan
- b. Partisipasi riil, adalah bentuk partisipasi yang secara nyata dilakukan masyarakat sebagai suatu kesadaran diri. Bentuk partisipasi ini terdiri dari :
  - 1) Partisipasi obyektif aktif, dan
  - 2) Partisipasi subyektif aktif

#### **4. Fungsi Pajak Dalam Pembangunan**

Untuk menelaah terkait fungsi pajak, terlebih dahulu perlu dikemukakan uraian mengenai hukum pajak. Hukum pajak biasa disebut hukum fiskal adalah keseluruhan dari peraturan – peraturan yang meliputi wewenang pemerintah untuk mengambil kekayaan seseorang dan menyerahkannya kembali kepada masyarakat dengan melalui kas negara, sehingga ia merupakan bagian dari hukum publik, yang mengatur hubungan- hubungan hukum antara negara dan orang-orang atau badan-badan (hukum) yang berkewajiban membayar pajak (yang selanjutnya sering disebut wajib pajak)<sup>25</sup>.

---

<sup>21</sup> Wahyudi Kumorotomo, *Etika Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 1999, hlm.112

<sup>22</sup> Nelson, dalam BPHN, Op.cit., hlm 40

<sup>23</sup> Adisasmita, *Membangun Desa Partisipatif*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2006, hlm.41.

<sup>24</sup> Didi Nursidi, *Partisipasi Masyarakat Dalam Penataan Ruang*, Jurnal Yustitia, 2015, hlm. 91

<sup>25</sup> Brotodihardjo, R.S. *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Refika Aditama, Cet. Kedua, Jakarta, 2010, hlm. 1

Menurut Rochmat Soemitro<sup>26</sup>, hukum pajak dibagi kedalam : (1) Hukum pajak materil, memuat norma-norma yang menerangkan antara lain keadaan, perbuatan, peristiwa hukum yang dikenai pajak (obyek pajak), siapa yang dikenakan pajak (subyek pajak), berapa besar pajak yang dikenakan (tarif ), segala sesuatu tentang timbul dan hapusnya utang pajak, dan hubungan antara pemerintah dan wajib pajak; (2) Hukum pajak formil, memuat bentuk dan tata cara untuk mewujudkan hukum materil menjadi kenyataan(cara melaksanakan hukum pajak materil). Lebih lanjut dijelaskan bahwa hukum pajak formil memuat antara lain : a) Tata cara penyelenggaraan (prosedur) penetapan suatu utang pajak; b) Hak-hak fiskus untuk mengadakan pengawasan terhadap para wajib pajak mengenai keadaan, perbuatan dan peristiwa yang menimbulkan utang pajak; c) Kewajiban wajib pajak, misalnya menyelenggarakan pembukuan/pencatatan, dan hak-hak wajib pajak misalnya mengajukan keberatan dan banding.

Dari pemahaman lingkup hukum pajak diatas lebih lanjut dipertanyakan atas dasar apakah negara mempunyai hak untuk memungut pajak ? penjelasan sebagai jawaban terhadap itu dapat dikemukakan beberapa teori yang bisa dipandang sebagai justifikasi, diantaranya :

- (1) Teori asuransi<sup>27</sup>, yang pada intinya negara melindungi keselamatan jiwa, harta benda, dan hak-hak rakyatnya. Oleh karena itu rakyat harus membayar pajak yang diibaratkan sebagai premi asuransi karena memperoleh jaminan perlindungan tersebut;
- (2) Teori kepentingan, yang pada intinya teori ini mengukur besarnya pajak sesuai dengan besarnya kepentingan yang dilindungi. Jadi lebih besar kepentingan yang dilindungi maka lebih besar pula pajak yang harus dibayar<sup>28</sup>. Ini sebenarnya tidak sesuai dengan sifat pajak, sebab justru pajak sifatnya adalah suatu pembayaran yang tidak ada imbalannya secara langsung dapat ditunjuk, yang menurut teori ini pajak harus sesuai dengan kepentingan masing-masing.
- (3) Teori daya pikul, yang pada intinya setiap orang wajib membayar pajak sesuai dengan daya pikul masing-masing. Daya pikul menurut Prof. Langen adalah kekuatan seseorang untuk memikul suatu beban dari apa yang tersisa, setelah seluruh penghasilannya dikurangi dengan pengeluaran-pengeluaran mutlak untuk kehidupan primer diri sendiri beserta keluarganya;<sup>29</sup>
- (4) Teori bakti, yang pada intinya menekankan pada paham *organische staatsleer* yang mengajarkan bahwa karena sifat negara sebagai organisasi (perkumpulan) dari individu-individu, maka timbul hak mutlak negara untuk memungut pajak. Pembayaran pajak yang dilakukan kepada negara merupakan bakti masyarakat kepada negara. Dasar keadilan pemungutan pajak terletak pada hubungan antara rakyat dengan negaranya. Sebagai warga negara yang berbakti, rakyat harus selalu menyadari bahwa pembayaran pajak adalah suatu kewajiban.

---

<sup>26</sup> Mardianso, *Perpajakan Edisi Revisi*, Andi, Yogyakarta Ed. XVI, 2005, hlm. 5

<sup>27</sup> Mardianso, *op.cit.* hlm. 3-4

<sup>28</sup> Soemitro, R. Dan Sugiharti, D. K., *asas-asas .....*, hlm. 29

<sup>29</sup> Soemitro, R. Dan Sugiharti, D.K., *ibid* hlm. 29

- (5) Teori kewajiban pajak mutlak, yang pada intinya didasarkan kepada *organtheori* dari Otto von Gierke, yang mengatakan bahwa negara itu merupakan suatu kesatuan, yang didalamnya setiap warga negara terikat. Tanpa ada organ atau lembaga itu, individu tidak mungkin dapat hidup. Lembaga tersebut, oleh karena memberi hidup kepada warga negaranya, dapat membebani kepada setiap warga masyarakat dengan kewajiban-kewajiban antara lain kewajiban membayar pajak, kewajiban ikut mempertahankan hidup masyarakat/negara dengan wajib militer. Lembaga, selaku organ mempunyai kekuasaan terhadap anggota masyarakat yang mutlak dan sebaliknya anggota masyarakat mempunyai kewajiban mutlak anatara lain pajak yang tidak dapat ditawar-tawar lagi. Berdasarkan pemikiran demikian maka pemungutan pajak walaupun dapat membebani individu tapi dapat dibenarkan.<sup>30</sup>
- (6) Teori asas daya beli, yang pada intinya bahwa dasar keadilan terletak pada akibat pemungutan pajak. Maksudnya memungut pajak berarti menarik daya beli dari rumah tangga masyarakat untuk rumah tangga negara. Selanjutnya negara akan menyalurkannya kembali kepada masyarakat dalam bentuk pemeliharaan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian kepentingan seluruh masyarakat lebih diutamakan;
- (7) Teori pembebanan pajak menurut Pancasila<sup>31</sup>, dimaknakan bahwa Pancasila mengandung sifat kekeluargaan dan gotong royong. Gotongroyong lain daripada tolong menolong. Gotong royong adalah usaha yang dilakukan secara bersama, tanpa diberi imbalan, yang ditujukan untuk kepentingan umum atau kepentingan bersama, seperti membuat jalan umum, menjaga keamanan daerah dan sebagainya. Tolong menolong yang juga merupakan kepribadian bangsa Indonesia, ialah secara sukarela dan ikhlas melakukan usaha/pekerjaan untuk orang lain yang sifatnya individual tanpa mengharapkan suatu imbalan dari orang yang dibantu. Pajak adalah salah satu bentuk gotong royong yang tidak perlu disyaratkan, melainkan sudah hidup dalam masyarakat Indonesia, yang hanya perlu dikembangkan lebih lanjut. Kekeluargaan yang juga merupakan sifat Pancasila mengandung arti bahwa setiap anggota keluarga berdasarkan hakekat kekeluargaan mempunyai kewajiban ikut membantu, mempertahankan, melangsungkan hidup keluarga, dan menjaga nama baik keluarga, tanpa mendapat suatu imbalan melainkan hanya melakukan pengorbanan saja. Pembayaran pajak dalam rangka pemikiran ini merupakan sesuatu yang tidak sukar diberikan pbenarannya. Gotong royong pajak tidak lain daripada pengorbanan setiap anggota keluarga (anggota masyarakat) untuk kepentingan keluarga (bersama) tanpa mendapatkan imbalan. Jadi berdasarkan Pancasila, pungutan pajak dapat dibenarkan karena pembayaran pajak dipandang sebagai uang yang tidak keluar dari lingkungan masyarakat tempat wajib pajak hidup. Jadi akhirnya untuk diri sendiri, untuk kesejahteraan sendiri, untuk masyarakat sendiri. Individu dalam hubungan ini tidak dapat dilihat terlepas dari keluarganya dan anggota masyarakat tidak pula dapat dipandang terlepas dari masyarakatnya dan lingkungannya. Perlu diperhatikan bahwa kalau individu mempunyai hak asasi, sudah barang tentu masyarakat sebagai kesatuan yang besar dimana individu hidup mempunyai juga hak asasi yang tidak dapat dilanggar oleh masyarakat manapun juga, yang lebih kuat daripada hak asasi individu. Kepentingan

---

<sup>30</sup> Ilyas, W.B. dan Burton, R., *Hukum Pajak*, Salemba Empat, Jakarta, cet kedua, 2011, hlm. 23

<sup>31</sup> Soemitro, R. Dan Sugiharti, D.K., *op.cit.*, hlm. 30-31

umum akan dimenangkan dan diutamakan daripada kepentingan individu. Pajak tergolong kepada kepentingan umum yang dapat mengalahkan kepentingan individu. Walaupun demikian pemerintah yang melaksanakan kepentingan umum tidak boleh bertindak sewenang-wenang, tidak dapat memungut pajak sembarangan, melainkan harus berdasarkan undang-undang atau terlebih dulu mendapatkan persetujuan dari rakyat.

Untuk kepentingan tersebut maka pemungutan pajak semestinya berdasarkan mekanisme yang telah ditetapkan melalui perundang-undangan serta memperhatikan syarat-syarat<sup>32</sup> antara lain :

- 1) Pemungutan pajak harus adil, artinya sesuai dengan tujuan hukum yakni mencapai keadilan, undang-undang dan pelaksanaan pemungutan harus adil. Adil dalam perundang-undangan diantaranya mengenakan pajak secara umum dan merata serta disesuaikan dengan kemampuan masing-masing. Sedang adil dalam pelaksanaannya yakni dengan memberikan hak bagi wajib pajak untuk mengajukan keberatan, penundaan dalam pembayaran dan mengajukan banding.
- 2) Pemungutan pajak harus berdasarkan undang-undang (syarat yuridis), di Indonesia secara konstitusional diatur di dalam UUD NRI 1945 Pasal 23 ayat 2, artinya memberikan jaminan hukum untuk menyatakan keadilan, baik bagi negara maupun warganya
- 3) Tidak mengganggu perekonomian (syarat ekonomis), dimaksudkan pemungutan pajak tidak boleh mengganggu kelancaran kegiatan produksi maupun perdagangan, sehingga tidak menimbulkan kelesuan perekonomian masyarakat
- 4) Sistem pemungutan pajak harus sederhana, artinya memudahkan dan mendorong masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya. Syarat ini telah dipenuhi oleh undang-undang perpajakan yang baru.

Pemungutan pajak sebagaimana diuraikan diatas harus dilaksanakan dengan mengingat kemampuan masing-masing warga, sehingga agar tercipta rasa keadilan maka besarnya ditetapkan berdasarkan perhitungan tarif. Jenis-jenis tarif pajak<sup>33</sup> antara lain :

- 1) Tarif tetap, yakni tarif dengan jumlah nominal yang sama, tetap tidak berubah, tidak tergantung dengan nilai obyek pajak, contoh tarif bea meterai.
- 2) Tarif proporsional (tarif sebanding), yakni tarif dengan persentase tetap, tidak berubah. Tetapi jika jumlah yang dijadikan dasar pertimbangan berubah, maka pajak akan dibayar berubah secara proporsional.
- 3) Tarif progresif, yakni tarif yang persentase pengenaannya makin naik apabila jumlah yang dijadikan dasar perhitungan naik. Jenis tarif ini terbagi kedalam : (a) tarif progresif progresif, (b) tarif proporsif tetap, (c) tarif progresif regresif, dan (d) tarif progresif proporsional.
- 4) Tarif regresif, yakni tarif dengan persentase pengenaannya menurun semakin kecil apabila dasar pengenaan pajaknya meningkat (bertambah besar).

Dari pemahaman diatas terlihat bahwa pajak dilihat dari fungsi utamanya meliputi :

---

<sup>32</sup> Mardianso, *Perpajakan*, Andi edisi revisi, Yogyakarta, 2009, hlm. 2

<sup>33</sup> Abuyamin, O., *Pilar-pilar Perpajakan*, cv. Adoya Mitra Sejahtera, Bandung, 2014, hlm. 36

- 1) Fungsi pengaturan (*reguleren*) yaitu pajak difungsikan sebagai instrumen dari kebijakan pemerintah dalam upaya mendukung tugas-tugas dalam lapangan pemerintahan guna tercapainya kesejahteraan rakyat. Pengaturan perpajakan dalam realitanya diatur melalui bentuk perundang-undangan yang dalam regulasinya dibuat berdasarkan mekanisme pembentukan perundang-undangan
- 2) Fungsi anggaran (*budgetering*) yaitu pajak difungsikan sebagai instrumen penerimaan negara (daerah), dan digunakan pemerintah untuk pembiayaan pembangunan

Pada sisi lainnya yakni fungsi *accessoir* (lekatannya) dapat digunakan sebagai sarana :

- 1) Pengendalian, yakni bahwa pajak merupakan suatu kebijakan sebagai suatu “rencana” yang didalamnya termuat tentang bagaimana pajak dapat digunakan sesuai dengan tujuannya dalam kerangka menjalankan berbagai tugas-tugas pemerintah, misalnya stabilitas harga untuk mengendalikan tingkat inflasi;
- 2) Redistribusi pendapatan, yakni sebagai efek dari digunakannya hasil pajak bagi pembiayaan pembangunan, yang diantaranya mampu membuka ruang kesempatan kerja yang lebih luas, dan pada gilirannya berimplikasi bagi meningkatnya pendapatan masyarakat
- 3) Partisipasi masyarakat, yakni yang memungkinkan terlaksananya pembangunan yang tidak bertumpu kepada dan hanya menjadi tugas dan tanggungjawab pemerintah tetapi juga menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari tugas dan tanggungjawab masyarakat sebagai obyek dan sekaligus subyek pembangunan
- 4) Perlindungan hukum, yakni melalui pajak yang dibayarkan terkandung sikap taat pada hukum dari wajib pajak, sehingga hukum menjadi efektif dan oleh karenanya atas ketaatan tersebut hukum memberikan perlindungan dalam bentuk jaminan untuk segala aktivitas terkait
- 5) Rekayasa pembangunan, yakni seperti pemerintah dalam kebijakan amnesti pajak, merupakan upaya merubah pola pikir (*mindset*) masyarakat bahwa membayar pajak lebih menguntungkan bagi wajib pajak, jadi efektivitasnya ditentukan oleh tujuan dan prosedur yang ditetapkan dan dilaksanakan oleh pemerintah
- 6) Pengawasan, yakni dari aspek kebijakan, Pemerintah berkepentingan agar setiap kebijakan yang telah ditetapkan dapat diimplementasikan secara efektif, dan bagi masyarakat dapat digunakan sebagai sarana pengoreksi terhadap sikap tindak Administrasi Negara (pemerintah) yang dianggap merugikan kepentingan masyarakat;
- 7) Informasi, yakni dari aspek keterbukaan baik terkait penghargaan (*reward*) bagi mereka yang taat aturan maupun hukuman (*punishment*) bagi mereka yang mengingkari atau lalai, publikasi melalui media cetak dan atau elektronik (*online*) dapat digunakan sebagai ukuran tingkat kepercayaan masyarakat (*trust*) kepada

wajib pajak dan bermuara dalam upaya meningkatkan kesadaran hukum masyarakat

## **5. Pajak Dan Kesejahteraan Rakyat**

Tujuan bernegara yang paling utama adalah mensejahterakan rakyat (welfare state), oleh karenanya tingkat kesejahteraan masyarakat berkorelasi dengan tingkat kepuasan masyarakat. UU No. 11 Tahun 2009 menggariskan bahwa kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.

Permasalahan yang mengemuka terkait kesejahteraan masyarakat adalah terdapat sebagian warga negara yang belum terpenuhi kebutuhan dasarnya secara layak disebabkan belum memperoleh pelayanan sosial yang memadai. Akibatnya fungsi sosial masyarakat dihadapkan kepada berbagai kendala, baik yang bersifat struktural maupun bersifat fungsional. BPS<sup>34</sup> memberikan indikator kesejahteraan, dinataranya meliputi :

- 1) Tingkat pendapatan keluarga
- 2) Komposisi pengeluaran rumah tangga
- 3) Tingkat pendidikan keluarga
- 4) Tingkat kesehatan keluarga, dan
- 5) Kondisi perumahan dengan segala fasilitasnya

Peranan dan fungsi pemerintah pada tataran nasional (pusat) dan wilayah (daerah) pada dasarnya tidak berbeda, sebab titik tumpu perbedaannya lebih terkait dan berasal dari sumber kewenangannya, sehingga pembedanya adalah mengenai luas lingkungannya saja.

Andasmita, R.<sup>35</sup>, mengemukakan tiga sasaran sebagai arah dari kebijakan makro ekonomi, yaitu menciptakan :

- 1) Stabilitas perekonomian
- 2) Alokasi sumber daya untuk mencapai efisiensi ekonomi
- 3) Keadilan (distribusi) pendapatan antar golongan penduduk menurut pendapatan yang dicapai melalui penciptaan program-program pembangunan

Kesejahteraan rakyat dapat ditingkatkan melalui upaya bertahap dan berkesinambungan dalam mendorong percepatan pertumbuhan ekonomi, yang dalam sektor publik pemerintah dapat mengoptimalkan anggaran sebagai sarana kebijakan fiskal. Fungsi demikian dapat digunakan untuk menstabilkan kondisi ekonomi dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Melalui anggaran tersebut dapat diketahui arah kebijakan fiskal pemerintah, sehingga dapat dilakukan prediksi-prediksi dan estimasi ekonomi. Anggaran

---

<sup>34</sup> <http://www.bps.go.id/publications/publikasi> 2011, diunduh 21 Maret 2016

<sup>35</sup> Andasmita, R., *Teori Pembangunan Ekonomi*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013, hlm.120

dapat digunakan untuk mendorong, memfasilitasi, dan mengkoordinasikan kegiatan ekonomi masyarakat sehingga dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi.<sup>36</sup>

Dalam RPJM ketiga (2015-2019) terdapat indikator meningkatnya kesejahteraan rakyat yakni kesejahteraan terus membaik, meningkat sebanding dengan tingkat kesejahteraan masyarakat berpenghasilan menengah dan merata yang didorong oleh meningkatnya pertumbuhan ekonomi yang berkualitas yang disertai terwujudnya lembaga jaminan sosial.

## **6. Kebijakan Amnesti Pajak (*Tax Amnesty*)**

Rosetta Stone<sup>37</sup>, dari sebuah prasasti yang bertiti mangsa atau berumur 200 SM, menjelaskan siapa yang dahulu kala membayar tax amnesty (pengampunan pajak) untuk pertama kalinya dalam sejarah dunia. Raja Ptolomeus V atau yang dikenal Ephiaphanes, pernah mengeluarkan sebuah kebijakan Tax Amnesty atau pengampunan pajak. Pengampunan pajak itu diberlakukan bagi seluruh warga yang berada di wilayah Kerajaan Mesir Raya, juga termasuk bagi warga yang sedang menjalani hukuman atau dipenjarakan karena melakukan serangkaian pemberontakan dan tentunya penggelapan pajak.

*Tax Amnesty* di Indonesia dimulai pada tahun 1964 atau 20 tahun setelah Kemerdekaan Indonesia. Kebijakan Pemerintah Indonesia yang terkait pengampunan pajak (*tax amnesty*) ini bertujuan untuk mengembalikan dana revolusi, melalui perangkat Keputusan Presiden Republik Indonesia (Keppres). Presiden/Panglima Besar mengeluarkan keputusan yaitu, No.53/Kotloe Tahun 1965 yang isinya memperpanjang masa Tax Amnesty, yang awalnya dalam Perpres No.5 Tahun 1964 batas waktu ditetapkan 17 Agustus 1965 menjadi sampai 10 November 1965. *Tax Amnesty* Tahun 1964 ini tergolong gagal karena adanya Gerakan 30 September PKI atau yang lebih dikenal dengan G30S/PKI

*Tax Amnesty* Tahun 1984 merupakan pelaksanaan kebijakan Tax Amnesty kedua pelaksanaannya didasarkan pada Keputusan Presiden Nomor 26 tahun 1984 tanggal 18 April 1984. Berlaku sepanjang 18 April 1984 hingga 31 Desember 1984. Sama halnya dengan tahun 1964, pada tahun 1984 Indonesia mencatat sejarah *tax amnesty*, tetapi bukan untuk mengembalikan dana Revolusi, melainkan untuk mengubah sistem perpajakan di Indonesia dari *official-assesment* (besarnya jumlah pajak ditentukan oleh pemerintah) diubah ke *self-assesment* (besarnya pajak ditentukan oleh wajib pajak sendiri). *Tax Amnesty* di Indonesia tahun 1984 ini mengalami kegagalan karena memang sistem perpajakan belum terbangun.

*Tax Amnesty* tahun 2016 berlaku berdasarkan UU Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pengampunan Pajak, dalam UU itu ditegaskan, bahwa Pengampunan Pajak adalah penghapusan pajak yang seharusnya terutang, tidak dikenai sanksi administrasi perpajakan dan sanksi pidana di bidang perpajakan, dengan cara mengungkapkan Harta dan membayar Uang Tebusan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini. Kebijakan ini bertujuan

---

<sup>36</sup> Mohammad Khusaini, *Ekonomi publik, desentralisasi fiskal dan pembangunan daerah*, BPFU Unibraw, Malang, 2006. hlm. 183

<sup>37</sup> <http://www.lembagapajak.com/2016/09/sejarah-tax-amnesty.htm>., diunduh september 2016

agar kekayaan warga Indonesia di luar negeri dapat diterik ke tanah air (repatriasi), selanjutnya dana tersebut bisa diinvestasikan sebagai bagian dari pembiayaan pembangunan infrastruktur. Dalam jangka panjang faktor dominonya diharapkan bisa meningkatkan penyerapan tenaga kerja diikuti meningkatnya daya beli masyarakat, dan bagi sumber penerimaan negara bisa menciptakan obyek pajak baru. Kebijakan *tax amnesty*<sup>38</sup> harus dilihat sebagai kebijakan ekonomi yang bersifat mendasar, jadi tidak semata-mata kebijakan terkait fiskal apalagi khususnya pajak. Jadi ini kebijakan yang dimensinya lebih luas, kebijakan ekonomi secara umum. Kenapa? Karena pertama dari sisi pajaknya sendiri, dengan adanya *tax amnesty* maka ada potensi penerimaan yang akan bertambah dalam APBN kita baik di tahun ini atau tahun-tahun sesudahnya yang akan membuat APBN kita lebih *sustainable*. APBN lebih *sustainable* dan kemampuan pemerintah untuk *spending* atau untuk belanja juga semakin besar sehingga otomatis ini akan banyak membantu program-program pembangunan tidak hanya infrastruktur tapi juga perbaikan kesejahteraan masyarakat. Jadi dari satu sisi adanya *tax amnesty* tahun ini dan seterusnya akan sangat membantu upaya pemerintah memperbaiki kondisi perekonomian, pembangunan dan mengurangi pengangguran, mengurangi kemiskinan serta memperbaiki ketimpangan. Nah tetapi disisi lain, di sisi yang di luar fiskal atau pajaknya, dengan kebijakan *tax amnesty* ini yang diharapkan dengan diikuti repatriasi sebagian atau keseluruhan aset orang Indonesia di luar negeri maka akan sangat membantu stabilitas ekonomi makro kita. Apakah itu dilihat dari nilai tukar rupiah, apakah itu dilihat dari cadangan devisa, apakah itu dilihat dari neraca pembayaran kita atau bahkan sampai kepada likuiditas dari perbankan. Jadi kami melihat bahwa kebijakan ini sangat strategis karena dampaknya yang sifatnya makro, menyeluruh dan fundamental bagi perekonomian Indonesia.

Dirjen Pajak Kementerian Keuangan<sup>39</sup> mencatat hingga Rabu 28 September 2016, total tebusan dari program pengampunan pajak, atau *tax amnesty* mencapai Rp54,3 triliun, atau 32,9 persen dari target yang harus dicapai tahun ini sebesar Rp165 triliun. Surat Pernyataan Harta (SPH) total nilainya tercatat telah mencapai Rp2.514 triliun, yang terdiri dari dana repatriasi yang mencapai Rp128 triliun, deklarasi harta luar negeri mencapai Rp666 triliun dan deklarasi dalam negeri yang mencapai Rp1.720 triliun.

Penciptaan obyek pajak baru, seperti melalui mekanisme Amnesti Pajak (Tax Amnesty) menjadi penting terutama terkait menutup defisit anggaran. Dalam jangka panjang realitas APBN dengan ditopang sumber pajak 70 persen dinilai kurang, sehingga diperlukan sebuah model kolaborasi partisipasi masyarakat dalam menumbuhkembangkan potensi penerimaan negara (daerah) dari sektor pajak.

## **7. Sanksi Administrasi Dan Sanksi Pidana Di Bidang Perpajakan**

Seperti diuraikan diatas, adakalanya kebijakan pemerintah dibidang perpajakan diterbitkan dengan konsekuensi hilangnya hak negara untuk menuntut dan menjatuhkan sanksi baik yang bersifat administratif maupun sanksi pidana. Pertimbangan demikian

---

<sup>38</sup> <http://www.kemenkeu.go.id/taxamnesty>., diunduh september 2016

<sup>39</sup> <http://bisnis.news.viva.co.id/news/read/828288>, diunduh september 2016

dilakukan diantaranya dengan tujuan memperbaiki kondisi perekonomian, pembangunan dan mengurangi pengangguran, mengurangi kemiskinan serta memperbaiki ketimpangan.

Sistem perpajakan di Indonesia menganut “self assessment system” dimana negara memberikan kepercayaan kepada wajib pajak untuk menghitung, menyetor dan melaporkan kewajiban perpajakannya, dan untuk terlaksananya tertib perpajakan pemerintah telah menyiapkan berbagai aturan dan perangkat teknis administratif yang memungkinkan para wajib pajak dengan mudah melaksanakannya, dan sesuai dengan target yang ditetapkan pemerintah, yakni melalui perundang-undangan perpajakan.

Dalam upaya menciptakan kepatuhan wajib pajak terhadap perundang-undangan perpajakan, dan oleh karena secara yuridis dapat dipaksakan, maka penerapan sanksi dilakukan atas ketidakpatuhan wajib pajak, sungguhpun demikian penerapannya lebih bersifat preventif (pencegah).

Sanksi administrasi/administratif, adalah sanksi yang dikenakan terhadap pelanggaran administrasi atau ketentuan undang-undang yang bersifat administratif. Pada umumnya pemerintah (daerah) dapat menggunakan tindakan yang bersifat penerapan sanksi administratif (UU No. 28 Tahun 2007 tentang KUP) meliputi :

- 1) Denda administratif<sup>40</sup>;
- 2) Bunga; dan
- 3) Kenaikan

Sanksi administratif dalam praktek birokrasi pemerintahan pada umumnya dikenakan melalui tahapan :

- 1) Peringatan tertulis ;
- 2) Pembatasan kegiatan ;
- 3) Penghentian sementara kegiatan ;
- 4) Penghentian tetap kegiatan ;

Selain sanksi administratif yang dikenakan kepada wajib pajak, dapat dikenakan juga sanksi denda tertentu dengan perhitungan yang ditetapkan dalam persentase tertentu. Adapun mekanisme penerapan sanksi administratif biasanya jika wajib pajak tidak mematuhi peringatan tertulis sebanyak 3 (tiga) kali berturut-turut dalam tenggang waktu tertentu hari kalender dan tetap tidak melakukan perbaikan atas pelanggaran.

Sanksi administratif sebagaimana dirumuskan dalam perundang-undangan bidang perpajakan, pada umumnya dikenakan berkaitan dengan<sup>41</sup> :

- 1) Pemasukan SPT
- 2) Pembayaran pajak
- 3) Pembukuan
- 4) Pemberian keterangan tentang SPT
- 5) Pemeriksaan setempat
- 6) Surat banding yang tidak dikabulkan
- 7) Pemberi kerja/majikan tidak memotong pajak

Dalam setiap peraturan perundang-undangan dibidang perpajakan, didalamnya mengatur penegakan hukum melalui mekanisme sanksi hukum pidana, dengan maksud agar pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dapat terlaksana dengan tertib, adil, dan terdapat kepastian hukum. Pada umumnya dalam praktek sanksi pidana merupakan jenis sanksi yang paling jarang digunakan.

<sup>40</sup> Lihat Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2008 tentang *Pengenaan Sanksi Administrasi Berupa Denda*

<sup>41</sup> Rochmat Soemitro, *Asas Dan Dasar Perpajakan 3*, PT. Eresco, Bandung, 1989, hlm. 87-88

Sanksi bagi yang melakukan pelanggaran tertentu dapat dikenakan sanksi pidana, dalam hal diduga berdasarkan bukti-bukti sebagaimana diatur dalam perundang-undangan telah melakukan tindak pidana yang dikualifikasi sebagai pelanggaran dengan ancaman pidana kurungan atau denda. Sedangkan jika mengakibatkan kerugian bagi Pemerintah (Daerah). Orang pribadi, badan atau pihak lain dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana kejahatan dengan ancaman hukuman sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

W.F Prins mengemukakan :<sup>42</sup> “hampir setiap peraturan berdasarkan hukum administrasi diakhiri “*in cauda venenum*” dengan ketentuan pidana (“*in cauda venenum*” secara harfiah berarti: ada racun di ekor/buntut). Berkaitan dengan hal tersebut, Paul Scholten mengemukakan pula bahwa hukum pidana memberikan sanksi luar biasa, baik kepada beberapa kaidah hukum umum, maupun kepada peraturan hukum administrasi.

Tiada gunanya memberlakukan kaidah-kaidah hukum manakala kaidah-kaidah itu tidak dapat dipaksakan melalui sanksi dan menegakan kaidah-kaidah itu secara prosedural (hukum acara). Salah satu upaya pemaksaan hukum (*law enforcement*) itu adalah melalui pemberlakuan sanksi pidana terhadap pihak pelanggar, mengingat sanksi pidana membawa serta akibat hukum yang terpaut dengan kemerdekaan pribadi.<sup>43</sup>

Sanksi pidana sebagaimana dirumuskan dalam perundang-undangan bidang perpajakan, terdiri dari :

- 1) Sanksi denda pidana;
- 2) Sanksi pidana kurungan; dan
- 3) Sanksi pidana penjara.

Sanksi sebagaimana dimaksud diterapkan pada umumnya dikarenakan<sup>44</sup> :

- 1) Tidak memasukan SPT
- 2) Memasukan SPT yang tidak lengkap atau memberitahukan data yang tidak benar, palsu atau dipalsukan
- 3) Mengadakan pembukuan yang palsu, dipalsukan, atau pembukuan ganda
- 4) Tidak melakukan pembukuan yang diwajibkan oleh undang-undang
- 5) Menggelapkan pajak yang telah dipungut atau tidak menyetorkan pajak yang telah dipungut
- 6) Melakukan penyuapan kepada pejabat pajak
- 7) Pejabat disuap oleh wajib pajak
- 8) Pejabat melanggar rahasia jabatan
- 9) Membuat palsu atau memalsukan benda meterai
- 10) Menyalahgunakan MPWP
- 11) Pejabat atau orang melakukan pemerasan
- 12) Pejabat melakukan penipuan kepada wajib pajak
- 13) Pejabat bank melanggar rahasia bank mengenai perpajakan

## **8. Model Kolaborasi Partisipasi Masyarakat**

Salah satu efek demokratisasi adalah menguatnya pengawasan dan pertimbangan kehidupan sosial politik. Menurut Cak Nur, sebetulnya merupakan ciri masyarakat

---

<sup>42</sup> W.F. Frins, *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Negara*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983, hlm. 76

<sup>43</sup> Phlilipus M. Hadjon, dkk., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1993, hlm. 262

<sup>44</sup> Rochmat Soemitro, *ibid.*, hlm. 88

Maju/gezellschaft/ masyarakat patembayan bukan paguyuban, yaitu terdapat kompleksitas dan hubungan sosial yang sejajar, dimana pengawasan melibatkan partisipasi masyarakat luas yang terbuka dan merata.<sup>45</sup> Dan jika konteks ini diterapkan dalam kebijakan pemerintah di bidang perpajakan, maka secara substansi kataatan masyarakat atas pajak hanya bisa dilaksanakan jika ada partisipasi aktif masyarakat, sehingga untuk memaksimalkan potensi pajak diperlukan konstruksi model kolaborasi sebagai upaya penguatan partisipasi masyarakat. Pertanyaannya, diantaranya adalah apakah fungsi-fungsi pajak itu dalam realitanya dapat diaplikasikan/diterapkan secara sendiri-sendiri atau secara simultan/bersamaan atau fungsi yang satu lebih dominan dari fungsi yang lainnya atau fungsi yang satu mendahului dari fungsi yang lain untuk dan terhadap persoalan yang sama ?, yang pasti secara peraturan perundang-undangan (*legal aspect*) fungsinya masih berdiri sendiri-sendiri. Implementasi fungsi pajak akan terkait beberapa hal, diantaranya :

- 1) Perencanaan
- 2) Pemanfaatan dan pengelolaan
- 3) Regulasi
- 4) Sumber daya manusia beserta daya dukung lainnya
- 5) Sistem dan mekanisme pelayanan
- 6) Tata nilai yang berlaku dalam masyarakat dan dinamika perkembangannya
- 7) Monitoring dan evaluasi

Dengan mengkonstruksi Model Kolaborasi<sup>46</sup> fungsi pajak antara fungsi utama sebagai fungsi pengaturan (regulasi) dan fungsi anggaran, dengan fungsi lekatan (*accessoir*) yang menitikberatkan pada fungsi sebagai sarana partisipasi masyarakat, dan atau dikombinasikan dengan beberapa fungsi *accessoir* lainnya melalui upaya penguatan partisipasi masyarakat (*stakeholder*) dalam proses perencanaan perpajakan, pemanfaatan dan pengelolaan hasil pajak, dan pengendalian beserta evaluasinya, sedangkan pemerintah (termasuk daerah) berkedudukan sebagai regulator dan fasilitator serta didukung oleh pemberian pelayanan prima kepada wajib pajak, diyakini akan berujung pada kondisi semua diuntungkan.

Jadi partisipasi masyarakat merupakan alat ukur keberhasilan pelaksanaan kebijakan perpajakan, sehingga kondisi realita yang menggambarkan tingkat partisipasi yang rendah, atau bahkan jika yang tertampilkan adalah sikap apriori adalah suatu isyarat tentang pentingnya membangun suatu model yang memungkinkan bisa menampilkan partisipasi secara maksimal.

Model dimaksud merupakan sarana bagi penguatan partisipasi masyarakat yang untuk selanjutnya disebut Forum Partisipasi Peduli Pajak Nasional (FP3N) atau untuk tingkat daerah disebut Forum Partisipasi Peduli Pajak Daerah (FP3D). Aktivitas forum dilaksanakan mulai dari tingkat RT/RW, Kelurahan, Kecamatan sampai dengan tingkat

---

<sup>45</sup> Cak Nur, dalam Adang Jumhur, *Sikap Politik Generasi Muda Dalam Pembangunan*, Makalah, 2016

<sup>46</sup> Bandingkan dengan Nurhasan, *Konstruksi Model Kolaborasi Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pemanfaatan Sungai Untuk Mewujudkan Pengelolaan Industri Terintegrasi di Jawa Barat*, Unpas, Bandung, 2013, hlm. 23

Kota, bahkan sampai dengan tingkat Provinsi dan Nasional. Forum berfungsi sebagai sarana untuk menghasilkan kesepakatan antara pelaku pembangunan, Pemerintah (termasuk Daerah) dengan masyarakat (*stakeholder*) agar tujuan dan sasaran kebijakan perpajakan dapat terimplementasikan secara taat asas dan taat aturan.

Musyawarah FP3N atau FP3D ini merupakan sarana yang efektif untuk memaduserasikan perencanaan dan implementasi kebijakan perpajakan secara *bottom-up* dengan perencanaan dan implementasi kebijakan perpajakan yang bersifat *top-down*, sehingga diharapkan mampu menciptakan kondisi yang memungkinkan masyarakat berperan secara aktif dan peka terhadap dinamika pembangunan serta mampu bekerjasama untuk mencapai tujuan bersama. Dalam kondisi seperti ini, pemerintah, masyarakat (*stakeholder*) dan pelaku pembangunan khususnya kalangan dunia usaha dapat terlibat secara bersama-sama dalam proses perencanaan dan implementasi kebijakan perpajakan, mulai dari pembahasan (menyamakan) konsep berpikir (alur pikir), merencanakan rancangan regulasi, menetapkan regulasi perpajakan sesuai dengan mekanisme pembentukan perundang-undangan, mengimplementasikannya, mengawasi dan memelihara hasil-hasil.

Model kolaborasi ini dilakukan untuk menjamin terwujudnya keseimbangan kepentingan antara wajib pajak (orang atau badan hukum), masyarakat (*stakeholder*), dan Pemerintah (termasuk Daerah) dalam rangka pengelolaan dan pemanfaatan pajak secara berkelanjutan. Dengan memposisikan Pemerintah sebagai regulator dan fasilitator, maka wajib pajak mendapatkan pelayanan prima sedangkan masyarakat secara keseluruhan (*stakeholder*) akan terdidik dan menjadikan peran serta sebagai bentuk partisipasi yang memiliki daya tawar dan dihargai. Pada akhirnya, Pemerintah (daerah) pun diuntungkan, karena sebagian program pembangunan yang sudah ditetapkan sebagai sebuah kebijakan dapat terealisasi guna terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

### **C. PENUTUP**

Sebagai penutup disampaikan kesimpulan dengan disertai rekomendasi seperti berikut :

#### **1. Kesimpulan :**

- a. Fungsi pajak dalam perundang-undangan lebih dititikberatkan kepada fungsi utamanya yakni sebagai fungsi instrumen pengaturan (regulasi) dan fungsi instrumen anggaran (budgeting), sedangkan pada fungsi *accessoir* fungsi pajak dapat digunakan sebagai sarana pengendalian, fungsi sarana redistribusi anggaran, fungsi sarana partisipasi masyarakat, fungsi sarana pengawasan, fungsi rekayasa pembangunan, fungsi sarana perlindungan hukum, fungsi sarana informasi.
- b. Fungsi pajak sebagai sarana partisipasi masyarakat melalui kolaborasi partisipasi, dapat diimplementasikan dengan memposisikan antara kebijakan perpajakan, dengan kepentingan wajib pajak (orang atau badan), partisipasi aktif masyarakat (*stakeholder*), dan pemerintah (daerah) pada posisi yang sama, dan dimaksudkan

dalam kerangka mewujudkan kebijakan perpajakan yang didasarkan kepada prinsip Negara Hukum Pancasila.

2. Rekomendasi :

Keberlangsungan kebijakan khususnya dalam kerangka pembaharuan perundang-undangan perpajakan hendaknya berorientasi kepada kemaslahatan umum, untuk itu mekanisme partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan regulasi perpajakan, pemanfaatan pajak, dan pengendalian hasil pajak hendaknya dilembagakan melalui mekanisme Forum Partisipasi Peduli Pajak Nasional (FP3N) atau untuk tingkat daerah disebut Forum Partisipasi Peduli Pajak Daerah (FP3D)

**DAFTAR PUSTAKA**

- Abu Daud Busroh dan Abu Daud Busro, *Asas-asas Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983
- Abuyamin, O., *Pilar-pilar Perpajakan*, Adoya Mitra Sejahtera, Bandung, 2014
- Adang Jumhur, *Sikap Politik Generasi Muda Dalam Pembangunan*, Makalah, 2016
- Adisasmita, *Membangun Desa Partisipatif*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2006
- Andasasmita, R., *Teori Pembangunan Ekonomi*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013
- Bagir Manan, *Jurnal Hukum Puslitbangkum, Nomor 1-1999*, Pusat Penelitian Perkembangan Hukum, Lembaga Penelitian Unpad, Bandung, 1999
- BPHN, *Penelitian Hukum tentang Peranserta Masyarakat Dalam Pengaturan Tata Ruang*, Jakarta, 2011
- Brotodihardjo, R.S. *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Refika Aditama, Cet. Kedua, Jakarta, 2010
- Didi Nursidi, *Partisipasi Masyarakat Dalam Penataan Ruang*, Jurnal Yustitia, 2015
- Faisal A Rani, *Fungsi dan Kedudukan Mahkamah Agung sebagai Penyelenggara Kekuasaan yang Merdeka Sesuai dengan Paham Negara Hukum*, Desertasi, Pascasarjana UNPAD, Bandung, 2002
- Hamid Attamimi, A.H., *Peranan Keppres R.I. dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara*, Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, 1990
- Hakmahanto Juwana, *Metode Penelitian (Normatif)*, makalah, UNS Surakarta, 2011
- Ilyas, W.B. dan Burton, R., *Hukum Pajak*, Salemba Empat, Jakarta, cet kedua, 2011
- Lily Rasjidi, *Metode Penelitian Hukum, dalam filsafat ilmu, Metode Penelitian Dan Karya Ilmiah Hukum*, Monograf, Bandung, 2005
- Mardianso, *Perpajakan Edisi Revisi*, Andi, Yogyakarta, 2005
- Mardianso, *Perpajakan*, Edisi revisi, Andi, Yogyakarta, 2009
- Mohammad Khusaini, *Ekonomi publik, desentralisasi fiskal dan pembangunan daerah*, BPFE Unibraw, Malang, 2006
- Moch.Mahfud M.D., *Demokrasi dan Konstitusi. Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Ed 1, Liberty, Yogyakarta, 1993
- Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005
- Nurhasan, *Kontruksi Model Kolaborasi Pemberdayaan Masyarakat Dalam Pemanfaatan Sungai Untuk Mewujudkan Pengelolaan Industri Terintegrasi di Jawa Barat*, Unpas, Bandung, 2013

- Philipus M. Hadjon, dkk., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1993
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2006
- Rochmat Soemitro, R., *Asas Dan Dasar Perpajakan 3*, PT. Eresco, Bandung, 1989
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990,
- South East And pacific conference of jurists, Bangkok, February 15-19, 1965, “*The Dynamic Aspects of Rule of Law In The Modern Age*” dalam Bangkok, *Internasional Commission of Jurists*, 1965
- Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap-Tindak Administrasi Negara*, Orasi ilmiah diucapkan pada Dies Natalis XXIX Universitas Padjadjaran pada tanggal 24 September 1986, Alumni, Bandung, 1992
- Sunaryati Hartono, *Apakah the Rule of Law*, Alumni, Bandung, 1976
- Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara*, Alumni, Bandung, 1992
- UGM, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, *Pelatihan dan Penelitian Ekonomika dan Bisnis*, Yogyakarta, 2014
- Wahyudi Kumorotomo, *Etika Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 1999
- W.F. Frins, *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Negara*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983
- <http://www.bps.go.id/publications/publikasi> 2011, diunduh 21 Maret 2016
- <http://www.lembagapajak.com/2016/09/sejarah-tax-amnesty.htm>., diunduh september 2016
- <http://www.kemenkeu.go.id/taxamnesty>., diunduh september 2016
- <http://bisnis.news.viva.co.id/news/read/828288>, diunduh september 2016
- KBBI online, diunduh 11 Mei 2016
- Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2008 tentang Pengenaan Sanksi Administrasi Berupa Denda