

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Salah satu unsur penting yang harus dipenuhi sebuah negara agar dapat dikatakan negara hukum menurut F.J Stahl dalam bukunya :”*Philosophie des rechts*” antara lain adanya pemisahan/pembagian kekuasaan (Mangkuprawira dan Ayza, 2005:3). Pengaturan mengenai pemisahan wewenang merupakan hal yang cukup rumit. Pada umumnya negara hukum modern telah mendorong peran pemerintah menjadi sangat intervensif. Beralihkan pembangunan kesejahteraan warganya, pembuat undang- undang seringkali memberi wewenang kebijaksanaan bebas kepada pemerintah. Hal ini berakibat pada terbukanya peluang bagi pemerintah untuk melaksanakan fungsi pengaturan dengan menerbitkan peraturan kebijakan dalam berbagai bentuk yang semakin sulit diikuti dan diperkirakan.

Ditegaskan dalam pasal 1 ayat (3) amandemen ketiga UUD 1945 bahwa negara Indonesia adalah negara hukum, yang berarti Indonesia memberikan jaminan hukum bahwa penyelenggaraan pemerintahan negara harus didasarkan oleh hukum yang berupa ketentuan perundang-undangan untuk membatasi kekuasaan pemerintahan dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Setiap pemerintah sebelum menjalankan tugasnya harus terlebih dahulu diberikan suatu kewenangan yang sah menurut undang-undang, dengan demikian sumber wewenang pemerintah terdapat dalam peraturan perundang-undangan. Wewenang secara teori harus bersifat netral, tetapi dalam pelaksanaannya sangat potensial untuk dilampaui. Pada dasarnya untuk menghindari terjadinya penyalahgunaan wewenang, maka semua kekuasaan harus dibatasi.

Kriteria umum yang digunakan untuk menilai pelaksanaan pemerintahan negara dan berfungsi sebagai pedoman pelaksanaan kewenangan administrasi negara untuk menentukan batas-batas yang harus diperhatikan oleh suatu jabatan secara yuridis ialah azas- azas umum pemerintahan yang baik. Azas - azas umum

pemerintahan yang baik berfungsi sebagai pedoman pelaksanaan kewenangan administrasi negara untuk memberikan dan menentukan batas-batas yang harus diperhatikan oleh suatu jabatan secara yuridis. Orientasinya harus kepada peraturan perundang-undangan dan tatanan hukum, karena berdasarkan kedua hal tersebut maka kepatuhan terhadap batas-batas jabatan umum dapat dipaksakan, bukan tergantung pada kesadaran atau iktikad baik pejabat (Nugraha, at.al, 2007: 71).

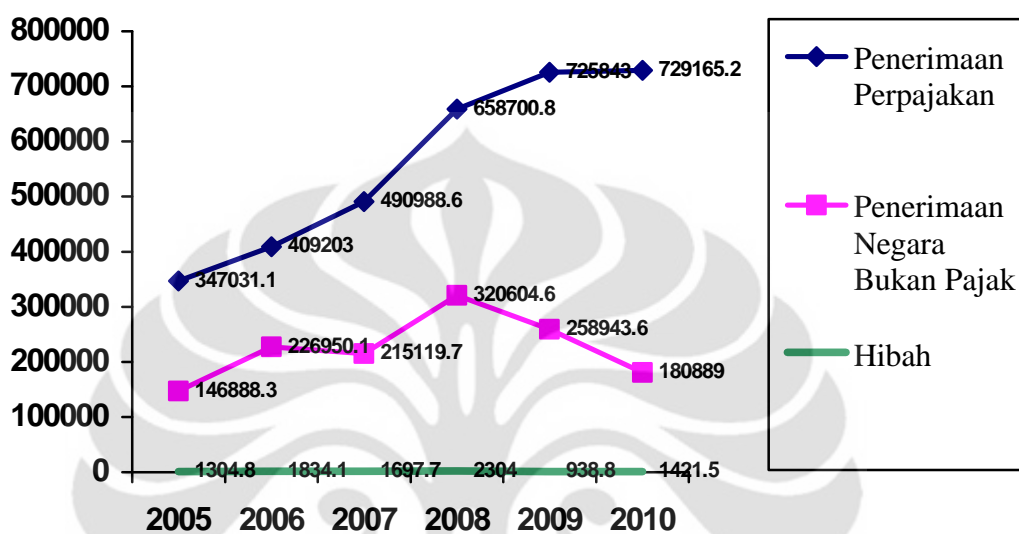
Berbagai penelitian yang dilakukan oleh lembaga independen, maka didapat persepsi dunia luar terhadap penerapan azas-azas umum pemerintahan yang baik (*good governance*) di Indonesia, antara lain (Tjager,2004:623):

1. Indonesia merupakan negara terburuk dalam penerapan *good corporate governance* di Asia, (McKinsey Investor Opinion Survey, 1990-2000)
2. Indonesia merupakan negara yang paling tinggi tingkat KKN-nya di Asia, (Hasil *Survey Political and Economic Risk Consultancy*)
3. Indonesia menduduki peringkat 111 *Corruption Perception Index* (CPI) 2009 dari 180 negara yang disurvei, (Survey CPI 2009-*Transparency International*)
4. *Perceived Standard* tentang kualitas keterbukaan (*disclosure and transparency*) di Asia. Skor Indonesia = 4,7.

Dewasa ini perlindungan hukum merupakan suatu urgensi yang wajar tampil menduduki posisi terdepan, utamanya dalam merealisasikan pemerataan memperoleh keadilan. Perlindungan hukum menjadi sesuatu yang wajar tampil menduduki posisi terdepan, utamanya dalam merealisasikan pemerataan memperoleh keadilan. Perlindungan hukum menjadi sesuatu yang sangat urgen karena adakalanya administrasi negara salah bersikap dan bertindak dalam melaksanakan tugasnya, padahal hukumnya benar (Basah, 1986: 7-8).

Berbagai undang-undang yang dibuat oleh pemerintah tidak boleh mengabaikan azas - azas tersebut untuk menciptakan pemerintahan yang baik. Dengan pemerintahan yang baik maka di harapkan penyelewengan kekuasaan

dapat di minimalisir apalagi pada sektor pajak yang merupakan sektor penting dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan. Pajak merupakan penerimaan negara yang paling diharapkan pemerintah saat ini dapat dilihat perkembangan penerimaan yang meningkat pada grafik 1.1, oleh karena itu pemerintah dengan kekuasaannya akan memaksimalkan penerimaan dari sektor pajak (Darussalam dan Danny S , 2006: 1).



Grafik 1.1

Pendapatan negara Tahun 2005-2009 (dalam Milyaran Rupiah)

Sumber : Data Pokok APBN Departemen Keuangan 2005-2010

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tidak mengatur secara tegas pembatasan peneraan pajak karena undang-undang tersebut bersifat singkat dan supel tidak seperti pada konstitusi Meksiko yang secara tegas membatasi kekuasaan parlemen untuk mengenakan pajak. Konstitusinya mengacu kepada prinsip-prinsip ajaran Adam Smith, yaitu *equality*, *certainty*, *convenience*, dan *economy* (Darussalam dan Danny S , 2006: 3). Pemungutan pajak di Indonesia beserta perangkat hukum untuk mengatur tata caranya merupakan amanat Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Secara singkat dan tegas, pernyataan tentang pajak tercantum dalam Amandemen Ketiga UUD 1945 Pasal 23A yang berbunyi, “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.”

Peraturan perundang-undangan mengenai tata cara pemungutan pajak yang berlaku saat ini adalah Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Perpajakan. Suatu negara dapat sukses mencapai sasaran yang diharapkan dalam menghasilkan penerimaan pajak yang optimal karena administrasi perpajakannya mampu secara efektif melaksanakan sistem perpajakan yang dipilih (Devano& Rahayu, 2006: 72). Pemungutan pajak hendaknya dilakukan agar tidak menimbulkan polemik hukum di kalangan Wajib Pajak dengan pejabat pajak, terlebih dahulu diketahui dan dipahami mengenai dasar hukum mengapa negara berkehendak memungut pajak kepada warganya. Pemungutan pajak oleh negara tanpa memiliki dasar hukum yang sah, berarti negara melalui pejabat pajak melakukan perampasan dan bahkan perampokan bagi kekayaan warganya sebagai Wajib Pajak (Saidi, 2007: hal 137). Seringkali penerapan sanksi administrasi secara tepat, cepat, dan tegas, memberikan pengaruh yang sangat besar terhadap kepatuhan Wajib Pajak. (Soemitro,1988: 94)

Dalam rangka untuk menuju pelaksanaan pemerintahan yang baik di bidang perpajakan terdapat dua pasal di dalam dalam Undang-undang Perpajakan Nomor 28 Tahun 2007 yang merupakan perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yang mencerminkan adanya azas-azas umum pemerintahan yang baik yaitu pada pasal 16 ayat (1) dan Pasal 36 ayat (1). Pada pasal 16 ayat (1) mengenai pembetulan ketetapan pajak, agar meningkatkan kepercayaan Wajib Pajak terhadap Direktur Jenderal Pajak. Ayat ini mengatur bahwa pembetulan dilaksanakan dalam rangka menjalankan tugas pemerintahan yang baik, sehingga apabila terdapat kesalahan atau kekeliruan yang bersifat manusiawi dalam suatu ketetapan pajak perlu dibetulkan sebagaimana mestinya. Apabila kesalahan atau kekeliruan ditemukan baik oleh fiskus atau berdasarkan permohonan Wajib Pajak maka kesalahan atau kekeliruan tersebut harus dibetulkan.

Sedangkan pada pasal 36 ayat (1), menyebutkan dalam praktek bahwa dapat saja terjadi, sanksi administrasi yang dikenakan kepada Wajib Pajak, karena ketidaktelitian petugas pajak dapat membebani Wajib Pajak yang tidak bersalah

atau tidak memahami peraturan perpajakan. Dalam hal yang demikian, sanksi administrasi yang berupa bunga, denda dan kenaikan yang telah ditetapkan dapat dihapuskan atau dikurangkan oleh Direktur Jenderal Pajak. Soemarsono dalam hasil penelitiannya, menjabarkan dasar pemikiran munculnya kebijakan pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi pajak yaitu dilandasi oleh rasa percaya kepada Wajib Pajak bahwa ada ketentuan perpajakan yang belum dipahami oleh Wajib Pajak sehingga menimbulkan kesalahan yang tidak disengaja akibat ketidaktahuan tersebut atau juga kurang teliti. Selain itu kebijakan ini didasari pada pertimbangan bahwa *self assessment system* sehingga Wajib Pajak belum memahami sepenuhnya dan masih memerlukan pembinaan dari fiskus (Soemarsono,2005).

Terdapat ketentuan dalam Pasal 16 ayat (1) tentang pembedaan dan Pasal 36 ayat (1) tentang penghapusan atau pengurangan sanksi administrasi dapat dilakukan secara jabatan oleh Direktorat Jenderal Pajak. Hal ini mengandung pengertian secara tersirat bahwa apabila aparat pajak menerbitkan keputusan yang tidak tepat sehingga menimbulkan kesalahan dalam penetapannya, berdasarkan azas-azas umum pemerintahan yang baik dapat mengoreksi sendiri keputusan pajak yang tidak tepat tersebut.

Sanksi perpajakan diharapkan akan memberikan efek atau pengaruh, baik kepada Wajib Pajak yang telah melalaikan kewajibannya, maupun kepada Wajib Pajak lain yang belum melakukan tindakan yang dapat diancam dengan sanksi perpajakan (Nurmantu, 1995: 126). Apalagi sistem *self assessment* yang dianut saat ini memberikan kepercayaan kepada Wajib Pajak untuk menghitung sendiri pajak terutang. Namun, apabila sanksi administrasi tersebut dikenakan kepada Wajib Pajak bukan karena kesalahannya atau karena kekhilafan pejabat pajak sendiri, Direktur Jenderal Pajak dapat mengurangkan/menghapus sanksi administrasi tersebut tanpa adanya permohonan dari Wajib Pajak. Seperti halnya yang terjadi pada kasus sengketa pajak yang berakibat penerbitan STP PPN kepada Wajib Pajak dikarenakan kekuranglengkapan pengisian faktur pajak, harus sampai kepada gugatan ke Pengadilan Pajak karena permohonan pengurangan atau penghapusan sanksi ditolak formal. Sehingga sengketa yang

seharusnya dapat terselesaikan hanya pada tingkatan permohonan pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi harus sampai ke gugatan, tentunya Wajib Pajak merasa sangat dirugikan karena penyelesaian yang berlarut-larut (www.pajak.com).

1.2 Pokok Permasalahan

Analisis pelaksanaan kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam sebuah struktur kebijakan. Dalam praktiknya, implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks dan bahkan tidak jarang bermuatan politis karena adanya intervensi dari berbagai kepentingan (Perdanawati, 2008:32). Pasal 16 ayat (1) dan Pasal 36 ayat (1) atau azas adaptasi itu sebenarnya lebih sebagai kewajiban bagi Dirjen Pajak. Jadi dikatakan di dalam undang-undangnya bahwa Dirjen Pajak karena jabatan atau atas permohonan, itu sangat jelas sekali. Jadi aneh kalau Dirjen Pajak tidak mau memenuhi hal tersebut. Dirjen Pajak karena jabatan atau atas permohonan Wajib Pajak berarti keputusan secara jabatannya didahulukan.

Penelitian ini menggunakan studi kasus di Kantor Wilayah DJP Jakarta Selatan. Kantor Wilayah DJP Jakarta Selatan sebagai pelaksana penyelesaian keputusan pembetulan dan pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi di ruang lingkup daerah administratif kotamadya Jakarta Selatan. Berdasarkan penjabaran sebelumnya, adapun pertanyaan penelitian dirumuskan oleh peneliti adalah :

1. Bagaimanakah implementasi pembetulan secara jabatan pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jakarta Selatan?
2. Bagaimanakah implementasi pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi secara jabatan pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Jakarta Selatan?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah dan perumusan masalah, maka penulis merumuskan tujuan penelitian, yaitu:

1. Mengetahui dan menganalisa bagaimanakah implementasi pembetulan secara jabatan pada Kanwil DJP Jakarta Selatan.
2. Mengetahui dan menganalisa implementasi pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi secara jabatan pada Kanwil DJP Jakarta Selatan.

1.4 Signifikansi Penelitian

1.4.1 Signifikansi Akademis

Kegunaan penelitian ini dari sisi akademis adalah dalam rangka membandingkan teori yang telah diperoleh selama mengikuti perkuliahan dengan praktek dilapangan khususnya dalam hal pelaksanaan ketentuan pembetulan dan mengurangkan atau menghapuskan sanksi administrasi secara jabatan.

1.4.2 Signifikansi Praktis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat luas yang memiliki minat di bidang perpajakan terhadap ketentuan pembetulan dan mengurangkan atau menghapuskan sanksi administrasi secara jabatan.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penelitian yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari 5 bab yang masing-masing terbagi menjadi beberapa sub-bab, agar dapat mencapai suatu pembahasan atas permasalahan pokok yang lebih mendalam dan mudah diikuti. Garis besar penulisan tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini, penulis akan menyajikan tentang latar belakang penelitian; tujuan dan manfaat; dan sistematika penulisan yang menggambarkan garis besar pokok pembahasan secara menyeluruh.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN METODE PENELITIAN

Dalam bab ini akan menguraikan pemahaman tentang azas umum pemerintahan yang baik, administrasi perpajakan, azas-azas pemungutan pajak dan kerangka pemikiran. Dalam bab ini akan menguraikan pendekatan penelitian, jenis penelitian, metode penelitian, hipotesis kerja, informan, *site* penelitian, dan batasan penelitian.

BAB III GAMBARAN UMUM KANTOR WILAYAH DJP JAKARTA SELATAN DAN MEKANISME PEMBETULAN DAN PENGURANGAN ATAU PENGHAPUSAN SANKSI ADMINISTRASI

BAB IV ANALISIS PELAKSANAAN PEMBETULAN DAN PENGURANGAN ATAU PENGHAPUSAN SANKSI ADMINISTRASI SECARA JABATAN PADA KANTOR WILAYAH DIREKTORAT JENDERAL PAJAK JAKARTA SELATAN

BAB V PENUTUP

Pada bab ini, penulis akan mengemukakan tentang simpulan yang merupakan sintesis dari berbagai temuan penelitian dan pembahasan; dan pada akhir bab ini penulis berusaha memberikan saran-saran yang bermanfaat.