

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Pajak merupakan unsur penting dalam praktik penyelenggaraan suatu negara. Sedikit banyak pembangunan dan perlindungan dalam aktifitas bernegara tidak bisa dilepaskan oleh pajak. Pajak itu sendiri merupakan kontribusi wajib terhadap negara yang terutang oleh warga negara secara individu atau badan usaha yang harus dibayarkan kepada negara dan bersifat memaksa yang telah diatur oleh peraturan perundang-undangan, dengan tidak mendapatkan imbalan atau timbal balik secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹ Pajak merupakan elemen penting bagi negara untuk menjamin hak-hak warga negara di berbagai sektor dalam keberlangsungan menjalankan negara itu sendiri nantinya. Oleh sebab itu pajak dikatakan penting, maka harus ada kepastian hukum yang jelas untuk menjamin hal tersebut.²

Di Indonesia sendiri, telah dijelaskan bahwa dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD NRI Tahun 1945) bahwa Indonesia sebagai negara hukum (*rechstaat*). Maka setiap aktifitas ketatanegaraan harus disandarkan pada suatu norma hukum yang berlaku. Pengaturan mengenai tata cara perpajakan di Indonesia diatur oleh konstitusi tepatnya pada Pasal 23A UUD NRI Tahun 1945 mengatur, *“Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur oleh undang-undang”*. Sementara mengenai ketentuan umum dan tata cara perpajakan

¹ Lihat, Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan

² Muhammad Djafar Saidi, *Perlindungan Hukum Wajib Pajak Dalam Penyelesaian Sengketa*

Pajak Edisi 1 (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 106

itu sendiri diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Segala praktik perpajakan diatur dalam undangundang tersebut. Mulai dari siapa saja yang menjadi wajib pajak, atau siapa yang berhak memungut pajak, fungsi pajak, hingga pada ketentuan-ketentuan lainnya mengenai perpajakan termuat dalam undang-undang tersebut.

Pengaturan akan perihal ketentuan umum dan tata cara perpajakan di Indonesia sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun, pengaturan perihal ketentuan umum dan tata cara perpajakan yang telah diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan, tidak menjadi jaminan tidak adanya suatu permasalahan di dalam praktiknya. Kerap kali terjadi suatu permasalahan yang dialami oleh wajib pajak dan petugas pemungut pajak. Hal ini sudah menjadi konsekuensi logis daripada aktifitas berbangsa dan bernegara itu sendiri. Permasalahan hukum akan pajak kerap kali bisa terjadi suatu permasalahan di lapangan. Tak jarang, wajib pajak mengalami kerugian yang tidak sedikit didapatkan karena perihal prosedur yang tidak sesuai dengan tata cara penmungutan pajak yang dilakukan oleh petugas pemungut pajak.

Untuk mengantisipasi adanya permasalahan tersebut, dalam sistem ketatangearaan NKRI dibentuk suatu lembaga negara yang memiliki kewenangan, tugas, dan fungsi yang dikhususkan untuk memberikan rasa keadilan bagi siapa-siapa saja yang mendapatkan kerugian oleh aktifitas perpajakan. Melalui Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak dibentuklah suatu badan peradilan yang khusus menyelesaikan sengketa perpajakan. Pengadilan pajak di sini memiliki kewenangan untuk mengadili sengketa pajak.

Sengketa pajak adalah sengketa yang timbul dalam bidang perpajakan antara wajib pajak atau penanggung pajak dengan pejabat atau petugas pemungut pajak yang berwenang sebagai akibat dikeluarkannya keputusan yang diajukan banding atau gugatan kepada pengadilan pajak berdasarkan undang-undang penagihan pajak dengan surat paksa.³ Jadi, dibentuknya badan peradilan dalam sektor perpajakan yakni pengadilan pajak tersebut, untuk memberikan rasa keadilan dalam menyelesaikan sengketa perpajakan.

Dalam perjalanannya, pengadilan pajak masih menjadi suatu problematika ketatanegaraan di Indonesia. Hal ini disebabkan oleh karena kedudukan daripada pengadilan pajak itu sendiri. Disebutkan bahwa pada Pasal 2 Undang-undang

Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak bahwa, *“Pengadilan pajak adalah badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi wajib pajak atau penanggung pajak yang mencari keadilan terhadap sengketa pajak”*. Artinya, keberadaan akan Pengadilan Pajak itu sendiri masuk dalam ranah lembaga yang menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman. Hal ini juga dipertegas bahwa Pengadilan Pajak dalam pembinaan teknis dilakukan oleh Mahkamah Agung.⁴

Tetapi, kemudian dalam Pasal 5 ayat (2) diatur bahwa, *“Pembinaan organisasi, administrasi, dan keuangan bagi pengadilan pajak dilakukan oleh Departemen Keuangan”*. Departemen keuangan di sini, yakni berasal dari kementerian keuangan. Dalam hal ini, maka terjadi persoalan, bahwa dalam praktiknya, Pengadilan Pajak masih mendapatkan intervensi dari pihak lain, yakni

³ Lihat Pasal 1 Angka 5 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak

⁴ Lihat, Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak

kementerian keuangan.

Jika mengacu pada Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Makna daripada kekuasaan yang merdeka itu sendiri artinya tidak ada intervensi dari pihak lain. Sementara jika kembali lagi pada Pengadilan Pajak yang merupakan badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman dalam hal praktiknya terdapat suatu intervensi yakni dari Departemen Keuangan Kementrian Keuangan. Tiga syarat kekuasaan kehakiman yang merdeka, di antaranya merdeka dari kepentingan cabang kekuasaan lain baik di pemerintahan ataupun para politisi, merdeka dari ideologi politik apapun atau tekanan publik, dan merdeka dari kekuasaan lembaga kehakiman yang lebih tinggi.

Persoalan lain juga terdapat pada syarat untuk menjadi hakim pengadilan pajak yang diatur dalam Pasal 9 huruf f UU Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan pajak yakni “mempunyai keahlian di bidang perpajakan dan berijazah sarjana hukum atau sarjana lain”. Hal ini menimbulkan suatu permasalahan terkait hakim pengadilan pajak boleh dari sarjana lain sebagaimana diatur dalam UU tersebut, sehingga dalam pelaksanaannya, seorang hakim pengadilan pajak tidak harus memiliki dasar pemahaman tentang hukum. Selain itu, Pengadilan Pajak juga mengenal adanya Hakim Ad Hoc sebagai hakim anggota untuk memeriksa dan memutus perkara sengketa pajak tertentu yang memerlukan keahlian khusus. Adapun mengenai penunjukan Hakim Ad Hoc diatur tersendiri dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 449/KMK.01/2003 Tahun 2003 tentang Tata Cara Penunjukan Hakim Ad Hoc Pada Pengadilan Pajak. Syarat-syarat menjadi Hakim Ad Hoc sama dengan persyaratan yang telah disebutkan di atas. Namun,

persyaratan batas usia minimal 45 tahun dan mempunyai keahlian di bidang perpajakan dan berijazah sarjana hukum atau sarjana lain pada huruf b dan f dikesampingkan. Ditambah lagi, dalam Peraturan Ketua Pengadilan Pajak Nomor PER-01/PP/2018 tentang Tata Cara Permohonan Izin Kuasa Hukum pada Pengadilan Pajak, kuasa hukum yang dapat beracara di pengadilan pajak harus memiliki izin dari bidang perpajakan dan bidang kepabeanan dan cukai, jadi meskipun seorang advokat sudah memiliki kartu advokat, tetapi ia tidak dapat beracara di pengadilan pajak jika tidak memiliki izin dari keduanya.

Tidak hanya itu kedudukan daripada Pengadilan Pajak masih masih menjadi problematika ketatanegaraan di Indonesia. Hal ini dikarenakan bahwa Pengadilan Pajak menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman. Dengan tugas, kewenangan, serta fungsi khusus yang dimiliki oleh Pengadilan Pajak ini, memberikan citra bahwa seolah-olah Pengadilan Pajak merupakan suatu badan peradilan yang sifatnya khusus. Namun, jika ditinjau dari sistem ketatanegaraan, yang dimaksud pengadilan khusus, Pada Pasal 1 Angka 8 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menjelaskan bahwa, "*Pengadilan Khusus adalah pengadilan yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang diatur dalam undang-undang*". Sementara keberadaan Pengadilan Pajak itu sendiri, tidak dapat dikatakan Pengadilan Khusus, hal ini dikarenakan Pengadilan Khusus hanya dapat dibentuk dalam satu lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung sebagaimana peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Jika di lihat dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak, kedudukan Pengadilan

Pajak masih belum jelas apakah merupakan badan peradilan khusus yang masuk badan peradilan di bawah Mahkamah Agung dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer atau peradilan tata usaha negara.

Kedudukan Pengadilan Pajak adalah sebagai Pengadilan khusus di bawah Peradilan Tata Usaha Negara. Dilihat dari segi objek Pengadilan Pajak (sengketa), maka sengketa pajak memiliki karakteristik yang sama dengan sengketa tata usaha negara meskipun berbeda secara substantif. Ditegaskan lebih lanjut dalam UU Kekuasaan Kehakiman Pasal 27 ayat (1) *jo.* UU PTUN Pasal 9 ayat (1).

Dari uraian di atas, maka eksistensi terhadap Pengadilan Pajak dalam menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman khususnya dalam mengadili sengketa pajak, masih perlu dilakukan pengkajian ulang. Kedudukan pengadilan pajak dalam kelembagaan negara yang merupakan badan peradilan dalam menjalankan kekuasaan kehakiman di Indonesia terjadi abiguitas di dalam peraturan perundangundangan yang mengatur hal tersebut. Hal ini karena adanya pertentangan norma hukum antara pengaturan Pengadilan Pajak itu sendiri dengan pengaturan

Kekuasaan Kehakiman di Indonesia.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas, maka dapat dirumuskan suatu permasalahan sebagai berikut:

- 2.1.** Bagaimana harmonisasi pengaturan terkait pengadilan pajak di Indonesia?
- 2.2.** Bagaimana kedudukan pengadilan pajak dalam praktik ketatanegaraan Indonesia ?

3. Tujuan Penelitian

Penulisan ini bertujuan untuk:

- 3.1 Untuk mengetahui dan memahami pengaturan terkait pengadilan pajak

di Indonesia

3.2 Untuk mengetahui dan memahami kedudukan pengadilan pajak dalam praktik ketatanegaraan Indonesia

4. Kegunaan Penelitian

4.1 Kegunaan Teoritis

- a. Hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat dalam perkembangan dan kemajuan ilmu pengetahuan bagi masyarakat dan para akademisi khususnya perihal pengaturan terkait pengadilan pajak di Indonesia.
- b. Hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi tambahan bagi para akademisi dan kalangan serta praktisi hukum yang berminat dalam bidang kajian yang terlebih buat penulis.

4.2 Kegunaan Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan dan gambaran kepada masyarakat, agar mengetahui kedudukan pengadilan pajak dalam praktik ketatanegaraan Indonesia.
- b. Hasil penelitian ini menjadi sumbangsih yang nyata dalam rangka pembangunan hukum nasional berupa konsep dan pemikiran terhadap pemerintah terkait eksistensi pengadilan pajak dalam praktik ketatanegaraan Indonesia.

5. Keaslian Penelitian

Agar keaslian atau keorisinalitasan skripsi ini terjaga, maka penulis sudah mencari dan membaca tulisan-tulisan terdahulu yang memiliki kemiripan. Hal ini dilakukan dengan tujuan untuk menemukan serta mengetahui perbedaan fundamental pada skripsi yang hendak ditulis dengan tulisan-tulisan sebelumnya.

Dan berikut merupakan tabel yang berisi tulisan-tulisan terdahulu lengkap dengan perbedaan dan asalnya.

Tabel Keaslian Penelitian dan Korelasinya

No.	Peneliti sebelumnya	Judul Penelitian	Fokus Pembahasan	Korelasi dengan penelitian ini
1.	Erlina Mufida (Universitas Jember)	Peranan Hakim Pengadilan Pajak dalam Penyelesaian Sengketa Pajak Berdasarkan UU Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak	Penelitian ini membahas tentang peran seorang Hakim Pengadilan Pajak dalam menyelesaikan sengketa berdasarkan UU Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak	Dalam penelitian ini, Erlina Mufida melakukan penelitian bagaimana peran seorang Hakim Pengadilan Pajak dalam menyelesaikan sengketa berdasarkan UU Nomor 14 Tahun 2002

				tentang Pengadilan Pajak, Sehingga Apabila dibandingkan dengan penelitian penulis jelas tidak ada kemiripan.
2.	Ni Ketut Ulan Swasti Lestari (Universitas Indonesia)	Kuasa Hukum Pengadilan Pajak	Skripsi ini membahas tentang pengaturan dan penerapan dalam praktek mengenai ketentuan tentang kuasa hukum pada Pengadilan Pajak. UU No. 14 Tahun 2002 Tentang Pengadilan Pajak	Penelitian Ni Ketut Ulan Swasti Lestari ini meneliti tentang bagaimana pengaturan dan penerapan dalam praktek mengenai ketentuan tentang kuasa hukum pada

			mengatur persyaratan khusus yang harus dipenuhi untuk menjadi kuasa hukum pada Pengadilan Pajak dan pengecualian dari ketentuan tersebut.	Pengadilan Pajak namun jelas hal ini tidak ada kemiripan dengan penelitian penulis
--	--	--	---	--

Sumber : Karya Penulis

6. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini diperlukan suatu metode penelitian yang sifatnya tersusun secara sistematis dan metodologis. Hal ini diharapkan dalam penyajian data serta penyusunan dari penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan dan diuji secara ilmiah. Berdasarkan pendapat Peter Mahmud Marzuki, beliau berpendapat bahwa penelitian hukum adalah sebuah proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang akan dibahas.⁵ Oleh sebab itu, suatu metode dalam hal melakukan penelitian hukum sangat diperlukan. Adapun metode penelitian diuraikan sebagai berikut:

⁵ Peter Mahmud Marzuki, **Penelitian Hukum**, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011), Cetakan ke-11, hlm. 35

6.1. Jenis Penelitian

Adapun Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan penelitian ini adalah jenis penelitian normatif. Penelitian hukum normatif dilakukan guna menghasilkan suatu argumentasi hukum sebagai dasar penentu apakah suatu permasalahan di dalam masyarakat sudah benar atau tidak, serta bagaimana seharusnya menurut hukum.⁶

6.2. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penulisan penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*Statute Approach*). Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah berbagai peraturan atau beberapa regulasi yang memiliki kaitan dengan isu hukum yang dibahas.⁷ Kemudian dilakukan pula suatu pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Hal ini dilakukan untuk melihat konsep-konsep hukum yang melatarbelakangi terkait isu hukum yang hendak dibahas.

6.2.1. Sumber Bahan Hukum

Dikarenakan penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, maka yang akan dijadikan data acuan maupun rujukan yang digunakan terdiri dari data primer dan sekunder. yakni sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer dalam penelitian hukum normatif merupakan suatu sumber dari bahan hukum yang bersifat autoritatif, atau artinya memiliki otoritas. Adapun data primer dalam penelitian ini tersusun berdasarkan peraturan atau perundang-undangan, catatan-catatan resmi, atau risalah dalam pembentukan peraturan perundang-

⁶ *Ibid.*, hlm.10

⁷ *Ibid.*, hlm 93

undangan serta putusan hakim.⁸ Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak (Tambahan Lembar Negara Nomor 3569)
3. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Tambahan Lembar Negara Nomor 4953)
4. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Tambahan Lembar Negara Nomor 5076)

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder dalam penelitian hukum normatif yakni berupa berbagai buku hukum, skripsi, tesis, dan disertasi, serta jurnal hukum yang bertujuan untuk memberikan suatu referensi atau poros dalam hendak melakukan penelitian hukum normatif guna menjawab isu hukum yang dibahas.⁹ Sehingga dalam penelitian ini, data sekunder yang dimaksud untuk menjadi suatu bahan pendukung dari data primer guna memperoleh jawaban terkait isu hukum yang akan dibahas.

6.2.2. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Adapun teknik yang digunakan dalam pengumpulan bahan hukum yakni dengan menggunakan teknik studi kepustakaan (*Library Research*), yakni melihat, membaca, dari hasil karya tulis orang lain,

⁸ *Ibid.*, hlm. 141

⁹ *Ibid.*, hlm.155.

buku-buku hukum, Jurnal ilmiah, dan pendapat ahli hukum yang berkaitan dengan isu yang dibahas.

6.2.3. Analisa Bahan Hukum

Setelah memperoleh bahan hukum, baik primer dan sekunder, kemudian dilakukan suatu analisa guna mendapatkan suatu kesimpulan nantinya. Adapun beberapa metode analisa yang dilakukan pada

penelitian ini sebagai berikut:

- a. Mengkaji dan menelaah berbagai peraturan perundang-undangan guna memperoleh jawaban terhadap isu hukum yang dibahas. Yakni dalam hal ini, mengkaji segala bentuk perundang-undangan dinataranya seperti, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
- b. Mengkaji Kepustakaan hukum seperti literatur (buku-buku) hukum, skripsi, tesiss, disertasi hukum serta jurnal-jurnal hukum yang memiliki fungsi untuk meninjau teori-teori atau prinsip dasar tentang hukum yang memiliki kaitan dengan isu hukum yang dibahas.
- c. Melakukan Penelusuran melalui internet secara *online*/daring (dalam jaringan) database, di mana dalam hal ini, penelusuran melalui internet dapat memberikan referensi tambahan seperti contoh kasus

dan lainnya untuk membantu menganalisis dalam menjawab isu hukum yang dibahas.

Sesuai dengan sifat penelitian hukum normatif, maka dalam penulisan ini, analisa terhadap data yang berhasil dikumpulkan dilakukan secara deskriptif-kualitatif. Sehingga penelitian ini nantinya akan mendeskripsikan serta menganalisis isu hukum yang diangkat dengan menggunakan data yang telah diperoleh guna memperoleh jawaban dengan isu hukum yang dibahas.

7. Sistematika Penulisan

Tulisan ini dibuat dengan sistematika yang terbagi menjadi 4 (empat) bagian bab. Adapun struktur dari masing-masing bab adalah sebagai berikut :

BAB I : Memuat latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, orisinalitas tulisan, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II : Menjelaskan tinjauan umum, teori, konsep dan asas-asas yang berkaitan dengan rumusan masalah yang terdapat dalam penelitian ini yakni pengaturan terkait pengadilan pajak di Indonesia

BAB III : Menguraikan dan menganalisis bagaimana eksistensi pengadilan pajak dalam praktik ketatanegaraan Indonesia sebagai suatu badan peradilan dalam menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman di Indonesia.

BAB IV : Memuat kesimpulan dan saran. Kesimpulan adalah suatu hasil rangkuman dari jawaban rumusan masalah dalam penelitian yang diringkas secara singkat, sedangkan saran adalah gagasan yang bersifat membangun yang dijadikan masukan untuk menjadi yang lebih baik dari sebelumnya berkaitan dengan penelitian yang ditulis.