

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Triliunan rupiah hasil pajak berpotensi hilang. Potensi hilangnya pemasukan negara akibat korupsi sektor perpajakan dinilai lebih dari Rp 10 triliunan pertahun. *Indonesia Corruption Watch* (ICW) menilai dugaan kebocoran akibat korupsi paling besar terletak pada proses Pengadilan Pajak. Ada dugaan suap dari proses pengajuan banding. Selama 2002-2009, putusan paling besar dimenangi Wajib Pajak dan sebagian besar putusan tersebut tidak menguntungkan negara. Sehingga pendapatan negara berkurang.<sup>1</sup> Namun hal ini harus dikaji lebih jauh lagi, tidak bisa langsung disimpulkan bahwa mayoritas putusan yang mengalahkan Direktorat Jenderal Pajak tidak menguntungkan negara atau dengan kata lain merugikan negara, karena hakim Pengadilan Pajak dalam mengambil putusan berdasarkan hasil penilaian pembuktian, peraturan perundang-undangan dan keyakinan hakim.<sup>2</sup>

Negara Republik Indonesia adalah Negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, dalam perkembangannya telah menghasilkan pembangunan yang pesat dalam kehidupan nasional yang perlu dilanjutkan dengan dukungan Pemerintah dan seluruh potensi masyarakat. Seperti diketahui bahwa dalam menyelenggarakan pemerintahan, negara mempunyai kewajiban untuk menjaga kepentingan rakyatnya, baik dalam bidang kesejahteraan, keamanan, pertahanan, maupun kecerdasan kehidupannya. Hal ini sesuai dengan tujuan negara yang dicantumkan di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 pada alinea keempat

---

<sup>1</sup> AIK, "Triliunan Rupiah Hasil Pajak Berpotensi Hilang," Kompas. (17 April 2010): 2

<sup>2</sup> Indonesia, *Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002*, Pasal 78.

yang berbunyi “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan keadilan sosial”.

Berdasarkan uraian di atas, tampak bahwa karena harus menyelenggarakan kepentingan rakyat, maka negara memerlukan dana untuk kepentingan tersebut. Dana yang akan dikeluarkan ini tentunya antara lain didapat dari rakyat itu sendiri melalui pemungutan yang disebut dengan pajak. Pemungutan pajak haruslah terlebih dahulu disetujui oleh rakyatnya sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang telah diamandemen dalam Pasal 23A Undang-Undang Dasar 1945, yang selengkapnya berbunyi “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”.

Pemungutan pajak harus berlandaskan undang-undang dikarenakan pajak merupakan peralihan kekayaan dari rakyat kepada pemerintah yang tidak ada imbalannya yang secara langsung dapat ditunjuk. Peralihan kekayaan demikian itu, dalam kata sehari-hari, hanya dapat berupa penggarongan, perampasan pencopetan (dengan paksa), atau pemberian hadiah dengan suka rela dan ikhlas (tanpa paksaan). Maka supaya peralihan kekayaan dari rakyat kepada pemerintah tidak dikatakan sebagai perampokan atau pemberian hadiah secara sukarela, maka disyaratkan bahwa pajak, sebelum diberlakukan harus mendapatkan persetujuan dari rakyatnya terlebih dahulu melalui perwakilannya di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang biasa disebut berasaskan yuridis, dengan asas ini berarti pemerintah telah memberikan jaminan hukum yang tegas akan hak negara dalam memungut pajak.<sup>3</sup> Dan kemudian DPR bersama Presiden menuangkan ketentuan tersebut dalam bentuk undang-undang. Oleh karena itu pajak mempunyai unsur “*dapat dipaksakan*” yang mempunyai arti bahwa bila utang pajak tersebut tidak dibayar, maka utang pajak tersebut dapat ditagih dengan menggunakan kekerasan seperti Surat Paksa dan sita maupun penyanderaan terhadap Wajib Pajak.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Wirawan B. Ilyas dan Richard Burton, *Hukum Pajak*, (Jakarta:Salemba Empat, 2008),hal. 5.

<sup>4</sup> H.Bohari, *Pengantar Hukum Pajak*, cet. 6,(Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006), hal. 25.

Pajak merupakan salah satu sumber penerimaan Negara yang sangat penting bagi penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan nasional. Sehingga Pemerintah menempatkan kewajiban perpajakan sebagai salah satu perwujudan kewajiban kenegaraan yang merupakan sarana peran serta dalam pembiayaan Negara dan pembangunan nasional guna tercapainya tujuan negara. Penting dan strategisnya peran sektor perpajakan dalam penyelenggaraan pemerintah dapat dilihat pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Rancangan APBN setiap tahun yang disampaikan pemerintah, yaitu terjadinya peningkatan persentase sumbangan perolehan pajak bagi APBN dari tahun ke tahun.<sup>5</sup>

"Pada Tahun 2005 kontribusi perolehan pajak bagi APBN sebesar 263,4 Triliun, naik menjadi 315,0 Triliun pada APBN tahun anggaran 2006. Sumbangan pajak bagi anggaran mengalami peningkatan lagi pada tahun anggaran 2007, yaitu sebesar 381,4 Triliun dan naik menjadi 494,1 Triliun pada APBN tahun anggaran 2008. Sedangkan untuk APBN tahun 2009, sumbangan pajak meningkat lagi sebesar 515,9 Triliun".<sup>6</sup>

Berdasarkan hal tersebut, perlu adanya peningkatan dalam pelaksanaan pemungutan pajak oleh aparat pemerintah, khususnya para fiskus. Untuk tercapainya penerimaan dari sektor pajak yang optimal maka diperlukan pembaharuan (reformasi) dibidang perpajakan meliputi sistem, asas, peraturan perundang-undangan, dan berupaya meningkatkan kesadaran masyarakat agar membayar pajak sebagai kewajiban kenegaraan secara jujur dan bertanggung jawab melalui, motivasi, penyuluhan (sosialisasi), pendidikan dan menerbitkan buku-buku perpajakan.

Pada tahun 1983 reformasi perpajakan Indonesia dimulai. Perubahan besar ini terjadi ketika pemerintah mengundang tiga paket undang-undang di bidang perpajakan, yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (UU KUP), Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan (UU PPh), dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai atas Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang

---

<sup>5</sup> Wirawan. B. Ilyas dan Richard Burton, *op. cit.*, hal. 11.

<sup>6</sup> "Penerimaan Pajak Diperkirakan Rp 604 Triliun", (<http://web.antarane.ws.com/berita/1271942185.htm>), diakses tanggal 30 Mei 2010.

Mewah. Kemudian pada tahun 1985, pembahasan ini berlanjut dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Materai.<sup>7</sup> Reformasi perpajakan kedua terjadi pada tahun 1994 yang mengubah ketiga paket undang-undang tersebut diatas menjadi Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1994, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1994 dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1994.

Reformasi perpajakan ketiga terjadi pada tahun 2000 yang mengubah ketiga paket undang-undang tersebut diatas menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2000. Dan terakhir reformasi perpajakan keempat terjadi pada tahun 2007 sampai dengan sekarang, yakni adanya perubahan perundang-undangan dari tiga paket undang-undang tersebut di atas. Sampai dengan tahun 2008, yang baru berhasil diundangkan adalah Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan dan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang perubahan keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan. \Sedangkan untuk satu paket undang-undang lainnya masih belum selesai.

Maka sejak saat itu, hukum nasional dibidang perpajakan telah menunjukkan jati dirinya karena telah memiliki hukum sendiri dengan tidak lagi menggunakan perundang-undangan peninggalan kolonial Belanda. Politik hukum yang dibangun bangsa Indonesia khususnya di bidang perpajakan paling tidak telah menunjukkan adanya proses pembangunan hukum yang berintikan pada pembentukan dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan yang dihadapi bangsa Indonesia, serta adanya pelaksanaan dan penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum terhadap proses penerapan undang-undang yang ada.

Arah pembangunan dibidang perpajakan tentu selain dimaksudkan untuk mendukung kegiatan perekonomian dalam menghadapi era perdagangan bebas tanpa merugikan kepentingan nasional, juga untuk menumbuhkan kepercayaan masyarakat

---

<sup>7</sup> Wirawan. B. Ilyas dan Richard Burton, *op. cit.*, hal 16.

dengan meningkatkan kesejahteraan, dukungan sarana dan prasarana, termasuk proses peradilan pajak yang cepat dan murah serta adanya pengawasan yang efektif dari masyarakat umumnya. Guna menumbuhkan kepercayaan masyarakat terlihat jelas dengan diubahnya sistem perpajakan lama dari *Official Assesment System* menjadi *Self Assesment System*. Sehingga dengan *Self Assesment System*, pemerintah ingin memberikan kepercayaan secara penuh kepada masyarakat Wajib Pajak untuk melakukan kewajiban perpajakannya sendiri dengan cara menghitung sendiri, menyetor jumlah pajaknya sendiri, serta mengisi dan melaporkan laporan pajaknya sendiri sesuai perhitungan dan data yang dimiliki sendiri oleh Wajib Pajak.

Dengan sistem *Self Assesment* ini diharapkan adanya kesadaran dan kepatuhan dari diri Wajib Pajak sendiri. Kesadaran dan kepedulian untuk melunasi pajak dari seluruh masyarakat melalui sistem *self assesment* ini sangat diharapkan sekali. Dengan cara mengubah pola berpikir dari Wajib Pajak sistem perpajakan di atas, menjadi sasaran pokok sistem perpajakan yang dianut sejak reformasi perpajakan. Demikian pula dengan proses peradilan pajak yang cepat dan murah terus menjadi agenda pokok agar kepastian hukum dalam menyelesaikan sengketa pajak dapat terwujud. Pengadilan Pajak yang terbentuk sejak diundangkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 menunjukkan untuk menyelaraskan fungsi peradilan yang berpuncak pada Mahkamah Agung bisa direalisasikan. Para hakim pengadilan pajak yang diangkat oleh Presiden pun bersifat independen dan mengucapkan sumpah atau janjinya di hadapan Ketua Mahkamah Agung. Dengan kata lain, penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum terhadap proses penerapan undang-undang yang ada boleh dikatakan sudah sesuai dengan fungsi sebenarnya.

Pada pelaksanaan pemungutan pajak, adakalanya terjadi perbedaan pendapat antara Wajib Pajak dengan Fiskus. Perbedaan antara Wajib Pajak dan Fiskus terjadi karena tidak terdapat titik temu dalam persepsi, penafsiran peraturan perundang-undangan, penghitungan (dasar pengenaan pajak, koreksi, dan sanksi administrasi berupa denda) penerapan peraturan perundang-undangan.<sup>8</sup> Perbedaan pendapat

---

<sup>8</sup>Rukiah Komariah dan Ali Purwito M, *Pengadilan Pajak Proses Banding Sengketa Pajak, Pabean, dan Cukai*, (Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2006), hal. 56.

antara Wajib Pajak dengan Fiskus inilah yang pada akhirnya dapat menyebabkan terjadi sengketa pajak. Kalau begitu, apa yang dimaksud dengan sengketa pajak? Menurut ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak, yang dimaksud dengan 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. Dengan kata lain, sengketa pajak terjadi karena adanya ketidaksamaan persepsi atau perbedaan pendapat antara Wajib Pajak dengan petugas pajak mengenai penetapan pajak terutang yang diterbitkan atau adanya tindakan penagihan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak.<sup>9</sup>

Sengketa pajak perlu diselesaikan secara adil dengan prosedur dan proses yang cepat, murah, sederhana, serta memberi kepastian hukum. Dalam hal ini, peradilan administrasi dibutuhkan dalam hukum pajak. Hal ini dapat dipahami, karena dalam bidang pajak, pemerintah mendapat demikian besarnya kekuasaan untuk melakukan pengawasan secara yudikatif.<sup>10</sup> Peradilan administrasi pajak yaitu peradilan yang menyelesaikan semua macam dan bentuk perselisihan mengenai pajak-pajak.<sup>11</sup> Unsur-unsur yang menentukan bahwa suatu perselisihan termasuk wewenang peradilan administrasi pajak adalah sifat dan pihak yang berselisih dan sifat perselisihannya. Disini yang menjadi pihak ialah pemerintah khusus dalam kualitasnya sebagai pemungut pajak (Fiskus) dan pihak lain adalah rakyat selaku Wajib Pajak.<sup>12</sup>

Peradilan administrasi pajak dapat dibagi menjadi dua, yaitu peradilan administrasi tidak murni dan peradilan administrasi murni. Peradilan administrasi

---

<sup>9</sup> Wirawan. B. Ilyas dan Richard Burton, *op. cit.*, hal. 92.

<sup>10</sup> Rochmat Soemitro, *Masalah Peradilan Administrasi Dalam Hukum Pajak Di Indonesia*, (Bandung: PT. Eresco, 1965), hal.202.

<sup>11</sup> H. Bohari, *op. cit.*, hal. 166.

<sup>12</sup> *Ibid.*

yang pertama disebut sebagai peradilan administrasi tidak murni karena dalam peradilan administrasi ini hanya melibatkan dua pihak, yaitu Wajib Pajak dan pihak Fiskus tanpa melibatkan pihak ketiga yang independen. Fiskus sebagai pihak yang bersengketa sekaligus menjadi pihak yang mengambil keputusan dalam perselisihan pajak yang bersangkutan.<sup>13</sup>

Sementara itu, dalam jenis peradilan administrasi murni, terdapat tiga pihak yaitu Wajib Pajak, Fiskus, dan Hakim. Wajib Pajak dan Fiskus adalah pihak yang bersengketa, sedangkan Hakim atau Majelis Hakim adalah pihak yang memutuskan sengketa tersebut. Ciri khas suatu peradilan murni adalah adanya hubungan segitiga antara pihak dan badan atau pejabat yang mengadili.<sup>14</sup> Badan atau pejabat yang mengadili perkara merupakan badan pejabat tertentu dan terpisah. Tertentu berarti bahwa badan atau pejabat tersebut ditentukan oleh undang-undang, dan diberi wewenang untuk mengadili suatu perselisihan administrasi. Terpisah artinya badan atau pejabat yang melakukan pengadilan itu tidak merupakan salah satu pihak yang bersengketa, atau termasuk dalam salah satu pihak, maupun berada dibawah pengaruh salah satu pihak.

Sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak, penyelesaian sengketa pajak dilakukan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Pajak (BPSP) berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1997 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Pajak. Namun, dalam hal pelaksanaan penyelesaian sengketa pajak melalui BPSP masih terdapat ketidakpastian hukum yang dapat menimbulkan ketidakadilan. Karenanya, diperlukan suatu Pengadilan Pajak yang sesuai dengan sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia dan mampu menciptakan keadilan dan kepastian hukum dalam penyelesaian Sengketa Pajak. Untuk memenuhi harapan ini lahirlah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak. Keberadaan Pengadilan Pajak yang secara resmi dilegalkan dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002, ternyata masih

---

<sup>13</sup> *Ibid.*, hal 167.

<sup>14</sup> *Ibid.*, hal. 166.

menimbulkan kontroversi terutama menyangkut kedudukan Pengadilan Pajak dalam sistem peradilan nasional.

Setelah Undang-undang Nomor 14 Tahun 2002 disahkan, maka Pengadilan Pajak menjadi suatu lembaga strategis untuk menyelesaikan sengketa pajak yang ada dan diharapkan dapat mendorong masyarakat Wajib Pajak dan aparat hukumnya, untuk menerapkan penegakkan supremasi hukum perpajakan. Dalam Pasal 2 UU Nomor 14 Tahun 2002 menyatakan bahwa Pengadilan Pajak adalah badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi Wajib Pajak atau Penanggung Pajak yang mencari keadilan terhadap Sengketa Pajak. Sebagai suatu badan peradilan tentulah Pengadilan Pajak harus berpuncak ke Mahkamah Agung, karena Mahkamah Agung merupakan pengadilan negara tertinggi yang mengawasi pengadilan yang lebih rendah. Badan Peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung adalah Pengadilan Umum, Pengadilan Agama, Pengadilan Militer dan Pengadilan Tata Usaha Negara.

Pengadilan Pajak dikelompokkan ke dalam pengadilan khusus yang berwenang memeriksa dan memutus sengketa pajak. Sebagai pengadilan khusus, Pengadilan Pajak harus berada dalam salah satu lingkungan peradilan agar kedudukannya sebagai badan peradilan yang sah menurut hukum. Landasan hukumnya adalah Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyatakan, pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 yang diatur dalam undang-undang tersebut. Pengadilan Khusus menurut penjelasan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, antara lain Pengadilan Anak, Pengadilan Niaga, Pengadilan Hak Asasi Manusia, Pengadilan tindak Pidana Korupsi, Pengadilan Hubungan Industrial yang berada di lingkungan pengadilan umum, dan Pengadilan Pajak di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara. Berdasarkan uraian tersebut maka Pengadilan Pajak adalah pengadilan yudikatif, walaupun Pembinaannya masih bersistem 2 (dua) atap, yaitu pembinaan

secara teknis berada di bawah Mahkamah Agung sementara itu, pembinaan administrasi, organisasi, dan finansialnya berada di bawah Departemen Keuangan.<sup>15</sup>

Pada penyelesaian sengketa pajak di Pengadilan Pajak dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu melalui Banding dan Gugatan. Dalam hal ini, apa yang dimaksud dengan banding pada Pengadilan Pajak adalah berbeda dengan upaya hukum banding yang ada pada sistem peradilan pada umumnya. Banding di Pengadilan Pajak bukanlah merupakan upaya hukum yang dilakukan di tingkat II (Pengadilan Tinggi) pada umumnya untuk proses pemeriksaan lebih lanjut (baik formal maupun materil) atas suatu sengketa yang telah diputuskan pada pengadilan di tingkat sebelumnya. Banding di Pengadilan Pajak merupakan upaya hukum lanjutan dari proses administrasi atas sengketa pajak yang timbul karena adanya keberatan atas Surat Ketetapan Pajak (SKP). Pasal 31 ayat (2) UU Nomor 14 Tahun 2002 menentukan bahwa Pengadilan Pajak dalam hal banding hanya memeriksa dan memutus sengketa pajak atas keputusan keberatan. Dihubungkan dengan UU Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Ketentuan Umum dan Tata cara Perpajakan, dalam Pasal 25 disebutkan bahwa keberatan hanya dapat diajukan kepada Direktur Jenderal Pajak atas suatu:<sup>16</sup>

- a. Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar;
- b. Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan;
- c. Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar;
- d. Surat Ketetapan Pajak Nihil;
- e. Pemotongan atau pemungutan oleh pihak ketiga.

Apabila Wajib Pajak telah menerima surat keputusan atas keberatan tersebut tetapi masih merasa tidak puas dengan surat keputusan tersebut maka dia dapat mengajukan Banding kepada Pengadilan Pajak.

Sementara itu, Gugatan diajukan terhadap sengketa atas pelaksanaan penagihan pajak. Pasal 23 ayat (2) UU Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Ketentuan

---

<sup>15</sup> Indonesia, *Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002*, Pasal 5.

<sup>16</sup> Sugiharti, Dewi Kania, *Perkembangan Peradilan Pajak Di Indonesia*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2005), hal. 74.

Umum dan Tata cara Perpajakan, mengatur bahwa gugatan oleh wajib pajak dilakukan terhadap:<sup>17</sup>

- a. Pelaksanaan Surat Paksa, Surat Perintah Melaksanakan Penyitaan, atau pengumuman lelang;
- b. Keputusan yang berkaitan dengan pelaksanaan keputusan perpajakan selain yang ditetapkan dalam Pasal 25 ayat (1) dan Pasal 26 UU Nomor 28 Tahun 2007;
- c. Keputusan pembetulan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 UU Nomor 28 Tahun 2007 yang berkaitan dengan Surat Tagihan Pajak;
- d. Keputusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 UU Nomor 28 Tahun 2007 yang berkaitan dengan surat Tagihan Pajak.

Berdasarkan ketentuan Pasal 23 ayat (2) UU Nomor 28 Tahun 2007 bahwa Surat Perintah Penyanderaan tidak termasuk dalam hal yang dapat diajukan gugatannya ke Pengadilan Pajak. Hal ini disebabkan penyanderaan ini lebih dekat dengan pelaksanaan upaya paksa dibidang pidana, yaitu penangkapan dan penahanan.

Pengadilan Pajak mempunyai kelebihan jika dibandingkan dengan badan-badan peradilan pajak yang telah ada sebelumnya. Perbedaan yang paling menonjol yaitu putusan Pengadilan Pajak merupakan keputusan akhir yang berkekuatan hukum tetap,<sup>18</sup> Oleh karena itu terhadap putusan Pengadilan Pajak tidak bisa lagi dilakukan Banding atau Kasasi. Namun bagi pihak-pihak yang bersengketa dapat mengajukan upaya hukum berupa Peninjauan Kembali atas putusan Pengadilan Pajak kepada Mahkamah Agung.<sup>19</sup> Dengan demikian keluhan para pemohon banding maupun terbanding akan putusan Putusan Pajak yang tidak dimungkinkan untuk diajukan upaya hukum ke badan peradilan yang lebih tinggi, kini telah terpecah dengan berdasarkan pada ketentuan Pasal 77 ayat (3) UU Nomor 14 Tahun 2002 yang mengatur mengenai adanya upaya hukum Peninjauan Kembali atas putusan

---

<sup>17</sup> *Ibid.*, hal. 76.

<sup>18</sup> Indonesia, *Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002*, Pasal 77 ayat (1).

<sup>19</sup> Muhammad Djafar Saidi, *Perlindungan Hukum Wajib Pajak Dalam Penyelesaian Sengketa Pajak*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2007), hal. 265.

Pengadilan Pajak. Hal ini diharapkan dapat memberikan perlindungan hukum dan keadilan dalam penyelesaian sengketa pajak yang terjadi

Setelah mencuatnya kasus makelar kasus (markus) yang melibatkan salah satu pegawai di Direktorat Keberatan dan Banding, Direktorat Jenderal Pajak, keberadaan Pengadilan Pajak menjadi pusat perhatian masyarakat sekarang ini. Seperti yang di katakan oleh Indonesia Corruption Watch (ICW), selama periode tahun 2002-2009, Putusan Pengadilan pajak paling banyak di menangkan oleh wajib pajak. Data ICW menunjukkan selama periode tersebut di atas, total berkas Gugatan dan Banding yang masuk ke Pengadilan Pajak sebanyak 22.249 berkas dimana 16.953 berkas dapat diterima secara formal dan sisanya ditolak. Ternyata total putusan yang memenangkan Wajib Pajak mencapai 81% (delapan puluh satu persen).<sup>20</sup> ICW mengatakan selama periode itu Direktorat Jenderal Pajak tidak mempunyai performa yang baik karena lebih banyaknya kekalahan yang dialami pemerintah ketika berkas itu masuk pengadilan. Sehingga untuk meningkatkan pendapatan negara menjadi tidak maksimal. Oleh karena itu ICW menyimpulkan sebagian besar putusan Pengadilan Pajak tidak menguntungkan negara.<sup>21</sup>

Satuan Tugas (Satgas) Pemberantasan Mafia Hukum menyatakan tidak bisa menyimpulkan apakah putusan Pengadilan Pajak tersebut dikarenakan adanya praktek mafia sebagaimana yang dinyatakan oleh ICW, karena hal tersebut harus periksa lebih lanjut dalam mengambil suatu kesimpulan. Namun Satgas menyatakan bahwa berdasarkan statistik rasio putusan Pengadilan Pajak sejak Tahun 2002-2009 menunjukkan jumlah putusan yang dimenangkan oleh Wajib Pajak mencapai 61% (enam puluh satu persen).<sup>22</sup> Dengan adanya data tersebut, Satgas menyatakan hal ini harus diperiksa ulang dan dicari alasannya mengapa hal ini bisa terjadi.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, maka timbullah isu-isu yang berkembang dimasyarakat akibat dari pernyataan tersebut. Sehingga menimbulkan

---

<sup>20</sup> "ICW: Potensi Korupsi Ada Di Pengadilan Pajak", (<http://web.bisnis.com/keuangan/ekonomi-makro/lid175466.htm>), di akses tanggal 5 Mei 2010.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> "Satgas Bidik 61 Kasus Sengketa Pajak", (<http://bataviase.co.id/nde/18808.htm>), di akses tanggal 1 Juni 2010.

pengaruh rasa tidak percaya dari masyarakat atas penyelesaian sengketa pajak di pengadilan pajak. Salah satu kepentingan negara dalam masalah ini adalah apakah putusan-putusan Pengadilan Pajak yang mengalahkan Direktorat Jenderal Pajak, merugikan negara atau tidak, sebagaimana opini publik yang telah berkembang saat ini. Hal itulah yang mendorong penulis tertarik untuk mengadakan penelitian putusan pengadilan pajak yang mengalahkan Direktorat Jenderal Pajak yang dikatakan merugikan negara (tidak menguntungkan negara). Di samping itu, penelitian ini juga bertujuan untuk mengetahui upaya Direktorat Jenderal Pajak dalam menyikapi putusan-putusan Pengadilan Pajak yang mengalahkan Direktorat Jenderal Pajak untuk meningkatkan kinerja dalam Instansi Pengadilan Pajak..

## **1.2. Pokok Permasalahan**

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan pada latar belakang penulisan ini, peneliti akan mengangkat pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah putusan pengadilan pajak yang mengalahkan Direktorat Jenderal Pajak terbukti merugikan negara?
2. Bagaimana upaya Direktorat Jenderal Pajak dalam menyikapi putusan-putusan pengadilan pajak yang mengalahkan Direktorat Jenderal Pajak?

## **1.3. Metode Penelitian**

Dalam penelitian ini metode merupakan unsur yang paling utama dan didasarkan pada fakta serta pemikiran yang logis, sehingga yang diuraikan merupakan suatu kebenaran. Oleh karena itu metode pada hakekatnya memberikan pedoman tentang cara-cara seorang peneliti mempelajari, menganalisa dan memahami lingkungan yang dihadapinya. Kamus besar bahasa Indonesia mengemukakan pengertian metode adalah sebagai berikut:<sup>23</sup>

“Merupakan cara teratur yang digunakan untuk melaksanakan suatu pekerjaan agar tercapai sesuai dengan yang dikehendaki, cara kerja yang bersistem

---

<sup>23</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, edisi. 3, (Jakarta: Balai Pustaka, 2005).

untuk memudahkan pelaksanaan suatu kegiatan guna mencapai tujuan yang ditentukan”.

Joko Subagyo mengemukakan pengertian metodologi penelitian adalah ”suatu cara atau jalan untuk memperoleh kembali pemecahan terhadap permasalahan.”<sup>24</sup> Sugiyono dalam bukunya “Metodologi Penelitian Administrasi” mengemukakan pengertian metodologi penelitian adalah sebagai berikut:

“Merupakan suatu cara ilmiah yang dilakukan untuk mendapatkan data dengan tujuan tertentu, cara ilmiah berarti kegiatan yang dilandasi dengan metode keilmuan. Metode keilmuan itu merupakan gabungan logis, sedangkan pendekatan empiris memberikan kerangka pengujian dalam memastikan suatu kebenaran”.<sup>25</sup>

Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut di atas, jelas kiranya dapat disimpulkan bahwa metodologi penelitian adalah merupakan suatu sarana untuk mengumpulkan data-data untuk kepentingan pemecahan masalah dan mengidentifikasi, sehingga dapat ditarik perolehan hasil.

Adapun di dalam penulisan ini, metode penelitian yang dipergunakan adalah sebagai berikut:

#### 1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian hukum yang digunakan adalah tipe penelitian hukum normatif-yuridis yaitu penelitian hukum yang mempergunakan data sekunder yang dilengkapi dengan menggunakan data primer, mengingat permasalahan yang diteliti berkisar pada peraturan perundang-undangan dan kaitannya dengan penerapannya dalam praktek.

#### 2. Sifat Penelitian

Penelitian yang akan dilakukan bersifat deskriptif-analitis, yaitu dimaksudkan untuk memberikan gambaran dari ketentuan yang ada dari peraturan perundang-undangan yang kemudian dilakukan analisis untuk mencari jawaban atas permasalahan yang telah diajukan oleh peneliti.

---

<sup>24</sup> Joko Subagyo, *Metodologi Penelitian Dalam Teori Dan Praktek*, (Jakarta: Bina Cipta, 1991), hal. 2.

<sup>25</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Administrasi*, (Bandung: Alfabeta, 1998), hal. 1.

### 3. Data

#### a. Sumber Data

##### 1) Data Primer

Yaitu data yang diperoleh langsung dari masyarakat<sup>26</sup> melalui wawancara dengan menggunakan pedoman wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dalam penelitian ini.

##### 2) Data Sekunder

Yaitu data yang diperoleh dari kepustakaan<sup>27</sup> melalui literatur-literatur yang ada kaitannya dengan tema penelitian yang terdiri dari:

- a) Bahan hukum primer ialah bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari peraturan perundang-undangan<sup>28</sup>, yang mencakup: Undang-Undang Nomor 28 tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan tata Cara Perpajakan, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak dan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait.
- b) Bahan hukum sekunder ialah penjelasan mengenai bahan hukum primer<sup>29</sup> yang berupa penelitian hasil karya dari kalangan hukum atau buku-buku mengenai hukum pajak, penyelesaian sengketa pajak, perlindungan hukum wajib pajak dalam penyelesaian sengketa pajak dan dan artikel-artikel yang terkait dengan tema yang diangkat.
- c) Bahan hukum Tersier ialah bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan primer atau bahan sekunder, salah satunya dengan penggunaan kamus.<sup>30</sup>

---

<sup>26</sup> Sri Mamudji *et. al.*, *Metode Penelitian Dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal. 29.

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1986), hal. 12.

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> Sri Mamudji *et. al.*, *op. cit.*, hal. 31.

b. Cara pengumpulan data

Kartini Kartono mengemukakan bahwa:

“Pengumpulan data pada dasarnya merupakan suatu kegiatan perasional agar tindakan masuk pada pengertian penelitian yang sebenarnya. Penelitian merupakan aktivitas ilmiah yang sistematis, terarah, dan bertujuan”.<sup>31</sup>

Atas dasar pengertian tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa pengumpulan data adalah merupakan penghimpunan dengan terencana dan sistematis data yang relevan. Tujuan penelitian untuk menyelesaikan permasalahan maupun membuktikan hipotesis dapat terpenuhi dengan didukung data maupun penyiapan instrumen penelitian yang memadai.

Adapun sumber data yang peneliti peroleh dalam penelitian ini yaitu dengan menggunakan jenis pengumpulan data sebagai berikut:

a. Studi kepustakaan

Yaitu teknik pengumpulan data dari sumber-sumber tertulis yang sifatnya teoritis dan sehubungan dengan bidang-bidang sedang diteliti, seperti buku-buku, majalah, dokumen jurnal penelitian, dan berbagai literatur lainnya. Penelaahan dimaksudkan untuk mendapatkan informasi secara lengkap serta menentukan tindakan yang akan diambil sebagai langkah penting dalam kegiatan ilmiah.

b. Studi lapangan

Yaitu teknik pengumpulan data melalui wawancara dengan pihak-pihak yang berhubungan dalam penelitian ini.

c. Analisis data

Data dan informasi yang diperoleh akan dibagi dan dianalisis secara kualitatif untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang diajukan sehingga hasilnya dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

---

<sup>31</sup> Kartini Kartono, *Pengantar Metodologi Research Sosial*, (Bandung: Alumni, 1993), hal.64.

#### 1.4. Sistematika Penulisan

Di dalam penulisan tesis ini, untuk mempermudah pembahasan dalam penelitian ini, kiranya perlu disusun secara sistematis dengan membaginya dalam beberapa bab sebagai berikut:

Bab 1           Pendahuluan

Di dalam bab ini akan diuraikan mengenai:

Latar belakang penulisan, pokok permasalahan, metode penelitian serta sistematika penulisan.

Bab 2           Pembahasan

Mengenai pembahasan, yang akan di bahas adalah tentang tinjauan umum mengenai pajak, tinjauan umum mengenai pengadilan pajak, pengambilan putusan pengadilan, pokok permasalahan serta pembahasan putusan pengadilan pajak yang mengalahkan Direktorat Jenderal Pajak yang dikatakan oleh ICW merugikan negara (tidak menguntungkan negara) yang didasarkan pada Undang-undang Nomor 14 Tahun 2002 Tentang Pengadilan pajak dan peraturan lainnya.

Bab 3           Penutup

Di dalam bab ini akan diuraikan mengenai simpulan berdasarkan apa yang telah diuraikan oleh peneliti dari bab-bab sebelumnya dan sekaligus jawaban dari permasalahan yang dikemukakan di dalam penelitian ini, kemudian ditutup dengan uraian tentang saran-saran dari peneliti.