

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Masalah

Pajak telah merupakan bagian dari kehidupan bernegara. Begitu pentingnya pajak dalam kehidupan negara sehingga konstitusi Indonesia, yakni Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 23 ayat (2) memberikan dasar hukum bagi seluruh kegiatan perpajakan di Indonesia; segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang.

Ketentuan dalam Pasal 23 Undang-Undang Dasar 1945 tersebut kemudian diamandemen dalam perubahan ketiga. Dalam Pasal 23 A Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen Ketiga, disebutkan pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dalam undang-undang.

Berdasarkan landasan hukum tersebut di atas, dapat diketahui bahwa pajak merupakan sumber utama penerimaan negara yang dari tahun ke tahun diupayakan untuk ditingkatkan sesuai dengan pertumbuhan ekonomi negara sebab pajak berkaitan erat dengan perekonomian atau bercorak ekonomis. Sebagaimana dikemukakan oleh Rochmat Soemitro, yakni sebagai berikut :

Pajak adalah peralihan kekayaan dari sektor swasta ke sektor publik berdasarkan undang-undang yang dapat dipaksakan dengan tidak mendapat imbalan (*tegenprestatie*) yang secara langsung dapat ditunjukkan, yang digunakan untuk membiayai pengeluaran umum dan yang digunakan sebagai alat (pendorong, penghambat, atau pencegah) untuk mencapai tujuan yang ada di luar bidang keuangan negara.¹

Santoso Brotodihardjo,² menyatakan bahwa hukum pajak disebut juga dengan hukum fiscal yaitu keseluruhan peraturan-peraturan yang meliputi wewenang pemerintah untuk mengambil kekayaan seseorang dan menyerahkannya kembali kepada masyarakat melalui kas negara, sehingga ia merupakan hukum public, yang mengatur hubungan-hubungan hukum antara negara dan orang-orang atau badan-badan (hukum) yang berkewajiban membayar pajak (wajib pajak). Erly

¹ Rachmat Soemitro, *Dasar-Dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan 1994*, (Bandung, Eresco, 1979), hal. 23.

² Santoso Brotodihardjo, *Pengantar Hukum Pajak*, (Jakarta : Salemba Empat, 1995), hal.

Suandy,³ menyatakan bahwa hukum pajak merupakan hukum public, yang mengatur hubungan antara penguasa sebagai pemungut pajak dan rakyat sebagai pembayar pajak.

Sebagaimana telah dirumuskan dalam Undang-Undang Dasar 1945 bahwa dasar dari setiap pajak adalah undang-undang. Pajak dari segi hukum diartikan sebagai berikut :

Pajak adalah perikatan yang timbul karena undang-undang yang mewajibkan seseorang yang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh undang-undang (*tatbestand*) untuk membayar sejumlah uang kepada negara yang dapat dipaksakan, tanpa mendapatkan suatu imbalan yang secara langsung dapat ditunjuk, yang digunakan membiayai pengeluaran-pengeluaran negara (rutin dan pembangunan) dan yang digunakan sebagai alat (pendorong, penghambat) untuk mencapai tujuan di luar bidang keuangan.⁴

Pelaksanaan Pasal 23 Undang-Undang Dasar 1945 tersebut diterjemahkan ke dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No. IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara tahun 1999 -2004, pada Bab I B huruf c, yakni arah kebijakan, yang menetapkan 28 (dua puluh delapan) butir arah kebijakan pembangunan ekonomi. Dalam hubungan dengan perpajakan, pada butir ketujuh disebutkan, sebagai berikut, “mengenai kebijakan fiskal dengan memperhatikan prinsip transparansi, disiplin, efisiensi, efektivitas, untuk menambah penerimaan negara dan mengurangi ketergantungan dan dari luar negeri.”

Sistem perekonomian berdasarkan UUD 1945 diartikan sebagai sistem perekonomian kerakyatan, yaitu suatu sistem perekonomian yang komponen utamanya adalah sumber daya manusia sebagai konsumen, sebagai tenaga kerja, dan sebagai pengusaha, serta sumber daya alam dan lingkungan hidup termasuk tanah, air, udara, dan lingkungan tempat sumber daya manusia melakukan aktivitasnya. Sistem ekonomi kerakyatan mempunyai 5 (lima) ciri, di mana ciri utamanya adalah penegakan prinsip keadilan dan demokrasi ekonomi disertai kepedulian terhadap yang lemah.⁵

³ Erly Suandy, *Hukum Pajak*, (Jakarta : Salemba Empat, 2000), hal. 13

⁴ *Ibid*, hal. 24.

⁵ Garis-Garis Besar Haluan Negara Bab IV Pembangunan Ekonomi, Program-Program Pembangunan Ekonomi.

Sistem perpajakan dikaitkan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), yaitu pada program peningkatan penerimaan negara yang sangat penting atau utama bagi kelangsungan hidup bernegara. Hal itu sesuai dengan fungsi pajak budgetair yaitu memasukkan uang sebesar-besarnya bagi kas negara. Uang tersebut kemudian digunakan untuk pembiayaan negara yang selanjutnya akan dilakukan ke dalam kegiatan pokok sebagai berikut :

- a. Memperluas basis pajak dengan menyederhanakan administrasi pajak, menghilangkan berbagai pengecualian pajak, dan meningkatkan penegakan hukum bagi wajib pajak dan petugas pajak yang melanggar ketentuan perundang-undangan perpajakan.
- b. Mengoptimalkan kepemilikan pemerintah dalam Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dengan menekan kewajiban pemerintah dan meningkatkan manfaat dari kepemilikan tersebut melalui privatisasi.
- c. Menghapuskan secara bertahap pengelolaan dana-dana negara di luar anggaran negara (*off-budget*)

Krisis ekonomi meningkatkan beban pada anggaran negara dengan menurunnya penerimaan dan membengkaknya pengeluaran negara. Di sisi penerimaan, dampak krisis menyebabkan sumber-sumber penerimaan pajak menyusut, sementara sumber penerimaan bukan pajak yang berasal dari laba BUMN juga menurun karena banyak yang merugi dan perlu direstrukturisasi.

Pemungutan pajak demi peningkatan pendapatan negara memang perlu dilakukan dengan membuat undang-undang. Oleh karena sifatnya, hukum pajak berkedudukan sebagai bagian dari hukum publik.⁶ Istilah hukum publik diartikan sebagai hukum yang mengatur hubungan antara pemerintah dengan rakyatnya, antara lain terdiri atas Hukum Tata Negara, Hukum Tata Usaha (hukum administratif), Hukum Pajak, dan Hukum Pidana. Akan tetapi, berbeda dengan hukum publik lainnya, seperti hukum pidana, hukum pajak menganut paham imperatif, yang pelaksanaannya tidak dapat ditunda. Misalnya dalam hal pengajuan keberatan sebelum ada keputusan Direktur Jenderal Pajak, bahwa keberatan tersebut diterima, wajib pajak yang mengajukan keberatan terlebih dahulu membayar pajak sesuai yang telah ditetapkan. Berbeda dengan sistem hukum

⁶ Mardiasmo, *Perpajakan*, (Yogyakarta, Penerbit Andi, 2003), hal. 4

pidana yang mengatur paham oportunitas, dimana pelaksanaannya dapat ditunda setelah ada keputusan pengadilan yang berkekuatan tetap.⁷

Sifat imperatif ini jelas terlihat dalam Undang-Undang Nomor 49 Peraturan Pemerintah Tahun 1960 tentang PUPN (Panitia Urusan Piutang Negara) didasarkan atas pernyataan bersama yang dibuat debitor dan ketua PUPN. Pernyataan bersama ini mempunyai kekuatan pelaksanaan (*eksekutorial title*) seperti suatu putusan hakim dalam perkara perdata yang berkekuatan pasti dengan berkepalanya "atas nama keadilan" (sekarang demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa). Surat pernyataan ini memiliki kekuatan pelaksanaan seperti suatu putusan hakim dalam perkara perdata dan pelaksanaannya dijalankan dengan mengeluarkan surat paksa seperti hal dalam memungut pajak.

Pelaksanaan (Pernyataan Bersama) ini dilakukan oleh ketua panitia dengan mengeluarkan suatu surat paksa juga mempunyai kekuatan yang sama seperti *grosse* dari putusan hakim dalam perkara perdata, yang tidak dapat diminta banding lagi pada hakim atasan, Pasal 10 ayat (2) yang dapat dijalankan secara persitaan dan pelelangan barang-barang kekayaan penanggung utang dan secara penyanderaan terhadap penanggung utang. Dengan uraian dasar hukum tersebut di atas, terlihat bahwa kewenangan yang diberikan kepada PUPN tergolong luar biasa karena mencakup eksekusi penyanderaan atau paksa badan terhadap debitor.

Dalam perjalanan sejarah di Indonesia pernah ada instruksi Mahkamah Agung RI Nomor 82/P374/M 1964 tanggal 22 Januari 1964 yang melarang penyanderaan di lingkungan peradilan umum. Akan tetapi, dengan Surat Nomor 492/MK/2187/M/65 tanggal 3 Juni 1965 Mahkamah Agung telah menegaskan bahwa sandera yang dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 49 Perpres Tahun 1960 adalah formal dan material tidak termasuk dalam instruksi tersebut.

Hal ini menunjukkan bahwa hukum pajak menerapkan sanksi yang lebih berat, dengan diperbolehkannya lembaga gijeling. Sekali pun di dalam pelaksanaannya, lembaga gijeling mengalami pasang surut dalam sistem hukum Indonesia, khususnya mengenai pengertiannya yang terus mengalami perkembangan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan kebutuhannya.

⁷ *Ibid*

Sebelum Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak berlaku, ada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1997 tentang Badan Peradilan Sengketa Pajak (BPSP). Namun, dalam praktek, BPSP dianggap masih memiliki kelemahan. Sebagai lembaga peradilan, BPSP justru tidak memiliki keadilan karena BPSP tidak bermuara pada Mahkamah Agung. Padahal sebagai lembaga peradilan, semua lembaga peradilan harus berpuncak kepada Mahkamah Agung sebagai tiang tertinggi peradilan. BPSP tidak memberi kesempatan kepada wajib pajak untuk melakukan upaya hukum ke Mahkamah Agung.

Kelemahan lainnya yakni adanya keharusan bagi wajib pajak melunasi utang pajaknya lebih dahulu saat mengajukan permohonan banding ke BPSP. Padahal, perkaranya masih dimintakan banding. Prijadi menilai kelemahan-kelemahan tersebut jelas kurang sesuai dengan rasa keadilan di masyarakat, khususnya wajib pajak.⁸

Gugatan atau banding terhadap keputusan pajak merupakan dua proses hukum yang harus dipilih salah satunya. Gugatan dapat dilakukan setelah proses pembatalan keputusan selesai. Dengan kata lain merupakan upaya lanjutan dari ditolaknya pembatalan keputusan yang diajukan oleh wajib pajak. Sementara banding merupakan upaya hukum lanjutan dari wajib pajak atas penolakan fiskus terhadap sengketa pajak. Sedangkan dari segi ruang lingkup objek, objek gugatan lebih luas dari pada objek banding. Objek banding hanya berasal dari penolakan keberaan terhadap ketetapan pajak. Objek gugatan berasal dari penolakan ketetapan pajak yang meliputi sengketa pajak yang berasal dari ketetapan pajak, surat tagihan pajak dan lainnya yang dapat diajukan gugatan. Dan untuk segi waktu persidangan di pengadilan pajak, sidang pertama untuk banding dimulai enam bulan sejak banding diterima sedangkan sidang gugatan dimulai tiga bulan sejak gugatan diterima pengadilan pajak.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak, kewajiban melunasi hutang pajak di atas, telah mengalami kemajuan yakni hanya wajib melunasi terlebih dulu 50% (lima puluh persen) dari pajak terutang. Disamping itu wajib pajak juga berdasarkan Pasal 87 Undang-

⁸ http://www.kompas.com/kompas-cetak/0102/06/ekonomi/bpsp_14.htm, BPSP diganti Badan Peradilan Pajak.

Undang Nomor 14 Tahun 2002, menyatakan bahwa apabila putusan pengadilan pajak mengabulkan sebagian atau seluruh banding, kelebihan pembayaran pajak dikembalikan dengan ditambah imbalan bunga sebesar 2% (dua persen) sebulan untuk paling lama 24 (dua puluh empat) bulan, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku. Namun, ketentuan tersebut masih kurang memenuhi rasa keadilan bagi pelaksanaan usaha wajib pajak, karena dalam praktek disamping pengembalian tersebut diperoleh dengan birokrasi yang tidak sederhana, juga imbalan 2% (dua persen) dirasa terlalu kecil dibandingkan dengan uang yang sudah masuk kepada Direktorat Jenderal Pajak.

Penyempurnaan yang akan dilakukan tersebut, antara lain akan memberikan kesempatan kepada wajib pajak untuk mengajukan banding tanpa harus terlebih dahulu membayar jumlah pajak terutang. Banding hanya dapat dilakukan apabila tugas dan wewenang memeriksa dan memutus sengketa tersebut terjadi keberatan atas keputusan yang dilakukan Dirjen Pajak, sedangkan dalam gugatan, dilakukan jika tugas dan wewenang memeriksa dan memutus sengketa tersebut terjadi atas pelaksanaan penagihan pajak, atau adanya keputusan pembetulan atau keputusan lainnya.

Perlindungan terhadap wajib pajak berkaitan dengan hak dan kewajiban wajib pajak. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) Pasal 6 menyebutkan bahwa setiap warga negara yang melakukan kegiatan usaha diwajibkan melakukan pembukuan, yang diatur sedemikian rupa sehingga setiap saat dapat diketahui kewajiban-kewajiban terhadap pihak ketiga.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, pada Pasal 28, ditentukan bahwa wajib pajak orang pribadi yang melakukan kegiatan usaha atau pekerjaan bebas dan wajib pajak badan di Indonesia wajib menyelenggarakan pembukuan. Apabila kewajiban melakukan pembukuan atau pencatatan tersebut ternyata dengan sengaja dilanggar sehingga dapat menimbulkan kerugian negara maka ada ancaman hukumannya.

Kewajiban lainnya yang harus dilakukan wajib pajak adalah kewajiban menyerahkan dokumen pada saat pemeriksaan. Wajib pajak wajib menyerahkan dokumen yang dibutuhkan apabila adanya pemeriksaan oleh Dirjen Pajak, yakni

dengan memperlihatkan dan atau meminjamkan buku atau catatan, dokumen yang menjadi dasar pembukuan dan pencatatan, serta dokumen lain yang berhubungan dengan penghasilan yang diperoleh. Di samping memiliki kewajiban melakukan pembukuan dan menyerahkan dokumen pada saat pemeriksaan, wajib pajak pun memiliki sejumlah hak antara lain :

- 1) Hak membetulkan surat pemberitahuan (SPT)
- 2) Hak mengangsur dan menunda pembayaran pajak
- 3) Hak mendapatkan pengembalian pajak (restitusi)
- 4) Hak mengajukan gugatan
- 5) Hak mengajukan keberatan
- 6) Hak mengajukan banding
- 7) Han hak mendapatkan perlindungan terhadap rahasia wajib pajak
- 8) Hak mendapatkan pengurangan dan pembatalan pajak⁹
- 9) Hak mendapatkan pengurangan dan pembatalan sanksi administrasi.

Selain itu, wajib pajak pun masih diberi kesempatan untuk mengajukan upaya hukum luar biasa, yaitu peninjauan kembali atas sengketa pajaknya kepada Mahkamah Agung. Ini dimaksudkan agar pencari keadilan pajak dapat diayomi secara hukum sampai tingkat hukum tertinggi. Hal ini diharapkan sejalan dengan tujuan suatu badan peradilan atau pengadilan yang mengemban kata “adil”, bermakna suatu perlindungan hukum bagi seseorang atau dalam hal ini adalah wajib pajak. Tentunya perlindungan ini penting dalam membentuk suatu masyarakat yang tidak hanya sekedar taat pada kewajiban untuk membayar pajak bagi penyelenggaraan pemerintahan, tetapi memberi andil yang sangat besar dalam menciptakan kesadaran masyarakat akan pentingnya pajak. Oleh karena itu, masyarakat selaku penanggung pajak harus diberikan perlindungan hukum agar mendapatkan kenyamanan dan keamanan sehingga secara tidak langsung akan dapat mendorong peningkatan pajak.

Eksistensi pengadilan pajak sebagai suatu lembaga peradilan yang khusus menangani semua bentuk sengketa di bidang perpajakan ternyata sangat dinantikan baik oleh para pengusaha, investor maupun masyarakat pada umumnya. Hal

⁹ Rochim, *Modus Operandi Tindak Pidana Pajak*, (Jakarta : Solusi Publishing, 2010), hal. 11-19

tersebut karena baik para pengusaha, investor atau masyarakat memerlukan kepastian hukum dalam melaksanakan kewajiban perpajakan, yaitu menghitung dan memperhitungkan, membayar dan melaporkan pajak terhutang yang diberikan kepercayaan oleh pemerintah kepada wajib pajak.¹⁰ Dalam hal terjadi sengketa, diperlukan penanganan secara cepat, adil, dan dengan biaya yang ringan serta putusan akhir yang benar-benar final.

Hal tersebut sangat diperlukan oleh pemungut maupun pembayar pajak, mengingat perkembangan subjek dan objek pajak sebagai dampak pesatnya aktivitas dunia usaha yang dapat memicu terjadinya konflik yang diakibatkan oleh kepentingan dunia usaha itu sendiri dan/atau diakibatkan adanya penafsiran yang mungkin berbeda dalam memahami sekian banyak peraturan perundang-undangan yang diterbitkan oleh pemerintah.

Tantangan yang paling dirasakan di masa sekarang adalah pengadilan pajak harus mendapat perhatian yang lebih sebagai suatu bentuk pengadilan khusus yang tidak dapat disamakan seperti pengadilan khusus lainnya. Hal ini didasarkan pada kenyataan-kenyataan, seperti :

- 1) Urusan dan unsur perpajakan merupakan urusan dan unsur yang benar-benar dominan menyangkut kelangsungan negara, baik dilihat dari sisi perannya sebagai *regulereud* maupun *budgeter*.
- 2) Urusan perpajakan tidak saja menyangkut warga negara dan negara itu sendiri, melainkan juga menyangkut negara dengan warga negara lain, bahkan negara lain termasuk berkenaan dengan kemandirian dan harga diri negara.
- 3) Urusan perpajakan langsung mempersinggungkan antara kekuasaan dan rakyat serta antara hak dan kewajiban peran serta dalam pembangunan, yang didalamnya erat berkaitan dengan rasa keadilan.
- 4) Urusan perpajakan merupakan urusan yang pada kenyataannya adalah sangat luas, kompleks dan menyangkut banyak aspek dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat.
- 5) Urusan perpajakan berdasarkan pengalaman, akan terus mengalami perubahan dan perkembangan yang akan menimbulkan tingkat kompleksitas tinggi.

¹⁰ <http://ditjenkpi.depdag.go.id/Bulletin2046.pdf>, diakses 28 September 2015

Semua kenyataan diatas merupakan tantangan yang harus dihadapi sendiri oleh pengadilan pajak, dan muaranya adalah timbulnya sengketa dalam urusan perpajakan.

I.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan masalah penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana kedudukan pengadilan pajak dalam sistem peradilan Indonesia sebagai lembaga penyelesaian sengketa pajak ?
2. Bagaimana peranan pengadilan pajak dalam peningkatan pendapatan negara dari sektor pajak ?

I.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian atas permasalahan kedudukan pengadilan pajak dan fungsinya yang memberikan perlindungan hukum bagi wajib pajak, sebagai berikut:

- 1) Untuk meneliti dan mengkaji kedudukan pengadilan pajak pada sistem peradilan di Indonesia dalam tujuannya sebagai lembaga penyelesaian sengketa pajak. Kedudukan pengadilan pajak sebagai pengadilan khusus di hadapan pengadilan khusus lainnya.
- 2) Untuk meneliti peranan pengadilan pajak sebagai lembaga yang memberikan perlindungan hukum bagi wajib pajak dalam pembangunan bangsa melalui peningkatan pendapatan negara sektor pajak.

I.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini berangkat dari suatu latar belakang mengenai kedudukan pengadilan pajak dalam sistem hukum Indonesia, maka diharapkan penelitian ini berguna sebagai :

- a. Kegunaan Teoritis.
 - 1) Sebagai sumbangan pikiran bagi pengembangan ilmu hukum khususnya hukum pajak.
 - 2) Sebagai sumbangan pikiran bagi pengembangan sistem peradilan Indonesia, khususan pengadilan pajak.

- b. Kegunaan Praktis.
 - a. Bagi para praktisi di bidang hukum, baik yang berkedudukan sebagai hakim atau para profesi lainnya di bidang hukum, penelitian ini diharapkan menjadi referensi dalam menjalankan tugas dan profesinya sehari-hari, terutama ketika berhadapan dengan kasus-kasus yang berkaitan dengan pengadilan pajak dan perlindungan hukum bagi para wajib pajak sehingga memberikan arahan dan sumbangan hukum yang berarti dalam bentuk layanan profesinya.
 - b. Bagi para mahasiswa dan masyarakat umum yang terkait dengan masalah perpajakan di pengadilan pajak, kiranya penelitian ini dapat menjadi sumber untuk memperkenalkan dan memasyarakatkan pengetahuan tentang seluk beluk dan tata cara pembayar pajak kepada negara, sehingga memberikan kesejahteraan kepada masyarakat dalam suatu negara, menuju kepada masyarakat yang taat pajak dan memperoleh perlindungan hukum sebagai bagian dari hak asasi manusia.

I.5 Kerangka Teori dan Konseptual.

I.5.1 Kerangka Teori.

Menurut Sri Soemantri, konsep negara hukum didirikan atas beberapa persyaratan, yakni :¹¹

- a. Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajiban harus berdasar atas hukum atau peraturan perundang-undangan, unsur ini dikenal juga dengan asas legalitas, yaitu pemerintah berdasarkan undang-undang. Setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan kepada UUD dan Undang-undang. Di dalam kasus perpajakan, dapat dikatakan bahwa dalam setiap pemungutan pajak apapun jenis dan bentuknya, baik pajak daerah maupun pajak pusat, bea maupun cukai, wajib didahului dengan penetapan peraturan perundang-undangan.

¹¹ Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung, Alumni, 1992), hal. 29-30

- b. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara). Jaminan hak-hak asasi antara lain dalam Bab X A Pasal 28 A-29J UUD 1945 Amandemen Kedua. Adanya jaminan atas hak asasi manusia ini juga merupakan perlindungan hukum.
- c. Adanya pembagian kekuasaan negara. Pembagian kekuasaan negara yang dimaksud oleh John Locke maupun Montesquieu, dimana kekuasaan negara dibagi dalam kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif.¹² Tujuan pembagian kekuasaan ini adalah untuk menjamin kebebasan warga masyarakat dan mencegah tindakan sewenang-wenang oleh pengusaha, dengan mencegah pemusatan kekuasaan negara pada suatu tangan atau badan.
- d. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (*rechlijke control*). Fungsi pengawasan ini terwujud pada saat badan peradilan menyelesaikan sengketa di bidang tata usaha negara antara anggota masyarakat (wajib pajak) dengan pemerintah.

Pengawasan yang dilakukan oleh badan kekuasaan kehakiman atas badan peradilan perlu dibedakan dengan bentuk pengawasan melalui upaya administratif yang oleh Rachmat Soemitro disebut peradilan semu.

Untuk dapat berfungsi dengan baik, menurut Friedman, hukum harus memperhatikan 3 (tiga) faktor, yakni substansi, struktur, dan budaya hukum. Substansi berkaitan dengan perundang-undangan bidang pajak, termasuk Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak dan peraturan hukum positif lainnya yang mempunyai hubungan langsung maupun tidak langsung dengan peraturan perpajakan, yaitu Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Mahkamah Agung dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 dan diubah kembali dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Struktur berkaitan dengan lembaga atau pihak-pihak yang menjalankan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini pemerintah yang diwakili oleh

¹² E. Utreht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (Bandung : FH dan Pengetahuan Masyarakat Universitas Padjajaran, 1960), hal. 2

Menteri Keuangan, yang dalam tugasnya dijalankan oleh Direktur Jenderal Pajak beserta aparat dibawahnya, hakim-hakim pada Mahkamah Agung. Dikatakan bahwa pengetahuan akan hukum pajak di kalangan pelaksana undang-undang ini dirasakan masih kurang efektif. Masih ada beberapa hambatan struktural lainnya yang menyangkut independensi dan kualitas hakim pada pengadilan pajak.¹³

Budaya hukum berkenaan dengan kondisi masyarakat sebagai struktur social, dimana secara mudah kasus-kasus pada pengadilan pajak yang dimenangkan oleh wajib pajak menunjukkan peningkatan dari tahun ke tahun. Pada sisi lain, peningkatan ini berarti bahwa terjadi peningkatan penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*) yang dilakukan oleh petugas pajak dalam menjalankan peraturan perundang-undangan.

Pengadilan pajak sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 merupakan transformasi atau penjelmaan dari Badan Penyelesaian Sengketa Pajak. Tidak seperti peradilan khusus lainnya, pengadilan pajak hanya berkedudukan di Ibu Kota Negara yaitu Jakarta.

Tugas negara pada prinsipnya bertujuan dan berupaya mensejahterakan rakyatnya. Untuk mencapai masyarakat yang sejahtera diperlukan biaya-biaya yang cukup besar dan salah satunya adalah melalui pemungutan pajak. Chaidir Ali menyatakan bahwa penarikan atau pemungutan pajak adalah suatu fungsi yang esensial, di negara yang maju pajak sudah merupakan suatu *conditio sine qua non* bagi penambahan keuangan negara. Tanpa pemungutan pajak sudah dapat dipastikan bahwa keuangan negara akan lumpuh lebih-lebih lagi bagi negara yang sedang membangun.¹⁴

Adam Smith mengemukakan empat asas pemungutan pajak yang lazim dikenal dengan sebutan *The Four Maxims*, antara lain :

1) *Equality* (asas persamaan).

Asas ini menekankan bahwa pada warga negara atau wajib pajak tiap negara seharusnya memberikan sumbangan kepada negara, sebanding dengan kemampuannya masing-masing yaitu sehubungan dengan keuntungan yang mereka terima di bawah perlindungan negara.

¹³<http://www/kompas.com/kompas%Dcetak/0405/31/jabar/1065102.htm>, Harian Kompas, Pengadilan Pajak Belum Efektif.

¹⁴ Chaidir Ali, *Hukum Pajak Elementer*, (Jakarta, 1993), hal. 16

2) *Certainty* (asas kepastian)

Asas ini menekankan bahwa bagi wajib pajak harus jelas dan pasti tentang waktu, jumlah dan cara pembayaran pajak. Dalam asas ini kepastian hukum sangat dipentingkan terutama mengenai objek dan subjek pajak.

3) *Conveniency of payment* (asas menyenangkan).

Pajak seharusnya dipungut pada waktu dan cara menyenangkan bagi para wajib pajak, misalnya pemungutan pajak bumi dan bangunan terhadap petani sebaiknya dipungut pada waktu mereka punya uang yaitu pada saat panen.

4) *Low Cost of Collections* (asas efisiensi).

Asas ini menekankan bahwa biaya pemungutan pajak tidak boleh lebih dari hasil yang akan diterima. Pemungutan pajak harus sesuai dengan Anggaran Belanja Negara.

Keempat asas Adam Smith tersebut diatas, selaras dengan teori-teori yang memberikan dasar pembenaran atau landasan filosofis dari wewenang negara untuk memungut pajak dengan cara yang dapat dipaksakan.¹⁵

Beberapa teori yang berkenaan dengan pemungutan pajak dalam hubungan dengan kewenangan negara adalah sebagai berikut :¹⁶

a. Teori Asuransi.

Menurut teori ini, negara dalam menjalankan tugasnya, fungsinya, mencakup pula tugas perlindungan terhadap jiwa dan harta benda perorangan. Oleh karena itu negara bekerja atau bertindak sebagai perusahaan asuransi. Untuk perlindungan itu, warga negara membayar premi, dan pembayaran pajak dapat dipandang sebagai premi.

b. Teori Kepentingan.

Menurut teori ini pajak mempunyai hubungan dengan kepentingan individu yang diperoleh dari pekerjaan negara. Makin banyak mengenyam atau menikmati jasa dari pekerjaan pemerintah, makin besar juga pajaknya.

c. Teori Kewajiban Pajak Mutlak (Teori Pengorbanan)

¹⁵ Sindian Isa Djajaningrat, *Hukum Pajak dan Keadilan*, Pidana Pengukuhan Guru Besar Luar Biasa dalam Ilmu Hukum Fiskal, Fakultas Hukum dan Pengetahuan Masyarakat dan Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta 8 Mei 1960, (Bandung : NV, Eresco, 1965), hal. 85

¹⁶ Karianton Tampubolon, *Praktek, Gugatan, dan Kasus-Kasus Pemeriksaan Pajak*, (Jakarta : PT. Indeks, 2013), hal. 9

Teori ini berpangkal tolak dari ajaran organik kenegaraan (*organische statsleer*) dan berpendirian bahwa tanpa negara maka individu tidak mungkin hidup bebas berusaha dalam negara. Oleh karena itu negara mempunyai hak mutlak untuk memungut pajak.

d. Teori Gaya Beli.

Teori ini mengajarkan bahwa fungsi pemungutan pajak jika dipandang sebagai gejala dalam masyarakat disamakan dengan Pompa, yaitu mengambil gaya beli dari rumah tangga dalam masyarakat untuk rumah tangga negara dan kemudian menyalurkan kembali ke masyarakat dengan tujuan memelihara hidup masyarakat untuk kesejahteraan masyarakat keseluruhan.

e. Teori Gaya Pikul.

Teori ini menganjurkan bahwa pemungutan pajak harus sesuai dengan kekuatan membayar dari si wajib pajak. Tekanan semua pajak-pajak harus sesuai dengan gaya pikul si wajib pajak dengan memperhatikan pada besarnya penghasilan dan kekayaan, juga pengeluaran belanja wajib pajak tersebut.

Pemungutan pajak merupakan kepentingan negara secara langsung yang oleh konstitusi hanya dapat dilakukan melalui ketentuan perundang-undangan yang menuju kepada terlaksananya jaminan serta perlindungan terhadap hak-hak warga menurut konsepsi Indonesia, yaitu keserasian, keselarasan, dan keseimbangan antara kepentingan warga negara dan kepentingan masyarakat.¹⁷ Kewajiban ini adalah konsekuensi logis dari konsep negara hukum atau *rechstaat* yang dianut Indonesia.

I.5.2 Kerangka Konseptual

Pengadilan pajak adalah badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi wajib pajak atau penanggung pajak yang mencari keadilan terhadap sengketa pajak. Pengadilan pajak yang dimaksud badan peradilan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000 dan merupakan badan peradilan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun

¹⁷ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*, Disertasi Universitas Airlangga Surabaya, (Semarang : PT. Bina Ilmu, 1987), hal. 85

1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999, yang kemudian diubah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Dasar hukum pengadilan pajak adalah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak. Sidang pengadilan pajak dilakukan di tempat kedudukan dan apabila dipandang perlu dapat dilakukan di tempat lain. Pengadilan pajak sebelumnya adalah sebuah lembaga yang bernama Badan Penyelesaian Sengketa Pajak (BPSP).

Pengadilan pajak memiliki kewenangan untuk memeriksa dan memutus perkara banding dan gugatan yang diajukan sebagai tindak lanjut dari eskalasi sengketa pajak. Pengadilan pajak dalam hal banding hanya memeriksa dan memutus sengketa atas keputusan keberatan kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengadilan pajak dalam hal gugatan memeriksa dan memutus sengketa atas pelaksanaan penagihan pajak atau keputusan pembetulan atau keputusan lainnya, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan dan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku.

Putusan pengadilan pajak dapat berupa, antara lain :

- a. Menolak
- b. Mengabulkan sebagian atau seluruhnya
- c. Menambah pajak yang harus dibayar
- d. Tidak dapat diterima
- e. Membetulkan kesalahan tulis dan/atau kesalahan hitung dan/atau
- f. Membatalkan.

Terhadap putusan pengadilan pajak diatas tidak dapat lagi diajukan gugatan, banding, atau kasasi. Putusan pengadilan pajak merupakan putusan akhir dan mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

Untuk memberikan arahan pembahasan yang jelas dan tepat maka perlu dipahami arti atau makna beberapa peristilahan yang berkaitan dengan pajak, sebagai berikut :

- a. Pajak adalah semua jenis pajak yang dipungut oleh pemerintah termasuk bea masuk dan cukai, dan pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (UU No. 14/2002 Pasal 1 butir 2).
- b. Pengadilan Pajak adalah badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi wajib pajak atau penanggung pajak yang mencari keadilan terhadap sengketa pajak. (Pasal 2)
- c. Sengketa Pajak adalah sengketa yang timbul dalam bidang perpajakan antara wajib pajak atau penanggung pajak dengan pejabat yang berwenang sebagai akibat dikeluarkannya keputusan yang dapat diajukan banding atau gugatan kepada pengadilan pajak berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan, termasuk gugatan atas pelaksanaan penagihan berdasarkan Undang-undang Penagihan Pajak dengan surat paksa.
- d. Wajib Pajak adalah orang pribadi atau badan yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan ditentukan untuk melakukan kewajiban perpajakan, termasuk pemungut pajak atau pemotong pajak tertentu. (Undang-Undang No. 16 Tahun 2000 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Pasal 1 butir 1)
- e. Surat Paksa adalah surat perintah membayar utang pajak dan biaya penagihan pajak.
- f. Penanggung pajak adalah orang pribadi atau badan yang bertanggung jawab atas pembayaran pajak, termasuk wakil yang menjalankan hak dan memenuhi kewajiban wajib pajak menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.

I.6 Sistematika Penulisan.

Sistematika penulisan tesis ini mencakupi lima bab atau bagian antara lain, bagian atau bab pertama adalah pendahuluan. Dalam pendahuluan diketengahkan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka teori dan konseptual, dan sistematika itu sendiri.

Bab kedua memaparkan tinjauan teoretis tentang sistem perpajakan di Indonesia. Bab ini terdiri atas sub bab tentang sistem perpajakan, legitimasi negara untuk memungut pajak, prinsip-prinsip dalam sistem pemungutan pajak, prinsip self

assessment dan keadilan pajak, lahirnya pengadilan pajak, pengadilan pajak sebagai lembaga penyelesaian sengketa pajak, hukum acara pengadilan pajak dan proses beracara di pengadilan pajak.

Bab ketiga tentang Metode penelitian.

Bab keempat tentang keadilan dan perlindungan hukum terhadap wajib pajak dalam sengketa-sengketa pada pengadilan pajak. Bab ini memuat tentang analisis putusan pengadilan pajak atas sengketa perpajakan, perlindungan hukum bagi wajib pajak, dan nilai keadilan dalam putusan pengadilan pajak.

Bab kelima adalah bagian penutup. Bagian ini akan memberikan rumusan kesimpulan sebagai ringkasan jawaban atas masalah penelitian dan beberapa saran penulis bagi pengembangan pajak pada umumnya dan pengadilan pajak khususnya.

