



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISIS KEBIJAKAN DUALISME PEMBINAAN PENGADILAN
PAJAK TERHADAP KEBEBASAN HAKIM DALAM MEMERIKSA DAN
MEMUTUS SENGKETA PAJAK**

TESIS

TJIA SIAUW JAN

1006798234



UNIVERSITAS INDONESIA

**ANALISIS KEBIJAKAN DUALISME PEMBINAAN PENGADILAN
PAJAK TERHADAP KEBEBASAN HAKIM DALAM MEMERIKSA DAN
MEMUTUS SENGKETA PAJAK**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar *Master of
Administration (M.A)***

TJIA SIAUW JAN

1006798234

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM PASCA SARJANA ILMU ADMINISTRASI**

JAKARTA

2012



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI
KEKHUSUSAN ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PERPAJAKAN**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Tjia Siauwan Jan

NPM : 1006798234

Tanda Tangan : 

Tanggal : 3 Juli 2012

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM PASCA SARJANA ILMU ADMINISTRASI
JAKARTA
2012**



UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI
KEKHUSUSAN ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PERPAJAKAN

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Judul Tesis : Analisis Kebijakan Dualisme Pembinaan Pengadilan Pajak
Terhadap Kebebasan Hakim Dalam Memeriksa dan
Memutus Sengketa Pajak
Penyusun : Tjia Siauwan Jan
NPM : 1006798234
Program Studi : Ilmu Administrasi
Kekhususan : Administrasi dan Kebijakan Perpajakan

Pembimbing Tesis:

(Prof. Dr. Gunadi, M.Sc., Akt.)



UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI
KEKHUSUSAN ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PERPAJAKAN

LEMBAR PENGESAHAN TESIS

Nama : Tjia Siauwan Jan
 NPM : 1006798234
 Program Studi : Administrasi dan Kebijakan Perpajakan
 Judul Tesis : Analisis Kebijakan Dualisme Pembinaan Pengadilan Pajak Terhadap Kebebasan Hakim Dalam Memeriksa dan Memutus Sengketa Pajak

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Administrasi pada Program Studi Kekhususan dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Dr. Haula Rosdiana, M. Si (.....)
 Pembimbing : Prof. Dr. Gunadi, M.Sc., Akt. (.....)
 Penguji Ahli : Dr. Ning Rahayu, M. Si (.....)
 Sekretaris Sidang : Milla Sepliana Setyowati, S. Sos., M. Ak. (.....)

Ditetapkan di : Depok
 Tanggal : 3/Juli/2012

KATA PENGANTAR

Puji syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, yang telah memberikan kesempatan bagi penulis untuk dapat merampungkan tesis ini. Tesis ini dibuat untuk dapat memenuhi sebagian syarat kelulusan Program Pasca Sarjana FISIP UI Jakarta dan memperoleh gelar Master of Administration (M.A).

Penulis sangat berterimakasih kepada semua pihak yang telah membantu dan memberikan dukungan bagi penulis dalam merampungkan penelitian ini, kepada yang terhormat :

1. Prof. Dr. Roy V. Salomo, M. Soc., Sc , selaku Pjs. Ketua Program Pasca Sarjana Administrasi FISIP UI
2. Prof. Dr.Gunadi M.Sc, Akt, selaku pembimbing dari penulis yang telah sangat membantu penulis dan bersedia meluangkan waktunya ditengah kesibukan beliau untuk dengan cermat dan kesabaran mengarahkan dan membimbing penulis
3. Dr. Haula Rosdiana, M.Si, selaku ketua sidang tesis
4. Dr. Ning Rahayu, M.Si, selaku penguji dan telah memberikan saran saran dalam penyelesaian tesis
5. Dr. Tjip Ismail, SH, MM yang telah meluangkan waktunya untuk menjadi narasumber dalam penelitian ini
6. FX Sutarjo, SH, MSc yang dapat bersedia meluangkan waktu ditengah kesibukan beliau
7. Dr Juniver Girsang, SH, MH , yang sangat membantu penulis dalam menyelesaikan penelitian ini
8. Keluarga tercinta atas dukungan semangat dan motivasinya untuk menyelesaikan tesis ini
9. Pihak pihak lain yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu penulis selama penulisan tesis ini.

Akhir kata , penulis berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas semua segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga tesis ini dapat membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Salemba, Juli 2012

Penulis

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Tjia Siauw Jan
NPM : 1006798234
Program Studi : Kekhususan Ilmu Administrasi dan Kebijakan Pajak
Departemen : Ilmu Administrasi
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis Karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-Exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

**ANALISIS KEBIJAKAN DUALISME PEMBINAAN PENGADILAN PAJAK
TERHADAP KEBEBASAN HAKIM DALAM MEMERIKSA DAN MEMUTUS
SENGKETA PAJAK**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalih media/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan memublikasikan tugas karya akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di: Jakarta
Pada Tanggal: Juli 2012
Yang Menyatakan



(Tjia Siauw Jan)

**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI
KEKHUSUSAN ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PERPAJAKAN**

ABSTRAK

Nama : Tjia Siauw Jan
Program Studi : Kekhususan Ilmu Administrasi dan Kebijakan Pajak
Judul : Analisis Kebijakan Dualisme Pembinaan Pengadilan Pajak Terhadap Kebebasan Hakim Dalam Memeriksa Dan Memutus Sengketa Pajak

Penelitian ini membahas mengenai mengenai Kebijakan Dualisme Pembinaan Pengadilan Pajak Terhadap Kebebasan Hakim Dalam Memeriksa Dan Memutus Sengketa Pajak. Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Hasil dari penelitian ini adalah Undang Undang Pengadilan Pajak tidak sesuai dengan Undang Undang Kekuasaan Kehakiman, oleh karena itu perlu diadakannya perubahan Undang Undang Pengadilan Pajak agar sesuai dengan Undang Undang Kekuasaan Kehakiman sedangkan kebijakan dualisme pembinaan pengadilan pajak tidak berimplikasi pada kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak serta kepastian hukum dan keadilan bagi Wajib Pajak.

Kata kunci : Kekuasaan Kehakiman, Kebebasan Hakim, Kepastian Hukum, Keadilan

**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI
KEKHUSUSAN ADMINISTRASI DAN KEBIJAKAN PERPAJAKAN**

ABSTRAK

Name : Tjia Siau Jan
Study Programe : Kekhususan Ilmu Administrasi dan Kebijakan Pajak
**Theme : Analysis of Duality of Development Policy And
Affect On The Independence of Tax Court
Judge Due To Review and Make Final Decision
On Tax Dispute Settlement**

This research discuss regarding The Duality of Development Policy And Effect on The Independence of Tax Court Judge Due To Review And Make Final Decision On Tax Dispute Settlement. This research is a qualitative descriptive research type of analysis. The Results of this study is Tax Court's Constitution is not rely on Judicial Power Constitution , it is suggested to make amandment of Tax Court Constitution therefore the duality of development Policy do not affect to independence of tax court judge, law enforcement and justice to tax payer due to dispute settlement

Keywords : Judicial Power, Independence of Judge, Law Enforcement, Justice

DAFTAR ISI

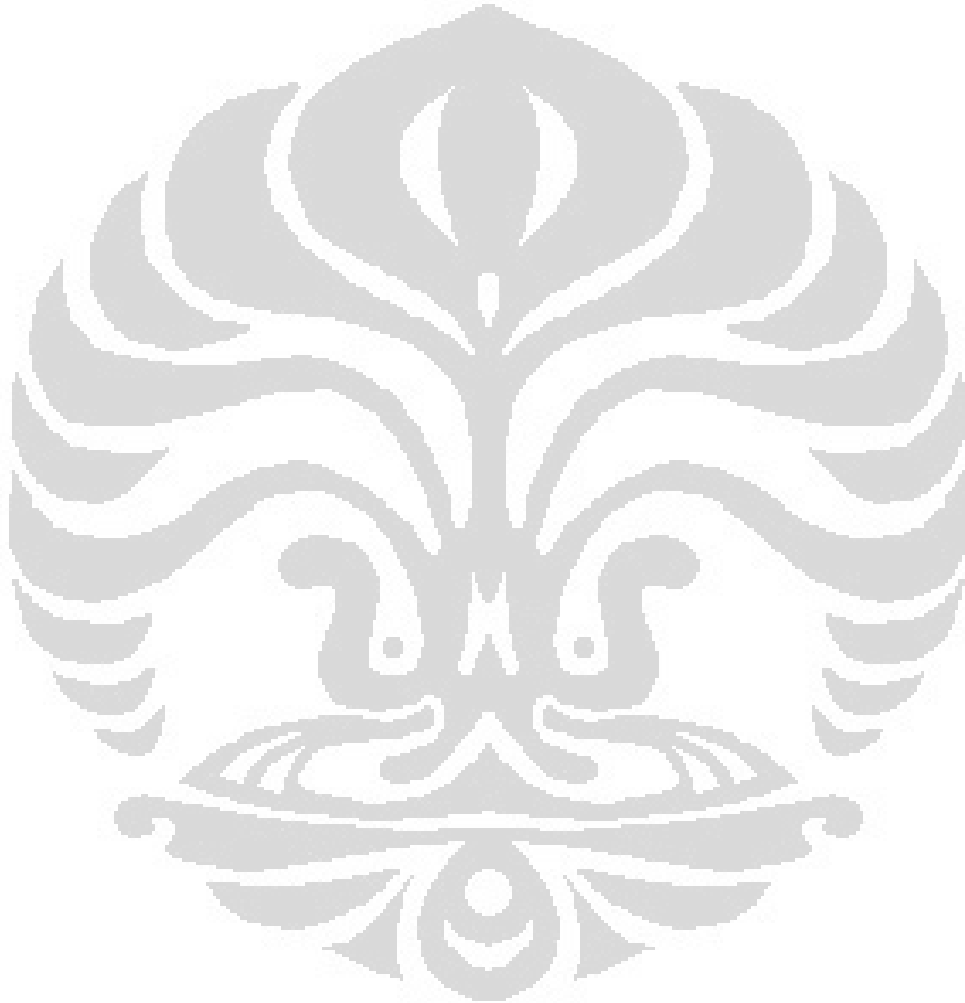
	Halaman
LEMBAR JUDUL	ii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINILITAS	iii
LEMBAR PENGESAHAN TESIS	iv
LEMBAR PERSETUJUAN TESIS	v
KATA PENGANTAR.....	vi
PERSETUJUAN PUBLIKASI	vii
ABSTRAK	viii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR GAMBAR	xii
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang Masalah.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	7
1.3. Tujuan dan Penelitian	8
1.4. Signifikansi Penelitian	8
1.4.1. Signifikansi Akademis	8
1.4.2. Signifikansi Praktis.....	9
1.5. Sistematika Penelitian	9

BAB II KERANGKA BERPIKIR	11
2.1. Tinjauan Pustaka.....	12
2.2. Teori Asas-asas Pemungutan Pajak, Teori Kekuasaan Kehakiman, Teori Kebebasan Hakim, Teori Kepastian Hukum dan Teori Keadilan.....	14
2.2.1. Teori Asas-asas Pemungutan Pajak.....	14
2.2.2. Teori Kekuasaan Kehakiman	24
2.2.3. Teori Kebebasan Hakim.....	27
2.2.4. Teori Kepastian Hukum.....	37
2.2.5. Teori Keadilan.....	39
2.2.6. Trias Politica	51
BAB III METODE PENELITIAN.....	58
3.1. Pendekatan Penelitian.....	58
3.1.1. Dimensi Pendekatan Penelitian	58
3.1.2. Jenis Penelitian.....	59
3.1.3. Metode Dan Strategi Penelitian.....	59
3.1.4 Dimensi Waktu	59
3.2. Teknik Pengumpulan Data	60
3.2.1. Studi Kepustakaan	60
3.2.2. Studi Lapangan	61
3.3. Teknik Pengolahan Data Dan Analisa Data.....	61
3.4. Narasumber	61

3.5. Proses Penelitian	62
3.6. Batasan Penelitian	63
3.7. Keterbatasan Penelitian.....	63
BAB IV ANALISA KEBIJAKAN DUALISME PEMBINAAN	
PENGADILAN PAJAK TERHADAP KEBEBASAN HAKIM	
DALAM MEMERIKSA DAN MEMUTUS SENGKETA PAJAK.....	
4.1. Terjadinya Kebijakan Dualisme Pembinaan Pengadilan Pajak	
Terhadap Undang Undang Kekuasaan Kehakiman	64
4.2. Implikasi Kebijakan Dualisme Pembinaan Pengadilan Pajak	
Terhadap Kebebasan Hakim Dalam Memeriksa Dan	
Memutus Sengketa Pajak.....	80
4.3. Implikasi Kebijakan Dualisme Pembinaan Pengadilan Pajak	
Terhadap Kepastian Hukum dan Keadilan Bagi Wajib Pajak	91
BAB V SIMPULAN DAN SARAN	95
5.1. Simpulan.....	95
5.2. Saran	96
DAFTAR PUSTAKA	98

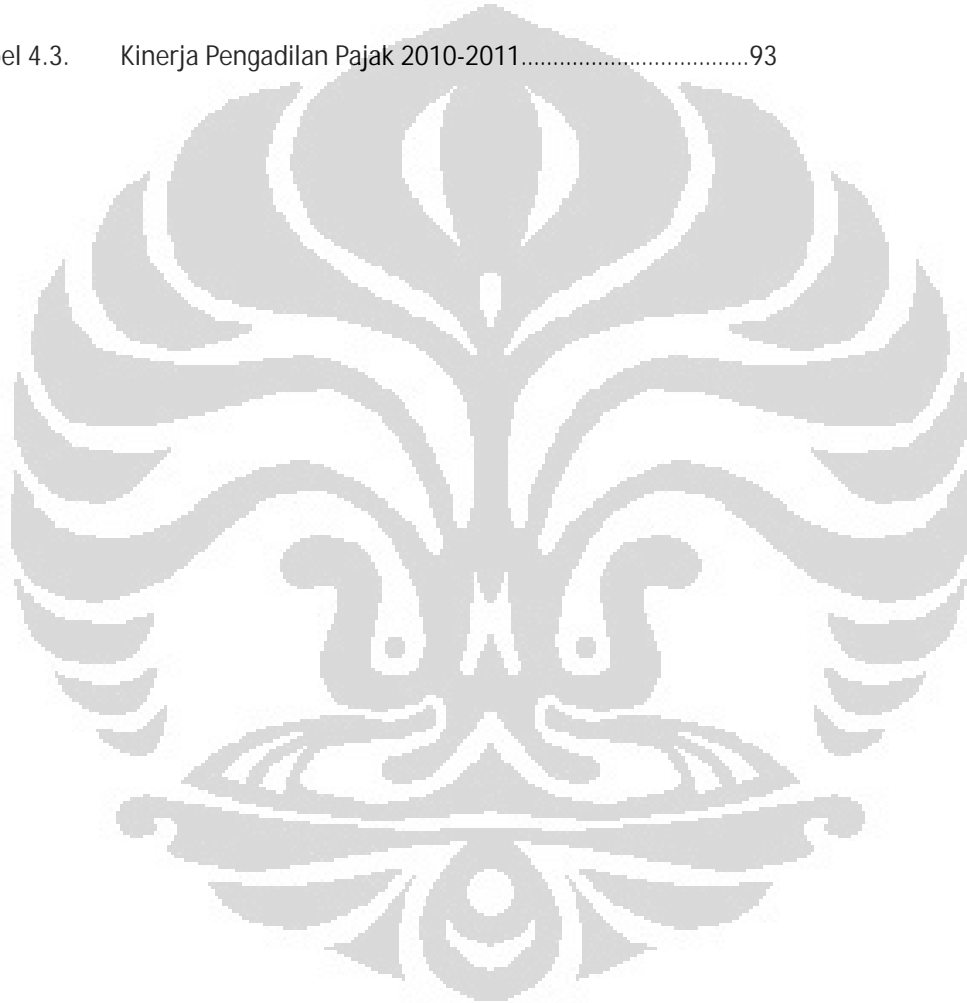
DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1. Model Pembinaan Peradilan Pajak..... ..5



DAFTAR TABEL

Tabel 4.1.	Putusan Pengadilan Pajak.....	76
Tabel 4.2.	Jenis Putusan Pengadilan Pajak 2011-2012.....	89
Tabel 4.3.	Kinerja Pengadilan Pajak 2010-2011.....	93



DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Wawancara dengan Mario
(Tax Manager PT Kumala Urip Metta)
- Lampiran 2 Wawancara dengan Ridho Hutapea
(Konsultan Pajak)
- Lampiran 3 Wawancara dengan Hananta
(Konsultan Pajak)
- Lampiran 4 Wawancara dengan Tjip Ismail
(Mantan Hakim Pengadilan Pajak)
- Lampiran 5 Wawancara dengan FX Sutardjo
(Mantan Hakim Pengadilan Pajak)
- Lampiran 6 Wawancara dengan Juniver Girsang
(Praktisi Hukum)

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Dalam rangka mencapai tujuan nasional sebagaimana Undang Undang Dasar 1945, Pemerintah baik Pusat maupun Daerah menyelenggarakan kegiatan pemerintahan dan pembangunan yang dibiayai antara lain dari penerimaan pajak. Pemungutan pajak merupakan pelaksanaan yuridiksi pajak (taxjurisdiction,-kewenangan dalam bidang perpajakan) sebagai atribut kedaulatan Pemerintah untuk mengatur orang dan objek yang berada dalam wilayah kekuasaan Yuridiksi pajak meliputi 3 (tiga) unsur yaitu (1) regulasi kewenangan menyusun undang-undang perpajakan), (2) penerimaan (meminta, secara legal dan faktual, sebagian penghasilan dan/atau kekayaan warga masyarakat untuk keperluan negara), dan (3) administrasi (melaksanakan, mengelola, mengadministrasikan dan penegakan hukum). Yuridiksi pemajakan suatu negara tidak terbatas sepanjang tax connecting faktor dengan subyek dan objek pemajakan serta diatur dalam undang-undang. Yuridiksi pemajakan Indonesia tersurat dalam Pasal 23A UUD 1945 yang berbunyi *Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang undang*. Dalam rangka memungut pajak maka sering timbul sengketa pajak yang berasal dari penghitungan pajak yang seharusnya dibayar.

Perbedaan pendapat terhadap tanggal surat pemberitahuan, dan perbedaan lainnya Purwito Komariah menyatakan¹ adapun objek sengketa pajak terdiri dari 3 (tiga) jenis, yaitu; *Pertama*, sengketa pajak yang timbul sebagai akibat diterbitkannya Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar, Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan, Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar, Surat Ketetapan Pajak Nihil; *Kedua*, sengketa pajak yang timbul dari tindakan penagihan; *Ketiga*, sengketa pajak yang timbul dari keputusan yang berkaitan dengan pelaksanaan

¹ Ali Purwito M. Rukiah Komariah, *Pengadilan Pajak, Proses Keberatan dan Banding*, Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007

keputusan perpajakan, di samping ketetapan pajak dan keputusan keberatan (Ahmadi, 2006:52).

Dalam rangka menyelesaikan sengketa pajak yang berawal dari adanya upaya hukum Wajib Pajak sebagaimana diatur 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 2009, seperti Proses Keberatan dan Proses Banding dan akhir Penyelesaian sengketa Pajak bermuara pada Pengadilan Pajak.

Sudikno Mertokusumo menyatakan pada dasarnya peradilan selalu bertalian dengan pengadilan. Pengadilan bukanlah semata-mata badan saja, tetapi juga mengandung pengertian abstrak, yaitu memberikan keadilan. Soemitro membedakan antara peradilan, pengadilan dan badan pengadilan. Titik beratnya peradilan tertuju pada prosesnya, pengadilan pada cara, sedangkan badan pengadilan tertuju pada badan, dewan, hakim atau instansi pemerintah.

Pasal 94 Undang-undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak maka Pengadilan Pajak memiliki kewenangan absolut untuk menggantikan Badan Penyelesaian Sengketa Pajak (BPSP) dalam memeriksa dan memutus Sengketa pajak yang terjadi antara Wajib Pajak dengan petugas pajak (Fiskus). Timbulnya sengketa pajak antara Wajib Pajak dengan *fiskus*, selain perbedaan kepentingan, juga disebabkan oleh beberapa hal, yaitu menyangkut penghitungan pajak yang seharusnya dibayar, dan perbedaan pendapat terhadap tanggal surat pemberitahuan, dan perbedaan lainnya.

Pengadilan Pajak adalah badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi Wajib Pajak yang mencari keadilan terhadap sengketa pajak (Pasal 2 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002). Rumusan tersebut memberikan penegasan bahwa Pengadilan Pajak yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 memang merupakan lembaga peradilan yang dapat digunakan sebagai sarana bagi rakyat selaku Wajib Pajak untuk mendapatkan keadilan dibidang perpajakan. Dalam konteks dimensi relasi antara para pihak yang bersengketa di Pengadilan Pajak yang melibatkan pemerintah selaku fiskus dan rakyat selaku Wajib Pajak, maka Pengadilan Pajak ini menjalankan fungsi perlindungan hukum

bagi rakyat di bidang pajak. Hal tersebut didasarkan pada kenyataan bahwa dalam sengketa pajak, yang dijadikan objek sengketa adalah keputusan atau tindakan pemerintah yang tercermin dari keputusan dari Pejabat pada jajaran Direktorat Jenderal Pajak, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai maupun pejabat yang berwenang lainnya, yang dipermasalahkan oleh rakyat selaku Wajib Pajak.

Berkaitan dengan keadilan dalam penyelesaian sengketa pajak, maka perlu diperhatikan apa yang dikemukakan oleh Smith dalam buku Rawls² "*An Enquiry into the Nature and Cause of The Wealth of Nations* atau disingkat *The Wealth of Nations* dalam maxim yang pertama adalah *Equality, the subject of every states ought to contribute to ward the support of the government, as nearly as possible in proportion to their respective abilities, that is in proportion to the revenue which they respectively enjoy under the protection of state.* (Setiap orang Wajib membayar atas pelayanan yang diberikan oleh pemerintah sesuai dengan kemampuannya, yaitu sebanding dengan penghasilan yang dinikmatinya masing-masing di bawah perlindungan pemerintah).

Konsep keadilan menurut Smith apabila dihubungkan dengan pemungutan pajak harus mencakup pembentukan perundang-undangannya, pengenaannya, pemungutannya maupun dalam pembagian yang harus dipikul oleh Wajib Pajak yang bersangkutan, juga adanya saluran-saluran hukum yang terbuka bagi Wajib Pajak untuk mencari keadilan dalam bidang perpajakan. Saluran-saluran khusus, baik bagi Wajib Pajak maupun *fiskus* adalah dalam rangka memberikan kepastian hukum dan memenuhi rasa keadilan.

Menimbang bahwa Badan Penyelesaian Sengketa Pajak (BPSP) merupakan badan peradilan yang belum berpuncak di Mahkamah Agung dan bahwa oleh karenanya diperlukan suatu Pengadilan Pajak yang sesuai dengan sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia dan mampu menciptakan keadilan dan kepastian hukum dalam penyelesaian sengketa pajak maka lahirlah Undang Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak.

² Jhon Rawls, *A Theory Of Justice*, Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University, 1971.

Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman: *Badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung meliputi badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara.* Sementara itu dalam Undang-Undang yang sama, Pasal 25 ayat (1) disebutkan bahwa *Pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 yang diatur dengan undang-undang.*

Undang-undang Kekuasaan Kehakiman yakni UU No. 4 Tahun 2004, pada Penjelasan Pasal 15 ayat (1) telah dijelaskan status Pengadilan Pajak, dengan menyatakan: *Yang dimaksud dengan ‘pengadilan khusus’ dalam ketentuan ini, antara lain, adalah.... dan pengadilan pajak di lingkungan peradilan tata usaha Negara.* Dari uraian tersebut di atas, maka Pengadilan Pajak merupakan badan peradilan dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 9A UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang berbunyi bahwa : *Di lingkungan peradilan tata usaha negara dapat dibentuk pengadilan khusus yang diatur dengan UU.* Selanjutnya dalam penjelasannya disebutkan bahwa “*Yang dimaksud dengan “pengkhususan” adalah deferensiasi atau spesialisasi di lingkungan peradilan tata usaha negara, misalnya pengadilan pajak.* Dengan penjelasan tersebut, maka peradilan pajak jelas merupakan kekuasaan kehakiman yang berada di bawah Mahkamah Agung sebagaimana pendapat Pudyatmoko³ yang menyatakan “*Putusan Pengadilan Pajak merupakan putusan pengadilan khusus di lingkungan peradilan tata usaha negara*”. Dengan demikian sangat jelas bahwa Undang Undang Kekuasaan Kehakiman, Undang Undang Peradilan Tata Usaha Negara dan Undang Undang Ketentuan Umum Perpajakan memasukkan Pengadilan Pajak dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara.

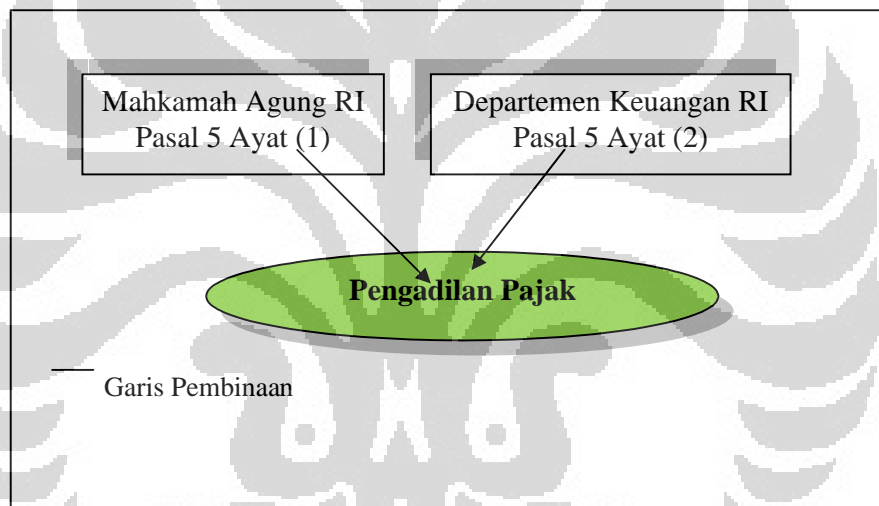
Terjadinya dualisme pada Pengadilan Pajak ini adalah berkaitan dengan masalah pembinaan terhadap Pengadilan Pajak. Pasal 5 ayat (1) UU Nomor 14 tahun 2002, pembinaan secara teknis Pengadilan Pajak dilakukan oleh Mahkamah

3

Agung, dan Pasal 5 ayat (2) disebutkan bahwa pembinaan organisasi, administrasi, dan keuangan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Departemen Keuangan.

Pengadilan Pajak memiliki dua Pembinaan, yakni Mahkamah Agung dan Departemen Keuangan. Model pembinaan tersebut dapat dilihat pada Gambar 1 berikut ini :

Gambar 1. Model Pembinaan Peradilan Pajak Berdasarkan Pasal 5 UU No. 14 Tahun 2002 Tentang Pengadilan pajak (Diolah Peneliti)



Gambar 1 di atas, menunjukkan hubungan adanya dualisme pembinaan Pengadilan Pajak yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Departemen Keuangan. Adanya dualisme pembinaan ini mungkin akan mempengaruhi independensi Pengadilan Pajak karena tidak sesuai dengan perubahan ketiga UUD 1945, jiwa dari amanat tersebut dituangkan dalam pasal 24 ayat (1): bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Selain itu juga pembinaan yang dilakukan oleh Departemen Keuangan berdasarkan Pasal 5 ayat (2) UU No. 14 Tahun 2002 tidak sejalan dengan Pasal 13 ayat (1) UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang berbunyi : *Organisasi, administrasi, dan finansial Mahkamah Agung dan badan peradilan*

yang berada dibawahnya berada dibawah kekuasaan Mahkamah Agung. Hal tersebut di pertegas dalam Pasal 39 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang berbunyi bahwa :Pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan pada semua badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Selanjutnya Pasal 39 ayat (2) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang berbunyi *:Selain pengawasan penyelenggaraan peradilan, Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap pelaksanaan tugas administrasi dan keuangan.*

Berdasarkan pengaturan tersebut di atas, maka jelas bahwa pembinaan dan pengawasan dalam Organisasi, administrasi, dan finansial Pengadilan Pajak seharusnya berada di bawah Mahkamah Agung. Namun dalam kenyataannya pembinaan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung terbatas pada teknis penanganan perkara yang dilakukan oleh Pengadilan Pajak, sementara pembinaan yang menyangkut organisasi, administrasi, dan keuangan dilakukan oleh Departemen Keuangan. Satu hal yang membedakan Pengadilan Pajak dengan Pengadilan lainnya adalah dalam hal pembinaan organisasi, administrasi dan keuangan yang bukan dilakukan oleh Mahkamah Agung melainkan dilakukan oleh Departemen Keuangan. Pembinaan sebagaimana dimaksud, menurut penjelasan Pasal 5 ayat (2) Undang-undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak tidak boleh mengurangi kebebasan Hakim untuk memeriksa dan memutus sengketa pajak.

Adanya dualisme pembinaan Pengadilan Pajak ini menurut Mahfud MD (sebagai Ketua Mahkamah Konstitusi) adalah membawa dampak negatif terhadap independensi kekuasaan kehakiman (Kompas, 30 Maret 2010) dan kinerja Pengadilan Pajak yang kurang baik.

Kinerja yang kurang baik Pengadilan Pajak ini terutama pada masa kepemimpinan Sri Mulyani Indrawati (sebagai Menteri Keuangan), diakui banyak kelemahan di Pengadilan Pajak. Kelemahan tersebut antara lain banyaknya jumlah kasus sengketa pajak yang masuk tak diimbangi dengan pengadministrasian

perkara (Kompas, 30 Maret 2010). Sebagai contohnya adalah bahwa hingga September 2011, terdapat 4.742 kasus baru yang masuk ke Pengadilan Pajak. Sementara itu tahun 2010 masih terdapat 9.466 kasus. Akibatnya, total berkas kasus yang harus diselesaikan tahun 2012 mencapai 14.208 kasus. Dari jumlah 14.208 berkas itu, ternyata baru 5.692 kasus yang diputus Pengadilan Pajak, sedangkan 8.516 kasus lainnya masih menunggu penyelesaian oleh Pengadilan Pajak.

Girsang⁴ menyatakan Dualisme pembinaan di Pengadilan Pajak tidak hanya membawa dampak negatif terhadap independensi kekuasaan kehakiman, tetapi juga menimbulkan potensi ketidak-mandirian Badan Peradilan dalam memutus suatu perkara, yang kemudian akan memberikan dampak terhadap kepastian hukum bagi Wajib Pajak.

Pentingnya kepastian hukum dalam hal ini adalah berkaitan dengan harapan dan tujuan dari pengadilan itu sendiri, termasuk tujuan Pengadilan Pajak, sebagaimana dinyatakan pada Pasal 2 UU No. 14 Tahun 2002, yakni melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi Wajib Pajak yang mencari keadilan terhadap sengketa pajak.

1.2 Rumusan Masalah

Pengadilan Pajak merupakan sarana bagi Wajib Pajak untuk dapat mencari keadilan dan kepastian hukum atas sengketa pajaknya. Penyelesaian sengketa pajak dipandang sebagai suatu hal yang signifikan dalam peningkatan integritas Wajib Pajak dan aparat perpajakan. Keadilan dan kepastian hukum yang dihasilkan oleh putusan penyelesaian sengketa pajak dijadikan sebagai ukuran bagi Wajib Pajak bahwa Fiskus telah menjalankan tugasnya dengan benar. Dengan mendapat keadilan dan kepastian hukum, diharapkan akan dapat memicu peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap instansi perpajakan dan memupuk kesadaran Wajib Pajak untuk melaksanakan kewajiban perpajakannya, yang kemudian akan meningkatkan penerimaan pajak negara.

⁴ Juniver Girsang, *Dibutuuhkan Wadah Organisasi Tax Lawyers Untuk Membantu Penyelesaian Kasus-Kasus Sengketa Pajak*, Jakarta: Perhimpunan Penasehat Hukum Pajak, 2009

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah dikemukakan di atas , maka pertanyaan penelitiannya dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana terjadinya kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak dan implikasinya dengan UU Kekuasaan Kehakiman?
2. Apakah kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak berimplikasi terhadap kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak?
3. Apakah kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak berimplikasi terhadap kepastian hukum dan keadilan bagi Wajib Pajak?

1.3 Tujuan dan Penelitian

Berdasarkan uraian rumusan masalah tersebut di atas, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Menguraikan kebijakan dualisme Pengadilan Pajak dan permasalahan permasalahan yang timbul sehubungan dengan UU Kekuasaan Kehakiman .
2. Menguraikan kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak dan implikasinya terhadap kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus Sengketa Pajak.
3. Menguraikan kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak dan implikasinya terhadap kepastian hukum bagi Wajib Pajak.

1.4 Signifikansi Penelitian

Signifikansi penelitian yang diharapkan dapat dicapai ada dua macam yaitu :

1.4.1 Signifikansi Akademis

Hasil penelitian ini secara akademis diharapkan dapat menambah perbendaharaan referensi di bidang administrasi perpajakan mengenai pembinaan pada pengadilan pajak serta memberikan kontribusi terhadap penelitian lanjutan terutama yang berkaitan dengan penyelesaian kasus kebijakan *dualisme* pembinaan pengadilan pajak di Indonesia dan implikasinya dengan kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak.

1.4.2 Signifikansi Praktis

Secara praktis peneliti mengharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan masukan bagi stakeholders Pengadilan Pajak dan memberikan kontribusi pemikiran bagi pembuat kebijakan, pemerintah maupun anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam penyempurnaan peraturan mengenai Undang Undang Pengadilan Pajak , sehingga dualisme pembinaan Pengadilan Pajak dapat diselesaikan dan memberikan kepastian hukum bagi Wajib Pajak.

1.5 Sistematika Penelitian

Penelitian ini akan dibagi ke dalam 5 (lima) Bab, yang terdiri antara lain:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini akan dibahas mengenai latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penelitian, signifikansi penelitian dan sistematika penelitian.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini akan menjabarkan teori dan pemikiran dari literatur yang berkaitan dengan masalah penelitian, tinjauan pustaka dari penelitian penelitan sejenis yang dilakukan sebelumnya, serta bagian kerangka pemikiran.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini membahas mengenai metode penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini yang terdiri dari pendekatan penelitan, jenis penelitian, teknik pengumpulan data, narasumber atau key nara sumber, teknik analisis data, proses penelitian, penentuan site penelitian, pembatasan penelitan serta keterbatasan penelitian. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif analisis dengan pendekatan kualitatif. Sementara itu dalam tahapan penelitian dilakukan melalui penelitian kepustakaan dan lapangan, dan teknik pengumpulan datanya adalah dengan cara studi kepustakaan dan wawancara mendalam. Selanjutnya data tersebut di analisis secara

kualitatif deskriptif.

BAB IV : ANALISA KEBIJAKAN DUALISME PEMBINAAN PENGADILAN PAJAK TERHADAP KEBEBASAN HAKIM DALAM MEMERIKSA DAN MEMUTUS SENGKETA PAJAK

Pada bab ini peneliti akan menjelaskan tentang gambaran umum dari objek penelitian. Gambaran umum dijelaskan yaitu terkait dengan adanya kebijakan dualisme pembinaan pada Pengadilan Pajak yang bertentangan dengan kelaziman pembinaan pada pengadilan berdasarkan Kekuasaan Kehakiman dan pembahasan hasil penelitian, analisis data, dan pembahasan seluruh uraian mengenai informasi dan data yang diperoleh dari hasil wawancara, dan studi kepustakaan. Dengan demikian akan diperoleh suatu hasil analisa yang akan dipergunakan sebagai dasar pembuatan simpulan dan saran atas penelitian ini.

BAB V SIMPULAN DAN SARAN

Bab ini merupakan penutup laporan penelitian. Bab ini juga sebagai inti dari rangkaian pembahasan bab-bab sebelumnya, pada bab ini berisi mengenai ringkasan hasil analisis penelitian dan peneliti mengemukakan beberapa saran sehubungan dengan permasalahan pokok yang dianggap perlu, khususnya mengenai pembinaan organisasi, administrasi dan keuangan bagi Pengadilan Pajak .

BAB II

KERANGKA BERPIKIR

Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara yang dapat dipaksakan (berdasarkan undang-undang) dengan tidak mendapat kontraprestasi (imbal jasa) secara langsung. Pajak dipungut pemerintah berdasarkan norma-norma hukum guna menutup biaya produksi barang-barang dan jasa kolektif untuk mencapai kesejahteraan umum. Jadi agar tujuan pajak dapat tercapai maka pemerintah harus menjamin bahwa iuran rakyat hasil pungutan pajak harus dikelola sesai asas *good governance*. Di era globalisasi setiap pengelolaan keuangan negara mesti dilakukan secara transparan agar rakyat dapat ikut mengawasi jika terjadi penyelewengan. Pelaksanaan pemungutan Pajak yang tidak sesuai dengan Undang Undang Perpajakan akan menimbulkan ketidakadilan bagi masyarakat Wajib Pajak, sehingga dapat mengakibatkan timbulnya sengketa pajak antara Wajib Pajak dan Pejabat yang berwenang. Pajak memegang peranan penting dan strategis dalam penerimaan negara, oleh karena itu dalam penyelesaian sengketa pajak diperlukan jenjang pemeriksaan ulang vertikal yang lebih ringkas.

Di satu pihak, pembayar pajak yang tidak patuh dan tidak membayar pajak sesuai ketentuan hukum yang berlaku wajib menerima sanksi hukum secara adil. Di pihak lain, pungutan pajak yang dilakukan dengan semena-mena dan tidak sesuai dengan rasa keadilan dapat mengakibatkan dampak yang kontraproduktif bagi rakyat dan pada gilirannya akan menyengsarakan rakyat. Demi rasa keadilan maka pembayar pajak berhak melakukan banding apabila pungutan pajak yang wajib dibayarkan kepada negara menurut perhitungannya tidak sesuai kebenarannya. Disini eksistensi pengadilan pajak sangat diperlukan agar keadilan dalam hal membayar pajak dapat ditegakkan. Dalam Undang Undang Pengadilan Pajak ditentukan bahwa putusan Pengadilan Pajak merupakan putusan akhir yang mempunyai kekuatan hukum tetap.

Adanya kebijakan dualisme pembinaan pada pengadilan pajak yang dinyatakan Undang Undang Pengadilan Pajak menimbulkan kekhawatiran bahwa kebijakan dualisme pembinaan akan mengganggu kebebasan hakim dalam

memeriksa dan memutus sengketa pajak sehingga berdampak pada kepastian hukum dan rasa keadilan bagi Wajib Pajak .

2.1 Tinjauan Pustaka

Sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas penelitian, maka terdapat penelitian-penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini dan menjadikan penelitian-penelitian itu sebagai tinjauan pustaka.

Karya ilmiah pertama yang ditinjau adalah sebuah skripsi yang ditulis oleh yang dijadikan tinjauan pustaka yang ditulis oleh Mirna Anggraeni, Mahasiswi Program Sarjana Ilmu Administrasi Fiskal, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, yang berjudul “Peradilan Perpajakan Indonesia (Analisa Undang Undang Pengadilan Pajak Tahun 2002 atas Penyelesaian Sengketa Pajak)”, yang disusun pada tahun 2002. Skripsi tersebut bertujuan untuk mengetahui kedudukan Pengadilan Pajak sebagai badan peradilan pajak dengan badan-badan peradilan yang ada di Indonesia sesuai dengan Undang Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman sebagaimana telah diubah dengan Undang Undang Nomor 35 Tahun 1999; mengetahui perbandingan pengaruh peraturan peradilan pajak pada ketiga periode badan peradilan pajak di Indonesia terhadap perwujudan peradilan pajak yang sederhana, cepat, dan biaya ringan, serta memenuhi tuntutan keadilan dalam pemenuhan kewajiban perpajakan, serta mengetahui sejauh mana Undang Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak sebagai badan peradilan pajak di Indonesia, yang apabila dibandingkan dengan Staatsblad 29 Tahun 1927 yang mengatur tentang Majelis Pertimbangan Pajak dan Undang Undang Nomor 17 Tahun 1997 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Pajak akan ditemukan beberapa persamaan-persamaan serta perbedaan-perbedaan pokok.

Penelitian kedua adalah skripsi yang ditulis oleh Rodia Nuro Izzayati, Mahasiswi Program Sarjana Ilmu Administrasi Fiskal, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, yang berjudul “Analisis Formulasi Kebijakan Pemberian Insentif Pajak Berupa Tax Holiday Dalam Rangka Mendorong Investor di Indonesia”. Skripsi tersebut bertujuan untuk mengetahui beberapa

pertimbangan dalam formulasi kebijakan pemberian *tax holiday* dalam rangka mendorong investor di Indonesia; mengetahui formula kebijakan pemberian *tax holiday* dalam rangka mendorong investasi di Indonesia; mengetahui hambatan dalam memformulasikan kebijakan *tax holiday*.

Penelitian ketiga yang dijadikan sebagai tinjauan pustaka adalah tesis yang ditulis oleh Pramono Hadi Soeparlan, Mahasiswa Pascasarjana, Program Studi Ilmu Administrasi Kekhususan Administrasi dan Kebijakan Perpajakan Universitas Indonesia yang berjudul “Pengaruh Kualitas Pemeriksaan Pada Kantor Pemeriksaan dan Penyidikan Pajak (Karikpa) Jakarta Khusus I Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Pajak (BPSP)”, yang ditulis pada tahun 2002. Penelitian tersebut bertujuan untuk mengetahui korelasi antara pemeriksaan pajak yang dilaksanakan oleh Kantor Pemeriksaan dan Penyidikan Pajak Jakarta Khusus dengan keputusan BPSP.

Penelitian terakhir yang dijadikan tinjauan pustaka adalah tesis yang ditulis oleh Heru Supriyanto, Mahasiswa Pascasarjana, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Departemen Ilmu Administrasi yang berjudul “Analisa Case Management Hakim Pengadilan Pajak Berkaitan Dengan Yurisprudensi Dalam Pengambilan Putusan dan Kemandirian Hakim Studi Kasus pada Sengketa Pajak Tentang Fasilitas PPN dan PPnBM pada *Production Sharing Contract (PSC)*”. Penelitian tersebut bertujuan untuk mengetahui hubungan penggunaan yurisprudensi sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan Putusan Pengadilan Pajak oleh hakim dan kemandirian hakim; mengetahui harapan Wajib Pajak atas penggunaan yurisprudensi dalam pengambilan putusan oleh hakim khususnya dalam rangka untuk memberikan kepastian hukum; mengetahui sikap hakim di Pengadilan Pajak dalam penggunaan yurisprudensi dalam pengambilan putusan (case management); mengetahui asas-asas hukum yang diterapkan oleh hakim di Pengadilan Pajak dalam rangka pengambilan Putusan Pengadilan Pajak.

2.2 Teori Asas-asas Pemungutan Pajak, Teori Kekuasaan Kehakiman, Teori Kebebasan Hakim, Teori Kepastian Hukum dan Teori Keadilan

Untuk menganalisa bagaimana terjadinya kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak berimplikasi terhadap kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa Paja dan terhadap kepastian hukum bagi Wajib Pajak yang pada gilirannya akan menimbulkan ketidak pastian serta keadilan bagi wajib pajak maka peneliti menggunakan beberapa teori, yaitu sebagai berikut :

2.2.1 Teori Asas-asas Pemungutan Pajak

Menurut Rosdiana dan Irianto⁵ Banyak pendapat ahli yang mengemukakan tentang asas-asas perpajakan apa saja yang harus ditegakkan dalam membangun suatu sistem perpajakan. Diantara pendapat para ahli yang paling terkenal adalah *four maxims* dari Adam Smith. Menurut Smith, pemungutan pajak hendaknya didasarkan atas empat asas, yaitu equity, certainty, convinience dan economy, sedangkan Hancock⁶ dalam bukunya *Taxation : Policy and Practice*, mengutip pendapat Stigliz- Pemenang Nobel Ekonomi, sebagaimana dikutip Rodiana, menyatakan bahwa lima karakteristik yang diharapkan ada dalam suatu sistem perpajakan yaitu :

- Economically efficient : it should not have an impact on allocation of resources.
- Administratively simple : it should be easy and inexpensive to administer.
- Flexible : it should be easy for the system to respond to changing economic circumstances.
- Politically accountable : tax payers should be able to determine what they are actually paying so that the political system can more accurate reflect the preferences of inviduals.
- Fair : it should be seen to be fair in its impact on all individuals.

⁵ Rosdiana, Haula dan Irianto Edi Slamet, *Pengantar Ilmu Pjaak Kebijakan dan Implementasi di Indonesia*, Jakarta: Rajawal Pers, 2012. Hlm 157-170

⁶ Dora Hancock, *Taxation : Policy & Practice*, 1997/1998 Edition, (UK: Thomson Business Press, 1997), hlm. 44.

Dalam memungut pajak, terdapat asas-asas atau prinsip-prinsip yang harus diperhatikan dalam sistem pemungutan pajak tersebut. Mansury menyatakan bahwa :

Dari pengalaman ternyata, bahwa apabila tidak setiap ketentuan rancangan undang-undang pada saat penyusunannya selalu diuji apakah sejalan tidaknya dengan tujuan dan asas yang harus dipegang teguh, ketentuan tersebut mudah sekali mengatur sesuatu yang sebenarnya tidak sejalan dengan asas yang harus dipegang teguh.⁷Asas-asas perpajakan yaitu revenue productivity, equity/equality dan ease of administration. Sebagai dasar berpijak, sudah seharusnya ketiga asas-asas perpajakan itu dipegang teguh dan dijaga keseimbangannya agar tercapai sistem perpajakan yang baik, sebagaimana dikemukakan oleh Guru Besar Perpajakan FISIP Universitas Indonesia, Mansury⁸ sebagaimana dikutip Rosdiana menyatakan :

Itulah tiga asas yang seharusnya dipegang teguh sistem PPh kita yang seimbang memerhatikan semua kepentingan. The Revenue Adequacy Principle adalah kepentingan Pemerintah, the Equity Principle adalah kepentingan masyarakat dan the Certainty Principle adalah untuk kepentingan Pemerintah dan Masyarakat.

Pada perkembangan di tingkat implementasi, tampaknya keseimbangan tersebut tidak lagi terjaga, sering kali karena alasan kepentingan (penerimaan) negara. Ketentuan Pajak Penghasilan Pasal 21 merupakan salah satu contoh, dimana asas revenue productivity dan asas ease of administration lebih diutamakan dibandingkan dengan asas equity.

Berikut ini adalah beberapa asas yang penting untuk diperhatikan dalam pemungutan pajak sebagaimana dikutip Rosdiana :

A. Equity/ Equality

Keadilan merupakan salah satu asas yang sering kali menjadi pertimbangan penting dalam memilih policy option yang ada dalam membangun sistem perpajakan. Suatu sistem perpajakan dapat berhasil apabila masyarakatnya merasa

⁷ R. Mansury, Pajak Penghasilan lanjutan, (Jakarta:Ind Hill-Co, 1996), hlm 4.

⁸ R. Mansury, *Op.Cit.*, hlm. 16.

yakin bahwa pajak-pajak yang dipungut pemerintah telah dikenakan secara adil dan setiap orang membayar sesuai dengan bagiannya. Jika timbul persepsi umum bahwa pajak hanya merupakan upaya-upaya “law enforcement” untuk mereka yang berusaha menghindarinya, sementara di sisi lain terlihat jelas bahwa golongan masyarakat yang kaya justru membayar pajak lebih sedikit dari berapa yang seharusnya mereka bayar atau bahkan justru mereka yang menikmati fasilitas-fasilitas perpajakan, maka sulit diharapkan terciptanya kesadaran dan kepatuhan membayar pajak dari wajib pajak.

Eickstein menyebutkan bahwa salah satu alasan mengapungkan tax consciousness (kesadaran membayar pajak) di negara-negara maju relatif sangat tinggi adalah karena mereka yakin bahwa pajak yang dipungut oleh pemerintah sudah adil.⁹ Sejarah membuktikan bahwa pajak yang dipungut dengan tidak adil, dapat menyebabkan timbulnya revolusi sosial, sebagaimana yang terjadi di Perancis dan Inggris. Karena itu, kebutuhan akan ditegakkannya asas keadilan dalam pemungutan pajak adalah suatu hal yang mutlak.

Asas equity mengatakan bahwa pajak itu harus adil dan merata. Pajak dikenakan kepada orang-orang pribadi sebanding dengan kemampuannya untuk membayar pajak tersebut dan juga sesuai dengan manfaat yang diterimanya dari negara. Namun, meskipun diakui prinsip keadilan merupakan suatu hal yang mutlak diperlukan namun berbagai pendapat dalam pengimplementasiannya.

*Unfair tax are morally repulsive. One must nonetheless admit that the concept of the equity is elusive and value-laden and owes more to ethical considerations and political judgements than to unassailable scientific guidelines*¹⁰.

Dalam tulisan H.Zee¹¹ mengenai “Taxation and Equity” sebagaimana dikutip Rosdiana bahwa dapat diketahui bahwa ada berbagai permasalahan dalam konsep keadilan, yaitu apakah perbedaan-perbedaan yang paling mendasar dalam berbagai konsep keadilan yang ada selama ini dan bagaimana konsep tersebut diterjemahkan ke dalam prinsip-prinsip pemungutan pajak yang berbeda-beda.

⁹ Otto Eickstein, Terj. Tandjung. *KeuanganNegara*, (Jakarta, Rajawali Press, 1983)

¹⁰ Sylvain R.F. Plasschaert, *Schedular, Global & Dualistic Pattern of Income Taxation*, IBFD, 1988, hlm. 105.

¹¹ Howell H.Zee, *Taxation and Equity*, IMF. Hlm. 30

Selain itu masalah keadilan lainnya adalah bagaimana mengukur besarnya penghasilan dan bagaimana keadilan harus didistribusikan serta apa implikasinya terhadap keadilan dalam pemungutan pajak. Permasalahan tersebut dapat dilihat dari pendapat ini :

- a. What are the different concepts of equity , and how are do they translate into diffeent principles of taxation?
- b. What are the alternative measures of income inequality and their implications for tax equity?
- c. What are the alternative theories of distributive justice and their implications for tax equity?

Permasalahan tersebut timbul karena terdapat dua pendekatan yaitu *benefits received principles* dan *the Ability to pay principle*. Karena adanya keterbatasan dalam penerapan *benefits received principles*, maka konsep *the ability to pay principle* menjadi alternatif yang terus menerus dikembangkan. Pengkajian konsep *the ability to pay principle* tidak terlepas dari kajian tentang pajak langsung, karena pajak langsung merupakan konsekuensi logis dari dipilihnya *the ability to pay princeple* dalam kerangka *tax policy* yang mempunyai tiga alternatif dalam penerapannya :

- a. Kemampuan yang dimiliki pada suatu saat yang disebut kekayaan; apabila alternatif ini yang dipilih maka pajak yang dipungut disebut pajak kekayaan atau *Nett wealth tax*.
- b. Tambahan kemampuan yang didapat orang tersebut selama jangka waktu tertentu, misalnya selama satu tahun; apabila alternatif ini yang dipilih maka disebut pajak penghasilan atau *Income tax*.
- c. Kemampuan yang benar-benar dipakai untuk membeli barang dan jasa untuk pemenuhan hidupnya; apabila alternatif ini yang dipakai, pajak itu disebut pajak konsumsi pribadi atau *personal consumption tax*¹².

Apapun yang dipilih dalam *policy option* untuk menentukan dasar pengenaan pajak berdasarkan *ability to pay approach*, baik

¹² R. Mansury, *Op. Cit*, hlm. 18.

consumption/expenditure bases, income bases maupun wealth bases, tidak akan pernah lepas dari konteks asas-asas perpajakan dalam memperdebatkan mana yang sebaiknya (terbaik) dari ketiga hal tersebut untuk diterapkan dalam suatu desain sistem perpajakan.

Keadilan dalam pajak penghasilan terdiri dari keadilan horizontal dan keadilan vertical.

a. Horizontal Equity

Suatu pemungutan pajak dikatakan memenuhi keadilan horizontal apabila wajib pajak yang berada dalam kondisi yang sama diperlakukan sama (equal treatment for the equals). Pengertian sama (equal) adalah besarnya seluruh tambahan kemampuan ekonomi netto¹³.

Term used to describe the equitable tax treatment of person with the same level of income or capital who differ in the other relevant respects¹⁴

b. Vertical Equity

Asas keadilan vertikal terpenuhi apabila Wajib pajak yang mempunyai tambahan kemampuan ekonomis yang berbeda diperlakukan tidak sama.

Azas keadilan bukan saja penting dalam pelaksanaan pemungutan pajak oleh negara kepada Wajib Pajak, namun azas ini juga memiliki peranan penting terutama dalam penyelesaian sengketa pajak di Pengadilan Pajak (Pasal 2 UU No. 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak).

Untuk memahami azas keadilan terutama dalam UU Pengadilan Pajak, maka tentunya tidak lepas dari pemikiran Smith sebagaimana dikutip Sumitro¹⁵ dalam bukunya *Wealth of Nations* , dengan mengatakan bahwa Undang-undang Pajak harus mencerminkan keadilan dengan mengindahkan ke empat unsur, yaitu (a) kesamaan dan keadilan (*equality and equity*), pembagian tekanan pajak diantara masing-masing subjek hendaknya dilakukan seimbang dengan kemampuannya, di bawah pertimbangan pemerintah, (b) kepastian hukum (*certainty*), pajak yang dibayar oleh seseorang harus jelas dan tidak mengenal kompromi, (c) harus tepat waktu (*convenience of payment*), pajak hendaknya

¹³ Musgrave & Musgrave, Op. Cit, hlm. 325.

¹⁴ International Bureau of Fiscal Documentation, op.cit hlm. 99.

¹⁵ Rochmat Somitro, *Masalah Peradilan Administrasi Negara Dalam Hukum Pajak*: Jakarta, 1976.

dipungut pada saat yang paling tepat, (d) biaya pemungutan harus lebih kecil dari uang yang diterima (*low cost of collectioni*).

Menurut Musgrave¹⁶ terdapat dua cara dalam mengalisis kriteria keadilan, yaitu pendekatan prinsip manfaat (*benefit principle*) dan kemampuan untuk membayar (*ability to pay*). Prinsip manfaat mempunyai kelebihan karena menghubungkan sisi pengeluaran dan sisi penerimaan pajak dalam kebijakan anggaran. Akan tetapi, prinsip ini tidak dapat langsung diterapkan, karena penilaian konsumen terhadap jasa-jasa publik tidak diketahui oleh pemerintah, dan harus diperoleh melalui proses politik. Meskipun demikian, dalam keadaan tertentu, prinsip manfaat dapat diterapkan. Prinsip manfaat mempunyai kelemahan karena tidak diikutsertakannya pertimbangan-pertimbangan yang bersifat redistributif.

Menurut prinsip kemampuan membayar, distribusi beban pajak harus sesuai dengan kemampuan ekonomis Wajib Pajak yang bersangkutan. Pendekatan ini mempunyai keunggulan karena memasukkan pertimbangan-pertimbangan yang bersifat distributif, tetapi kekurangannya adalah tidak mempertimbangkan masalah penyediaan barang-barang publik. Prinsip kemampuan membayar menghendaki adanya distribusi beban pajak sesuai dengan keadilan vertikal dan horizontal. Untuk memperoleh keadilan horizontal, setiap Wajib Pajak dengan kemampuan membayar yang sama harus menyumbang dengan jumlah yang sama. Untuk menjamin adanya keadaan vertikal, setiap wajib pajak dengan kemampuan berbeda harus menyumbangkan jumlah yang berbeda sesuai dengan perbedaan kemampuan tersebut. Azas-azas tersebut di atas, pada dasarnya melandasi pembentukan UU Pengadilan Pajak. Hal ini dapat dilihat pada Pasal 2, yang menyebutkan bahwa Pengadilan Pajak dibentuk dalam rangka melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi Wajib Pajak yang mencari keadilan terhadap sengketa pajak. Ini berarti bahwa apabila terjadi perbedaan pendapat yang kemudian menimbulkan sengketa antara pejabat administrasi pajak atau *Fiskus* dengan

¹⁶ Richard A, Musgrave Peggi B, Public Finance In Theory And Practice, USA: McGraw-Hill.Inc, 1989 .

Wajib Pajak, maka aspek yang perlu diperhatikan adalah azas keadilan bagi Wajib Pajak.

Menurut Rasjidi¹⁷ Pentingnya azas keadilan dalam UU Pengadilan Pajak, adalah didasarkan bahwa Undang-undang ini harus dapat memberikan manfaat terutama bagi masyarakat atau Wajib Pajak. Sebab hukum yang adil adalah hukum yang memberi ruang kepada para pencari keadilan untuk didengar dan dipertimbangkan keberatan-keberatannya manakala hak-haknya dilanggar orang lain atau kepadanya dibebankan suatu kewajiban melebihi yang sepatutnya diembannya. Hukum yang adil adalah juga hukum yang memihak secara seimbang kepada keadilan, dan yang dari semula dikonstruksikan memberikan kesempatan yang sama kepada para pihak untuk mempertahankan dan membela hak-haknya. Masyarakat akan mentaati hukum manakala hukum tersebut mencerminkan perasaan keseimbangan dan keadilan serta merupakan sublimasi dari kesadaran hukum rakyat secara umum, demikian antara lain yang dikenal dalam doktrin teori kedaulatan hukum

Berkaitan dengan sengketa perpajakan, maka pada dasarnya adalah sengketa antara pemerintah sebagai pemungut pajak (*fiskus*) dengan masyarakat (sebagai pembayar/Wajib Pajak) atau badan hukum privat. Mengingat *fiskus* dilengkapi dengan mandat hukum yang memaksa dan hukum yang mengatur (Pasal 23 A UUD 1945), sementara itu Wajib Pajak atau badan hukum privat hanya berada dalam kondisi yang praktis objektif dalam posisi lebih lemah untuk membela diri terhadap suatu penetapan perpajakan, maka adalah penting dibuka saluran-saluran pencarian keadilan bagi Wajib Pajak, salah satunya adalah melalui Pengadilan Pajak yang adil.

Pentingnya azas keadilan dalam penyelesaian sengketa pajak ini juga didasarkan pada konsep negara hukum. Pasal 1 ayat 3 UUD 1945 Indonesia adalah sebagai negara hukum, menghendaki agar setiap sengketa pajak harus diselesaikan menurut hukum. Sebab menurut Mochtar Kusumaatmadja (2002:304) tujuan hukum akan tercapai, apabila ketertiban, kepastian hukum dan keadilan dalam masyarakat tercapai.

¹⁷ Lili Rasyidi, Ira Tania, *Pengantar Filsafat Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2007.

B. Asas Revenue Productivity

Revenue productivity principle merupakan asas yang lebih menyangkut kepentingan pemerintah, sehingga asas ini oleh pemerintah yang bersangkutan sering dianggap sebagai asas yang terpenting, seperti pendapat Mansury sebagaimana dikutip Rosdiana berikut ini:

...maka the Revenue Adequacy Principle adalah asas pajak dapat tercapai bahkan sering dianggap oleh pemerintah yang bersangkutan sebagai asas terpenting. Untuk apa memungut pajak kalau penerimaan yang dihasilkan tidak memadai. Untuk apa susah payah memikirkan agar pajak yang dipungut berkeadilan dan, pajak yang dipungut jangan menghambat kegiatan masyarakat di bidang perekonomian¹⁸.

Meskipun asas ini menyatakan bahwa jumlah pajak yang dipungut hendaklah memadai untuk keperluan menjalankan roda pemerintahan tetapi hendaknya dalam implementasinya tetap harus diperhatikan bahwa jumlah pajak yang dipungut jangan sampai terlalu tinggi sehingga menghambat pertumbuhan ekonomi.

Di berbagai negara berkembang, reformasi perpajakan pada umumnya masih menekankan pada aspek penerimaan, sehubungan dengan kebutuhan untuk menutupi anggaran belanja pemerintah. Padahal seharusnya revenue productivity dan equity seharusnya bukan merupakan dua hal yang dipertentangkan, melainkan melengkapi satu dengan yang lainnya.

Berbeda dengan asas-asas yang lain, asas revenue productivity dengan asas equity apabila dilihat dari kepentingannya berada dalam titik-titik ekstrim yang berbeda. Revenue productivity merupakan asas yang terkait dengan kepentingan pemerintah, sementara asas keadilan sangat terkait dengan kepentingan masyarakat, karena itu dapat disimpulkan bahwa suatu pemungutan pajak dikatakan optimal apabila dalam pemungutannya terpenuhi asas revenue productivity dengan tetap menjaga dalam pemungutannya.

C. Asas Ease Of Administration

¹⁸ R. Mansury, *Op. Cit*, hlm. 13.

Dalam The Encyclopedia Americana sebagaimana dikutip Rosdiana asas certainty, convenience, dan economy dimasukkan dalam satu asas yaitu

*the administrative principles of taxation are those of certainty, of convenience, and of economy*¹⁹.

a. Asas Certainty

Menyatakan bahwa harus ada kepastian, baik bagi petugas pajak maupun Wajib pajak dan seluruh masyarakat. Asas kepastian antara lain mencakup kepastian mengenai siapa-siapa yang harus dikenakan pajak, apa-apa saja yang dijadikan sebagai objek pajak, serta besarnya jumlah pajak yang harus dibayar dan bagaimana jumlah pajak yang terutang itu harus dibayar. Artinya, kepastian bukan hanya menyangkut kepastian mengenai subyek pajak dan pengecualiannya, dan objek pajak beserta pengecualiannya, dasar pengenaan pajak serta besarnya tarif pajak, tetapi juga mengenai prosedur pemenuhan kewajibannya antara lain prosedur pembayaran dan pelaporan serta pelaksanaan hak-hak perpajakannya.

Tanpa adanya prosedur yang jelas, maka Wajib pajak akan sulit menjalankan kewajiban serta haknya, dan bagi fiskus akan kesulitan untuk mengawasi pelaksanaan kewajiban perpajakan yang dilakukan oleh Wajib Pajak juga dalam melayani hak-hak Wajib Pajak.

Untuk memberikan kepastian hukum, maka seharusnya peraturan perpajakan harus terus-menerus disempurnakan, menyesuaikan dengan dinamika bisnis dan ekonomi. Namun, karena peraturan perpajakan jumlahnya sangat banyak serta beragam dan rumit (complicated), maka akan sulit untuk terus-menerus melakukan tinjauan atas peraturan yang sudah dibuat. Sebab itulah harus ada review committee yang dibantu oleh staf peneliti untuk mengidentifikasi masalah-masalah yang terjadi di lapangan.

b. Asas Convenience

Menyatakan bahwa saat pembayaran pajak hendaklah dimungkinkan pada saat yang menyenangkan/memudahkan Wajib Pajak, misalnya pada saat

¹⁹ The Encyclopedia Americana, hlm. 291.

menerima gaji atau penghasilan lain seperti saat menerima bunga deposito. Asas convenience juga dikaitkan dengan masalah kesederhanaan administrasi.

c. Asas Efficiency

Asas efisiensi dapat dilihat dari dua sisi : dari sisi fiskus pemungutan pajak dikatakan efisien jika biaya pemungutan pajak yang dilakukan oleh Kantor Pajak lebih kecil daripada jumlah pajak yang berhasil dikumpulkan. Dari sisi Wajib Pajak, sistem pemungutan pajak dikatakan efisien jika biaya yang harus dikeluarkan oleh Wajib Pajak untuk memenuhi kewajiban perpajakannya bisa seminimal mungkin. Dengan kata lain, pemungutan pajak dikatakan efisien jika *cost of taxation*-nya rendah.

d. Asas Simplicity

Pada umumnya peraturan yang sederhana akan lebih pasti, jelas dan mudah dimengerti oleh Wajib Pajak. Karena itu, dalam menyusun suatu Undang-undang perpajakan, maka harus diperhatikan juga asas kesederhanaan, sebagaimana dikemukakan oleh Brown dan Jackson "*Taxes should be sufficiently simple so that those affected can be understand them*".²⁰

D. Asas Neutrality

Asas neutrality sebagaimana dikutip Rosdiana mengatakan bahwa pajak itu harus bebas dari distorsi baik distorsi terhadap konsumsi maupun distorsi terhadap produksi serta faktor-faktor ekonomi lainnya. Artinya pajak seharusnya tidak mempengaruhi pilihan masyarakat untuk melakukan konsumsi dan juga tidak mempengaruhi pilihan produsen untuk menghasilkan barang-barang dan jasa, serta tidak mengurangi semangat orang untuk bekerja.

²⁰ C.V. Brown dan P.M. Jackson, *Op. Cit*, hlm. 241.

2.2.2 Teori Kekuasaan Kehakiman

Muchsin²¹ menyatakan Independensi hakim berasal dari kata “*independence of the judiciary*” yang dipadankan dengan istilah “Kekuasaan kehakiman yang merdeka. Menurut Manan²² Kekuasaan Kehakiman pada hakekatnya adalah bebas. Tugas pokok kekuasaan kehakiman ialah menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan. Dalam mengadili dan menyelesaikan setiap perkara kekuasaan kehakiman harus bebas, bebas untuk mengadili dan bebas dari pengaruh apa dan siapapun. Sudah menjadi sifat pembawaan kekuasaan kehakiman bahwa kekuasaan kehakiman itu bebas. Baik di Amerika Serikat, Uni Soviet, Belanda maupun Indonesia kekuasaan kehakimannya pada dasarnya adalah bebas, tetapi kebebasan kekuasaan kehakiman itu tidaklah mutlak sifatnya. Kebebasan kekuasaan kehakiman itu dipengaruhi oleh sistem pemerintahan, sistem politik, sistem ekonomi dan sebagainya.

Kekuasaan kehakiman bersifat menunggu, pasif. Kalau tidak ada perkara diajukan kepada hakim, maka hakim bersikap menunggu, menunggu datangnya atau diajukannya perkara kepadanya (*wo kein Klager ist, ist kein Richter*). Untuk lebih menjamin objektivitas kekuasaan kehakiman maka sidang pemeriksaan pengadilan adalah terbuka untuk umum, kecuali apabila undang undang menentukan lain. Tidak dipenuhinya ketentuan tersebut menyebabkan batalnya putusan menurut hukum.

Salah satu pilar dari suatu negara hukum adalah kekuasaan kehakiman yang merdeka. Hal ini adalah asas yang berlaku secara universal. PBB pada 1948 mengamanatkan bahwa “The independence of the judiciary shall be guaranteed by the state and enshrined in the constitution or the law of the country”. Kekuasaan kehakiman yang merdeka haruslah diartikan tidak boleh ada campur tangan (intervensi) dari siapapun, termasuk di dalamnya menimbulkan rasa takut dari

²¹ H Muchsin, *Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka & Kebijakan Asasi*, Depok: STIH IBLAM, 2004. Hlm 14 .

²² Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Bandung: Pusat Penerbitan Universitas LPPM, Universitas Islam Bandung.

para hakim untuk memeriksa dan memutus perkara. Sejak kita merdeka, upaya melemahkan independensi hakim/peradilan Indonesia tidak pernah padam. Pada zaman orde lama, lembaga peradilan dijadikan alat revolusi dan presiden dapat turut campur dalam urusan peradilan. Pada zaman orde baru, kekuasaan eksekutif begitu besar dan kuat sehingga kekuasaan lainnya hanya pelengkap. (Sebagaimana dikutip dari Kompas, 26 April 2012). Baik dalam doktrin maupun menurut hukum, kekuasaan kehakiman dipegang dan dijalankan badan peradilan. Di Indonesia, badan peradilan yang menjalankan kekuasaan kehakiman adalah Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan pengadilan pengadilan tingkat lebih rendah yang dibawahkan Mahkamah Agung. Pengertian serupa dengan cakupan berbeda-beda, menjadi pengertian umum kekuasaan kehakiman pada setiap negara (universal).

Semua badan peradilan, dari tingkat tertinggi sampai terendah, adalah alat perlengkapan negara, karena badan-badan tersebut bertindak dan memutus untuk dan atas nama negara. Dalam praktek ketatanegaraan Indonesia, hanya badan peradilan tertinggi (Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi), yang digolongkan sebagai alat perlengkapan negara.

Kekuasaan kehakiman yang merdeka diperlukan untuk menjadi *impartiality* dan *fairness* dalam memutus perkara, termasuk perkara-perkara yang langsung atau tidak langsung melibatkan kepentingan cabang kekuasaan yang lain. Pengadilan atau hakim harus independen tidak hanya terhadap cabang kekuasaan lain, melainkan termasuk juga dengan pihak-pihak yang berperkara. Kekuasaan kehakiman yang merdeka dipandang sebagai unsur penting bahkan sebagai ciri substantif sebuah negara hukum dan demokrasi atau negara hukum demokratis (*democratische rechtsstaat*).

Campur tangan terhadap kekuasaan kehakiman dapat dilakukan secara langsung dan tidak langsung. Secara langsung dilakukan dengan menghalang-halangi atau menghentikan proses peradilan yang sedang berjalan. Campur tangan tidak langsung dilakukan dengan menciptakan aturan-aturan tertentu yang akan mengatur pembatasan dan cara-cara campur tangan terhadap kekuasaan kehakiman. Cara tidak langsung lainnya yaitu dengan menimbulkan rasa was-was,

rasa takut, dan lain-lain, seperti khawatir kena tindakan, dipermalukan, dan lain sebagainya.

Untuk menjamin kekuasaan kehakiman yang merdeka, selain dengan cara cara membangun sistem tindakan (bersifat represif), tidak kurang penting membangun sistem pencegahan baik langsung atau tidak langsung, yang dapat mempengaruhi kekuasaan kehakiman yang merdeka. Pencegahan secara langsung berupa larangan untuk mencampuri baik proses maupun putusan hakim, termasuk putusan yang belum mempunyai kekuatan hukum tetap. Campur tangan terhadap putusan kekuasaan kehakiman yang belum mempunyai kekuatan hukum tetap akan menimbulkan bisa dan mengancam *impartiality* dan *fairness* dalam proses dan putusan pengadilan.

Teori independensi hakim Montesquieu dikutip Bagir Manan²³ berpandangan bahwa apabila kekuasaan kehakiman digabungkan dengan kekuasaan legislatif, maka kehidupan dan kebebasan seseorang akan berada dalam suatu kendali yang dilakukan secara sewenang-wenang. Di lain pihak kalau kekuasaan kehakiman bersatu dengan kekuasaan eksekutif, maka hakim akan selalu bertindak semena-mena dan menindas.

Pentingnya kekuasaan kehakiman yang merdeka adalah untuk menjamin sikap adil, jujur atau netral (*impartiality*). Sebab apabila kemerdekaan atau kebebasan tidak dimiliki oleh kekuasaan kehakiman, maka dapat dipastikan kekuasaan kehakiman akan bersikap tidak netral terutama apabila terjadi sengketa antara pemerintah dengan rakyat.

Pemisahan Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan. Menurut Wiyono²⁴, kekuasaan kehakiman yang merdeka mengandung pengertian kekuasaan yang bebas dari campur tangan pihak kekuasaan lembaga negara lainnya dan bebas dari paksaan, rekomendasi yang datang dari pihak ekstra yudisial. Ini berarti bahwa hakim dalam melaksanakan tugas-tugas yudisialnya,

²³ Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Bandung: Pusat Penerbitan Universitas LPPM, 1995.

²⁴ R Wiyono, *Garis Besar Pembahasan dan Komentar UUD 1945*, Bandung: Alumni, 1982

memeriksa dan memutus perkara atau membuat ketetapan yudisial, harus bebas dari pengaruh kekuasaan yang dapat mempengaruhi putusannya.

2.2.3 Teori Kebebasan Hakim

Hakekat kebebasan hakim adalah jika seorang hakim dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dalam menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat serta bebas dari berbagai pengaruh dan berbagai kepentingan baik dari dalam maupun dari luar, termasuk kepentingan dirinya sendiri demi tegaknya hukum dan keadilan. Misi hukum yang diemban oleh hakim sebagaimana tesis Radbruch²⁵ adalah hakim berada dalam ranah ideal (*das sollen*) dan ranah empirik (*das sein*). Adapaun tugas hakim adalah menarik ranah ideal ke dalam ranah empirik seakan-akan hukum yang ada di dunia kenyataan dihibau untuk mengikuti hukum yang ada di dunia ide sebagaimana yang dimaksudkan hukum alam.

Beberapa asas kebebasan hakim menurut Mertokusomo²⁶ adalah : Pengadilan mengadili menurut hukum tanpa membedakan orang. Di muka hukum semua orang adalah sama (*equality before the law*). Pengadilan mengadili menurut hukum . Ini memberi kebebasan lebih besar kepada hakim. Hakim tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukumnya tidak atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya. Jadi meskipun hakim itu bersikap menunggu atau pasif dalam arti tidak mencari perkara, namun sekali diajukan perkara kepadanya ia wajib memeriksa dan mengadilinya sampai selesai. Andai kata undang-undangnya tidak lengkap atau tidak ada ia wajib menemukan hukumnya dengan jalan menafsirkan, menggali, mengikuti dan memahami nilai nilai hukum yang hidup dalam masyarakat. Hakim dianggap tahu hukumnya (*ius curia novit*). Jadi hakim harus kreatif.Semua pengadilan memeriksa dan memutus perkara dengan majelis ekurang kurangnya terdiri dari tiga orang dengan tujuan untuk lebih menjamin objektivitas, namun tidak menutup kemungkinan untuk memeriksa dan memutus

²⁵ Radbruch, Gustav, *Ikhtisar Lengkap Filsafat Hukum, Outline of Legal Philosophy*, Jogyakarta: Yayasan penerbit Gajah Mada, 1957.

²⁶ Mertokusomo, Sudikno Prof.Dr, *Mengenal hukum suatu pengantar*, Jogyakarta:Liberty, 2005.

dengan hakim tunggal (*unus iudex*). Para pihak atau terdakwa mempunyai hak ingkar (*recusatie*) terhadap hakim yang mengadili perkaranya. Apabila seorang hakim masih terikat hubungan keluarga sedarah sampai derajat ketiga atau semenda dengan ketua, salah seorang hakim anggota, jaksa, penasehat hukum atau panitera dalam suatu perkara tertentu wajib mengundurkan diri dari pemeriksaan perkara itu (*excusatie*). Semua putusan hakim harus disertai alasan-alasan putusan. Putusan pengadilan harus objektif dan berwibawa. Oleh karenanya harus didukung oleh alasan-alasan atau pertimbangan mengapa hakim sampai pada putusannya itu. Alasan atau konsiderans itu merupakan pertanggung jawaban hakim kepada masyarakat atas putusannya itu. Setiap keberatan atas suatu proses atau putusan hakim hanya dapat dilakukan semata-mata menurut ketentuan mengenai tata cara beracara di pengadilan yang disebut upaya hukum. Prof. Robbers²⁷ dalam buku yang berjudul *An Introduction to German Law*; menyebutkan dua makna yang terkandung dalam kebebasan hakim :

Pertama; tidak seorangpun, khususnya pemerintah atau pejabat administrasi, dapat menentukan hukuman yang mesti dijatuhkan hakim. Kedua; pelaksanaan tugas-tugas peradilan tidak boleh menimbulkan konsekuensi atas pribadi hakim.

Prof. Robbers menyebut secara eksplisit dua makna kebebasan hakim, tetapi secara kontekstual ada tiga esensi kebebasan hakim :

1. Hakim hanya tunduk pada hukum dan keadilan
2. Tidak seorangpun termasuk pemerintah, dapat menentukan atau mengarahkan hakim. Hakim hanya tunduk pada hukum dan keadilan.
3. Tidak boleh ada konsekuensi pribadi terhadap hakim.

Menurut Harahap²⁸, kebebasan hakim jangan diartikan kebebasan yang tanpa batas dengan menonjolkan sikap *arrogance of power* dengan memperlakukakan kebebasan untuk menghalalkan segala cara, namun kebebasan tersebut relatif dengan acuan. *Pertama*, menerapkan hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang tepat dan benar dalam menyelesaikan kasus perkara

²⁷ Gerald Robbers, *An Introduction to German Law*, 2003, 3 th ed 2003 hal 27 dst.

²⁸ Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, Bandung: Citra Aditya Bakti, Hlm 11.

yang sedang diperiksanya, sesuai dengan asas dan *statute law must prevail* (ketentuan undang-undang harus diunggulkan). *Kedua*, menafsirkan hukum yang tepat melalui cara-cara pendekatan penafsiran yang dibenarkan (penafsiran sistematis, sosiologis, bahasa, analogis dan *acontrario*) atau mengutamakan keadilan daripada peraturan perundang-undangan, apabila ketentuan undang-undang tidak potensial melindungi kepentingan umum. Penerapan yang demikian sesuai dengan doktrin *equity must prevail* (keadilan harus diunggulkan). *Ketiga*, kebebasan untuk mencari dan menemukan hukum (*rechts vinding*), dasar-dasar dan asas-asas hukum melalui doktrin ilmu hukum, norma hukum tidak tertulis (hukum adat), yurisprudensi maupun melalui pendekatan “realisme” yakni mencari dan menemukan hukum yang terdapat pada nilai ekonomi, moral, agama, kepatutan dan kelaziman.

Sebagai suatu proses, penegakan hukum tidak pernah selesai karena salah satu yang ditegakkan adalah keadilan yang merupakan nilai yang tidak dapat dimaknai secara subyektif. Oleh karena itu menurut Manan²⁹, hakim dalam melaksanakan tugasnya menurut adat terikat dan bebas untuk meninjau secara mendalam apakah putusan-putusan yang diambil pada waktu yang lampau masih dapat dipertahankan berhubung adanya perubahan-perubahan di dalam masyarakat disebabkan adanya pertumbuhan rasa keadilan yang baru dalam masyarakat.

Secara etimologis makna bebas menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia :

- a. Lepas sama sekali (tidak terhalang, terganggu dan sebagainya, sehingga boleh bergerak, bercakap, berbuat dan sebagainya dengan leluasa).
- b. Lepas dari kewajiban, tuntutan, ketakutan, tidak dikenakan pajak, hukuman dan sebagainya, tidak terikat atau terbatas
- c. Merdeka (tidak diperintah atau sangat dipengaruhi oleh negara lain).

Arti pada huruf a dan b di atas bersifat umum dan dasariah, sedangkan arti merdeka sudah merupakan arti khusus.

²⁹ Bagir Manan, *Sistem Peradilan Berwibawa (Suatu Pencarian)*, Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2007.Hlm.13.

Menurut Ka'bah³⁰, Sifat merdeka menunjukkan kemandirian hakim dalam memutuskan perkara yang dihadapkan padanya tanpa campur tangan pihak lain, baik eksekutif maupun legislative atau lainnya, namun kemerdekaan hakim tidaklah bersifat mutlak, tetapi dibatasi oleh hukum yang berlaku. Dus, disamping dipengaruhi oleh integritas dirinya dalam menetapkan apa yang adil dan tidak adil, hakim harus memutus sesuai dengan apa yang dipandang adil oleh hukum.

Menurut Arbijoto³¹, kebebasan eksistensial bukan berarti lepas dari segala kewajiban atau kekhawatiran dan tanggung jawab, melainkan kebebasan sebagai makna eksistensinya selaku manusia, kemandiriannya selaku manusia. Sedangkan kebebasan hakim dalam kapasitasnya sebagai makhluk individu mempunyai kebebasan sebagai kesempurnaan eksistensinya sebagai manusia. Adanya paksaan, ikatan, beban adalah merupakan alienasi yang menekan manusia sedemikian rupa sehingga menghalang-alangi pelaksanaan dirinya sebagai manusia yang utuh dan mandiri.

Menurut Harahap³² manusia sebagai makhluk individu mempunyai kebebasan sebagai kesempurnaan eksistensinya. Jika dikatakan bahwa setiap manusia menginginkan kebebasan bagi dirinya sendiri, maka yang dimaksudkan dengan pernyataan ini bukanlah kebebasan dalam arti "lepas dari segala kewajiban atau kekhawatiran dari tanggung jawab" melainkan kebebasan sebagai makna eksistensinya selaku manusia, kemandiriannya selaku manusia.

Kebebasan sebagai arah dan tujuan hidup selaku manusia, adalah kebebasan yang sifatnya sedemikian rupa sehingga orangnya bebas dari aneka ragam alienasi yang menekannya dan bebas pula untuk kehidupan yang utuh, tidak tercela, berdikari dan kreatif, dalam arti kebebasan sebagai kesempurnaan eksistensi manusia. Menurut pemikiran Albert Camus³³, memilih kebebasan bukanlah memilih sesuatu melawan keadilan. Sebaliknya kebebasan dipilih karena adanya

³⁰ Rifyal Ka'bah, *Penegakan Syariat Islam di Indonesia*, (Jakarta: Khairul Bayan, 2004), hal.

³¹ Arbijoto, *Kebebasan Hakim (refleksi Terhadap Manusia Sebagai Homo Relegiosus)*, (Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2000), hal. 95.

³² M. Yahya Harahap, *Beberapa Permasalahan Hukum Acara Pada Peradilan Agama*, (Jakarta: Al-Hikmah, Jakarta, 1994), hal. 28

³³ Albert Camus, *Krisis Kebebasan (Terjemahan Edhi Martono)*, (Jakarta: Yayasan Obor, 1988), hal.75.

orang-orang yang menderita dan berjuang untuk memperoleh keadilan. Memisahkan kebebasan dari keadilan adalah dosa social. Kebebasan harus diisi dengan mendahulukan kewajiban daripada hak dan selanjutnya digunakan untuk mengabdikan pada keadilan.

Manusia sebagai makhluk otonom bicara kebebasan adalah menyangkut martabat manusia itu sendiri, itulah sebabnya setiap pemaksaan yang kita rasakan tidak hanya menyakitkan melainkan pula merupakan penghinaan, oleh karenanya pemaksaan berarti pengabaian martabat manusia. Pada masa tatanan lama, hakim dalam menjalankan profesinya tidak dapat dikatakan bebas. Hal ini nyata pada kewenangan Presiden untuk dalam beberapa hal dapat turun atau campur tangan dalam soal-soal pengadilan. Hal ini oleh para hakim dirasakan adanya pembatasan kebebasan. Sehingga dalam MUNAS Luar Biasa bulan November 1966 terjadi konsesus bahwa sesuai dengan azas legalitas dalam suatu negara hukum, maka legitimasi dari kebebasan hakim dalam menjalankan profesinya tidak dapat diamendir dengan alasan apapun.³⁴

Jadi yang dimaksud kebebasan eksistensial adalah kemampuan manusia untuk menentukan tindakannya sendiri. Kemampuan itu bersumber pada kemampuan dirinya untuk menentukan tindakannya sendiri. Kemampuan itu bersumber pada kemampuan dirinya untuk berfikir dan berkehendak dan kemudian diimplementasikan dalam tindakannya. Tindakan itu bukan sesuatu di luar dirinya, tindakan itu adalah dengan dirinya sendiri. Peningkaran terhadap kebebasan hakim dalam menjalankan tugasnya akan menafikan eksistensi hakim sebagai manusia dan ketaatan hakim pada ketentuan perundang-undangan, yang demikian itu akan meniadakan dirinya sendiri.

Kebebasan itu disebut eksistensial karena merupakan suatu yang menyatu dengan manusia, artinya termasuk eksistensinya sebagai manusia. Kebebasan itu termasuk kemanusiaan kita, karena kebebasan itu merupakan eksistensi kita, kita biasanya tidak sadar bahwa kita memilikinya, kita baru menyadari kebebasan kita apabila ada yang membatasinya.

³⁴ Arbijoto, *Op. Cit.*, hal. 113.

Menurut Harahap³⁵, kebebasan hakim jangan diartikan kebebasan yang tanpa batas dengan menonjolkan sikap arrogance of power dengan memperlakukakan kebebasan untuk menghalalkan segala cara, namun kebebasan tersebut relative dengan acuan :

- a. Menerapkan hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang tepat dan benar dalam menyelesaikan kasus perkara yang sedang diperiksanya, sesuai dengan asas dan statute law must prevail (ketentuan undang-undang harus diunggulkan);
- b. Menafsirkan hukum yang tepat melalui cara-cara pendekatan penafsiran yang dibenarkan (penafsiran sistematik, sosiologis, bahasa, analogis dan acontrario) atau mengutamakan keadilan daripada peraturan perundang-undangan, apabila ketentuan undang-undang tidak potensial melindungi kepentingan umum. Penerapan yang demikian sesuai dengan doktrin equity must prevail (keadilan harus diunggulkan);
- c. Kebebasan untuk mencari dan menemukan hukum (*rechts vinding*), dasar-dasar dan asas-asas hukum melalui doktrin ilmu hukum, norma hukum tidak tertulis (hukum adat), yurisprudensi maupun melalui pendekatan “realisme” yakni mencari dan menemukan hukum yang terdapat pada nilai ekonomi, moral, agama, kepatutan dan kelaziman.

Dalam batas-batas tersebut di atas jangkauan kebebasan hakim dalam melaksanakan fungsi kekuasaan kehakiman menyelesaikan sengketa perkara yang diperiksa. Bebas menerapkan hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang “berlaku”, asal peraturan dan perundang-undangan yang bersangkutan tepat dan benar untuk diperlakukan terhadap kasus perkara yang diperiksa.

Demikian pula kebebasan dalam menafsirkan hukum tidak dibenarkan menafsirkan hukum diluar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kebebasan penafsiran yang dibenarkan harus melalui “pendekatan disiplin” yang diakui keabsahannya oleh teori dan praktek seperti pendekatan

³⁵ M. Yahya Harahap, SH., *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hal. 60-61.

sistemik atau sosiologis, hakim juga diperbolehkan menggunakan pendekatan penalaran analogis dan *a contrario* dalam doktrin hukum Islam disamakan dengan *qiyas* dan *istihsan*.

Pendek kata, kebebasan hakim dalam melaksanakan kewajiban profesinya bukanlah bebas semau gue namun dibatasi oleh aturan dan norma, sedangkan kebebasan hakim dalam kapasitasnya sebagai makhluk individu mempunyai kebebasan sebagai kesempurnaan eksistensinya sebagai manusia. Adanya paksaan, ikatan, beban adalah merupakan alienasi yang meekkan manusia sedemikian rupa sehingga menghalang-halangi pelaksanaan dirinya sebagai manusia yang untuh dan mandiri. Maksud kebebasan disini adalah secara negative tidak adanya paksaan. Konkritnya sebagai tidak adanya keniscayaan dalam arti determinasi, dan secara positif adanya otonomi.

Salah satu topik yang menarik dalam kajian filsafat hukum adalah mengenai perbedaan antara hukum dan moralitas. Dalam kajian Hukum Barat, antara hukum dan moralitas memang mempunyai kaitan erat, tetapi hukum tidak sama dengan moralitas. Hukum mengikat semua orang sebagai warga negara, tetapi moralitas hanya mengikat orang sebagai individu.

Pernyataan tentang moralitas berasal dari pemikiran dan perasaan manusia atau dari Tuhan yang mengetahui hakekat baik dan buruk, telah menyibukkan para filsuf dan moralis sepanjang masa. Menurut Ka'bah³⁶, Teolog Kristen seperti William Paley (1743-1805) misalnya, begitu pula William of Ockham (1290-1349) dan Martin Luther (1483-154) sebelumnya berpendapat bahwa moralitas ditentukan oleh keinginan Tuhan. Sementara itu para penganut utilitarianisme yang selalu menilai manfaat yang dapat diambil dari segala sesuatu menyatakan bahwa moralitas tersebut ditentukan oleh kebahagiaan hidup yang ditimbulkannya.

Dalam teori pemisahan antara hukum dan moralitas dikatakan, bahwa hukum adalah suatu hal dan moralitas adalah hal lain, atau dengan kata lain : hukum tidak selalu sisi lain dari mata uang yang sama. Ini berarti bahwa hakim

³⁶ Rifyal Ka'bah, *Op. Cit.*, hal. 141.

hanya memberikan perhatian terhadap hukum dan tidak memberikan perhatian terhadap moralitas.

Sebenarnya hukum yang baik berasal dari moralitas yang baik, dan moralitas yang baik melahirkan hukum yang baik. Secara teoritis, hukum Indonesia tidak boleh bertentangan dengan moralitas bangsa Indonesia.

Integritas berasal dari bahasa latin yang berarti “keterikatan yang dalam kepada sebuah kode nilai-nilai moral” (*firm adherence to a code of moral values*) atau “suatu kualitas atau keadaan yang sempurna, atau tidak terbagi” (*the quality or state of being complete or undivided*). Integritas mirip dengan kata inggris *sincerity*³⁷. Selain bermakna ikhlas, kata itu juga mencerminkan sebuah tingkah laku yang wajar dan terikat kepada fakta. Jadi, kata integritas itu sendiri telah mengandung keterikatan kepada nilai-nilai moral.

Moralitas adalah tingkah laku yang bermoral (*moral conduct*) atau aturan-aturan tingkah laku (*rules of conduct*) atau kecocokan tingkah laku manusia dengan nilai-nilai terbaik (*conformity to ideals of right human conduct*). Moral sebagai kata sifat adalah sesuatu yang berhubungan dengan prinsip-prinsip baik dan buruk dalam masyarakat. Moral berasal dari bahasa latin *moralis*, dari kata *mos* yang berarti kebiasaan atau adat kebiasaan (*custom*). Moralitas berhubungan dengan prinsip-prinsip baik dan buruk dalam tingkah laku yang dimulai dari kebiasaan dan membutuhkan pembiasaan.

Pada artikel “integrity and sincerity” juga menjelaskan bahwa integritas moral seseorang terkait erat dengan pendidikan, lingkungan, mungkin juga keturunan, dan ketaatan kepada nilai-nilai agama. Sikap salah kaprah terhadap moralitas dan agama ini telah menjadi salah satu factor kurangnya integritas individu dalam kehidupan bermasyarakat. Berbagai kasus kebebasan hukum yang keblabasan dilakukan oleh hakim sebagai penegak hukum adalah bukti ketiadaan integritas moral dalam kehidupan bermasyarakat.

Moralitas agama berhubungan dengan pikiran sehat, hati nurani dan keyakinan kepada Tuhan Yang Maha Esa sebagai tertinggi semua makhluk. Oleh

³⁷ Artikel “integrity” dan “sincerity” pada CD-ROM Merriam Webster Dictionary, 1994 Merriam Webster.Inc

karena itu, integritas kepribadian yang baik tidak mungkin diharapkan diluar agama.

Tujuan pokok orang bekerja adalah memenuhi kebutuhan hidup dengan mengandalkan suatu keahliannya. Jadi perbedaan profesi dan pekerjaan pada umumnya, bahwa profesi menuntut keahlian yang khusus. Kekhususan itu meliputi pelayanan pada manusia atau masyarakat. Kendatipun orang menjalankan profesinya untuk memenuhi haknya maupun kebutuhan keluarganya, namun profesinya menuntut bukan hal tersebut yang menjadi motivasi utamanya melainkan kesediaan untuk melayani sesamanya, oleh karenanya dituntut untuk berbudi luhur.

Seorang hakim dikatakan berbudi luhur dan berakhlak tinggi apabila mempunyai sikap "*sepi ing pamrih rame ing gawe*" mendahulukan kepentingan para pencari keadilan daripada kepentingan pribadi dengan menjunjung tinggi etika profesi³⁸. Agar dalam menjalankan profesinya sesuai dengan etika profesi maka hakim harus:

1. Menjadi orang yang tidak mudah dipengaruhi oleh perasaan takut, malas, malu, emosi dan lain sebagainya. Artinya, ia harus memiliki kepribadian moral yang kuat tidak mudah dipengaruhi oleh tekanan dan kepentingan pihak manapun.
2. Sadar bahwa mempertahankan tuntutan etika profesi merupakan suatu kewajiban yang berat, karena dalam melaksanakan profesinya tidak jarang menghadapi intrik, godaan yang muncul dari dirinya sendiri untuk mendapatkan pamrih atau motivasi hedonisme yang berlebihan, maupun tekanan dari luar, baik berupa intimidasi, rayuan dan sebagainya.
3. Memiliki idealisme yang kuat.

Bertens menyatakan, kode etik profesi merupakan norma yang ditetapkan dan diterima oleh kelompok profesi, yang mengarahkan atau memberi petunjuk

³⁸ K. Bertens, *Etika*, Jakarta: Penerbit Gramedia Pustaka Utama, 1994.

kepada anggotanya bagaimana seharusnya berbuat dan sekaligus menjamin mutu moral profesitu di mata masyarakat.

Kode etik profesi merupakan produk etika terapan karena dihasilkan berdasarkan penerapan pemikiran etis atas suatu profesi. Kode etik profesi adalah rumusan norma moral manusia yang mengemban profesi dan menjadi tolak ukur perbuatan anggota kelompok profesi. Kode etik profesi merupakan upaya pencegahan berbuat yang tidak etis bagi anggota.

Setiap kode etik profesi selalu dibuat tertulis yang tersusun secara eratur, rapi, lengkap, dalam bahasa yang baik tetapi singkat sehingga menarik perhatian dan menyenangkan pembacanya. Alasan dibuat tertulis megingat fungsinya sebagai sarana control sosal, pencegah campur tangan pihak lain, dan penceah kesalahpahaman dan konflik. Namun kode etik profesi mempunyai kelemahan, yaitu terlalu idealis yang tidak sejalan dengan fakta yang terjadi disekitar professional, sehingga menimbulkan kecenderungan untuk diabaikan.³⁹

Muhammad menyatakan sanksi terhadap sumpah dan janjinya adalah bersifat psikis dan merupakan sanksi primair yang diderita oleh hakim yang melanggar etika profesinya, sedangkan sanksi yang diberikan oleh asosiasi profesinya baik berupa tegoran, peringatan sampai pada pemecatan sebagai anggota profesi (pemecatan sebagai hakim) adalah bersifat sekunder. Sanksi yang diberikan asosiasi tersebut pelaksanaannya dapat dipaksakan, karena bagi hakim yang telah melanggar kode etik tersebut dapat dinyatakan oleh asosiasi profesinya telah ingkar janji terhadap apa yang telah dijanjikannya kepada asosiasi profesinya. Sedangkan janji tersebut bersifat mengikat berlaku sebagai undang-undang, karenanya bagi pelanggarnya berlaku norma hukum bukan hanya norma moral saja, sehingga terhadap pelanggarnya dapat dipaksakan untuk memenuhi janjinya (*pacta sunt servanda*).

Lebih lanjut Muhammad menyatakan salah satu syarat menjadi professional adalah ketakwaan kepada Allah SWT., yaitu melaksanakan perintah dan menjahi larangan-larangan-Nya. Ketakwaan ini adalah dasar moral hakim. Jika

³⁹ Abdul Kadir Muhammad, *Etika Profesi Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001, hal. 87.

hakim mempertebal iman dan takwa, maka di dalam diri akan tertanam nilai moral yang menjadi rem jika ingin berbuat buruk.

Kebebasan eksistensial menyatu dengan diri manusia, artinya include eksistensinya sebagai individu. Kebebasan itu termasuk kemanusiaan kita, pengingkaran terhadap kebebasan hakim dalam menjalankan tugasnya berarti menafikan eksistensi hakim sebagai manusia dan ketaatan hakim pada ketentuan perundang-undangan yang demikian itu adalah meniadakan eksistensinya sendiri. Atribut kebebasan hakim jangan digunakan semau gue karena sikap tersebut adalah bentuk arrogance of power dan pengalpaan eksistensi hakim disamping sebagai makhluk individu juga sebagai makhluk Tuhan yang diberi amanah sebagai wakil Tuhan di bumi.

Hendaknya setiap putusan hakim selalu merefleksikan integritas moral yang dilandasi oleh prinsip-prinsip keutamaan moral dan teologal, sehingga keadilan yang diperoleh bukan keadilan yang absurd namun keadilan sesuai dengan yang dirasakan masyarakat luas.

Seorang hakim tidak boleh termotivasi sifat hedonisme berlebihan, namun termotivasi melaksanakan cita-cita luhur, yang pada hakekatnya berupa pelayanan pada para pencari keadilan dengan sebaik-baiknya sesuai dengan etika profesinya

2.2.4 Teori Kepastian Hukum

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai, tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar itu harus ditegakkan. Melalui penegakan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan, yaitu : kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*) dan keadilan (*Gerechtigkeit*) sebagaimana dikemukakan oleh M. Scheltema yang dikutip oleh Manan⁴⁰

⁴⁰Bagir Manan, Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia, Bandung : Pusat Penerbitan Universitas LPPM, Universitas Islam Bandung, 1995, Hlm 5.

Hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan. Setiap orang mengharapkan dapat diterapkannya hukum dalam hal terjadi peristiwa yang konkrit. Bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku; pada dasarnya tidak dibolehkan menyimpang : *fiat justitia et pereat mundus* (meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan). Itulah yang diinginkan oleh kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan pada ketertiban masyarakat.

Kepastian hukum terwujud dalam putusan hakim, kata kunci kepastian hukum dalam putusan hakim adalah putusan yang cepat dan konsistensi putusan. Aspek lain dari kepastian hukum yaitu konsistensi putusan. Selain menghendaki kecepatan, semua yang berperkara mengharap ada konsistensi putusan. Dengan jaminan konsistensi ini maka dapat diprediksi konsekuensi hukum yang akan timbul dari suatu putusan hakim.

Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan dari negara hukum, demikian pandangan yang dikemukakan oleh Radbruch dan Kusumaatmadja⁴¹ di atas. Hal senada juga dikemukakan oleh M. Scheltema sebagaimana dikutip oleh Bagir Manan⁴² bahwa setiap negara yang berdasar atas hukum mempunyai empat asas utama, yaitu (a) azas kepastian hukum (*het rechtszekerheid-beginsel*), (b) azas persamaan (*het gelijkheidsbeginsel*), (c) azas demokrasi (*het democratischebeginsel*), dan (d) azas bahwa pemerintah dibentuk untuk melakukan pelayanan terhadap masyarakat (*het beginsel van dienende overheid, government for the people*).

Azas kepastian hukum, yaitu azas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatuhan, dan keadilan dalam setiap

⁴¹Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum Dalam Pembangunan Nasional, Dalam Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Pusat Studi Wawasan Nusantara Hukum dan Pembangunan, Alumni Bandung, 2002.

⁴²Bagir Manan, *Menegakkan Hukum Suatu Pencarian*, Jakarta: Asosiasi Advokat Indonesia, 2009, hlm 5.

kebijakan penyelenggaraan negara. Azas kepastian hukum dalam negara hukum menurut Gustav Radbruch sangat perlu dijaga demi tercapainya keteraturan atau ketertiban. Karena itu, hukum positif, yaitu Undang-Undang Pengadilan Pajak harus memberikan kepastian hukum bagi semua pihak terutama bagi Wajib Pajak.

Selain itu juga menurut Dimiyati⁴³ substansi hukum memiliki aspek kepastian hukum, manakala hukum dibangun dengan landasan kerangka hukum yang rasional. Kepastian hukum menurut Radbruch sebagaimana dikutip Rahardjo⁴⁴ adalah salah satu dari 3 (tiga) nilai dasar hukum, selain keadilan dan kemanfaatan. Hal senada juga dikemukakan oleh Mertokusumo⁴⁵, bahwa menegakan hukum ada 3 (tiga) unsur yang selalu diperhatikan, yaitu kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*) dan keadilan (*Gerechtigkeit*).

2.2.3 Teori Keadilan

Pajak untuk keadilan dan pemerataan telah sejak lama menjadi perhatian utama para akademis dan negarawan di berbagai belahan dunia. Hingga kini, issue keadilan tetap merupakan fokus utama dalam berbagai kajian perpajakan. Bahkan, berbagai masalah dalam pemajakan internasional, misalnya transfer pricing, pada esensinya bermuara pada issue keadilan. Sedemikian pentingnya pajak sebagai instrumen keadilan dan pemerataan, sebanding dengan peran penting negara sebagai lembaga yang mengembangk amanah konstitusi untuk mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyatnya, karena itu tidak mengherankan jika derajat legitmasi negara ditentukan juga oleh seberapa besar pemerintah mampu meyakinkan masyarakat bahwa pajak yang dipungut adalah instrumen keadilan dan pemerataan. Rendahnya kepatuhan pajak mengindikasikan lemahnya negara akan memberikan kesejahteraan bagi masyarakat luas. Dalam konteks inilah

⁴³ Khudzaifah Dimiyati, *Teorisasi Hukum*, Surakarta: Universitas Muhammadiyah, 2004, hlm 62.

⁴⁴ Sartjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 1991 hal 19.

⁴⁵ Sudikno Mertokusomo, *Bab-bab Tentang Penemuan Hukum*, Yogyakarta: PT Citra Aditya Bakti, Bekerjasama dengan Konsorsium Ilmu Hukum Departemen PDK dan The Asia Foundation, 1993. Hlm 1.

keadilan dan pemerataan menjadi suatu prasyarat untuk meningkatkan kepatuhan membayar pajak secara sukarela⁴⁶.

Keberpihakan pemerintah terhadap keadilan dan pemerataan tergambar dalam program-program yang menjadi prioritas pemerintah dan komitmen pemerintah untuk mewujudkan program-program tersebut. Sebagai contoh, meskipun pemerintah menjadikan pengentasan kemiskinan sebagai program utama, tapi tanpa adanya komitmen yang tinggi untuk mewujudkannya, maka kegagalan program justru akan menjadi pemicu ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah, yang antara lain direpresentasikan dengan berbagai upaya untuk menghindari pajak.⁴⁷

Dengan demikian pajak sebagai instrumen keadilan dapat dilihat dari dua sisi :

- a. Dari sisi kebijakan pajak, misalnya dengan menerapkan asas keadilan vertikal dan horisontal dalam menentukan beban pajak langsung yang harus ditanggung setiap Wajib Pajak.
- b. Dari sisi belanja/pengeluaran pemerintah.

Sebagai bagian dari kebijakan fiskal, pajak juga menjadi instrumen keadilan dan pemerataan. Kebijakan anggaran yang berpihak pada program-program keadilan dan pemerataan menjadi suatu prasyarat bahwa pajak sudah dipungut dengan adil. Dengan demikian keadilan bukan hanya pada saat pembebanan/pemungutannya, tetapi juga pada saat pembelanjanya.⁴⁸

Menurut Sjachran Basah dikutip oleh Syofyan dan Ashar Hidayat⁴⁹ bahwa dengan adanya sengketa administrasi negara berdasarkan kepada kedudukan dan

⁴⁶ Haula Rosdiana dan Edi Slamet Irianto, *Pengantar Ilmu Pajak, Kebijakan dan Implementasi di Indonesia*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2012. Hlm 47-48

⁴⁷ *ibid*

⁴⁸ *Ibid*

⁴⁹ Syofrin Syofyan dan Ansyhar Hidayat, *Hukum Pajak dan Permasalahannya*, Bandung: Refika Aditama, 2004. Hlm 75-76

fungsi keadilan secara hirarki dalam susunan pengadilan bertingkat, hal ini berarti terbuhtinya upaya hukum bagi para pihak, satu pihak rakyat dan satu pihak lagi adalah badan atau pejabat administrasi Negara. Upaya hukum yang dimaksud adalah banding, kasasi dan peninjauan kembali, serta putusan pengadilan diputuskan oleh hakim yang proporsional, berpengalaman, berwibawa, dan arif bijaksana baik dipengadilan tinggi dalam tingkat banding, maupun di Mahkamah Agung dalam tingkat kasasi dan peninjauan kembali.

Sengketa perpajakan pada dasarnya adalah sengketa antara individual atau badan hukum privat dengan birokrat negara. Mengingat birokrat negara dilengkapi dengan mandat hukum yang memaksa dan hukum yang mengatur, sementara individual atau badan hukum privat hanya berada dalam kondisi yang praktis objektif dalam posisi lebih lemah untuk membela diri terhadap suatu belit penetapan perpajakan, maka adalah penting dibuka saluran-saluran pencarian keadilan bagi masyarakat. Saluran atau sarana pencarian keadilan tersebutlah yang sesungguhnya mengembalikan posisi masyarakat ke arah ekuilibrium dan pendulum tengah, manakala dia sebagai warga atau kawula berhadapan dengan Pemerintah.

Evolusi filsafat hukum, yang melekat dalam evolusi filsafat secara keseluruhan berputar di sekitar problema tertentu yang muncul berulang-ulang. Di antara problema ini, yang paling sering menjadi diskursus adalah tentang persoalan keadilan dalam kaitannya dengan hukum. Hal ini dikarenakan hukum atau aturan perundangan harusnya adil, tapi nyatanya seringkali tidak. Keadilan hanya bisa dipahami jika ia diposisikan sebagai keadaan yang hendak diwujudkan oleh hukum. Upaya untuk mewujudkan keadilan dalam hukum tersebut merupakan proses yang dinamis yang memakan banyak waktu. Upaya ini seringkali juga didominasi oleh kekuatan-kekuatan yang bertarung dalam kerangka umum tatanan politik untuk mengaktualisasikannya. Orang dapat menganggap keadilan sebagai sebuah gagasan atau realitas absolut dan mengasumsikan bahwa pengetahuan dan pemahaman tentangnya hanya bisa didapatkan secara parsial dan melalui upaya filosofis yang sangat sulit. Atau

orang dapat menganggap keadilan sebagai hasil dari pandangan umum agama atau filsafat tentang dunia secara umum. Jika begitu, orang dapat mendefinisikan keadilan dalam satu pengertian atau pengertian lain dari pandangan ini.

Menurut Manan⁵⁰, keadilan substantif menyangkut isi keadilan itu sendiri. Untuk dapat menemukan secara tepat substansi keadilan haruslah dibedakan antara keadilan individual (*individual justice*) dan keadilan social (*social justice*). Sangat ideal apabila keadilan individual tercermin dalam keadilan social atau sebaliknya keadilan social menjadi tidak lain dari sublimasi keadilan individual. Namun dalam kenyataannya dapat terjadi semacam jarak antara keadilan individual dan keadilan social. Jarak ini dapat diatasi atau dikurangi, apabila dalam sistem penegakan hukum dapat dengan cermat dilekatkan nilai social atau moral dari setiap aturan hukum yang akan ditegakkan. Dengan demikian dalam setiap keadilan individual akan terkandung keadilan sosial.

Dalam perspektif filsafat hukum, teori keadilan Aristoteles dan Rawl⁵¹. Teori-teori Hukum Alam sejak Sokrates hingga Francois Geny, tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum. Teori Hukum Alam mengutamakan “*the search for justice*”. Terdapat macam-macam teori mengenai keadilan dan masyarakat yang adil. Teori-teori ini menyangkut hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran. Di antara teori-teori itu dapat disebut : teori keadilan Aristoteles dalam bukunya *nicomachean ethics* dan teori keadilan sosial John Rawl dalam bukunya *a theory of justice*.

Pandangan-pandangan Aristoteles tentang keadilan bisa didapatkan dalam karyanya *nicomachean ethics*, *politics*, dan *rethoric*. Lebih khususnya, dalam buku *nicomachean ethics*, buku itu sepenuhnya ditujukan bagi keadilan. berdasarkan filsafat umum Aristoteles, mesti dianggap sebagai inti dari filsafat hukumnya, “karena hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan”. Yang sangat penting dari pandangannya ialah pendapat bahwa keadilan mesti dipahami dalam pengertian kesamaan. Namun Aristoteles membuat

⁵⁰ Bagir Manan, *Sistem Peradilan Berwibawa (Suatu Pencarian)*, Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2007), hal. 13.

⁵¹ Jhon Rawl, *A Theory of Justice*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1971.

pembedaan penting antara kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik mempersamakan setiap manusia sebagai satu unit. Inilah yang sekarang biasa kita pahami tentang kesamaan dan yang kita maksudkan ketika kita mengatakan bahwa semua warga adalah sama di depan hukum. Kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuannya, prestasinya, dan sebagainya. Dari pembedaan ini Aristoteles menghadirkan banyak kontroversi dan perdebatan seputar keadilan. Lebih lanjut, dia membedakan keadilan menjadi jenis keadilan distributif dan keadilan korektif. Yang pertama berlaku dalam hukum publik, yang kedua dalam hukum perdata dan pidana. Keadilan distributif dan korektif sama-sama rentan terhadap problema kesamaan atau kesetaraan dan hanya bisa dipahami dalam kerangkanya. Dalam wilayah keadilan distributif, hal yang penting ialah bahwa imbalan yang sama rata diberikan atas pencapaian yang sama rata. Pada yang kedua, yang menjadi persoalan ialah bahwa ketidaksetaraan yang disebabkan oleh pelanggaran kesepakatan, dikoreksi dan dihilangkan.

Keadilan distributif menurut Aristoteles berfokus pada distribusi, honor, kekayaan, dan barang-barang lain yang sama-sama bisa didapatkan dalam masyarakat. Dengan mengesampingkan “pembuktian” matematis, jelaslah bahwa apa yang ada dibenak Aristoteles ialah distribusi kekayaan dan barang berharga lain berdasarkan nilai yang berlaku dikalangan warga. Distribusi yang adil boleh jadi merupakan distribusi yang sesuai dengan nilai kebajikannya, yakni nilainya bagi masyarakat⁵².

Di sisi lain, keadilan korektif⁵³ berfokus pada pembetulan sesuatu yang salah. Jika suatu pelanggaran dilanggar atau kesalahan dilakukan, maka keadilan korektif berusaha memberikan kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan; jika suatu kejahatan telah dilakukan, maka hukuman yang sepantasnya perlu diberikan kepada si pelaku. Bagaimanapun, ketidakadilan akan mengakibatkan terganggunya “kesetaraan” yang sudah mapan atau telah terbentuk. Keadilan korektif bertugas membangun kembali kesetaraan tersebut.

⁵² *Ibid*

⁵³ *Ibid*

Dari uraian ini nampak bahwa keadilan korektif merupakan wilayah peradilan sedangkan keadilan distributif merupakan bidangnya pemerintah.

Dalam membangun argumennya, Aristoteles⁵⁴ menekankan perlunya dilakukan pembedaan antara vonis yang berdasarkan keadilan pada sifat kasus dan yang didasarkan pada watak manusia yang umum dan lazim, dengan vonis yang berlandaskan pandangan tertentu dari komunitas hukum tertentu. Pembedaan ini jangan dicampuradukkan dengan pembedaan antara hukum positif yang ditetapkan dalam undang-undang dan hukum adat. Karena, berdasarkan pembedaan Aristoteles, dua penilaian yang terakhir itu dapat menjadi sumber pertimbangan yang hanya mengacu pada komunitas tertentu, sedangkan keputusan serupa yang lain, kendati diwujudkan dalam bentuk perundang-undangan, tetap merupakan hukum alam jika bisa didapatkan dari fitrah umum manusia. Keadilan sosial ala Rawls⁵⁵ dalam bukunya *a theory of justice* menjelaskan teori keadilan sosial sebagai *the difference principle* dan *the principle of fair equality of opportunity*. Inti *the difference principle*, adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung.

Istilah perbedaan sosial-ekonomis dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas. Sementara itu, *the principle of fair equality of opportunity* menunjukkan pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapat dan otoritas. Mereka inilah yang harus diberi perlindungan khusus. Rawls mengerjakan teori mengenai prinsip-prinsip keadilan terutama sebagai alternatif bagi teori utilitarisme sebagaimana dikemukakan Hume, Bentham dan Mill. Rawls berpendapat bahwa dalam masyarakat yang diatur menurut prinsip-prinsip utilitarisme, orang-orang akan kehilangan harga diri, lagi pula bahwa pelayanan

⁵⁴ *Ibid*

⁵⁵ John Rawls, *A Theory of Justice*, London: Oxford University press, 1973, yang sudah diterjemahkan dalam bahasa Indonesia oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.

demi perkembangan bersama akan lenyap. Rawls juga berpendapat bahwa sebenarnya teori ini lebih keras dari apa yang dianggap normal oleh masyarakat. Memang boleh jadi diminta pengorbanan demi kepentingan umum, tetapi tidak dapat dibenarkan bahwa pengorbanan ini pertama-tama diminta dari orang-orang yang sudah kurang beruntung dalam masyarakat. Menurut Rawls, situasi ketidaksetaraan harus diberikan aturan yang sedemikian rupa sehingga paling menguntungkan golongan masyarakat yang paling lemah. Hal ini terjadi kalau dua syarat dipenuhi. Pertama, situasi ketidaksetaraan menjamin *maximum minimorum* bagi golongan orang yang paling lemah. Artinya, situasi masyarakat harus sedemikian rupa sehingga dihasilkan untung yang paling tinggi yang mungkin dihasilkan bagi golongan orang-orang kecil. Kedua, ketidaksetaraan diikat pada jabatan-jabatan yang terbuka bagi semua orang. Maksudnya supaya kepada semua orang diberikan peluang yang sama besar dalam hidup. Berdasarkan pedoman ini semua perbedaan antara orang berdasarkan ras, kulit, agama dan perbedaan lain yang bersifat primordial, harus ditolak.

Lebih lanjut Rawls⁵⁶ menegaskan bahwa maka program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu, pertama, memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. Kedua, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik (*reciprocal benefits*) bagi setiap orang, baik mereka yang berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung.

Dengan demikian, prinsip perbedaan menuntut diaturnya struktur dasar masyarakat sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan, pendapatan, otoritas diperuntukkan bagi keuntungan orang-orang yang paling kurang beruntung. Ini berarti keadilan sosial harus diperjuangkan untuk dua hal: *Pertama*, melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi-institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan. *Kedua*, setiap aturan

⁵⁶ *Ibid*

harus memposisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan untuk mengoreksi ketidakadilan yang dialami kaum lemah.

Bahwa dalam penegakan hukum yang adil ada berbagai syarat yang harus dipenuhi yakni pertama; aturan hukum yang harus ditegakkan. Penegakan hukum yang adil atau berkeadilan akan tercapai apabila hukum yang akan ditegakkan demikian pula hukum yang mengatur cara-cara penegakan hukum, adalah benar dan adil. Suatu aturan hukum akan benar dan adil apabila dibuat dengan cara-cara yang benar dan materi muatannya sesuai dengan kesadaran hukum dan memberi sebesar-besarnya manfaat bagi kepentingan perorangan dan masyarakat banyak pada umumnya. Suatu aturan hukum akan tidak benar dan tidak adil apabila hanya dibuat untuk kepentingan kekuasaan belaka dan mengandung kesewenang-wenangan. Tetapi perlu juga mendapat perhatian, suatu hukum dapat menjadi tidak benar dan tidak adil, apabila mempunyai jarak begitu jauh dengan kesadaran dan keadilan sosial yang berlaku sehingga rakyat merasa asing atau terasing dari aturan hukum tersebut. Selanjutnya hukum dapat pula tidak benar dan tidak adil apabila perbuatannya tidak mengindahkan tata cara pembuatan yang baik (algemen beginelen van behorlijk wetgeving), karena akan menimbulkan keadaan seperti kerancuan dalam penerapan atau ketidakpastian hukum.⁵⁷

Kedua; pelaku penegakan hukum. Pelaku penegakan hukum dapatlah disebut sebagai kunci utama penegakan hukum yang adil dan berkeadilan. Di tangan penegak hukum, aturan hukum yang bersifat abstrak menjadi konkrit. Secara sosiologis, inilah hukum yang sebenarnya, terutama bagi pencari keadilan. Ada berbagai syarat yang harus dipenuhi agar dapat memnegakkan hukum secara adil dan berkeadilan. Perlakuan terhadap hukum yang akan ditegakkan ada tiga pilihan peranan yang dilakukan penegakan hukum dalam penegakan hukum.

- a. Pelaku penegakan hukum sekedar sebagai “*la bouche de la loi*” atau “*spreekhuis van de wet*”. Dalam hal aturan hukum sudah jelas, penegak hukum hanya bertindak sebagai corong peraturan, kecuali apabila

⁵⁷ Bagir Manan, *Menegakkan Hukum Suatu Pencarian*, Jakarta: Asosiasi Advokat Indonesia, 2009. Hal 58-59

penerapan itu akan menimbulkan ketidakadilan, bertentangan kesusilaan, atau bertentangan dengan suatu kepentingan atau ketertiban umum.

- b. Pelaku penegakan hukum berlaku sebagai penterjemah (*interpreter*) suatu aturan hukum agar suatu aturan hukum dapat menjadi instrumen keadilan. Hal ini dilakukan karena aturan hukum yang ada tidak sempurna, baik bahasa atau objek yang diaturnya tidak lengkap.
- c. Pelaku penegakan hukum menjadi pencipta hukum (*rechtshepping*) dalam hal hukum yang ada tidak cukup mengatur atau didapati kekosongan hukum, atau sudah sangat tidak memadai sehingga tidak dapat lagi ditambal melalui penemuan makna hukum.

Memperhatikan kepentingan atau kebutuhan masyarakat, baik kebutuhan nyata maupun proyeksi kebutuhan dimasa depan. Hukum adalah instrumen sosial untuk menjaga dan membangun masyarakat. Hukum tidak boleh mengandung kesenjangan dengan kenyataan dan kecenderungan yang hidup dalam masyarakat. Penegakan hukum yang tidak mengindahkan berbagai kenyataan, akan dirasakan sebagai sesuatu yang asing bahkan mungkin menekan masyarakat. Hal ini merupakan bentuk pengakan hukum yang tidak adil atau tidak berkeadilan.

Ketiga; Lingkungan sosial sebagai tempat hukum berlaku. Telah diutarakan: "situation gebundenheit". Keadaan itu menentukan hukum, baik dalam pembentukan maupun penegakannya, sangat dipengaruhi oleh kenyataan-kenyataan sosial, ekonomi, politik maupun budaya. Meskipun dalam situasi tertentu, diakui hukum dapat berperan sebagai sarana pembaharuan. Tetapi dalam banyak hal hukum adalah cermin masyarakat⁵⁸.

Ada dua aspek penting untuk mencapai penegakan hukum yang adil dan berkeadilan yaitu tata cara penegakan hukum (*prosedural justice*) dan isi atau hasil penegakan hukum (*substantive justice*). Dalam masyarakat yang menjunjung tinggi hukum, persoalan tata cara mewujudkan tujuan sama penting dengan tujuan

⁵⁸ *Ibid*

itu sendiri. Tujuan mewujudkan keadilan hanya dapat dicapai dengan cara-cara yang adil pula. Cara-cara yang dimaksud meliputi unsur-unsur kepastian kelembagaan, kepastian mekanisme, dan berbagai keluaran dengan kepastian hukum (*rechtszekerheid* atau *legal certainty*). Memang kepastian tidak sama dengan keadilan, bahkan mungkin kepastian dapat saja bertolak belakang dengan keadilan. Tetapi tanpa kepastian, pasti tidak akan ada keadilan. Keadilan dalam ketidakpastian akan menjadi sangat subjektif karena sepenuhnya tergantung pada yang menentukan atau mengendalikan kepastian. Keadilan semacam ini mempunyai potensi melahirkan ketidakadilan.⁵⁹

Keadaan substantif menyangkut isi keadilan itu sendiri. Secara teoritik banyak pandangan mengenai hal ini. Ada yang melihat dari tingkat pencapaian kepuasan. Ada yang memandang dari sudut manfaat. Ada pula yang memandang keadilan semata-mata diukur dari pelaksanaan hukum itu sendiri. Untuk dapat menemukan secara tepat substansi keadilan haruslah dibedakan antara keadilan individual (*individual justice*) dan keadilan sosial (*social justice*). Sangat ideal apabila keadilan individual tercermin dalam keadilan sosial, atau sebaliknya keadilan sosial menjadi tidak lain dari sublimasi keadilan individual. Namun dalam kenyataan dapat terjadi semacam jarak antara keadilan individual dan keadilan sosial. Jarak ini dapat diatasi atau dikurangi, apabila ada sistem penegakan hukum dapat dengan cermat dilekatkan nilai sosial atau moral dari setiap aturan hukum yang akan ditegakkan. Dengan demikian dalam setiap keadilan individual akan terkandung keadilan sosial.

Dari sudut pandang teori atau filsafat hukum, nilai hukum dan rasa keadilan, bukan saja aneka ragam tapi dapat bertentangan satu sama lain, misalnya nilai kepastian hukum yang menuntut keseragaman dapat bertentangan dengan rasa keadilan yang menuntut ketidakseragaman karena perbedaan status atau keadaan sosial pencari keadilan, dan lain-lain. Demikian pula nilai hukum mengenai bagaimana semestinya peranan hukum dalam masyarakat, nilai baik dan buruk, dan lain sebagainya sangat tergantung pada cara pandang mengenai hukum dan

⁵⁹ *Ibid*

aliran hukum yang dianut. Salah satu indikator pelaksanaan kewajiban hakim memperhatikan nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat adalah upaya membuat putusan yang mampu memberi kepuasan kepada para pencari keadilan. Kepentingan masyarakat tidak boleh mengorbankan kepentingan pencari keadilan. Namun kepuasan tersebut tidak boleh mengorbankan kewajiban mengadili menurut hukum dan kepastian hukum.

Dari sudut mengadili menurut hukum, upaya menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan dilakukan pertama-tama dengan menemukan hukum (*rechtsvinding*⁶⁰). apabila dipandang perlu, menciptakan hukum. Menemukan hukum bertolak dari asumsi hukumnya sudah ada, sedangkan menciptakan hukum bertolak dari asumsi hukum belum ada. Tetapi keduanya memiliki peran yang sama, yaitu menemukan hukum sebagai dasar untuk memutus, agar dipenuhi syarat mengadili atau memutus menurut hukum. Bukan sebaliknya, dengan putusan akan tercipta hukum. Dalam berbagai kepustakaan, menemukan hukum terutama dikaitkan dengan metode penafsiran, konstruksi hukum, dan penghalusan hukum. Secara lebih luas, menemukan hukum termasuk pekerjaan yang semata-mata melekatkan kaidah hukum pada suatu peristiwa hukum (*tailoring*) dan membentuk hukum (*rechtschepping*)⁶¹.

Pada hakikatnya bahwa penegakan hukum melalui penemuan hukum hakim merupakan salah satu fase dari hakekat pengalman/pelaksanaan hukum. Penemuan hukum bukanlah semata-mata susunan formal pyramidal norma-norma tetapi sekaligus sebagai sebuah makna budaya yang adil berdasarkan kebenaran. Penemuan hukum pada dasarnya terdiri dari dua bagian penting yaitu fase heuristic (fase pencaharian/*context of discovery*) dan fase legitimasi (*context of justification*). Kekeringan ilmu pengetahuan dan ketandusan pengalaman dari pengambilan keputusan (hakim) yang lemah dapat menjadi upaya penegakan hukum menyimpang dari relnya. Oleh karena ini pembangunan hukum yaitu penegakan hukum melalui penemuan hukum hakim seyogyanya melihat jiwa

⁶⁰ *Ibid* .Hlm 163

⁶¹ *Ibid*

zaman (zeitgeist) dan mutlak membutuhkan sarana ilmu hukum serta filsafat hukum⁶².

Penemuan hukum berkaitan erat dengan wawasan filsafat hukum yang terdiri dari :

- a. Ajaran/ ilmu tentang pengertian dasar-dasar dari hukum;
- b. Filsafat ilmu dan ilmu hukum;
- c. Ilmu/ajaran tentang nilai hukum. Kesemuanya memiliki karakteristik secara metadis, sistematis ,kritis, dan tidak skeptis atau dogmatis, serta transendental, yang pada akhirnya diharapkan mampu berusaha mencari dan mendekati hakikat kebenaran pengetahuan tentang hal-hal yang tidak dapat dijangkau oleh pengalaman.

Manan⁶³ berpendapat Konsep mengadili menurut hukum adalah :

- (1) Mengadili menurut hukum merupakan salah satu asas mewujudkan negara berdasarkan atas hukum. Setiap putusan hakim harus mempunyai dasar hukum, substantif dan prosedural yang telah ada sebelum perbuatan melawan hukum atau pelanggaran hukum terjadi.
- (2) Hukum dalam mengadili menurut hukum harus diartikan luas melebihi pengertian hukum tertulis atau tidak tertulis. Hukum dalam kasus atau keadaan tertentu meliputi pengertian-pengertian yang mengikat pihak-pihak, kesusilaan yang baik, dan ketertiban (*goede zeden en openbaarde*).
- (3) Hukum yang hidup dalam masyarakat adalah hukum yang dipertimbangkan dalam putusan hakim, tetapi tidak selalu harus diikuti, karena kemungkinan "*the living law*" justru harus dikesampingkan karena tidak sesuai dengan tuntutan sosial baru.

⁶² *Ibid*

⁶³ *Ibid*. Hlm 1

Sesuai dengan tradisi hukum yang berlaku, hakim wajib mengutamakan penerapan hukum tertulis, kecuali kalau akan menimbulkan ketidakadilan, bertentangan dengan kesusilaan atau ketertiban umum. Hakim bukan mulut atau corong undang-undang, melainkan mulut atau corong keadilan

2.2.4 Trias Politica

Sebagaimana dikutip Seta Basri⁶⁴, Trias Politika merupakan konsep pemerintahan yang kini banyak dianut di berbagai negara di aneka belahan dunia. Konsep dasarnya adalah, kekuasaan di suatu negara tidak boleh dilimpahkan pada satu struktur kekuasaan politik melainkan harus terpisah di lembaga-lembaga negara yang berbeda. Trias Politika yang kini banyak diterapkan adalah, pemisahan kekuasaan kepada 3 lembaga berbeda: Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif. Legislatif adalah lembaga untuk membuat undang-undang. Eksekutif adalah lembaga yang melaksanakan undang-undang. Yudikatif adalah lembaga yang mengawasi jalannya pemerintahan dan negara secara keseluruhan, menginterpretasikan undang-undang jika ada sengketa, serta menjatuhkan sanksi bagi lembaga ataupun perseorangan manapun yang melanggar undang-undang. Dengan terpisahnya 3 kewenangan di 3 lembaga yang berbeda tersebut, diharapkan jalannya pemerintahan negara tidak timpang, terhindar dari korupsi pemerintahan oleh satu lembaga, dan akan memunculkan mekanisme *check and balances* (saling koreksi, saling mengimbangi). Kendatipun demikian, jalannya Trias Politika di tiap negara tidak selamanya serupa, mulus atau tanpa halangan doktrin “Trias Politika” sebagaimana diketengahkan oleh Emmanuel Kant maupun Montesquieu dan dikembangkan oleh John Locke⁶⁵ melalui ajaran “Separation of Power” yaitu :

“There can no be liberty when the legislative and executive power are jointed in the same persons or body of lords because it to be feared that the monarch or body will make tyrannical laws to be administered in tyrannical way. Nor is there any liberty if the

⁶⁴ Diunduh dari: <http://setabasri01.blogspot.com/2009/02/trias-politika-pemisahan-kekuasaan.html>

⁶⁵ Locke, John, *Two Treatises Of Government*, diterjemahkan oleh London: Whitmore and Fenn, Charing Cross; and C. Brown, Duke Street, Lincoln’s Inc Fields, 1821

judicial power is not separated from the legislative and executive power”.

Bahwa tidak ada kemerdekaan apabila kekuasaan yudikatif, legislatif, dan eksekutif berada dalam satu tangan atau badan. Apabila kekuasaan-kekuasaan tersebut berada di satu tangan akan menimbulkan suatu “tirani”. Konsep pemikiran masyarakat yang bebas diawali dengan pemisahan kekuasaan antara kekuasaan legislatif dengan eksekutif maupun yudikatif dengan kekuasaan legislatif dan eksekutif⁶⁶.

Sebagaimana dikutip Setra Basri⁶⁷ Dua tokoh intelektual Eropa yang berpengaruh atas konsep Trias Politika. Pertama adalah John Locke yang berasal dari Inggris, sementara yang kedua adalah Montesquieu, dari Perancis. Pemikiran John Locke mengenai Trias Politika ada di dalam Magnum Opus (karya besar) yang ia tulis dan berjudul *Two Treatises of Government* yang terbit tahun 1690. Dalam karyanya tersebut, Locke menyebut bahwa fitrah dasar manusia adalah “bekerja (mengubah alam dengan keringat sendiri)” dan “memiliki milik (property).” Oleh sebab itu, negara yang baik harus dapat melindungi manusia yang bekerja dan juga melindungi milik setiap orang yang diperoleh berdasarkan hasil pekerjaannya tersebut. Mengapa Locke menulis sedemikian pentingnya masalah kerja ini. Dalam masa ketika Locke hidup, milik setiap orang, utamanya bangsawan, berada dalam posisi yang rentan ketika diperhadapkan dengan raja. Kerap kali raja secara sewenang-wenang melakukan akuisisi atas milik para bangsawan dengan dalih beraneka ragam. Sebab itu, kerap kali kalangan bangsawan mengadakan perang dengan raja akibat persengkataan milik ini, misalnya peternakan, tanah, maupun kastil. Negara ada dengan tujuan utama melindungi milik pribadi dari serangan individu lain, demikian tujuan negara versi Locke. Untuk memenuhi tujuan tersebut, perlu adanya kekuasaan terpisah, kekuasaan yang tidak melulu di tangan seorang raja/ratu. Menurut Locke

⁶⁶ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 2006 hlm 151.

⁶⁷ Diunduh dari: <http://setabasri01.blogspot.com/2009/02/trias-politika-pemisahan-kekuasaan.html>

sebagaimana dikutip Sera Basri, kekuasaan yang harus dipisah tersebut adalah Legislatif, Eksekutif dan Federatif.⁶⁸

Kekuasaan Legislatif adalah kekuasaan untuk membuat undang-undang. Hal penting yang harus dibuat di dalam undang-undang adalah bahwa masyarakat ingin menikmati miliknya secara damai. Untuk situasi 'damai' tersebut perlu terbit undang-undang yang mengaturnya. Namun, bagi John Locke, masyarakat yang dimaksudkannya bukanlah masyarakat secara umum melainkan kaum bangsawan. Rakyat jelata tidak masuk ke dalam kategori struktur masyarakat yang dibela olehnya. Perwakilan rakyat versi Locke adalah perwakilan kaum bangsawan untuk berhadapan dengan raja/ratu Inggris. Eksekutif adalah kekuasaan untuk melaksanakan amanat undang-undang

Dalam hal ini kekuasaan Eksekutif berada di tangan raja/ratu Inggris. Kaum bangsawan tidak melaksanakan sendiri undang-undang yang mereka buat, melainkan diserahkan ke tangan raja/ratu. Federatif adalah kekuasaan menjalin hubungan dengan negara-negara atau kerajaan-kerajaan lain. Kekuasaan ini mirip dengan Departemen Luar Negeri di masa kini. Kekuasaan ini antara lain untuk membangun liga perang, aliansi politik luar negeri, menyatakan perang dan damai, pengangkatan duta besar, dan sejenisnya. Kekuasaan ini oleh sebab alasan kepraktisan, diserahkan kepada raja/ratu Inggris.

Dari pemikiran politik John Locke dapat ditarik satu simpulan, bahwa dari 3 kekuasaan yang dipisah, 2 berada di tangan raja/ratu dan 1 berada di tangan kaum bangsawan. Pemikiran Locke ini belum sepenuhnya sesuai dengan pengertian Trias Politika di masa kini. Pemikiran Locke kemudian disempurnakan oleh rekan Perancisnya, Montesquieu.

Montesquieu⁶⁹ (nama aslinya Baron Secondat de Montesquieu) mengajukan pemikiran politiknya setelah membaca karya John Locke. Buah pemikirannya termuat di dalam magnum opusnya, *Spirits of the Laws*, yang terbit tahun 1748. Sehubungan dengan konsep pemisahan kekuasaan, Montesquieu menulis sebagai berikut : "Dalam tiap pemerintahan ada tiga macam kekuasaan: kekuasaan

⁶⁸ *Ibid*

⁶⁹ *Ibid*

legislatif; kekuasaan eksekutif, mengenai hal-hal yang berkenaan dengan dengan hukum antara bangsa; dan kekuasaan yudikatif yang mengenai hal-hal yang bergantung pada hukum sipil. Dengan kekuasaan pertama, penguasa atau magistrat mengeluarkan hukum yang telah dikeluarkan. Dengan kekuasaan kedua, ia membuat damai atau perang, mengutus atau menerima duta, menetapkan keamanan umum dan mempersiapkan untuk melawan invasi. Dengan kekuasaan ketiga, ia menghukum penjahat, atau memutuskan pertikaian antar individu-individu. Yang akhir ini kita sebut kekuasaan yudikatif, yang lain kekuasaan eksekutif negara.

Dengan demikian, konsep Trias Politika sebagaimana dikutip yang banyak diacu oleh negara-negara di dunia saat ini adalah Konsep yang berasal dari pemikir Perancis ini. Namun, konsep Trias Politika ini terus mengalami persaingan dengan konsep-konsep kekuasaan lain semisal Kekuasaan Dinasti (Arab Saudi), Wilayatul Faqih (Iran), Diktatur Proletariat (Korea Utara, Cina, Kuba). Legislatif adalah struktur politik yang fungsinya membuat undang-undang. Di masa kini, lembaga tersebut disebut dengan Dewan Perwakilan Rakyat (Indonesia), House of Representative (Amerika Serikat), ataupun House of Common (Inggris). Lembaga-lembaga ini dipilih melalui mekanisme pemilihan umum yang diadakan secara periodik dan berasal dari partai-partai politik⁷⁰.

Fungsi dari kekuasaan legislatif sebagai berikut : Lawmaking, Constituency Work, Supervision and Criticism Government, Education, dan Representation. Lawmaking adalah fungsi membuat undang-undang. Di Indonesia, undang-undang yang dikenal adalah Undang-undang Ketenagakerjaan, Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-undang Guru Dosen, Undang-undang Penanaman Modal, dan sebagainya. Undang-undang ini dibuat oleh DPR setelah memperhatikan masukan dari level masyarakat. Constituency Work adalah fungsi badan legislatif untuk bekerja bagi para pemilihnya. Supervision and Criticism Government, berarti fungsi legislatif untuk mengawasi jalannya pelaksanaan undang-undang oleh presiden/perdana menteri, dan segera mengkritiknya jika terjadi ketidaksesuaian. Representation, merupakan fungsi dari anggota legislatif

⁷⁰ *Ibid*

untuk mewakili pemilih. Eksekutif adalah kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang yang dibuat oleh Legislatif. Fungsi-fungsi kekuasaan eksekutif ini garis besarnya adalah : Chief of state, Head of government, Party chief, Commander in chief, Chief diplomat, Dispenser of appointments, dan Chief legislators. Eksekutif di era modern negara biasanya diduduki oleh Presiden atau Perdana Menteri. Chief of State artinya kepala negara, jadi seorang Presiden atau Perdana Menteri merupakan kepala suatu negara, simbol suatu negara. Apapun tindakan seorang Presiden atau Perdana Menteri, berarti tindakan dari negara yang bersangkutan. Fungsi sebagai kepala negara ini misalnya dibuktikan dengan memimpin upacara, peresmian suatu kegiatan, penerimaan duta besar, penyelesaian konflik, dan sejenisnya. Head of Government, artinya adalah kepala pemerintahan. Presiden atau Perdana Menteri yang melakukan kegiatan eksekutif sehari-hari. Misalnya mengangkat menteri-menteri, menjalin perjanjian dengan negara lain, terlibat dalam keanggotaan suatu lembaga internasional, menandatangani surat hutang dan pembayarannya dari lembaga donor, dan sejenisnya⁷¹.

Di dalam tiap negara, terkadang terjadi pemisahan fungsi antara kepala negara dengan kepala pemerintahan. Di Inggris, kepala negara dipegang oleh Ratu Inggris, demikian pula di Jepang. Di kedua negara tersebut kepala pemerintahan dipegang oleh Perdana Menteri. Di Indonesia ataupun Amerika Serikat, kepala negara dan kepala pemerintahan dipegang oleh Presiden. Party Chief berarti seorang kepala eksekutif sekaligus juga merupakan kepala dari suatu partai yang menang pemilu. Fungsi sebagai ketua partai ini lebih mengemuka di suatu negara yang menganut sistem pemerintahan parlementer.

Di dalam sistem parlementer, kepala pemerintahan dipegang oleh perdana menteri yang berasal dari partai yang menang pemilu. Namun, di negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial terkadang tidak berlaku kaku demikian. Di masa pemerintahan Gus Dur (di Indonesia) menunjukkan hal tersebut. Gus Dur berasal dari partai yang hanya memenangkan 9% suara di Pemilu 1999, tetapi ia menjadi presiden. Selain itu, di sistem pemerintahan

⁷¹ *Ibid*

parlementer, terdapat hubungan yang sangat kuat antara eksekutif dan legislatif oleh sebab seorang eksekutif dipilih dari komposisi hasil suara partai dalam pemilu. Di sistem presidensial, pemilu untuk memilih anggota dewan dan untuk memilih presiden terpisah.

Commander in Chief adalah fungsi mengepalai angkatan bersenjata. Presiden atau perdana menteri adalah pimpinan tertinggi angkatan bersenjata. Seorang presiden atau perdana menteri, meskipun tidak memiliki latar belakang militer memiliki peran ini. Namun, terkadang terdapat gesekan dengan pihak militer jika yang menjadi presiden ataupun perdana menteri adalah orang bukan kalangan militer. Sekali lagi, ini pernah terjadi di era Gus Dur, di mana banyak instruksi-instruksinya kepada pihak militer tidak digubris pihak yang terakhir, terutama di masa kerusuhan sektarian (agama) yang banyak terjadi di masa pemerintahannya.

Chief Diplomat, merupakan fungsi eksekutif untuk mengepalai duta-duta besar yang tersebar di perwakilan negara di seluruh dunia. Dalam pemikiran trias politika John Locke, termasuk kekuasaan federatif, kekuasaan untuk menjalin hubungan dengan negara lain. Demikian pula di konteks aplikasi kekuasaan eksekutif saat ini. Eksekutif adalah pihak yang mengangkat duta besar untuk beroperasi di negara sahabat, juga menerima duta besar dari negara lain.

Dispens Appointment merupakan fungsi eksekutif untuk menandatangani perjanjian dengan negara lain atau lembaga internasional. Dalam fungsi ini, penandatanganan dilakukan oleh presiden, menteri luar negeri, ataupun anggota-anggota kabinet yang lain, yang diangkat oleh presiden atau perdana menteri.

Chief Legislation, adalah fungsi eksekutif untuk mempromosikan diterbitkannya suatu undang-undang. Meskipun kekuasaan membuat undang-undang berada di tangan DPR, tetapi di dalam sistem tata negara dimungkinkan lembaga eksekutif mempromosikan diterbitkannya suatu undang-undang oleh sebab tantangan riil dalam implementasi suatu undang-undang banyak ditemui oleh pihak yang sehari-hari melaksanakan undang-undang tersebut⁷².

⁷²*Ibid*

Kekuasaan Yudikatif berwenang menafsirkan isi undang-undang maupun memberi sanksi atas setiap pelanggaran atasnya. Fungsi-fungsi Yudikatif yang bisa dispesifikasikan kedalam daftar masalah hukum berikut: *Criminal law* (*petty offense, misdemeanor, felonies*); *Civil law* (perkawinan, perceraian, warisan, perawatan anak); *Constitution law* (masalah seputar penafsiran kontitusi); *Administrative law* (hukum yang mengatur administrasi negara); *International law* (perjanjian internasional). *Criminal Law*, penyelesaiannya biasanya dipegang oleh pengadilan pidana yang di Indonesia sifatnya berjenjang, dari Pengadilan Negeri (tingkat kabupaten), Pengadilan Tinggi (tingkat provinsi, dan Mahkamah Agung (tingkat nasional).

Civil law juga biasanya diselesaikan di Pengadilan Negeri, tetapi khusus umat Islam biasanya dipegang oleh Pengadilan Agama. *Constitution Law*, kini penyelesaiannya ditempati oleh Mahkamah Konstitusi. Jika individu, kelompok, lembaga-lembaga negara mempersoalkan suatu undang-undang atau keputusan, upaya penyelesaian sengketaanya dilakukan di Mahkamah Konstitusi. *Administrative Law*, penyelesaiannya dilakukan di Pengadilan Tata Usaha Negara, biasanya kasus-kasus sengketa tanah, sertifikasi, dan sejenisnya. *International Law*, tidak diselesaikan oleh badan yudikatif di bawah kendali suatu negara melainkan atas nama Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB)⁷³.

⁷³ *Ibid*

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan Penelitian

Berdasarkan permasalahan penelitian dan kajian pustaka, maka berikut ini akan diuraikan prosedur metode penelitian yang digunakan dan prosedur yang dilakukan guna mendapatkan data terhadap masalah yang diteliti, menurut Lawrenc W. Neuman sebagaimana dikutip Irawan⁷⁴ bahwa terdapat 5 (lima) dimensi penelitian, diantaranya :

3.1.1 Dimensi Pendekatan Penelitian

Metode penelitian yang dipergunakan adalah yang bersifat deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Berkaitan dengan penelitian kualitatif ini, maka perlu dipahami apa yang dikemukakan Denzin dan Lincoln, yang mengatakan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang menggunakan latar belakang alamiah, dengan maksud menafsirkan apa yang terjadi dengan jalan menggunakan berbagai metode yang ada. Dari pengertian ini, maka Bogdan & Biklen, Guba & Lincoln, Cresswell, Neuman, yang dikutip oleh Irawan⁷⁵ menguraikan beberapa karakteristik dari penelitian kualitatif, yaitu :

- (a) Mengkonstruksi realitas makna sosial budaya,
- (b) Meneliti interaksi peristiwa dan proses,
- (c) Melibatkan variabel-variabel yang kompleks dan sulit diukur,
- (d) Memiliki keterkaitan erat dengan konteks,
- (e) Melibatkan peneliti secara penuh,
- (f) Memiliki latar belakang alamiah,
- (g) Menggunakan sampel purposif,
- (h) Menerapkan analisis induktif, dan
- (i) Mengutamakan “makna” dibalik realitas.

Selain itu juga penelitian berfikir secara induktif, yaitu mengumpulkan data sebanyak mungkin, dan selanjutnya dari data-data tersebut dicari polanya, yang

⁷⁴ Prasetya Irawan, 2006. Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif untuk Ilmu-Ilmu Sosial, Jakarta: Selfpress. Hlm 25-32

⁷⁵ *Ibid.* Hlm 100.

pada akhirnya akan ditarik suatu kesimpulan dan dianalisis. Hal ini diharapkan dapat menjawab pertanyaan, yaitu; bagaimana terjadi kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak dalam sistem Peradilan di Indonesia, dan bagaimana implikasinya terhadap kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak serta implikasinya terhadap kepastian hukum dan keadilan bagi Wajib Pajak?

3.1.2 Jenis Penelitian

Berdasarkan tujuan penggunaannya, Penelitian ini adalah penelitian ini berkaitan dengan fakta fakta yang terjadi di lapangan yang berkaitan dengan adanya kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan pajak dengan menggunakan teori azas pemungutan pajak, teori kekuasaan kehakiman, teori kebebasan hakim, teori kepastian hukum dan teori keadilan dengan tujuan untuk menerapkan, menguji dan mengevaluasi kemampuan suatu teori dalam memecahkan masalah masalah praktis, oleh karena itu, berdasarkan karakteristik diatas, maka penelitian ini jika dilihat tujuannya termasuk penelitian terapan.

3.1.3 Metode dan Strategi Penelitian

Berdasarkan tujuannya, penelitian dalam tesis ini termasuk dalam penelitian deskriptif. Neuman mendefinisikan penelitian deskriptif adalah bertujuan diantaranya menyajikan gambaran lengkap akurat, menciptakan kategori atau pengklasifikasian, menjelaskan tahapan-tahapan atau seperangkap tatanan menggambarkan mekanisme suatu proses atau hubungan, melaporkan latar belakang atau konteks dari suatu situasi.

3.1.4 Dimensi Waktu

Berkaitan dengan dimensi waktu, maka penelitian ini dapat dikatakan merupakan penelitian *cross-sectional*. Penelitian *cross sectional* merupakan penelitian yang hanya dilakukan sekali tanpa prosedur pengulangan. Adapun penelitian tesis ini akan dilakukan dalam kurun waktu kurang lebih 6 (enam) bulan.

Peneliti menggunakan dua jenis teknik pengumpulan data yaitu penelitian lapangan (*field research*) , dan penelitian literatur (*library research*) . Studi lapangan merupakan penelitian dimana peneliti turun langsung ke lapangan. Hal

ini sesuai dengan pendapat Newman⁷⁶. Dalam melakukan studi lapangan keterlibatan peneliti sebagai peneliti dengan pengamatan berstruktur, yaitu peneliti merencanakan secara sistematis sehingga isi pengamatan lebih sempit dan terarah, menurut Bailey.⁷⁷

Penelitian lapangan merupakan teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam (*in-dept interview*) dengan informan. Informan yang dimaksud haruslah terkait secara langsung terhadap permasalahan yang diangkat pada penelitian ini sesuai dengan Creswell⁷⁸ bahwa mereka yang diwawancarai adalah mereka yang mengetahui dan memahami persoalan yang diteliti. Responden dalam penelitian ini adalah Wajib Pajak, Konsultan Pajak, Praktisi Hukum dan Mantan Hakim Pengadilan Pajak .

3.2 Teknik Pengumpulan Data

Berkaitan dengan teknik pengumpulan data ini, maka dalam penelitian tesis ini dilakukan, diantaranya adalah melalui studi kepustakaan, studi lapangan dan pengalaman penelitian.

3.2.1 Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan dilakukan melalui beberapa hasil karya ilmiah dari para ahli, yaitu penelitian kepustakaan guna menyusun kerangka teori berdasarkan teori-teori yang telah dikemukakan para ahli yang berkaitan dengan penelitian ini. Dalam kaitannya dengan studi kasus, maka dilakukan penelitian apakah terdapat putusan-putusan yang dipengaruhi oleh adanya dualisme pembinaan Pengadilan Pajak.

Adapun dokumen-dokumen yang dibaca dan dipelajari adalah literatur, peraturan pajak yang terkait, buku, majalah, artikel, dan situs internet yang memuat masalah-masalah yang berkaitan dengan kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak, asas-asas pemungutan pajak, kekuasaan kehakiman, kepastian hukum dan keadilan.

⁷⁶

⁷⁷

⁷⁸*Ibid.*

3.2.2 Studi Lapangan

Peneliti menggunakan dua jenis teknik pengumpulan data yaitu penelitian lapangan (field research) . Studi lapangan merupakan penelitian dimana peneliti turun langsung ke lapangan. Hal ini sesuai dengan pendapat Newman⁷⁹. Dalam melakukan studi lapangan keterlibatan peneliti sebagai peneliti dengan pengamatan berstruktur, yaitu peneliti merencanakan secara sistematis sehingga isi pengamatan lebih sempit dan terarah, menurut Bailey.⁸⁰

Penelitian lapangan merupakan teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam (*in-dept interview*) dengan informan. Informan yang dimaksud haruslah terkait secara langsung terhadap permasalahan yang diangkat pada penelitian ini sesuai dengan Creswell⁸¹ bahwa mereka yang diwawancarai adalah mereka yang mengetahui dan memahami persoalan yang diteliti. Responden dalam penelitian ini adalah Wajib Pajak, Konsultan Pajak, Praktisi Hukum dan Mantan Hakim Pengadilan Pajak .

3.3 Teknik Pengolahan Data Dan Analisa Data

Berkaitan dengan pengolahan data, Irawan memberi penjelasan langkah praktis yang dapat dilakukan pada penelitian kualitatif seperti pengumpulan data mentah, transkrip data, kategorisasi data, triangulasi, penyimpulan akhir. Secara umum data analisis berarti pencarian bentuk data perilaku yang berulang , objek objek, atau suatu bentuk ilmu pengetahuan.

3.4 Narasumber

Narasumber dipilih sesuai prinsip yang berlaku dalam metode kualitatif yaitu dipilih yang mempunyai keterkaitan langsung dengan permasalahan yang pada topik penelitian . Dalam melakukan wawancara, peneliti akan mengajukan pertanyaan kepada narasumber yang akan diolah menjadi data tertulis, sehingga dapat dijadikan alat analisis. Narasumber yang diwawancarai yaitu :

⁷⁹

⁸⁰

⁸¹ *Ibid.*

- a. Wajib Pajak diwakili oleh Mario, SE, M.Sc, Tax Manager dari PT Kumala Urip Metta informasi yang diharapkan adalah pendapat dan pengalaman wajib pajak dalam rangka menjalankan kewajiban perpajakan yang berkaitan dengan Objek Penelitian.
- b. Konsultan Pajak diwakili oleh Hananta, SE, SH, MH., dari KAP Hananta & Rekan di Semarang , dan Ridho Hutapea,SE, M.Sc, dari Tama Consulting di Jakarta, informasi yang diharapkan adalah pendapat dan pengalaman konsultan pajak dalam menjalankan profesinya yang berkaitan dengan Objek Penelitian .
- c. Praktisi Hukum, diwakili oleh Dr Juniver Girsang, SH , MH., informasi yang diharapkan adalah pendapat dan pengalaman praktisi hukum dalam menjalankan profesinya yang berkaitan dengan Objek Penelitian.
- d. Mantan Hakim Pengadilan Pajak diwakili oleh sekarang adalah Staf Ahli Bidang Fiskal Dewan Perwakilan Daerah, SH, MM. dan FX Sutarjo, SH, M.Sc, informasi yang diharapkan adalah pendapat dan pengalaman mantan hakim dalam menjalankan fungsinya pada saat menjabat sebagai pengambil putusan yang berkaitan dengan objek penelitian.

3.5 Proses Penelitian/ Informasi

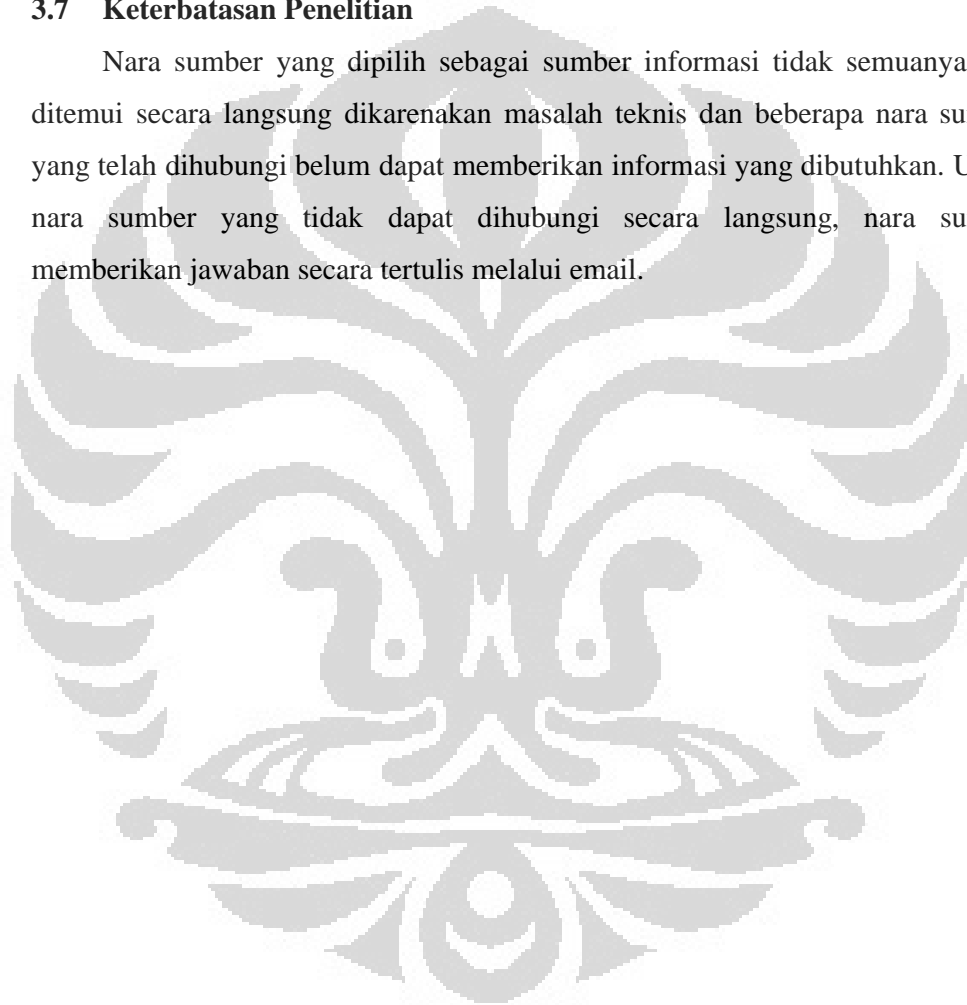
Berkaitan dengan teknik analisa data, maka yang digunakan dalam penelitian ini adalah *contextual analysis* yakni penelitian dimulai dengan perumusan masalah dan menentukan metodologi yang akan dilakukan dilanjutkan dengan mempersiapkan kajian literatur yang sesuai dengan perumusan masalah yang ada. Penelitian lapangan dilakukan melalui wawancara, dengan mempersiapkan terlebih dahulu sebelumnya pedoman wawancara yang mendalam. Hasil dari kajian literatur dan wawancara yang didapat akan dianalisis untuk menyusun simpulan dan saran.

3.6 Batasan Penelitian

Penelitian ini dibatasi dalam hal putusan Pengadilan Pajak antara tahun 2009 sampai dengan tahun 2012 sedangkan kinerja Pengadilan Pajak beserta hasil putusannya yakni antara tahun 2010 sampai dengan 2011.

3.7 Keterbatasan Penelitian

Nara sumber yang dipilih sebagai sumber informasi tidak semuanya bisa ditemui secara langsung dikarenakan masalah teknis dan beberapa nara sumber yang telah dihubungi belum dapat memberikan informasi yang dibutuhkan. Untuk nara sumber yang tidak dapat dihubungi secara langsung, nara sumber memberikan jawaban secara tertulis melalui email.



BAB IV

ANALISA KEBIJAKAN DUALISME PEMBINAAN PENGADILAN PAJAK TERHADAP KEBEBASAN HAKIM DALAM MEMERIKSA DAN MEMUTUS SENGKETA PAJAK

4.1 Terjadinya Kebijakan dualisme Pembinaan Pengadilan Pajak Terhadap Undang Undang Kekuasaan Kehakiman

Pengadilan Pajak adalah badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi wajib pajak atau penanggung pajak yang mencari keadilan terhadap sengketa pajak sesuai Pasal 2 UU Pengadilan Pajak. Rumusan tersebut dimaksudkan untuk memberikan penegasan bahwa Pengadilan Pajak memang merupakan lembaga peradilan yang dapat digunakan sebagai sarana bagi rakyat selaku wajib pajak atau penanggung pajak untuk mendapatkan keadilan dibidang perpajakan. Hal ini diperjelas lagi dalam penjelasan pasal yang sama mengatakan bahwa Pengadilan Pajak adalah Badan Peradilan Pajak sebagaimana dimaksud dalam UU KUP, dan merupakan Badan Peradilan sebagaimana dimaksud dalam UU Kekuasaan Kehakiman .

Disisi lain, Pasal 2 juga mengandung arti bahwa Pengadilan Pajak merupakan instrumen yang dapat digunakan sebagai sarana bagi pencari keadilan untuk mendapatkan keadilan, yakni untuk melindungi kepentingan wajib pajak. Menurut Pudyatmoko⁸² dalam konteks dimensi relasi antara para pihak yang bersengketa di Pengadilan Pajak, di mana didalamnya melibatkan pemerintah selaku fiskus dan rakyat selaku wajib Pajak atau penanggung pajak, maka Pengadilan Pajak ini menjalankan fungsi perlindungan hukum bagi rakyat di bidang Pajak. Hal tersebut didasarkan pada kenyataan bahwa dalam sengketa pajak, yang dijadikan objek sengketa adalah keputusan atau tindakan pemerintah yang tercermin dari keputusan atau tindakan dari Pejabat pada jajaran Direktorat Jenderal Pajak, Direktorat Jenderal Bea dan Cukai maupun pejabat yang

⁸² Sri Y. Pudyatmoko, *Pengadilan Dan Penyelesaian Sengketa Di Bidang Pajak*, Jakarta:Gramedia, 2012. Hlm 50-51

berwenang lainnya, yang dipermasalahkan oleh rakyat selaku wajib pajak atau penanggung pajak.⁸³

Jadi misi yang dijalankan oleh Pengadilan Pajak tentu terutama dan pertama adalah untuk memberikan perlindungan bagi rakyat. Fungsi perlindungan bagi rakyat ini sangat penting mengingat pemerintah selaku penguasa memiliki kewenangan atas hukum publik yang istimewa, yang dengan itu dapat menentukan secara sepihak. Di sisi lain, agar rakyat tidak diperlakukan semena mena maka rakyat harus mendapatkan sarana perlindungan hukum yang memadai. Salah satu sarana khususnya di bidang pajak adalah Pengadilan Pajak ini. Hal ini memperkuat argumentasi untuk kemudian menempatkan Pengadilan Pajak dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara seperti yang diatur di dalam UU Kekuasaan Kehakiman. Kedudukan tersebut sekaligus membedakan antara kedudukan Pengadilan Pajak dengan Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum, karena misi yang diemban oleh Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum terutama adalah untuk penegakan hukum. Sementara dalam bidang pajak, penegakan hukum dapat dilakukan secara langsung, atau dengan kata lain tidak semuanya melalui pengadilan, misalnya melalui penetapan sanksi administrasi berupa denda, bunga, dan sebagainya yang dilakukan oleh aparat pemerintah. Penegakan hukum ketentuan perpajakan yang dijalankan melalui proses pengadilan dapat dilihat misalnya dalam hal tindak pidana di bidang pajak.⁸⁴

Pengadilan Pajak yang ada sekarang ini berkedudukan di Ibukota Negara sebagaimana Pasal 3 UU Pengadilan Pajak. Dengan demikian Pengadilan Pajak itu selalu berada di Jakarta apabila ibukota negara tidak dipindahkan. Hal ini agak berbeda dari apa yang pernah diatur dalam Undang-Undang tentang Badan Penyelesaian Sengketa Pajak yang secara tegas mengatakan bahwa apabila dipandang perlu dapat dibentuk Badan Penyelesaian Sengketa Pajak yang tingkatannya sama ditempat lain.

⁸³ *Ibid*

⁸⁴ *Ibid*

Pengadilan pajak dibentuk berdasarkan UU No. 14 tahun 2002 (UU Pengadilan Pajak). Pengadilan ini didirikan untuk menggantikan peran Badan Penyelesaian Sengketa Pajak.

Sebuah sengketa dapat dikatakan sebagai sengketa pajak apabila terjadi dalam bidang pajak. Yang dimaksud dengan bidang pajak meliputi pajak pusat dan daerah yang meliputi semua jenis pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat, termasuk bea masuk dan cukai, dan pajak yang dipungut oleh Pemerintah Daerah berdasarkan ketentuan undang-undang yang berlaku. Jadi sengketa pajak bukanlah sengketa perdata ataupun persengketaan di bidang lainnya, namun merupakan persengketaan yang timbul akibat dikeluarkannya keputusan yang dapat diajukan banding atau gugatan ke Pengadilan Pajak.

Keputusan pejabat pemerintah dalam bentuk tertulis yang menjadi sengketa pajak termasuk ke dalam pengertian Pasal 1 ayat 3 UU Peradilan Tata Usaha Negara, sehingga sengketa pajak merupakan sengketa Tata Usaha Negara karena dikeluarkan oleh badan atau Pejabat Tata Usaha Negara hal ini sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Mario sebagai berikut :

Pengadilan Pajak merupakan badan peradilan dibawah Peradilan Tata Usaha Negara jadi dengan demikian berada dibawah Mahkamah Agung sebagai pemegang kekuasaan kehakiman jadi seharusnya UU Pengadilan Pajak harus sejalan dengan UU Kekuasaan Kehakiman.(Wawancara tanggal 4 Juni 2012 di Lantai 9 Pengadilan Pajak).

Untuk substansi yang sama pendapat Tjip Ismail berpendapat:

UU MK menyatakan MA membawahi 4 (empat) pilar badan peradilan, yaitu Peradilan Umum, Peradilan Militer, Peradilan Agama dan Peradilan Tata Usaha Negara; Dulunya juga terdapat dualisme pembinaan sebelum kekuasaan kehakiman yakni Departemen Kehakiman dan Mahkamah Agung. Lalu ada UU Kekuasaan Kehakiman jadi tidak boleh lagi tetapi harus berpusat berada di MA, semua badan peradilan berdasarkan UU Kekuasaan Kehakiman, UU MA menyatakan semua badan peradilan harus berada di MA. Keberadaan undang-undang, PP No. 14 tahun 2002 ada sebelum terbit kekuasaan kehakiman tahun 2004 bahwa dengan demikian bahwa tidak boleh lagi ada pembinaan selain MA. Dijelaskan dalam Pasal 9 A UU PTUN bahwa PP merupakan Pengadilan khusus

yang berada dalam lingkungan TUN dan TUN adalah badan peradilan di bawah MA. (Wawancara tanggal 22 Mei 2012, di Banda Room Hotel Borobudur, Jakarta).

Bahwa berdasarkan teori yang diperkuat dengan hasil wawancara maka jelas Pengadilan Pajak adalah suatu pengadilan yang memiliki kompetensi absolut untuk memeriksa dan memutus sengketa pajak yang terjadi antara wajib pajak dan Direktorat Jenderal Pajak yang sejalan dengan pendapat FX Sutardjo, sebagai berikut :

Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang berbunyi; "Badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung meliputi badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara"; Pasal 15 ayat (1) disebutkan bahwa "Pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 yang diatur dengan undang-undang"; Pasal 15 ayat (1) telah dijelaskan status Pengadilan Pajak, dengan menyatakan: "Yang dimaksud dengan 'pengadilan khusus' dalam ketentuan ini, antara lain, adalah.... dan pengadilan pajak di lingkungan peradilan tata usaha Negara"; Pasal 9A UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang berbunyi bahwa : "Di lingkungan peradilan tata usaha negara dapat dibentuk pengadilan khusus yang diatur dengan UU". Selanjutnya dalam penjelasannya disebutkan bahwa "Yang dimaksud dengan "pengkhususan" adalah deferensiasi atau spesialisasi di lingkungan peradilan tata usaha negara, misalnya pengadilan pajak".

Pengertian tata usaha negara yang dimaksud UU No. 5 Tahun 1986 adalah sama dengan yang dimaksud administrasi pemerintahan. Sedangkan Perpajakan merupakan urusan pemerintahan yang bersifat keuangan. Dengan demikian, keputusan-keputusan dalam bidang perpajakan yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang (pejabat administrasi negara) merupakan keputusan yang bersifat pelaksanaan pemerintahan. Karena keputusan tersebut mengenai bidang perpajakan dan dikeluarkan oleh pejabat administrasi negara, maka keputusan tersebut merupakan keputusan administrasi di bidang perpajakan. Pada dasarnya, sengketa pajak merupakan sengketa yang terjadi antara pemerintah selaku fiskus dan rakyat selaku Wajib Pajak, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan administrasi di bidang perpajakan yang dirasa merugikan kepentingan Wajib Pajak. Dengan melihat spesifikasi sengketa pajak yang mempersoalkan keputusan administrasi di bidang perpajakan yang dianggap merugikan rakyat, maka hal tersebut menjadi alasan yang cukup kuat untuk memasukkan sengketa pajak menjadi bagian dari sengketa administrasi pemerintahan, yang oleh UU No. 5 Tahun 1986 dikenal sebagai "sengketa tata usaha Negara". Hal ini berarti keputusan-keputusan yang menjadi obyek sengketa pajak tersebut juga termasuk dalam pengertian tata usaha negara yang dimaksud UU No. 5 Tahun 1986, karena

keputusan tersebut dikeluarkan dalam rangka pelaksanaan pemerintahan di bidang keuangan negara khususnya perpajakan. Oleh karena itu, kedudukan Pengadilan Pajak sebagai pengadilan khusus dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara adalah tepat. (Wawancara tanggal 14 Juni 2012, di Plaza Indonesia, Jakarta) .

Perihal Legitimasi Pengadilan Pajak adalah konstitusional sesuai dengan UUD 1945 hal ini dipertegas oleh narasumber Juniver Girsang sebagai berikut :

Pengadilan Pajak adalah konstitusional artinya pembentukan Pengadilan Pajak sesuai dengan Undang Undang Dasar 1945, namun perlu diadakan perubahan terhadap Undang undang Pengadilan Pajak No 14 Tahun 2002 karena tidak sesuai lagi dengan Undang Undang Kekuasaan Kehakiman Nomor 4 Tahun 2004 jadi dengan belum dirubahnya Undang Undang Pengadilan Pajak maka sekarang ini keberadaan Pengadilan Pajak seakan akan tidak konstitusional padahal penyelesaiannya adalah perlu adanya perubahan segera Undang Undang Pengadilan Pajak Nomor 14 Tahun 2002 dengan mencerminkan Undang Undang Kekuasaan Kehakiman.(Wawancara tanggal 12 Mei 2012 dengan email di Jakarta).

Bahwa pendapat narasumber adalah sejalan dengan UU Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan bahwa Pengadilan Pajak merupakan Pengadilan atau hakim harus independen tidak hanya terhadap cabang kekuasaan lain, melainkan termasuk juga dengan pihak-pihak yang berperkara. Kekuasaan kehakiman yang merdeka dipandang sebagai unsur penting bahkan sebagai ciri substantif sebuah negara hukum dan demokrasi atau negara hukum demokratis (*democratisches rechtsstaat*). Menjadi persoalan adalah berbagai aturan yang termuat dalam UU Pengadilan Pajak tidak mencerminkan semangat konstitusi dan ketundukkan pada sistem peradilan terpadu. Pengadilan pajak seolah-olah menjadi peradilan tersendiri di luar MA. Hal ini dapat dicermati dalam beberapa ketentuan, yaitu;

1. Pengadilan pajak adalah pengadilan yang pertama dan terakhir dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak. Hal ini ditegaskan Pasal 33 dan diperkuat oleh Pasal 77 yang menyatakan bahwa putusan Pengadilan Pajak merupakan putusan akhir dan mempunyai kekuatan hukum tetap.
2. Hal yang mencerminkan pengadilan ini sebagai institusi yang berdiri sendiri adalah adanya hukum acara yang khusus .

3. Rekrutmen hakim pengadilan pajak sangat berbeda dari pengadilan lain. Menteri Keuangan mempunyai peran yang sangat besar. Mayoritas hakim juga berasal dari mantan pejabat Ditjen Pajak dan Bea Cukai. Sehingga rawan menimbulkan konflik kepentingan dan merusak independensi hakim.

Beberapa ketentuan diatas mengindikasikan bahwa pengadilan pajak seperti pengadilan yang berdiri sendiri dan berada diluar sistem peradilan terpadu. Hal itu bertentangan dengan UUD 1945. Sebagaimana amanat Pasal 24 ayat 2 UUD 1945 bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Kedudukan pengadilan pajak sebagai pengadilan administrasi murni, maka diterapkannya atribusi vertikal dalam sistem peradilan Indonesia. Atribusi vertikal adalah wewenang yang bersifat melekat dari suatu jenis pengadilan terhadap jenis pengadilan lainnya, yang secara berjenjang mempunyai kedudukan yang lebih tinggi dan dapat dipenuhi oleh tolak ukur vertikal pengadilan administrasi, yaitu kemampuan dalam memberikan putusan yang mendekati keadilan, melalui pemeriksaan secara bertingkat sesuai dengan jenjang pyramidal peradilan berdasarkan sistem kesatuan peradilan dengan Mahkamah Agung sebagai puncaknya.

Eksistensi badan peradilan administrasi ditujukan kepada dua arah. Pertama, untuk melaksanakan pengawasan aspek hukum (*rechmatigheid controle*) terhadap tindakan pemerintah, kedua, untuk memberikan perlindungan hukum (*rechts-beschreming*) bagi anggota masyarakat maupun pemerintah. Masalah kepentingan adalah hal yang sangat krusial dalam praktek peradilan administrasi. Adanya kepentingan merupakan prasyarat untuk adanya *standing to the sue*, yaitu kedudukan minimal yang harus dipunyai seseorang atau badan hukum untuk mencapai kapasitas mengajukan gugatan ke badan peradilan administrasi.

Tanpa adanya kepentingan tidak akan ada gugatan. Sesuai dengan adagium yang sangat populer : *no interest, no action atau point d'intret-piont d'action atau geen processueel belanggeen rechtsingang*. Stelsel pasif yang dianut peradilan menempatkan gugatan sebagai kunci starter atau pemicu bekerjanya pengawasan yudisial (*judicial control*) terhadap tindakan penguasa dan perlindungan hukum masyarakat terhadap sikap-tindak pemerintah. Tanpa adanya gugatan pengadilan tidak dapat melakukan pengujian terhadap tindakan pemerintah.

Kekuasaan Kehakiman pada hakekatnya adalah bebas. Tugas pokok kekuasaan kehakiman ialah menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan. Dalam mengadili dan menyelesaikan setiap perkara kekuasaan kehakiman harus bebas, bebas untuk mengadili dan bebas dari pengaruh apa dan siapapun. Sudah menjadi sifat pembawaan kekuasaan kehakiman bahwa kekuasaan kehakiman itu bebas. Baik di Amerika Serikat, Uni Soviet, Belanda maupun Indonesia kekuasaan kehakimannya pada dasarnya adalah bebas, tetapi kebebasan kekuasaan Kebijakan dualisme pembinaan pada Pengadilan Pajak bersumber dari Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) UU PP yang menyatakan :

- (1) Pembinaan teknis peradilan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Mahkamah Agung.
- (2) Pembinaan organisasi, administrasi, dan keuangan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Departemen Keuangan.

Adanya pembinaan organisasi, administrasi, dan keuangan bagi Pengadilan Pajak yang dilakukan oleh Departemen Keuangan sekarang Kementerian Keuangan tidak sejalan dengan Undang-undang Kekuasaan Kehakiman yang mengamanatkan pengadilan satu atap di bawah MA. Pasal 5 Undang Undang Pengadilan Pajak telah membatasi kekuasaan MA dalam hal pembinaan hanya menyangkut pembinaan teknis peradilan sedangkan urusan pembinaan organisasi, administrasi dan keuangan dilakukan oleh Departemen Keuangan yang sekarang telah menjadi Kementrian Keuangan sedangkan Pasal 2 UU Kekuasaan Kehakiman menyebutkan bahwa : Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Selanjutnya di dalam Pasal 10 dinyatakan :

- (1) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.
- (2) Badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung meliputi badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara.

Berdasarkan ketentuan UU Kekuasaan kehakiman pemegang kekuasaan kehakiman adalah Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi. Badan peradilan di bawah Mahkamah Agung adalah lingkungan peradilan Umum, Agama , Militer dan Tata Usaha Negara , artinya, jika benar bahwa Pengadilan Pajak merupakan lembaga peradilan yang berada dibawah Mahkamah Agung, maka Pengadilan Pajak tentu harus masuk ke dalam salah satu dari empat lingkungan peradilan yang ada. Dari pengaturan yang ada dalam Undang Undang Kekuasaan Kehakiman tampak bahwa semua persolan hukum yang dihadapi oleh siapapun di negeri ini, apabila tidak menjadi kompetensi dari Mahkamah Konstitusi dan akan diselesaikan melalui jalur peradilan, harus dapat diselesaikan di Pengadilan dari lingkungan peradilan, yang ada di bawah Mahkamah Agung. Bahkan Pasal 15 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa Pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 yang diatur dengan undang undang. Dengan demikian mestinya tidak ada pengadilan di luar empat lingkungan peradilan yang ada di bawah Mahkamah Agung.

Menurut penjelasan Pasal 15 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman: yang dimaksud dengan pengadilan khusus dalam ketentuan adalah antara lain, pengadilan anak, pengadilan niaga, pengadilan hak asassi manusia, pengadilan

tindak pidana korupsi, pengadilan hubungan industrial yang berada di lingkungan peradilan umum, dan pengadilan pajak di lingkungan peradilan tata usaha negara. Sementara Pasal 9A UU tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyatakan: Di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dapat diadakan pengkhususan yang diatur dengan undang-undang. Dalam penjelasan pasal 9A tersebut dikatakan bahwa yang dimaksud dengan “pengkhususan” adalah diferensiasi atau spesialisasi di lingkungan peradilan tata usaha negara, misalnya pengadilan pajak. Pasal 27 ayat (2) UU KUP menyatakan bahwa: Putusan Pengadilan Pajak merupakan putusan pengadilan khusus di lingkungan peradilan tata usaha negara. Dengan demikian sangat jelas bahwa ketiga undang-undang itu memasukkan Pengadilan Pajak dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara.

Namun hal seperti itu sama sekali tidak diatur di dalam UU Pengadilan Pajak itu sendiri. Hal ini agak berbeda dengan apa yang ada dalam Pengadilan Niaga dan Pengadilan Hak Azasi Manusia. Pasal 280 ayat (1) UU Kepailitan mengatakan bahwa Pengadilan Niaga berada di lingkungan Peradilan Umum. Demikian pula setelah Undang-undang tersebut mengalami perubahan juga menyatakan bahwa yang dimaksud pengadilan adalah Pengadilan Niaga dalam lingkungan peradilan umum. Sementara Pasal 2 UU Pengadilan Hak Azasi Manusia mengatur bahwa Pengadilan Hak Azasi Manusia mengatur bahwa Pengadilan Hak Azasi Manusia merupakan pengadilan khusus yang berada di lingkungan Peradilan Umum. Karena itu, jika di masa yang akan datang akan dilakukan perubahan terhadap Undang-undang tentang Pengadilan Pajak, hal ini perlu mendapatkan perhatian.

Dalam lingkungan Pengadilan Pajak, pembinaan dilakukan secara terpisah. Mengenai masalah pembinaan UU Pengadilan Pajak mengaturnya di Bagian Keempat, yakni dalam Pasal 5. Pembinaan teknis peradilan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Mahkamah Agung, sementara pembinaan organisasi, administrasi, dan keuangan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Departemen Keuangan. Dengan demikian, pembinaan ini masih mengikuti pola mirip seperti dalam Pengadilan dalam empat lingkungan peradilan yang ada di Indonesia pada waktu UU No 14 Tahun 1970 masih berlaku.

Pembinaan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung terutama menyangkut teknis penanganan perkara yang dilakukan oleh Pengadilan Pajak, sementara pembinaan menyangkut organisasi, administrasi dan keuangan dilakukan oleh Departemen Keuangan. Hal yang membedakan Pengadilan Pajak dengan Pengadilan lainnya adalah menyangkut organisasi, administrasi dan keuangannya yang pada peradilan lainnya dilakukan oleh Departemen Kehakiman sekarang menjadi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sementara untuk Pengadilan Pajak dilakukan oleh Departemen Keuangan.

Mengingat bahwa yang salah satu pihak dalam sengketa pajak adalah jajaran dalam Departemen Keuangan sekarang Kementerian Keuangan dan dengan adanya Perubahan UU Kekuasaan Kehakiman dengan UU No 4 Tahun 2004 yang sesuai dengan tuntutan reformasi di bidang hukum yakni kemandirian di bidang kekuasaan yudikatif. Perubahan yang demikian ini tentu saja didasarkan pada kesadaran bahwa setiap pengadilan harus melaksanakan tugas dan fungsinya secara bebas tanpa pengaruh siapapun dan manapun (impartial). Perubahan tersebut menyatakan bahwa segala urusan mengenai peradilan baik yang menyangkut teknis yudisial maupun urusan organisasi, administrasi, dan finansial berada di bawah satu atap di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Kebijakan ini sudah harus dilaksanakan paling lambat 5 (lima) tahun sejak diberlakukannya Undang undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Undang Undang tersebut kemudian diganti dengan Undang Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Undang undang ini menjadi hukum bagi semua peradilan di Indonesia, sehingga seharusnya Pengadilan Pajak juga bernaung dibawahnya . UU Kekuasaan Kehakiman menentukan bahwa segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain di luar kekuasaan kehakiman dilarang kecuali dalam hal hal sebagaimana disebut Undang Udang Dasar 1945, yang meliputi grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi, dalam hal ini campur tangan presiden selaku kepala negara.

Kekuasaan Hakim yang merdeka yang tidak bisa dipengaruhi oleh pihak manapun baik langsung dan tidak langsung termasuk dalam hal pembinaan pada

Penadilan Pajak adalah hal mutlak yang harus dijalankan oleh semua lembaga badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung . Hal ini dinyatakan oleh narasumber Ridho Hutapea, sebagai berikut :

Dualisme pembinaan Pengadilan Pajak yang saya pahami adalah fakta yang terjadi bahwa secara administrasi dan keuangan, sekretariat Pengadilan Pajak berada di bawah Kementerian Keuangan, sementara koordinasi teknis dan hukum acara pengadilan berada dalam pengawasan Mahkamah Agung.

Terkait dengan dualisme ini, saya khawatir dengan independensi Pengadilan Pajak, terutama karena sengketa yang disidangkan sebagian besar menyangkut kepentingan Kementerian Keuangan, seperti persoalan Pajak dan Pabean.(Wawancara tanggal 4 Juni 2012 di Lantai 9 Pengadilan Pajak).

Pendapat yang sama dikemukakan juga oleh Hananta:

Sebenarnya memang secara organisatoris harus dibawah MA, tetapi secara fungsionaris, hakim-hakim itu memang harus dari pihak-pihak yang berkompeten dalam perpajakan, hukum dan bea cukai. Memasukkan unsur praktisi akan sangat baik seperti halnya pada era MPP (Majelis Pertimbangan Pajak) dimana ada unsur Kadin-nya, karena dikuatirkan bekal hakim kurang dalam mengetahui praktek di lapangan dan sering pemohon keadilan tidak memanfaatkan saksi ahli. Masih ada kendala, terkadang mereka belum bisa melepas baju-nya bahwa saat sekarang menjadi hakim(wawancara tanggal 12 Juni 2012 melalui email).

Pendapat para narasumber tersebut sebenarnya sejalan dengan teori Pemisahan Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan sebagaimana dinyatakan Wiyono⁸⁵, kekuasaan kehakiman yang merdeka mengandung pengertian kekuasaan yang bebas dari campur tangan pihak kekuasaan lembaga negara lainnya dan bebas dari paksaan, rekomendasi yang datang dari pihak ekstra yudisial. Ini berarti bahwa hakim dalam melaksanakan tugas-tugas yudisialnya, memeriksa dan memutus perkara atau membuat ketetapan yudisial, harus bebas dari pengaruh kekuasaan yang dapat mempengaruhi putusannya.

Bahwa berdasarkan pendapat narasumber yang diantaranya ada yang mengkhawatirkan independensi Pengadilan Pajak akibat adanya kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak termasuk dalam hal prekrutan para hakim

⁸⁵ R Wiyono, *Garis Besar Pembahasan dan Komentar UUD 1945*, Bandung: Alumni, 1982

Pengadilan Pajak yang notabene adalah mantan pejabat Direktorat Jendral Pajak yang berada di bawah Kementerian Keuangan dan jelas hal ini tidak sejalan dengan UU Kekuasaan Kehakiman, namun secara praktek Pengadilan Pajak masih berada dibawah pembinaan Kementerian Keuangan sebagaimana hasil wawancara dengan narasumber Tjip Ismail yang berpendapat :

Pengadilan Pajak (PP) masih memerlukan support Kementerian Keuangan terutama terkait dengan pembiayaan dan fasilitas. Namun ke depan dalam 5 atau 10 tahun harus dibawah Mahkamah Agung. Bahkan di negara-negara lain ada yang berdiri sendiri. Berkaitan dengan hal ini Bagir Manan berpendapat bahwa apabila PP ke depan menjadi besar, maka konstitusi (UUD 1945) harus diubah menjadi 5 (lima) pilar badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, dan hal ini dimungkinkan secara konstitusi. Kemenkeu ada pembinaan di PP berdasarkan konstitusi undang-undang, PP No. 14 tahun 2002 Pasal 51. Konstitusi yakni Undang-undangnya, Pasal 51 PP yang menyatakan seperti itu, pembinaan administrasi keuangan di Kemenkeu sedangkan pembinaan yudisial dibawah MA. Sekarang harus berpuncak ke MA berdasarkan UU terakhir yakni UU kehakiman pada perkara yang sama.

Pendapat Bagir Manan apa salahnya kalau PP kelak menjadi besar PP menjadi pilar sendiri tetapi konstitusinya yakni UUD 45 diubah jadi ada 5 pilar badan peradilan di bawah MA, hal ini dimungkinkan apabila Konstitusi diubah yakni UUD 45 karna kita harus taat pada konstitusi.(Wawancara dilakukan pada tanggal 12 Juni 2012, di Banda Room, Hotel Borobudur Jakarta).

Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh FX Sutardjo sebagai berikut :

Pembinaan terhadap PP berdasarkan Pasal 5 UU PP, namun tidak optimal dikarenakan tidak ada peraturan khusus yang mengatur tugas dan tanggung jawab Kemenkeu dan MA. Pembinaan kurang dirasakan oleh PP apalagi terkait pembinaan dari MA yang berbeda dengan pembinaan yang MA berikan pada badan peradilan lainnya selain PP oleh karenanya kedepan perlu dipikirkan ada peraturan khusus yang mengatur tentang pembinaan terhadap PP. Tidak optimalnya harusnya secara yudisial MA harus memberikan pelatihan dan pertemuan rutinitas ke PP sebagaimana MA lakukan terhadap badan peradilan lainnya. Sama halnya juga dengan Kemenkeu yang juga kurang optimal.(Wawancara pada tanggal 14 Juni 2012, di Plaza Indonesia, Jakarta)

Hal senada juga dikemukakan oleh Juniver Girsang sebagai berikut :

“Pembinaan terhadap Pengadilan Pajak inilah yang memunculkan istilah dualisme yang selanjutnya timbul kekhawatiran maupun pandangan yang menyatakan dualisme pembinaan akan mengganggu kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak, namun yang perlu disadari adalah Badan Peradilan di

Indonesia semua bermuara di Mahkamah Agung jadi seharusnya masalah pembinaan pada Pengadilan Pajak harus dilakukan oleh Mahkamah Agung, oleh karenanya balik lagi Undang Undang Pengadilan Pajak harus segera dirubah”. (Wawancara tanggal 12 Mei 2012 melalui email).

Pernyataan para narasumber adalah sejalan bahwa Kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak tidak sesuai dengan UU Kekuasaan Kehakiman ,dan pernyataan para narasumber sebenarnya sejalan dengan Teori Pemisahan Kekuasaan atau dikenal Teori Trias Politika melalui doktrin “Trias Politika” sebagaimana diketengahkan oleh Emmanuel Kant maupun Montesquieu dan dikembangkan oleh Locke⁸⁶ melalui ajaran “Separation of Power” yaitu :

“There can no be liberty when the legislative and executive power are jointed in the same persons or body of lords because it to be feared that the monarch or body will make tyrannical laws to be administered in tyrannical way. Nor is there any liberty if the judicial power is not separated from the legislative and executive power”.

Bahwa tidak ada kemerdekaan apabila kekuasaan yudikatif, legislatif, dan eksekutif berada dalam satu tangan atau badan. Apabila kekuasaan-kekuasaan tersebut berada di satu tangan akan menimbulkan suatu “tirani”. Konsep pemikiran masyarakat yang bebas diawali dengan pemisahan kekuasaan antara kekuasaan legislatif dengan eksekutif maupun yudikatif dengan kekuasaan legislatif dan eksekutif.

Pada dasarnya, pengadilan pajak memang mempunyai karakteristik yang hampir menyerupai Peradilan tata Usaha Negara dilihat dari jenis sengketa (objek sengketa) yang dapat diperiksa dan diputuskan. Pada subjek sengketa terdapat sedikit perbedaan, dikarenakan Peradilan Tata Usaha Negara hanya mengakui orang dan badan hukum perdata saja yang dapat mengajukan perkaranya untuk diperiksa. Sedangkan, pengadilan pajak mengakui bentuk usaha tetap sebagai salah satu subjek yang dapat mengajukan perkara untuk diperiksa di pengadilan

⁸⁶ Locke, John, *Two Treatises Of Government*, London; Whitmore and Fenn, Charing Cross; and C Brown, Duke Street, Lincoln’s Inc Fields, 1821.

pajak. Pengadilan Pajak sebagai pengadilan Khusus dalam lingkungan peradilan tata usaha negara memerlukan pembinaan agar dapat melaksanakan tugas dan wewenang yang dibebankan kepadanya. Kebijakan Dualisme Pembinaan Pengadilan Pajak telah membatasi kewenangan MA dalam hal Pembinaan yang sebatas hanya berkaitan dengan teknis peradilan dan melakukan pengawasan terhadap penanganan sengketa pajak yang dilakukan oleh Pengadilan Pajak. Sementara itu, pembinaan yang terkait dengan organisasi, administrasi, dan keuangan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Kementerian Keuangan. Dalam arti, Kementerian Keuangan sebagai bagian dari eksekutif mengatur organisasi, administrasi, dan keuangan Pengadilan Pajak yang merupakan bagian dari yudikatif.

Dalam kaitannya dengan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, Pengadilan Pajak sebagai salah satu pemegang kekuasaan kehakiman yang merdeka, kemandirian Hakim Pengadilan Pajak dalam memutus sengketa perpajakan dijamin oleh Undang-Undang {Pasal 5 ayat (3) dan Pasal 11 ayat (3) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002}.

Secara normatif pengertian kekuasaan kehakiman yang merdeka menurut Pasal 1 tersebut diatas adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia. Kekuasaan kehakiman yang merdeka adalah untuk menjamin sikap tidak memihak, adil, jujur, dan netral. Dalam penjelasan Pasal 1 ditegaskan bahwa “Kekuasaan kehakiman yang merdeka dalam ketentuan ini mengandung pengertian bahwa kekuasaan kehakiman bebas dari segala campur tangan pihak kekuasaan ekstra yudisial, kecuali dalam hal sebagaimana disebut dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Parameter untuk menentukan suatu kekuasaan kehakiman yang merdeka menurut Manan⁸⁷ bahwa kekuasaan kehakiman yang merdeka adalah kekuasaan dalam menyelenggarakan peradilan atau fungsi yustisial yang meliputi kekuasaan memeriksa dan memutus suatu perkara atau sengketa, dan kekuasaan membuat suatu ketetapan hukum. Kekuasaan-kekuasaan diluar kekuasaan memeriksa dan memutus perkara dan membuat ketetapan hukum, dimungkinkan dicampuri seperti supervisi dan pemeriksaan dari cabang-cabang diluar kekuasaan kehakiman.

Pembinaan organisasi, administrasi, dan keuangan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Departemen Keuangan tidak sesuai dengan Pasal 13 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman karena organisasi, administrasi, dan finansial Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Kemudian menurut pasal 13 ayat (3) UU Kekuasaan Kehakiman, ketentuan mengenai organisasi, administrasi, dan finansial badan peradilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk masing-masing lingkungan peradilan diatur dalam undang-undang sesuai dengan kekhususan lingkungan peradilan masing-masing. Dengan demikian, Pasal 5 ayat (2) UU Pengadilan Pajak disesuaikan dengan Pasal 13 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman agar terjadi sinkronisasi dalam pembinaan Pengadilan Pajak yang berada di bawah Mahkamah Agung.

Menempatkan badan peradilan dibawah eksekutif dalam hal ini departemen meskipun yang ditempatkan dibawahnya hanya organisator, administratif, dan finansial, sistem seperti ini tidak baik langsung atau tidak langsung merupakan simbol pengakuan yuridis bahwa badan peradilan berada dibawah kementerian yang bersangkutan. Pentingnya kekuasaan kehakiman yang merdeka adalah untuk menjamin sikap adil, jujur atau netral (*impartiality*). Sebab apabila kemerdekaan atau kebebasan tidak dimiliki oleh kekuasaan kehakiman,

⁸⁷ Manan, Bagir, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Bandung: Pusat Penerbitan Universitas LPPM, Universitas Islam Bandung, 1995.

maka dapat dipastikan kekuasaan kehakiman akan bersikap tidak netral terutama apabila terjadi sengketa antara pemerintah dengan rakyat.⁸⁸

Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman yang merdeka mengandung pengertian kekuasaan yang bebas dari campur tangan pihak kekuasaan lembaga negara lainnya dan bebas dari paksaan, rekomendasi yang datang dari pihak ekstra yudisial. Ini berarti bahwa hakim dalam melaksanakan tugas-tugas yudisialnya, memeriksa dan memutus perkara atau membuat ketetapan yudisial, harus bebas dari pengaruh kekuasaan yang dapat mempengaruhi putusannya.

Ditinjau dari Teori Trias Politica maka kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak mencerminkan tidak adanya pemisahan kekuasaan kepada 3 lembaga yang berbeda yakni legislatif, eksekutif dan yudikatif, dimana Pengadilan Pajak merupakan lembaga yudikatif yang mengawasi jalannya pemerintahan dan negara secara keseluruhan, menginterpretasikan undang undang jika ada sengketa, serta menjatuhkan sanksi bagi lembaga atau pun perseorangan manapun yang melanggar undang-undang, sehingga pemisahan kekuasaan menjadikan jalannya pemerintahan negara tidak timpang dan memunculkan mekanisme check and balances.

Pernyataan Juniver Girsang Berkaitan dengan kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak adalah :

“Pembinaan terhadap Pengadilan Pajak inilah yang memunculkan istilah dualisme yang selanjutnya timbul kekhawatiran maupun pandangan yang menyatakan dualisme pembinaan akan mengganggu kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak, namun yang perlu disadari adalah Badan Peradilan di Indonesia semua bermuara di Mahkamah Agung jadi seharusnya masalah pembinaan pada Pengadilan Pajak harus dilakukan oleh Mahkamah Agung, oleh karenanya balik lagi Undang Undang Pengadilan Pajak harus segera dirubah”.(Wawancara tanggal 12 Mei 2012 melalui email).

⁸⁸ Sri Y. Pudyatmoko, *Pengadilan Dan Penyelesaian Sengketa Di Bidang Pajak*, Jakarta: Gramedia, 2012. Hlm 50-51

Pendapat narasumber sesuai dengan fakta yakni masih terjadi campur tangan terhadap kekuasaan kehakiman yang merdeka yang seharusnya Pengadilan Pajak harus bebas daripada pengaruh kekuasaan dalam bentuk apapun dan dengan pernyataan bahwa dualisme pembinaan Pengadilan Pajak, menurut Harahap⁸⁹ perlu segera diperbaiki, dalam rangka untuk mewujudkan independensi atau kekuasaan kehakiman yang merdeka dan mampu menjamin tegaknya peran dan fungsi peradilan serta berani mengontrol aktivitas pemerintah, maka Pengadilan Pajak seharusnya berada di bawah Mahkamah Agung. Sebab dualisme pembinaan yang demikian menunjukkan inkonsistensi terhadap sistem peradilan yang ada, sehingga Pengadilan Pajak tidak sepenuhnya dapat dikategorikan tunduk terhadap sistem peradilan yang berlaku. Dengan kata lain, bahwa pada kondisi ini Pengadilan Pajak belum sepenuhnya mandiri, dalam artian bebas dari pengaruh ekstra yudisial.

4.2 Implikasi Kebijakan Dualisme Pembinaan Pengadilan Pajak terhadap Kebebasan Hakim Dalam Memeriksa Dan Memutus Sengketa Pajak

Tidak dintegrasikannya pembinaan Pengadilan Pajak baik pada pembinaan teknis peradilan maupun pembinaan pada organisasi, administrasi, dan keuangan di bawah Mahkamah Agung adalah bertolak belakang dengan UU Kekuasaan Kehakiman yang mengamankan pengadilan satu atap di bawah MA. Pada UU PP Kekuasaan MA hanya dibatasi menyangkut pembinaan teknis peradilan sedangkan urusan pembinaan organisasi, administrasi dan keuangan dilakukan oleh Departemen Keuangan yang sekarang telah menjadi Kementrian Keuangan.

Untuk menganalisa sejauh mana implikasi kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak terhadap kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak maka peneliti menggunakan beberapa putusan Pengadilan Pajak sebagai berikut :

Tabel 4. 1 Putusan Pengadilan Pajak

⁸⁹ Yahy M Harahap, *Beberapa Permasalahan Hukum Acara Pada Peradilan Agama*, Jakarta: Al Hikmah, 1994 hlm 11.

No Putusan	Materi Sengketa	Pertimbangan Majelis	Putusan Majelis
Put 20185/PP/M.VI/16/2009	Penjualan agunan yang diambil alih	Bahwa berdasarkan pemeriksaan berkas banding, penjelasan dan keterangan dalam persidangan serta hasil pemeriksaan Pajak Penghasilan Tahun Pajak 2005 atas nama Pemohon Banding yang sama, Majelis berpendapat terdapat cukup alasan untuk mengabulkan permohonan banding Pemohon Banding	maka Majelis berkesimpulan koreksi Terbanding atas Penjualan Agunan Yang Diambil Alih sebesar Rp. 36.857.943.460,00 sebesar Rp. 3.685.794.346 tetap dipertahankan sedang sebesar Rp. 33.172.149.114 tidak dapat dipertahankan
	Pendapatan asuransi	Bahwa berdasarkan fakta fakta diatas, majelis berpendapat Pemohon Banding mengajukan keberatan hanya atas penjualan motor bekas/AYDA, sedangkan untuk koreksi berupa selish Biaya Asuransi sebesar Rp. 3.572.306.047 dan pendapatan safe deposit box sebesar Rp. 22 390.000 tidak diajukan keberatan, karena tidak ada alasan untuk itu	Bahwa berdasarkan hasil pemeriksaan berkas banding, penjelasan dan keterangan dalam persidangan, serta ketentuan tersebut Majelis berpendapat pengajuan banding atas Selish Biaya Asuransi sebesar Rp. 3 572 306 047 merupakan ultra petita, maka Majelis berkesimpulan koreksi terbanding atas Pendapatan asuransi Rp. 3 572 306 047 tetap

		dalam Surat keberatannya dengan demikian pengajuan banding atas selsisih biaya asuransi sebesar Rp. 3 572 306 047 merupakan ultra petita	dipertahankan.
	Safe deposit Box	Bahwa dari uraian sebelumnya Majelis berpendapat Pemohon Banding mengajukan keberatan hanya atas penjualan motor bekas/AYDA sedangkan untuk koreksi berupa seleih biaya asuransi sebesar Rp. 3 572 306 047 dan Pendapatan Safe Deposit Box sebesar Rp. 22 390 000 tidak diajukan keberatan dengan demikian pengajuan banding atas pendapatan safe deposit box sebesar Rp 22 390 000 merupakan ultra petita .	Bahwa berdasarkan hasil pemeriksaan berkas banding, penjelasan dan keterangan dalam persidangan, Majelis berpendapat pengajuan Banding atas Pendapatan Safe Deposit Box sebesar Rp. 22 390 000 merupakan ultra petita, maka Majelis berkesimpulan koreksi Terbanding atas safe deposit box sebesar Rp. 22 390 000 tetap dipertahankan.
Put-36499/PP/M.VI/13/2012	Koreksi negatif berupa beban bunga pinjaman sebesar Rp. 3 456 946 541,--	Bahwa dalam sengketa ini, Majelis akan melihat fakta fakta yang diberikan para pihak tentang ada atau tidak adanya pembayaran atau	Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, Majelis berkesimpulan terdapat cukup bukti dan alasan untuk mengabulkan

		<p>pembebanan/ pencatatan biaya bunga yang menjadi objek Pajak Penghasilan Pasal 26 Tahun Pajak 2007 ...dst. Bahwa atas halhal tersebut diatas Majelis berpendapat masalah pinjaman dari pemegang saham telah dikonversi sebagai setoran modal pada tahun 2007 atau tahun 2008 tidak dibahas lebih lanjut oleh Majelis karena tidak terkait dengan pokok sengketa yaitu ada atau tidak adanya objek Pajak Penghasilan Pasal 26 yang terutang Pajak Penghasilan Pasal 26; Bahwa berdasarkan hal tersebut Majelis memutuskan tidak terbukti ada pembayaran atau pembebanan bunga atas pinjaman dari pemegang saham luar negeri, sehingga tidak ada objek PPh Pasal 26 pada tahun 2007; Bahwa atas SKPLB</p>	<p>seluruhnya banding Pemohon Banding , sehingga koreksi Terbanding atas objek Pajak Penghasilan Pasal 26 Masa Pajak Januari sampai dengan Desember sebesar Rp. 3.456.946 541,-- tidak dapat dipertahankan .</p>
--	--	---	--

		Tahun 2007 yang salah dalam koreksi negatif biaya luar usaha yang mengakibatkan penghasilan netto negatif maka Terbanding dengan kuasa Pasal 36 ayat (1) b bisa membetulkannya.	
--	--	---	--

Dari tabel diatas menunjukkan bahwa unsur pembuktianlah digunakan oleh majelis hakim Pengadilan Pajak dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak. Pembuktian diserahkan kepada kearifan hakim dalam hal menentukan pihak mana yang harus membuktikan, pembanding atau terbanding, penggugat atau tergugat. Demikian pula halnya apa yang harus dibuktikan oleh pihak yang dibebani kewajiban untuk melakukan pembuktian juga diserahkan kepada kearifan hakim. Juga mengenai penilaian terhadap apa yang telah dibuktikan tersebut. Jadi yang mempunyai kebebasan itu hakim atau majelis hakim.

Mengingat sahnya pembuktian harus memenuhi syarat minimal dua alat bukti yang disertai keyakinan hakim, sehubungan dengan hal tersebut, dapat dikatakan bahwa sebenarnya prinsip pembuktian bebas yang dianut dalam UU Pengadilan Pajak ada batasnya. Hal ini sama dengan prinsip yang dianut dalam Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara. Dalam ketentuan Pasal 107 UU Peradilan Tata Usaha Negara juga digunakan asas pembuktian bebas terbatas. Untuk proses pembuktian tentu pada tahap awal, hakim tunggal atau majelis hakim akan melihat dan menentukan fakta fakta mana yang relevan bagi putusan yang akan dijatuhkan nanti. Dalam sengketa tentu ada fakta-fakta yang menurut pandangan hakim atau majelis hakim sudah cukup pasti sehingga tidak perlu dibuktikan kebenarannya. Namun, ada pula fakta-fakta yang masih memerlukan pembuktian. Fakta-fakta tersebut, baik yang berupa fakta hukum dan fakta empiris lainnya tentu akan diajukan oleh para pihak. Misalnya oleh pihak tergugat atau

terbanding yang terlebih dahulu mengemukakan pandangannya terhadap fakta fakta yang diajukan, kaerna mereka tentu cukup berkepentingan untuk menjelaskan dan menguraikan hal hal yang melatarbelakangi dikeluarkannya keputusan ataupun tindakan yang kemudian dijadikan objek sengketa itu

Oleh pembeding atau penggugat tentu dikemukakan pula fakta fakta yang mengarah pada putusan yang menyatakan bahwa keputusan yang dibuat oleh Terbanding atau tergugat tidak benar . Tetapi, tentu saja hal ini tidak hanya sebatas proses tertulis dalam surat itu yang dilakukan, melainkan apa yang disampaikan dalam surat itu tentu harus dibuktikan dan diyakinkan kepada hakim dan pihak lawan. Bahkan dalam proses yang dilakukan , pihak –pihak itu tidak hanya menyampaikan fakta tersebut tetapi juga harus membuktikannya sendiri. Hakim pun tidak hanya sebatas memeriksa faktaya yang dikemukakan oleh para pihak secara tertulis berkaitan dengan apa yang harus dibuktikan. Seperti ditentukan dalam penjelasan Pasal 76 yang menyebutkan bahwa hakim berupaya untuk menentukan apa yang harus dibuktikan, beban pembuktian, penilaian yang adil bagi para pihak dan sahnya bukti dari fakta yang terungkap dalam persidangan, tidak terbatas pada fakta dan hal hal yang diajukan oleh para pihak. Dalam persidangan para pihak tetap dapat mengemukakan hal baru, yang dalam banding atau gugatan, Surat Uraian Banding atau bantahan, atau tanggapan belum diungkapkan. Pemohon banding atau penggugat tidak harus hadir dalam sidang. Oleh karena itu fakta atau hal hal baru yang dikemukakan terbanding atau tergugat harus diberitahukan kepada pemohon banding atau penggugat untuk diberikan jawaban. Berawal dari hal itu semakin jelas bahwa yang dibuktikan bukan hanya apa yang disampaikan oleh para pihak secara tertulis, baik itu dalam surat banding, surat gugatan, surat uaian banding, dan surat tanggapan melainkan juga perkembangan yang terjadi dalam persidangan.

Dalam hukum acara dikenal adagium "*unus tetis nullus tetis*", yang artinya satu alat bukti bukan alat bukti. Jadi sebenarnya satu alat bukti harus diperkuat dengan alat bukti lain, sehingga kebenaran yang diwujudkan dan proses pembuktian itu tidak digantungkan kepada kebenaran dalam alat bukti tunggal. Pembuktian harus disertai pula dengan keyakinan, dengan demikian menunjukkan

apa yang dicapai dalam proses perisdangan adalah kebenaran material. Hal ini dianut dalam Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara. Kenyataan ini sejalan dengan ketentuan pemeriksaan yang tidak terlalu menekankan kehadiran para pihak melainkan lebih menunjukkan bahwa pemeriksaan itu terutama dilakukan terhadap berkas-berkas, ketentuan perpajakan dan keyakinan hakim yang diperkuat dengan pernyataan Mario sebagai berikut :

Kebebasan hakim harus sejalan UU Kekuasaan Kehakiman yakni harus dipastikan tidak ada campur tangan lain dari pihak eksekutif maupun legislatif , namun kebebasan hakim tidak bersifat mutlak dalam artian tidak semena mena tetapi dibatasi oleh hukum yang berlaku , jadi hakim harus memutus sesuai dengan apa yang dipandang adil oleh hukum artinya harus menerapkan hukum dari berbagai sumber dan aturan. Hakim tidak boleh semau gue dalam hal memeriksa dan memutus suatu sengketa namun harus berpegangan pada auran dan norma. Muara dari kebebasan hakim adalah putusan sengketa oleh hakim yang bersangkutan.(Wawancara tanggal 4 Juni 201, pk 10.30 WIB/Lantai 9 Pengadilan Pajak) dan pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Ridho Hutapea sebagai berikut :

Konteks “tidak boleh mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak” menurut saya menyangkut masalah kewenangan dan hak. Artinya, untuk mendapatkan putusan yang berkeadilan, Hakim memiliki kewenangan dan hak untuk memberikan pertimbangan dalam memutuskan perkara. Karena kebebasan Hakim menyangkut masalah kewenangan dan hak, maka kebebasan tersebut menjadi tidak mutlak, karena akan diikuti/dituntut dengan kewajiban. Yaitu pertanggungjawaban kepada masyarakat.

Kebebasan Hakim-hakim memiliki kewenangan dan hak untuk memberikan pertimbangan dalam memutuskan perkara.(Wawancara Tgl 4 Juni 2012, di Lantai 9 Pengadilan Pajak, Jakarta), demikian juga Hananta berpendapat :

Hakim harus menempatkan diri kepada pihak “pengadil” : tetapi fakta mereka tidak melihat pasal 53 UU Pengadilan Pajak, sebab seharusnya yang diadili adalah terbanding/tergugat, malahan fakta yang terjadi justru pemohon dibebani kondisi untuk membuktikan. Ini menyimpang dari prinsip Yang tersurat dan tersirat dalam sistem *self assessment* ini sebenarnya adalah *Liability based on Faults* ; artinya penggugat/DJP harus membuktikan bahwa memang terdapat apa yang dikemukakan (temuan). Yang mendasarinya adalah pasal 163 HIR Pasal 163 HIR/pasal 283 RBG dan pasal 1685 BW menentukan, bahwa barang siapa mengatakan, mendalil bahwa ia mempunyai satu hak atau mengemukakan atas suatu perbuatan untuk meneguhkan haknya itu, atau untuk membantah hak orang lain, haruslah membuktikan adanya hak itu atau adanya perbuatan itu. Hal ini dikenal dengan asas siapa mendalil sesuatu, maka ia harus membuktikan”.Tetapi justru sebaliknya, pemohon keadilan yang sering diminta membuktikan lagi. Ini

sudah menyimpang dari pasal 53 UU Pengadilan Pajak. (Wawancara Tanggal 4 Juni 2012 melalui Email)

Lebih jauh Tjip Ismail berpendapat terhadap kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak :

Kita melihat faktanya orang banyak prejudice bahwa karna pembinaan ada di Kemenkeu pasti yang dimenangkan DJP tapi nyatanya 62% dimenangkan oleh WP. Dalam rekrutmen hakim pun terbuka luas tp karena yang mengerti pajak orang terbatas bahkan eselon 2 dipajak tidak mendalami pajak maka tidak bisa lolos dalam seleksi. (Wawancara Tanggal 22 Mei 2012, Banda Room Hotel Borobur, Jakarta)

Bahwa berdasarkan pendapat narasumber sesuai dengan teori kebebasan hakim yang menyatakan seorang hakim dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dalam menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat serta bebas dari berbagai pengaruh dan berbagai kepentingan baik dari dalam maupun dari luar, termasuk kepentingan dirinya sendiri demi tegaknya hukum dan keadilan serta dalam hal putusan adalah semua putusan hakim harus disertai alasan alasan putusan. Putusan pengadilan harus objektif dan berwibawa. Oleh karenanya harus didukung oleh alasan-alasan atau pertimbangan mengapa hakim sampai pada putusannya itu. Alasan atau konsiderans itu merupakan pertanggung jawaban hakim kepada masyarakat atas putusannya itu , pernyataan teori ini diperkuat juga dengan pendapat narasumber sebagai berikut :

Pendapat serupa dikemukakan juga oleh FX Sutarjo mengemukakan:

Adanya Pasal 5 dalam hal pembinaan terhadap PP sama sekali tidak mempengaruhi kebebasan hakim dalam hal memeriksa dan memutus Sengketa Pajak karena buktinya sekitar 60% keatas sengketa mengabulkan permohonan Wajib Pajak. Dasar hakim memeriksa dan memutus sengketa adalah berdasarkan Pembuktian sebagaimana Pasal 69 UU PP. Karena itu ada perkara sama namun hasil berbeda ya karena tidak memenuhi unsur pembuktian yang memadai.

Kemandirian hakim sangat penting agar Pengadilan Pajak dapat menjalankan fungsinya untuk menegakkan hukum dan keadilan. Untuk itu hakim harus independence atau merdeka dan impartial. Hal ini diatur dalam Undang-undang Pengadilan Pajak yang menyatakan bahwa pembinaan administrasi dilakukan oleh Departemen Keuangan sekarang menjadi Kementerian Keuangan, dan pembinaan teknik oleh Mahkamah Agung. Pembinaan tersebut tidak boleh mempengaruhi kemandirian hakim. Untuk menjamin independensi Undang-undang juga

memberikan hak *Disenting Opinion* dan juga melarang hakim untuk rangkap jabatan. Tidak mudah mengukur kemandirian hakim karena itu menyangkut siaku atau mindset hakim. Dalam praktek keberpihakan hakim tersebut tidak jarang dirasakan oleh khususnya pihak yang merasa diperlakukan tidak adil. Hal-hal yang bisa mempengaruhi hakim umumnya tidak bersifat langsung atau formil tapi lebih karena suasana yang berkembang, seperti suasana politik, persepsi masyarakat dan sebagainya dan juga karena kurangnya bekal teknis dan pengetahuan hakim itu sendiri, akibatnya biasanya akan menyebabkan kualitas putusan yang rendah, utamanya menyangkut pertimbangan hukum. Tentu saja masih ada upaya hukum untuk mengoreksi hal-hal seperti ini, yaitu Peninjauan Kembali ke Mahkamah Agung. Keberpihakan tersebut umumnya terjadi pada hal-hal yang bersifat *grey area*, yang membutuhkan upaya untuk menegakkan kebenaran materiil. (Wawancara Tanggal 14 Juni 2012, di Plaza Indonesia, Jakarta), yang diperkuat juga dengan pendapat Juniver Girsang sebagai berikut :

Hakim dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dalam menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat serta bebas dari berbagai pengaruh dan berbagai kepentingan baik dari dalam maupun dari luar, termasuk kepentingan dirinya sendiri demi tegaknya hukum dan keadilan;

Hakim dalam melaksanakan tugasnya menurut adat terikat dan bebas untuk meninjau secara mendalam apakah putusan-putusan yang diambil pada waktu yang lampau masih dapat dipertahankan berhubung adanya perubahan-perubahan di dalam masyarakat disebabkan adanya pertumbuhan rasa keadilan yang baru dalam masyarakat;

Hakim menerapkan hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang tepat dan benar dalam menyelesaikan kasus perkara yang sedang diperiksanya, sesuai dengan asas dan *statute law must prevail* (ketentuan undang-undang harus diunggulkan).

Hakim menafsirkan hukum yang tepat melalui cara-cara pendekatan penafsiran yang dibenarkan (penafsiran sistematik, sosiologis, bahasa, analogis dan *acontrario*) atau mengutamakan keadilan daripada peraturan perundang-undangan, apabila ketentuan undang-undang tidak potensial melindungi kepentingan umum. Penerapan yang demikian sesuai dengan doktrin *equity must prevail* (keadilan harus diunggulkan).

Kebebasan hakim adalah kebebasan untuk mencari dan menemukan hukum (*rechts vinding*), dasar-dasar dan asas-asas hukum melalui doktrin ilmu hukum, norma hukum tidak tertulis (hukum adat), yurisprudensi maupun melalui pendekatan “realisme” yakni mencari dan menemukan hukum yang terdapat pada nilai ekonomi, moral, agama, kepatutan dan kelaziman.

Kebebasan dalam menafsirkan hukum tidak dibenarkan menafsirkan hukum di luar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kebebasan penafsiran yang dibenarkan harus melalui “pendekatan disiplin” yang diakui keabsahannya oleh teori dan praktek seperti pendekatan sistemik atau sosiologis, hakim juga diperbolehkan menggunakan pendekatan penafsiran analogis dan *a contrario* dalam doktrin hukum Islam disamakan dengan *qiyas* dan *istihsan*.

Kebebasan hakim dalam melaksanakan kewajiban profesinya bukanlah bebas sebebasnya namun dibatasi oleh aturan dan norma, sedangkan kebebasan hakim dalam kapasitasnya sebagai makhluk individu mempunyai kebebasan sebagai kesempurnaan eksistensinya sebagai manusia.

Setiap putusan hakim yang notabene adalah sebagai wakil Tuhan di muka bumi, selalu merefleksikan integritas moral yang dilandasi oleh prinsip-prinsip keutamaan moral dan teologal, sehingga keadilan yang diperoleh bukan keadilan yang *absurd* namun keadilan sesuai dengan yang dirasakan oleh masyarakat luas. (Wawancara tanggal 12 Mei 2012, melalui Email).

Pendapat narasumber sesuai dengan pandangan Harifin A Tumpa sebagaimana Kompas, 26 April 2012 menyatakan Independensi seorang hakim terletak pada bagaimana ia memutuskan suatu perkara. Putusan sang hakim tentu didasarkan pemahaman dan penilaiannya terhadap fakta hukum yang diperolehnya dipersidangan.

Tabel 4.2 Jenis Putusan Pengadilan Pajak 2011- 2012

Tahun	Batal	Cabut Berkas	Putusan Tidak Dapat Diterima	Putusan Tolak	Putusan Tambah Bayar	Pencabutan Sebelum Sidang	Kabul Sebagian	Kabul Seluruhnya	Total Berkas
2010	107	26	1175	1229		40	802	3675	7054
2011	55	10	1255	1804	4	60	780	3756	7724

Berdasarkan pendapat narasumber yang sejalan dengan teori kebebasan hakim dan pendapat Harifin A Tumpa, hal ini juga diperkuat lagi dengan informasi yang Peneliti peroleh dari Yung K. Pontoh sebagai Kepala Bagian Yurisprudensi & Pengolahan Data maka Peneliti menyajikan informasi dalam bentuk tabel 4.2 . Apabila ditinjau dari tabel di atas berupa putusan Pengadilan Pajak yang merupakan pencerminan kebebasan hakim dalam hal memeriksa dan memutus sengketa pajak maka hasil putusan hakim tahun 2011 adalah sejumlah 4477 putusan (kabul sebagian 802 putusan dan kabul seluruhnya 3675 putusan)

yang merupakan 63% dari total putusan adalah mengabulkan permohonan Wajib Pajak, sedangkan untuk tahun 2012 adalah sejumlah 4536 putusan (kabul sebagian 780 putusan dan kabul seluruhnya 3756 putusan) merupakan 58,27 % dari total putusan yang dihasilkan Majelis Hakim Pengadilan Pajak.

Tabel putusan Pengadilan Pajak, Putusan Pengadilan Pajak serta pendapat dari berbagai narasumber maka sebagai fakta adalah para Majelis Hakim Pengadilan Pajak berpegang teguh pada Bagian Ketujuh tentang Pembuktian yang meliputi Pasal 69 sampai dengan Pasal 76 UU Pengadilan Pajak dalam hal memeriksa dan memutus sengketa pajak walaupun terdapat kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak yang terjadi, dan berdasarkan teori kekuasaan kehakiman dan kebebasan hakim yang mengisyaratkan agar para hakim yang bertugas di Pengadilan Pajak harus bebas daripada pengaruh kekuasaan namun dalam kenyataannya para hakim yang bertugas di Pengadilan Pajak berada di bawah Kementerian Keuangan yakni dalam hal pengangkatan, pemberhentian dan mutasi hakim yang seharusnya merupakan kewenangan Kekuasaan Kehakiman dan bukan merupakan kekuasaan eksekutif, baik itu Departemen Keuangan, termasuk pula Departemen Hukum dan HAM. Atau, dengan kata lain, dalam hal pengangkatan hakim pajak sebagaimana yang diajukan oleh Ketua Pengadilan Pajak bukan menjadi kewenangan Menteri Keuangan (kekuasaan eksekutif). Kondisi ini tentunya akan melemahkan fungsi pengawasan dan independensi hakim dalam Pengadilan Pajak. Bahkan hal ini juga tidak sejalan dengan konsep Montesquieu tentang pemisahan kekuasaan serta UUD 1945, Dualisme pembinaan Pengadilan Pajak perlu segera diperbaiki, dalam rangka untuk mewujudkan independensi atau kekuasaan kehakiman yang merdeka dan mampu menjamin tegaknya peran dan fungsi peradilan serta berani mengontrol aktivitas pemerintah, maka Pengadilan Pajak seharusnya berada di bawah Mahkamah Agung. Sebab bahwa dualisme pembinaan yang demikian menunjukkan inkonsistensi terhadap sistem peradilan yang ada, sehingga Pengadilan Pajak tidak sepenuhnya dapat dikategorikan tunduk terhadap sistem peradilan yang berlaku. Dengan kata lain, bahwa pada kondisi ini Pengadilan Pajak belum sepenuhnya mandiri, dalam artian bebas dari pengaruh ekstra yudisial namun faktanya Majelis

Hakim Pengadilan Pajak telah menggunakan azas kebebasan hakim dengan sebaik baiknya dengan berdasarkan Pasal 69 sampai dengan Pasal 76 UU Pengadilan Pajak dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak dengan wewenangnya bebas dalam menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak.

4.3 Implikasi Kebijakan Dualisme Pembinaan Pengadilan Pajak Terhadap Kepastian Hukum dan Keadilan Bagi Wajib Pajak

Pengadilan Pajak maupun badan peradilan lainnya berfungsi sebagai perlindungan hukum yang bertujuan pokok adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Dengan tercapainya ketertiban di dalam masyarakat diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi. Dalam mencapai tujuannya itu hukum bertugas membagi hak dan kewajiban antar perorangan di dalam masyarakat, membagi wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum. Hukum bertujuan merealisasikan atau mewujudkan keadilan. Keadilan meliputi dua hal yaitu menyangkut hakekat keadilan dan yang menyangkut isi atau norma untuk berbuat secara konkrit dalam keadaan tertentu. Hakekat keadilan adalah penilaian terhadap suatu perlakuan atau tindakan dengan mengkajinya dengan suatu norma yang menurut pandangan subyektif melebihi norma-norma lain. Dalam hal ini ada dua pihak yang terlihat yakni pihak yang memperlakukan dan pihak menerima perlakuan. Pada umumnya, keadilan merupakan penilaian yang hanya dilihat dari pihak yang menerima perlakuan saja.

Implikasi Dualisme Pembinaan Pengadilan Pajak Dalam Penyelesaian Sengketa Pajak berpotensi menimbulkan ketidak pastian hukum oleh karenanya peneliti menganalisa putusan Pengadilan Pajak yang menggambarkan proses pengambilan suatu putusan yang memberikan kepastian hukum dan keadilan, kepastian dalam hal subjek pajak, objek pajak, tarif pajak, saat terhutang sudah tercermin dalam putusan pengadilan pajak, hal ini juga diperkuat dengan

pendapat narasumber yang menyatakan bahwa pengadilan merupakan sarana Wajib Pajak mencari kepastian hukum keadilan sebagaimana pendapat Mario sebagai berikut :

Hukum harus dilaksanakan dengan sebaik baiknya, setiap wajib pajak pasti mengharapkan kepastian hukum yang terwujud dalam putusan Pengadilan Pajak. Kunci kepastian hukum adalah putusan hakim yang cepat dan konsisten , nah sekarang yang terjadi adalah putusan Pengadilan Pajak dinilai lamban artinya kepastian hukum masih lama didapat oleh Wajib Pajak yang mencari keadilan di Pengadilan Pajak. (Wawancara tanggal 4 Juni 2012, Lantai 9 Pengadilan Pajak, Jakarta), yang diperkuat juga dengan pendapat Ridho Hutapea sebagai berikut :

- a. Dalam hal administrasi proses pengadilan pajak sudah baik.
- b. Dalam hal jumlah perkara yang ditangani, Pengadilan Pajak menurut saya sudah sangat maksimal dibandingkan dengan jumlah Majelis Hakim yang ada.
- c. Dalam hal pokok perkara yang ditangani, menurut saya masih sering terlihat putusan yang tidak seharusnya ditolak/diterima.

Hal yang menjadi perhatian klien anda terkait dengan proses penyelesaian sengketa pajak di Pengadilan Pajak adalah kepastian jangka waktu penyelesaian. (Wawancara tanggal 4 Juni 2012, Lantai 9 Pengadilan Pajak Jakarta), dan diperkuat pula oleh Hananta yang menyatakan :

bahwa proses pengadilan pajak prosesnya sangat panjang. Prosesnya terlalu lama dan bertele-tele, juga sejak selesai, terlalu lama untuk dibaca dan diputuskan. Sehingga pencari keadilan sering dibuat frustrasi dengan pelayanan seperti ini. Padahal makin lama maka makin terkatung-katung dan bisa lupa dari materi awal". (Wawancara tanggal 4 Juni 2012, melalui Email).

Berkaitan dengan percepatan Putusan Pengadilan Pajak atau kinerja Pengadilan Pajak maka atas penggunaan Hakim Ad Hoc pada Pengadilan Pajak maka Tjip Ismail berpendapat :

Perkara yang masuk hampir 50 perkara perhari semuanya hampir hitungan pajak yang tidak mungkin dilakukan oleh TUN yang tidak experience dalam sengketa perpajakan. Bahwa ini berkaitan dengan penerimaan negara jadi penanganan harus cermat dan cepat jika ada upaya hukum lagi makan akan banyak melakukan upaya hukum lagi sekedar untuk menunda pelaksanaan pembayaran pajak.

Peradilan tipikor, hubungan industrial, peradilan anak, macam-macam pengadilan itu adalah peradilan Ad Hoc di bawah peradilan masing masing, contoh tipikor adalah peradilan Ad Hoc dimasukkan hakim hakimnya sebagai hakim ad hoc jadi

pengadilan yang mengerti masalah anak, perburuhan, masalah korupsi sebagai hakim ad hoc dr peradilan umum.

TUN juga mengharapkan seperti itu tapi perlu diingat bahwa karena perkara pajak adalah perkara spesifik, baik disitu karna putusan PP putusan akhir dan bersifat tetap maka diperlukan penanganan yang cepat dan tidak bisa digugat lagi ke peradilan lain maka disitu ada unsur hitung-hitungan yang tidak mungkin ditanganin sebagai Ad Hoc pada peradilan TUN karna TUN itu kebenaran besinking penetapan saja, sah atau tidak penetapannya bukan pada besarnya hitung-hitungan, karena itu melihat hal tersebut peradilan PP sangat khusus dan tidak mungkin ditangani atau dilimpahkan ke TUN sebagai Ad Hoc. (Wawancara tanggal 22 Mei 2012, Banda Room Hotel Borobudur, Jakarta),sedangkan FX Sutardjo berpendapat :

Hakim Ad Hoc diatur dalam pasal 9 ayat (2) sd ayat (5) UU PP tapi tidak ada penjelasannya dan sampai sekarang tidak pernah dimanfaatkan oleh PP, padahal itu cukup ditunjuk Ketua PP, sedang tata cara penunjukannya diatur dengan Keputusan Menteri tapi tidak pernah terbit Keputusan Menterinya. Dalam situasi sekarang ini dimana overload pekerjaan PP yang begitu banyak dan tingkat kompleksitas yang makin berat penunjukkan hakim Ad Hoc bisa cukup bermanfaat. Masalahnya sebagaiknya rekrutmen hakim Ad Hoc dipermudah, jangan disamakan persyaratannya dengan hakim yang reguler. Karena menurut UU PP Hakim Ad Hoc tidak terikat persyaratan Pasal 9 ayat 1 huruf b dan huruf f maka bisa lebih leluasa dan bahkan mungkin hakim PP yang sudah pensiun bisa direkrut lagi jadi hakim Ad Hoc. Tapi perlu dipertimbangkan juga sebaiknya segera ditambah Pembantu Panitera dan staf-staf sehingga dapat mempercepat dan meningkatkan produksi putusan. (Wawancara tanggal 14 Juni 2012, Plaza Indonesia, Jakarta) yang diperkuat juga oleh pendapat Juniver Girsang sebagai berikut :

Sesuai dengan konstitusi bahwa Pengadilan Pajak adalah Badan Peradilan di lingkungan peradilan Tata Usaha Negara maka hakim Ad Hoc adalah dibenarkan dan harusnya bisa diterapkan saat ini karena bermanfaat bagi kemajuan kinerja Pengadilan Pajak dalam hal meningkatkan kualitas serta kuantitas putusan yang dihasilkan oleh Pengadilan Pajak.

Tabel 4.3 Kinerja Pengadilan Pajak 2010-2011

Tahun	Sisa berkas Tahun Lalu	%	Berkas Baru Banding	Berkas Baru Gugatan	Jumlah Berkas Baru	%	Total Berkas	Putusan Banding	Putusan Gugatan	Jumlah Putusan	Sisa Berkas	%
2010	9823	59	5756	943	6699	41	16 522	6297	757	7054	9468	57
2011	9468	57	5951	1114	7065	43	16 533	6881	913	7724	8809	53

Berdasarkan informasi dari para narasumber yang sesuai dengan teori kepastian hukum yang menyatakan Kepastian hukum terwujud dalam putusan hakim, kata kunci kepastian hukum dalam putusan hakim adalah putusan yang cepat dan konsistensi putusan. Aspek lain dari kepastian hukum yaitu konsistensi putusan. Selain menghendaki kecepatan, semua yang berperkara mengharap ada konsistensi putusan. Dengan jaminan konsistensi ini maka dapat diprediksi konsekuensi hukum yang akan timbul dari suatu putusan hakim, yang diperkuat juga dengan informasi berupa data yang didapat dari Pengadilan Pajak dengan sumber yang sama maka dari tabel 4.2 diketahui mengenai Kinerja Pengadilan Pajak berupa penerimaan berkas sengketa tahun 2011 mengalami kenaikan penerimaan berkas sebanyak 10% dibandingkan dengan tahun 2010. Hal ini menunjukkan bahwa makin banyaknya upaya Wajib Pajak dalam hal mencari keadilan pada Pengadilan Pajak, oleh karenanya putusan yang netral sangat diharapkan dari Majelis Hakim Pengadilan Pajak.

Bahwa berdasarkan tabel Putusan Pengadilan Pajak maka didapat fakta tunggaka putusan dari tahun lalu, jumlah berkas sengketa yang baru dan hasil putusan adalah belum optimal karena dilihat dari jumlah berkas baru yang masuk di tahun 2010 adalah 41% dari total berkas sedangkan tahun 2011 adalah 43 % dari total berkas namun sisa putusan menunjukkan tahun 2011 adalah sebesar 57 % dan tahun 2012 adalah sebesar 53 % artinya terdapat putusan yang lebih dari 12 bulan yang berasal dari tunggakan tahun lalu yang belum diputus oleh Pengadilan Pajak sebesar kurang lebih 16 % untuk tahun 2010 dan 10% untuk tahun 2012 , hal ini tentunya mempengaruhi kepastian hukum dan keadilan bagi Wajib Pajak, karena unsur kepastian hukum adalah kecepatan putusan serta konsistensi putusan.

BAB V

SIMPULAN DAN SARAN

5.1 SIMPULAN

Berdasarkan seluruh uraian pada bab sebelumnya dapat disimpulkan bahwa :

1. Terjadinya kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak berdasarkan Pasal 5 Undang Undang Pengadilan Pajak dan hubungannya dengan kekuasaan kehakiman adalah menjadi tidak sejalan sejak terbit Undang Undang Kekuasaan Kehakiman No 4 Tahun 2004, karena Pengadilan pajak seperti pengadilan yang berdiri sendiri dan berada diluar sistem peradilan terpadu yang bermuara kepada Mahkamah Agung dan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak bertentangan dengan UUD 1945 yang menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Pengadilan Pajak seharusnya berada dalam pembinaan Mahkamah Agung dimana wilayah masalah pajak berdasarkan pasal 9A merupakan *deferensiasi atau spesialisasi* yang berada di wilayah TUN yang menjadi pilar ke empat Mahkamah Agung atau lebih tepatnya Pengadilan Pajak berada dibawah Peradilan Tata Usaha Negara yang merupakan badan peradilan yang bermuara ke Mahkamah Agung .
2. Kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak tidak berimplikasi terhadap kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak karena Hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak berdasarkan tabel putusan pengadilan pajak yang memuat 2 putusan Pengadilan Pajak maka didapatkan fakta bahwa Majelis Hakim

Pengadilan Pajak memutus berdasarkan pemeriksaan bukti bukti dan keyakinan hakim sesuai dengan Pasal 69 sampai dengan Pasal 76 Undang Undang Pengadilan Pajak dan putusan Pengadilan Pajak rata rata 60% adalah mengabulkan permohonan banding Wajib Pajak yang membuktikan bahwa hakim dalam melaksanakan tugas-tugas yudisialnya, memeriksa dan memutus perkara atau membuat ketetapan yudisial, bebas dari pengaruh kekuasaan yang dapat mempengaruhi putusannya.

3. Kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak tidak berimplikasi pada kepastian hukum dan keadilan bagi Wajib Pajak . Berdasarkan tabel Putusan Pengadilan Pajak didapatkan fakta bahwa putusan Pengadilan Pajak telah memberikan kepastian hukum ,karena sudah memenuhi unsur kepastian dalam pemungutan pajak, begitu juga kepastian hukum karena pemeriksaan dilakukan berdasarkan fakta berdasarkan ketentuan hukum perpajakan yang menjadi dasar hukum , berdasarkan substantif yang dipersengketakan oleh Wajib Pajak dan dilakukan secara prosedural dimana Majelis Hakim wajib mengutamakan penerapan hukum tertulis yang berlaku dan mengandung kepastian hukum yakni pasti siapa yang harus dikenakan pajak, pasti terhadap apa yang menjadi dasar dikenakannya pajak, pasti terhadap jumlah yang harus dibayar berdasarkan ketentuan tentang tarif pajak dan pasti bagaimana jumlah pajak yang terhutang tersebut harus dibayar.

5.2 Saran

1. Pembentukan suatu peraturan perundang-undangan harus tidak bertentangan dengan UUD 1945 sehingga konstitusional dan pelaksanaannya tidak memunculkan suatu masalah. Pengadilan Pajak harus berada dalam pembinaan Mahkamah Agung dimana wilayah masalah pajak berdasarkan pasal 9A merupakan *deferensiasi atau spesialisasi*

yang berada di wilayah TUN yang menjadi pilar ke empat Mahkamah Agung atau lebih tepatnya Pengadilan Pajak berada dibawah Peradilan Tata Usaha Negara yang merupakan badan peradilan yang bermuara ke Mahkamah Agung oleh karenanya perlu segera dibuat rancangan perubahan UU Pengadilan Pajak.

2. Kebijakan satu atap Mahkamah Agung bertujuan menciptakan menjaga dan memastikan agar hakim dalam memeriksa dan memutus perkara bebas dari pengaruh apapun, oleh karenanya UU Pengadilan Pajak harus segera diadakan perubahan agar sejalan dengan kebijakan satu atap tersebut terutama mencakup masalah pembinaan selain teknis peradilan, misalnya dalam hal perekrutan hakim Pengadilan Pajak yang semula oleh Kementerian Keuangan harus ditiadakan , artinya secepat mungkin Pengadilan Pajak yang merupakan badan peradilan di bawah Mahkamah Agung melaksanakan secara penuh UU Kekuasaan Kehakiman.
3. Dalam rangka memberikan kepastian hukum dan keadilan bagi Wajib Pajak pencari keadilan maka kinerja Pengadilan Pajak dalam hal memproduksi putusan harus ditingkatkan diantaranya dengan perekrutan jumlah panitera agar putusan dapat diperoleh waktu sesuai dengan ketentuan undang undang dalam rangka kepastian hukum bagi Wajib Pajak dan selanjutnya adalah Majelis Hakim Pengadilan Pajak dalam rangka mengadili menurut hukum, seyogyanya dalam hal menggali, mengikut dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan dapat menemukan hukum (*rechttivinding*) dan menciptakan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Arbijoto. 2000. *Kebebasan Hakim (refleksi Terhadap Manusia Sebagai Homo Relegiosus)*, Jakarta: Mahkamah Agung RI.
- Asshiddiqie, Jimly, 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga negara Pasca Reformasi*, Konpress, Jakarta.
- Ahmadi, Wiratni, 2006, *Perlindungan Hukum Bagi Wajib Pajak Dalam Penyelesaian Sengketa Pajak (Menurut UU No. 14 Tahun 2002 Tentang Pengadilan Pajak)*, Jakarta; Refika Aditama.
- Ali, Purwito M. Rukiah Komariah, 2007, *Pengadilan Pajak, Proses Keberatan dan Banding*, Depok; Fakultas Hukum Univeristas Indonesia.
- Ali, Achmad, 1996, *Menguak Tabir Hukum; Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, Jakarta; Candra Pratama.
- Basah, Sjachran, 1997, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Adminsitasi Indonesia*, Bandung; Alumni.
- _____, 1985, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Bandung; Alumni.
- Bertens, K. 1994. *Etika*. Jakarta: Penerbit Gramedia Pustaka Utama.
- Brewer, Alan R.-Carias, 1989, *Judicial Review in Comparative Law*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Brown, C.V. dan P.M. Jackson. *Public Sector Economics*, Third Edition, Great Britain: Basil Blackwell, 1982.
- Camus, Albert. 1988. *Krisis Kebebasan (Terjemahan Edhi Martono)*. Jakarta: Yayasan Obor.

Charing Cross; and C Brown, Duke Street, Lincoln's Inc Fields.

Devereux, Michael P, 1996, *The Economics of Tax Policy*, New York; Oxford University Press.

Dimiyati, Khudzaifah., 2004, *Teorisasi Hukum*, Universitas Muhammadiyah University, Surakarta.

Hancock, Dora, *Taxation: Policy & Practice*, 1997/1998 Edition, UK: Thomson Business Press, 1997

Heuken, Adolf, 1987, *Kamus Jerman-Indonesia*, Jakarta; Gramedia.

Easson, Alex, 2004, *Tax Incentive For Foreign Direct Investment*, Netherlands; Kluwer Law Internasional.

Eickstein, Otto Terj. Tandjung. *Keuangan Negara*, Jakarta Rajawali Press, 1983.

Girsang, Juniver, 2009, *Dibutuhkan Wadah Organisasi Tax Lawyers Untuk Membantu Penyelesaian Kasus-Kasus Sengketa Pajak*, Jakarta; Perhimpunan Penasehat Hukum Pajak.

Hatta, Mohammad, 1977, *Menuju Negara Hukum*, Jakarta; Idayu Press.

Harahap, Yahya M., 1994. *Beberapa Permasalahan Hukum Acara Pada Peradilan Agama*. Jakarta: Al-Hikmah.

_____, 1997, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, Citra Aditya Bakti, Bandung.

Kusumaatmadja, Mochtar., 2002, *Fungsi dan Perkembangan Hukum Dalam Pembangunan Nasional, Dalam Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Pusat Studi Wawasan Nusantara Hukum dan Pembangunan, Alumni, Bandung.

Locke, John, *Two Treatises Of Government*, 1821, London; Whitmore and Fenn,

- Marbun, SF., (dkk), 2001, *Hukum Administrasi Negara; Dimensi-dimensi Pemikiran*, Yogyakarta; UII Press.
- Manan, Bagir, 1995, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Pusat Penerbitan Universitas LPPM, Universitas Islam Bandung, Bandung.
- _____, 2007. *Sistem Peradilan Berwibawa (Suatu Pencarian)*. Jakarta: Mahkamah Agung RI.
- _____, 2009, *Menegakkan Hukum Suatu Pencarian*, Asosiasi Advokat Indonesia, Jakarta.
- Mansury, R, 1999, *Kebijakan Fiskal*, Jakarta; YP4.
- _____, 2002, *Pajak Penghasilan Lanjutan Pasca Reformasi 2000*, Jakarta; YP4.
- Moleong, Lexy, J, 2000, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Penerbit Remaja Rosda Karya.
- Mertokusumo, Sudikno, dan A. Pitlo, 1993, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bekerjasama dengan Konsorsium Ilmu Hukum Departemen PDK dan The Asia Fondation, Yogyakarta.
- Montesquieu, 19949, *The Spritiof Law(Translated by Thomas Nugent)*, Hafner Press, New York.
- Muchsin, H., *Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka & Kebijakan Asasi*, STIH IBLAM; Depok
- Musgrave, Richard. A. and Musgrave, Peggy B., 1989, *Public Finance In Theory And Practice*, McGraw-Hill, Inc.
- Muhammad, Abdul Kadir. 2001. *Etika Profesi Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Neuman, W. Lawrenc, 2006, *Social Research Methods, Qualitative and Quantitative Approaches, Six Edition*, Pearson Education Inc.

- Nowak, Norman D., 1970, *Administration In Theory and Practices With a Special Reference to Chile*, New York; Preager Publisher.
- Notohamidjojo, O, 1967, *Makna Negara Hukum*, Jakarta; Badan Penerbit Kristen.
- Nurlinda, Ida., 2009, *Prinsip-prinsip Pembaharuan Agraria*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Nugraha, Safri, 2005, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta; Cetakan Pertama Fakultas Hukum Universitas Hukum Indonesia.
- Poerwadarminta, W.J.S. 1984. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka .
- Pudyatmoko, Y. Sri, 2002, *Pengadilan dan Penyelesaian Sengketa di Bidang Pajak*, Jakarta; PT. Gramedia.
- Purwito, Ali., Komariah, Rukiah, 2007, *Pengadilan Pajak – Proses Keberatan dan Banding*, Cetakan Edisi Revisi Lembaga Kajian Hukum Fiskal, Jakarta; Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Radbruch, Gustav, 1957, *Ikhtisar Lengkap Filsafat Hukum, Outline of Legal Philosophy*, Jogjakarta: Yayasan penerbit Gajah Mada.
- Rasjidi, Lili dan Ira Thania Rasjidi, 2007, *Pengantar Filsafat Hukum*, Mandar Maju, Bandung.
- Rahardjo, Sartjipto, 1991, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Cetakan Ketiga, Bandung.
- Rawls, John, 1971, *A Theory of Justice*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.
- Richard M. Bird and Milka Casanegra De Janstcher, 2004, *Improving Tax Administration In Developing Countries*, IMF, Washington.

- Robbers Gerhard, 2003, *An Introduction in German Law*, Nomos, German.
- Rosdiana, Haula dan Tarigan, Rasin, 2005, *Perpajakan, Teori dan Aplikasi*, Jakarta; Rajagrafindo Persada.
- _____ Irianto, Edi Slamet, 2012, "*Pengantar Ilmu Pajak Kebijakan dan Implementasidi Indonesia*", Jakarta; Rajagrafindo Persada.
- Sadhani, Djazoeli, Syahriful Anwar dan K. Subroto, 2008, *Mencari Keadilan di Pengadilan Pajak*, Jakarta Selatan; Gemilang Gagasindo Handal.
- Silvani, Carlos A., 1992, *Improving Tax Compliance in Richard M. Bird and Milka Casanegra De Janschter (eds), Improving Tax Administrations in Developing Countries*, Washington D.C.; IMF.
- Soemito, Rochmat, 1976, *Masalah Peradilan Adminsitrasi Negara Dalam Hukum Pajak*, Jakarta; Ersco.
- _____, 1991, *Asas-asas Hukum Perpajakan*, Cetakan Pertama, Bina Cipta Bandung.
- Subki, Muhamad Sukri dan Djumadi, Rayendra L. Toruan (ed) 2007, *Menyelesaikan Sengketa Melalui Pengadilan Pajak*, PT. Gramedia, Jakarta.
- Syofyan, Syofrin, dan Ansyhar Hidayat, 2004, *Hukum Pajak dan Permasalahannya*, Refika Aditama:Bandung.
- Thuronyi, Victor, 1996, *Tax Law Design And Drafting Volume 1* , IMF Publication Services, USA.
- Utrecht, E., 1960, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, UNPAD; Fakultas Hukum.
- Yudkin, Leon, 1971, *A Legal Structure For Effective Income Tax Administration*, Cambridge; International Tax Program, Harvard Schools

Wahjono, Padmo, 1983, *“Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Jakarta; Ghalia Indonesia.

Wiyono, R., 1982, *Garis Besar Pembahasan dan Komentar UUD 1945*, Alumni:Bandung.

Van der pot, C.W., and A.M. Donner, 1983, *handboek van het Nederlandse Staatsrecht*, Tjeenk Wilink, Zwolle.

_____, 2003, *Comparative Tax Law*, Kluwer Law International, Netherlands.

B. Skripsi, Tesis dan Disertasi

Izzayati, Rodia Nuro, 2012, *Analisis formulasi kebijakan pemberian insentif pajak berupa tax holiday dalam rangka mendorong investor di Indonesia*, Skripsi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Program studi Administrasi Fiskal, Universitas Indonesia.

MirnaAnggraeni, 2002, *Perpajakan di Indonesia (Analisis Undang-Undang Pengadilan Pajak Tahun 2002 atas Penyelesaian Sengketa Pajak)*, Skripsi, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Indonesia, Jakarta.

Supriyanto, Heru, 2008, *Analisa Case Management Hakim Pengadilan Pajak Berkaitan Dengan Yurisprudensi Dalam Pengambilan Putusan dan Kemandirian Hakim Studi Kasus pada Sengketa Pajak Tentang Fasilitas PPN dan PPrBM pada Production Sharing Contract (PSC)*, Tesis, Jakarta, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Departemen Ilmu Administrasi Program Pascasarjana Universitas Indoensia, 2008.

Soeparlan, Hadi Pramono, 2002, *Pengaruh Kualitas Pemeriksaan Pada Kantor Pemeriksaan dan Penyidikan Pajak (Karikpa) Jakarta Khusus I Terhadap Putusan Badan Penyelesaian Sengketa Pajak (BPSP)*, Tesis, Jakarta, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Departemen Ilmu Administrasi Program Pascasarjana Universitas Indonesia, 2002.

C. Makalah

Basah, Sjachran, 1986, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindakan Administrasi Negara*”, *Orasi Ilmiah pada Dies Natalis ke XXIX* di Universitas Padjadjaran, Bandung.

Ismail, Tjip, Strategi Beracara di Pengadilan Pajak, Makalah Disampaikan pada Seminar “*Sengketa Pajak*” IKPI – IKA Advokat UI, Jakarta, 9 November 2011.

Marzuki, Lacia, 1996, “Peraturan Kebijaksanaan (*Bleidsregel*) Hakikat serta Fungsinya Suatu Sarana Hukum Pemerintah”, Makalah disampaikan pada *Penataran Nasional Hukum Acara dan Hukum Administrasi Negara*, Universitas Hasanudin, Ujung Pandang.

Manan, Bagir, 1996, “Peranan Hukum Administrasi Negara Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”, Makalah disampaikan pada “*Penataran nasional Hukum Acara dan Hukum Administrasi Negara*, Ujung Pandang; Universitas Hasanudin.

Sutardjo, F.X., Tinjauan Dari Hukum Pajak & Hukum Acara Pidana, Makalah Disampaikan pada Seminar Perpajakan dengan tema “*Sengketa Pajak*” IKPI – IKA Advokat UI, Jakarta, 9 November 2011.

D. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004.

Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung.

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 2009.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomo 19 Tahun 2000.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000.

Undang –Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak .

Undang-undang Nomor 10 Tahun 1995 sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Kepabeanan.

Undang-undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 39 Tahun 2007.

Undang-undang Nomor 18 Tahun 1997 sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

E. Internet

<http://www.library.ohiou.edu/indopubs/1996/12/10/0063.html>

<http://setabasri01.blogspot.com/2009/02/trias-politika-pemisahan-kekuasaan.html>

TRANSKRIP WAWANCARA

Wajib Pajak

Narasumber : Mario, SE, M.Sc,

Jabatan : Tax Manager PT Kumala Urip Metta

Waktu dan Tempat : Senin, 4 Juni 201, 10.30 WIB/Lantai 9 Pengadilan Pajak

1. Menurut Bapak bagaimana kedudukan Pengadilan Pajak dikaitkan dengan MA ?

Jawaban:

Pengadilan Pajak merupakan badan peradilan dibawah Peradilan Tata Usaha Negara jadi dengan demikian berada dibawah Mahkamah Agung sebagai pemegang kekuasaan kehakiman jadi seharusnya UU Pengadilan Pajak harus sejalan dengan UU Kekuasaan Kehakiman.

2. Apa yang Bapak ketahui atau pahami tentang Kekuasaan Kehakiman?

Jawaban:

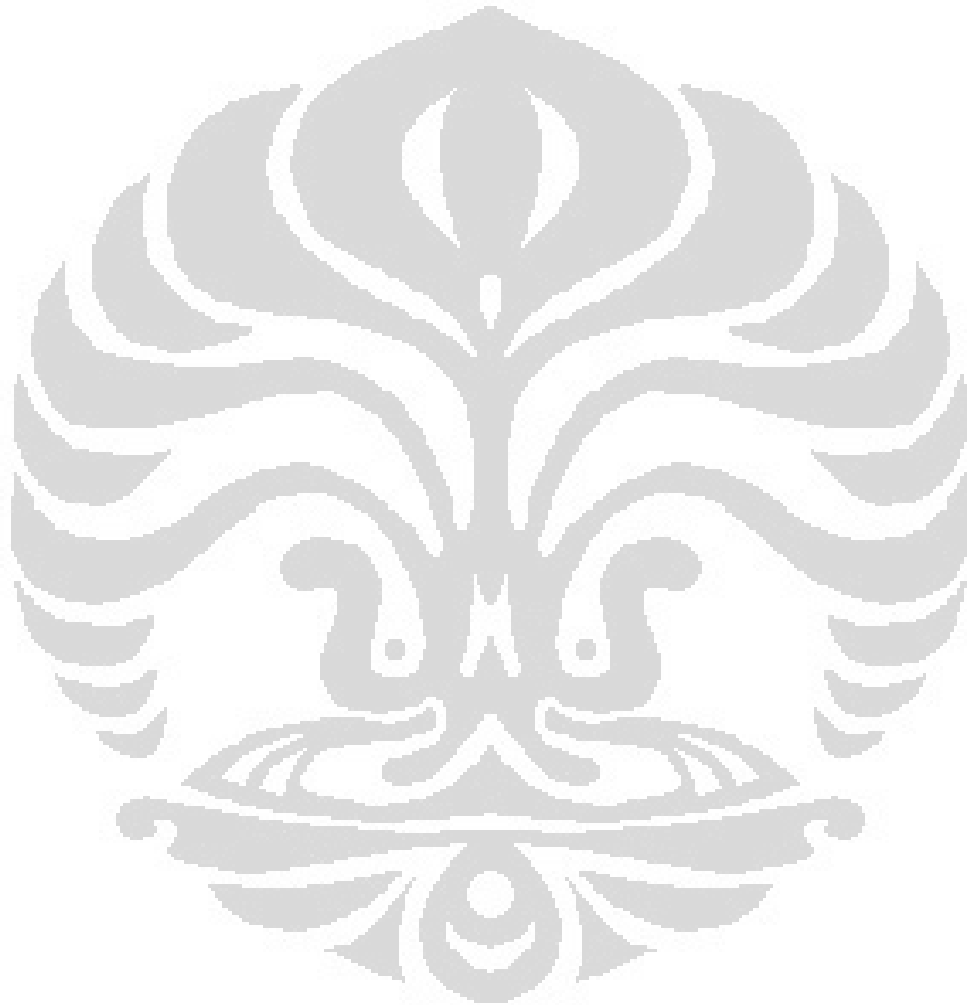
Kebebasan hakim harus sejalan UU Kekuasaan Kehakiman yakni harus dipastikan tidak ada campur tangan lain dari pihak eksekutif maupun legislatif , namun kebebasan hakim tidak bersifat mutlak dalam artian tidak semena mena tepai dibatasi oleh hukum yang berlaku , jadi hakim harus memutus sesuai dengan apa yang dipandang adil oleh hukum artinya harus menerapkan hukum dari berbagai sumber dan aturan. Hakim tidak boleh semau gue dalam hal memeriksa dan memutus suatu sengketa namun harus berpegangan pada aturan dan norma. Muara dari kebebasan hakim adalah putusan sengketa oleh hakim yang bersangkutan.

3. Bagaimana pemahaman Bapak mengenai kepastian hukum dalam putusan Pengadilan Pajak ?

Jawaban :

Hukum harus dilaksanakan dengan sebaik baiknya, setiap wajib pajak pasti mengharapkan kepastian hukum yang terwujud dalam putusan Pengadilan

Pajak. Kunci kepastian hukum adalah putusan hakim yang cepat dan konsisten , nah sekarang yang terjadi adalah putusan Pengadilan Pajak dinilai lamban artinya kepastian hukum masih lama didapat oleh Wajib Pajak yang mencari keadilan di Pengadilan Pajak.



TRANSKRIP WAWANCARA

Konsultan Pajak

Narasumber : Ridho Hutapea, SE, Msc.

Jabatan : Partner Tama Consulting, Jakarta

Waktu dan Tempat : Senin, 4 Juni 2012, 11.00 WIB/Lantai 9 Pengadilan Pajak

1. Sejauh mana pemahaman Bapak tentang kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak ?

Jawaban:

Dualisme pembinaan Pengadilan Pajak yang saya pahami adalah fakta yang terjadi bahwa secara administrasi dan keuangan, sekretariat Pengadilan Pajak berada di bawah Kementerian Keuangan, sementara koordinasi teknis dan hukum acara pengadilan berada dalam pengawasan Mahkamah Agung.

Terkait dengan dualisme ini, saya khawatir dengan independensi Pengadilan Pajak, terutama karena sengketa yang disidangkan sebagian besar menyangkut kepentingan Kementerian Keuangan, seperti persoalan Pajak dan Pabean.

2. Menurut Bapak apa yang dimaksud dengan kalimat pada pasal 5 “tidak boleh mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak”?

Jawaban:

Konteks “tidak boleh mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak” menurut saya menyangkut masalah kewenangan dan hak. Artinya, untuk mendapatkan putusan yang berkeadilan, Hakim memiliki kewenangan dan hak untuk memberikan pertimbangan dalam memutuskan perkara. Karena kebebasan Hakim menyangkut masalah kewenangan dan hak, maka kebebasan tersebut menjadi tidak mutlak, karena akan diikuti/dituntut dengan kewajiban. Yaitu pertanggungjawaban kepada masyarakat.

Kebebasan Hakim-hakim memiliki kewenangan dan hak untuk memberikan pertimbangan dalam memutuskan perkara

4. Bagaimana pemahaman Bapak mengenai kepastian hukum dalam putusan Pengadilan Pajak ?

Jawaban:

- d. Dalam hal administrasi proses pengadilan pajak sudah baik.
- e. Dalam hal jumlah perkara yang ditangani, Pengadilan Pajak menurut saya sudah sangat maksimal dibandingkan dengan jumlah Majelis Hakim yang ada.
- f. Dalam hal pokok perkara yang ditangani, menurut saya masih sering terlihat putusan yang tidak seharusnya ditolak/diterima.

Hal yang menjadi perhatian klien anda terkait dengan proses penyelesaian sengketa pajak di Pengadilan Pajak adalah kepastian jangka waktu penyelesaian.

TRANSKRIP WAWANCARA

Konsultan Pajak

Narasumber : Hananta

Jabatan : Partner KAP Hananta & Rekan, Semarang

Waktu dan Tempat : Senin, 4 Juni 2012, 10.30 WIB melalui Email

1. Sejauh mana pemahaman Bapak tentang kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak ?

Jawaban:

Sebenarnya memang secara organisatoris harus dibawah MA, tetapi secara fungsionaris, hakim-hakim itu memang harus dari pihak-pihak yang berkompeten dalam perpajakan, hukum dan bea cukai. Memasukkan unsur praktisi akan sangat baik seperti halnya pada era MPP (Majelis Pertimbangan Pajak) dimana ada unsur Kadin-nya, karena dikuatirkan bekal hakim kurang dalam mengetahui praktek di lapangan dan sering pemohon keadilan tidak memanfaatkan saksi ahli. Masih ada kendala, terkadang mereka belum bisa melepas baju-nya bahwa saat sekarang menjadi hakim.

2. Menurut Bapak apa yang dimaksud dengan kalimat pada pasal 5 “tidak boleh mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak”?

Jawaban:

Hakim harus menempatkan diri kepada pihak “pengadil” : tetapi fakta mereka tidak melihat pasal 53 UU Pengadilan Pajak, sebab seharusnya yang diadili adalah terbanding/tergugat, malahan fakta yang terjadi justru pemohon dibebani kondisi untuk membuktikan. Ini menyimpang dari prinsip Yang tersurat dan tersirat dalam sistem *self assessment* ini sebenarnya adalah *Liability based on Faults* ; artinya penggugat/DJP harus membuktikan bahwa memang terdapat apa yang dikemukakan (temuan). Yang mendasarinya adalah pasal 163 HIR Pasal 163 HIR/pasal 283 RBG

dan pasal 1685 BW menentukan, bahwa barang siapa mengatakan, mendalil bahwa ia mempunyai satu hak atau mengemukakan atas suatu perbuatan untuk meneguhkan haknya itu, atau untuk membantah hak orang lain, haruslah membuktikan adanya hak itu atau adanya perbuatan itu. Hal ini dikenal dengan asas siapa mendalil sesuatu, maka ia harus membuktikan”.Tetapi justru sebaliknya, pemohon keadilan yang sering diminta membuktikan lagi. Ini sudah menyimpang dari pasal 53 UU Pengadilan Pajak.

3. Bagaimana pemahaman Bapak mengenai kepastian hukum dalam putusan Pengadilan Pajak ?

Jawaban:

bahwa proses pengadilan pajak prosesnya sangat panjang.Prosesnya terlalu lama dan bertele-tele, juga sejak selesai, terlalu lama untuk dibaca dan diputuskan. Sehingga pencari keadilan sering dibuat frustrasi dengan pelayanan seperti ini. Padahal makin lama maka makin terkatung-katung dan bisa lupa dari materi awal”.

TRANSKRIP WAWANCARA

Mantan Hakim Pengadilan Pajak

Narasumber : Tjip Ismail, SH ,MM

Jabatan : Staff Ahli Bidang Fiskal Dewan Perwakilan Daerah

Waktu dan Tempat : Selasa, 22 Mei 2012, Pk 8.00 WIB, Banda Room Hotel
Borobudur, Jakarta

1. Menurut Bapak bagaimana kedudukan Pengadilan Pajak dikaitkan dengan MA ?

Jawaban:

UU MK menyatakan MA membawahi 4 (empat) pilar badan peradilan, yaitu Peradilan Umum, Peradilan Militer, Peradilan Agama dan Peradilan Tata Usaha Negara; Dulunya juga terdapat dualisme pembinaan sebelum kekuasaan kehakiman yakni Departemen Kehakiman dan Mahkamah Agung. Lalu ada UU Kekuasaan Kehakiman jadi tidak boleh lagi tetapi harus berpusat berada di MA, semua badan peradilan berdasarkan UU Kekuasaan Kehakiman, UU MA menyatakan semua badan peradilan harus berada di MA. Keberadaan undang-undang, PP No. 14 tahun 2002 ada sebelum terbit kekuasaan kehakiman tahun 2004 bahwa dengan demikian bahwa tidak boleh lagi ada pembinaan selain MA. Dijelaskan dalam Pasal 9 A UU PTUN bahwa PP merupakan Pengadilan khusus yang berada dalam lingkungan TUN dan TUN adalah badan peradilan di bawah MA.

2. Bagaimana kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak masih ada sampai sekarang ?

Jawaban:

Pengadilan Pajak (PP) masih memerlukan support Kementerian Keuangan terutama terkait dengan pembiayaan dan fasilitas. Namun ke depan dalam 5 atau 10 tahun harus dibawah Mahkamah Agung. Bahkan di negara-negara lain ada yang berdiri sendiri. Berkaitan dengan hal ini

Bagir Manan berpendapat bahwa apabila PP ke depan menjadi besar, maka konstitusi (UUD 1945) harus diubah menjadi 5 (lima) pilar badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, dan hal ini dimungkinkan secara konstitusi. Kemenkeu ada pembinaan di PP berdasarkan konstitusi undang-undang, PP No. 14 tahun 2002 Pasal 51. Konstitusi yakni Undang-undangnya, Pasal 51 PP yang menyatakan seperti itu, pembinaan administrasi keuangan di Kemenkeu sedangkan pembinaan yudisial dibawah MA. Sekarang harus berpuncak ke MA bedasarkan UU terakhir yakni UU kehakiman pada perkara yang sama.

Pendapat Bagir Manan apa salahnya kalau PP kelak menjadi besar PP menjadi pilar sendiri tetapi konstitusinya yakni UUD 45 diubah jadi ada 5 pilar badan peradilan di bawah MA, hal ini dimungkinkan apabila Konstitusi diubah yakni UUD 45 karna kita harus taat pada konstitusi.

3. Menurut Bapak dengan adanya dualisme kebijakan pembinaan apa dampaknya terhadap kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak?

Jawaban:

Kita melihat faktanya orang banyak prejudice bahwa karna pembinaan ada di Kemenkeu pasti yang dimenangkan DJP tapi nyatanya 62% dimenangkan oleh WP. Dalam rekrutmen hakim pun terbuka luas tp karena yang mengerti pajak orang terbatas bahkan eselon 2 dipajak tidak mendalami pajak maka tidak bisa lolos dalam seleksi.

4. Bagaimana implementasi kepastian hukum dari Pengadilan Pajak terkait dengan kinerja Pengadilan Pajak ?

Jawaban:

Perkara yang masuk hampir 50 perkara perhari semuanya hampir hitungan pajak yang tidak mungkin dilakukan oleh TUN yang tidak experience dalam sengketa perpajakan. Bahwa ini berkaitan dengan penerimaan negara jadi penanganan harus cermat dan cepat jika ada upaya hukum lagi makan akan

banyak melakukan upaya hukum lagi sekedar untuk menunda pelaksanaan pembayaran pajak.

Peradilan tipikor, hubungan industrial, peradilan anak, macam-macam pengadilan itu adalah peradilan Ad Hoc di bawah peradilan masing masing, contoh tipikor adalah peradilan Ad Hoc dimasukkan hakim hakimnya sebagai hakim ad hoc jadi pengadilan yang mengerti masalah anak, perburuhan, masalah korupsi sebagai hakim ad hoc dr peradilan umum.

TUN juga mengharapkan seperti itu tapi perlu dingat bahwa karena perkara pajak adalah perkara spesifik, baik disitu karna putusan PP putusan akhir dan bersifat tetap maka diperlukan penanganan yang cepat dan tidak bisa digugat lagi ke peradilan lain maka disitu ada unsur hitung-hitungan yang tidak mungkin ditanganin sebagai Ad Hoc pada peradilan TUN karna TUN itu kebenaran besinking penetapan saja, sah atau tidak penetapannya bukan pada besarnya hitung-hitungan, karena itu melihat hal tersebut peradilan PP sangat khusus dan tidak mungkin ditangani atau dilimpahkan ke TUN sebagai Ad Hoc.

TRANSKRIP WAWANCARA

Mantan Hakim Pengadilan Pajak

Narasumber : FX Sutarjo, SH, MSc.

Jabatan : Mantan Hakim Pengadilan Pajak

Waktu dan Tempat : Kamis, 14 Juni 2012, Pukul 14.00, Plaza Indonesia, Jakarta

1. Menurut Bapak bagaimana kedudukan Pengadilan Pajak dikaitkan dengan MA ?

Jawaban:

Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang berbunyi; "Badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung meliputi badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara"; Pasal 15 ayat (1) disebutkan bahwa "Pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 yang diatur dengan undang-undang"; Pasal 15 ayat (1) telah dijelaskan status Pengadilan Pajak, dengan menyatakan: "Yang dimaksud dengan 'pengadilan khusus' dalam ketentuan ini, antara lain, adalah... dan pengadilan pajak di lingkungan peradilan tata usaha Negara"; Pasal 9A UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang berbunyi bahwa : "Di lingkungan peradilan tata usaha negara dapat dibentuk pengadilan khusus yang diatur dengan UU". Selanjutnya dalam penjelasannya disebutkan bahwa "Yang dimaksud dengan "pengkhususan" adalah deferensiasi atau spesialisasi di lingkungan peradilan tata usaha negara, misalnya pengadilan pajak".

Pengertian tata usaha negara yang dimaksud UU No. 5 Tahun 1986 adalah sama dengan yang dimaksud administrasi pemerintahan. Sedangkan

Perpajakan merupakan urusan pemerintahan yang bersifat keuangan. Dengan demikian, keputusan-keputusan dalam bidang perpajakan yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang (pejabat administrasi negara) merupakan keputusan yang bersifat pelaksanaan pemerintahan. Karena keputusan tersebut mengenai bidang perpajakan dan dikeluarkan oleh pejabat administrasi negara, maka keputusan tersebut merupakan keputusan administrasi di bidang perpajakan. Pada dasarnya, sengketa pajak merupakan sengketa yang terjadi antara pemerintah selaku fiskus dan rakyat selaku Wajib Pajak, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan administrasi di bidang perpajakan yang dirasa merugikan kepentingan Wajib Pajak. Dengan melihat spesifikasi sengketa pajak yang mempersoalkan keputusan administrasi di bidang perpajakan yang dianggap merugikan rakyat, maka hal tersebut menjadi alasan yang cukup kuat untuk memasukkan sengketa pajak menjadi bagian dari sengketa administrasi pemerintahan, yang oleh UU No. 5 Tahun 1986 dikenal sebagai “sengketa tata usaha Negara”. Hal ini berarti keputusan-keputusan yang menjadi obyek sengketa pajak tersebut juga termasuk dalam pengertian tata usaha negara yang dimaksud UU No. 5 Tahun 1986, karena keputusan tersebut dikeluarkan dalam rangka pelaksanaan pemerintahan di bidang keuangan negara khususnya perpajakan. Oleh karena itu, kedudukan Pengadilan Pajak sebagai pengadilan khusus dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara adalah tepat.

2. Menurut Bapak bagaimana implementasi kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak ?

Jawaban :

Pembinaan terhadap PP berdasarkan Pasal 5 UU PP, namun tidak optimal dikarenakan tidak ada peraturan khusus yang mengatur tugas dan tanggung jawab Kemenkeu dan MA. Pembinaan kurang dirasakan oleh PP apalagi terkait pembinaan dari MA yang berbeda dengan pembinaan yang MA berikan pada badan peradilan lainnya selain PP oleh karenanya kedepan perlu dipikirkan ada peraturan khusus yang mengatur tentang pembinaan

terhadap PP. Tidak optimalnya harusnya secara yudisial MA harus memberikan pelatihan dan pertemuan rutinitas ke PP sebagaimana MA lakukan terhadap badan peradilan lainnya. Sama halnya juga dengan Kemenkeu yang juga kurang optimal.

3. Menurut Bapak bagaimana implikasi kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak terhadap kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak?

Jawaban:

Adanya Pasal 5 dalam hal pembinaan terhadap PP sama sekali tidak mempengaruhi kebebasan hakim dalam hal memeriksa dan memutus Sengketa Pajak karena buktinya sekitar 60% keatas sengketa mengabulkan permohonan Wajib Pajak. Dasar hakim memeriksa dan memutus sengketa adalah berdasarkan Pembuktian sebagaimana Pasal 69 UU PP. Karena itu ada perkara sama namun hasil berbeda ya karena tidak memenuhi unsur pembuktian yang memadai.

Kemandirian hakim sangat penting agar Pengadilan Pajak dapat menjalankan fungsinya untuk menegakkan hukum dan keadilan. Untuk itu hakim harus independence atau merdeka dan impartial. Hal ini diatur dalam Undang-undang Pengadilan Pajak yang menyatakan bahwa pembinaan administrasi dilakukan oleh Departemen Keuangan sekarang menjadi Kementerian Keuangan, dan pembinaan teknik oleh Mahkamah Agung. Pembinaan tersebut tidak boleh mempengaruhi kemandirian hakim. Untuk menjamin independensi Undang-undang juga memberikan hak *Disenting Opinion* dan juga melarang hakim untuk rangkap jabatan. Tidak mudah mengukur kemandirian hakim karena itu menyangkut siaku atau mindset hakim. Dalam praktek keberpihakan hakim tersebut tidak jarang dirasakan oleh khususnya pihak yang merasa diperlakukan tidak adil. Hal-hal yang bisa mempengaruhi hakim umumnya tidak bersifat langsung atau formil tapi lebih karena suasana yang berkembang, seperti suasana politik, persepsi masyarakat dan sebagainya dan juga karena kurangnya bekal teknis dan pengetahuan hakim itu sendiri, akibatnya biasanya akan menyebabkan

kualitas putusan yang rendah, utamanya menyangkut pertimbangan hukum. Tentu saja masih ada upaya hukum untuk mengoreksi hal-hal seperti ini, yaitu Peninjauan Kembali ke Mahkamah Agung. Keberpihakan tersebut umumnya terjadi pada hal-hal yang bersifat *grey area*, yang membutuhkan upaya untuk menegakkan kebenaran materiil.

4. Bagaimana implikasi kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak terhadap kepastian hukum dari Pengadilan Pajak terkait dengan kinerja Pengadilan Pajak, bagaimana pula dengan keberadaan hakim Ad Hoc?

Jawaban:

Hakim Ad Hoc diatur dalam pasal 9 ayat (2) sd ayat (5) UU PP tapi tidak ada penjelasannya dan sampai sekarang tidak pernah dimanfaatkan oleh PP, padahal itu cukup ditunjuk Ketua PP, sedang tata cara penunjukannya diatur dengan Keputusan Menteri tapi tidak pernah terbit Keputusan Menteri. Dalam situasi sekarang ini dimana overload pekerjaan PP yang begitu banyak dan tingkat kompleksitas yang makin berat penunjukkan hakim Ad Hoc bisa cukup bermanfaat. Masalahnya sebaiknya rekrutmen hakim Ad Hoc dipermudah, jangan disamakan persyaratannya dengan hakim yang reguler. Karena menurut UU PP Hakim Ad Hoc tidak terikat persyaratan Pasal 9 ayat 1 huruf b dan huruf f maka bisa lebih leluasa dan bahkan mungkin hakim PP yang sudah pensiun bisa direkrut lagi jadi hakim Ad Hoc. Tapi perlu dipertimbangkan juga sebaiknya segera ditambah Pembantu Panitera dan staf-staf sehingga dapat mempercepat dan meningkatkan produksi putusan.

TRANSKRIP WAWANCARA

Praktisi Hukum

Narasumber : Dr. Juniver Girsang, SH., MH.
Jabatan : Partner Law Firm Juniver Girsang & Rekan
Waktu dan Tempat : Sabtu, 12 Mei 2012 , Pk 10.00 Wib, melalui Email

1. Menurut Bapak bagaimana kedudukan Pengadilan Pajak dikaitkan dengan MA ?

Jawaban:

Pengadilan Pajak adalah konstitusional artinya pembentukan Pengadilan Pajak sesuai dengan Undang Undang Dasar 1945, namun perlu diadakan perubahan terhadap Undang undang Pengadilan Pajak No 14 Tahun 2002 karena tidak sesuai lagi dengan Undang Undang Kekuasaan Kehakiman Nomor 4 Tahun 2004 jadi dengan belum dirubahnya Undang Undang Pengadilan Pajak maka sekarang ini keberadaan Pengadilan Pajak seakan akan tidak konstitusional padahal penyelesaiannya adalah perlu adanya perubahan segera Undang Undang Pengadilan Pajak Nomor 14 Tahun 2002 dengan mencerminkan Undang Undang Kekuasaan Kehakiman.

2. Menurut Bapak bagaimana implementasi kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak ?

Jawaban :

Pembinaan terhadap Pengadilan Pajak inilah yang memunculkan istilah dualisme yang selanjutnya timbul kekhawatiran maupun pandangan yang menyatakan dualisme pembinaan akan mengganggu kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak, namun yang perlu disadari adalah Badan Peradilan di Indonesia semua bermuara di Mahkamah Agung jadi seharusnya masalah pembinaan pada Pengadilan Pajak harus dilakukan oleh Mahkamah Agung, oleh karenanya balik lagi Undang Undang Pengadilan Pajak harus segera dirubah

3. Menurut Bapak bagaimana implikasi kebijakan dualisme pembinaan Pengadilan Pajak terhadap kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak?

Jawaban:

Hakim dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bebas dalam menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat serta bebas dari berbagai pengaruh dan berbagai kepentingan baik dari dalam maupun dari luar, termasuk kepentingan dirinya sendiri demi tegaknya hukum dan keadilan;

Hakim dalam melaksanakan tugasnya menurut adat terikat dan bebas untuk meninjau secara mendalam apakah putusan-putusan yang diambil pada waktu yang lampau masih dapat dipertahankan berhubung adanya perubahan-perubahan di dalam masyarakat disebabkan adanya pertumbuhan rasa keadilan yang baru dalam masyarakat;

Hakim menerapkan hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang tepat dan benar dalam menyelesaikan kasus perkara yang sedang diperiksanya, sesuai dengan asas dan *statute law must prevail* (ketentuan undang-undang harus diunggulkan).

Hakim menafsirkan hukum yang tepat melalui cara-cara pendekatan penafsiran yang dibenarkan (penafsiran sistematik, sosiologis, bahasa, analogis dan *acontrario*) atau mengutamakan keadilan daripada peraturan perundang-undangan, apabila ketentuan undang-undang tidak potensial melindungi kepentingan umum. Penerapan yang demikian sesuai dengan doktrin *equity must prevail* (keadilan harus diunggulkan).

Kebebasan hakim adalah kebebasan untuk mencari dan menemukan hukum (*rechts vinding*), dasar-dasar dan asas-asas hukum melalui doktrin ilmu hukum, norma hukum tidak tertulis (hukum adat), yurisprudensi maupun melalui pendekatan “realisme” yakni mencari dan menemukan hukum yang terdapat pada nilai ekonomi, moral, agama, kepatutan dan kelaziman.

Kebebasan dalam menafsirkan hukum tidak dibenarkan menafsirkan hukum di luar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kebebasan penafsiran yang dibenarkan harus melalui “pendekatan disiplin” yang diakui keabsahannya oleh teori dan praktek seperti pendekatan sistemik atau sosiologis, hakim juga diperbolehkan menggunakan pendekatan penafsiran analogis dan *a contrario* dalam doktrin hukum Islam disamakan dengan *qiyas* dan *istihsan*.

Kebebasan hakim dalam melaksanakan kewajiban profesinya bukanlah bebas sebebannya namun dibatasi oleh aturan dan norma, sedangkan kebebasan hakim dalam kapasitasnya sebagai makhluk individu mempunyai kebebasan sebagai kesempurnaan eksistensinya sebagai manusia.

4. Bagaimana dengan ketentuan hakim ad Hoc terhadap kinerja Pengadilan Pajak?

Jawaban:

Sesuai dengan konstitusi bahwa Pengadilan Pajak adalah Badan Peradilan di lingkungan peradilan Tata Usaha Negara maka hakim Ad Hoc adalah dibenarkan dan harusnya bisa diterapkan saat ini karena bermanfaat bagi kemajuan kinerja Pengadilan Pajak dalam hal meningkatkan kualitas serta kuantitas putusan yang dihasilkan oleh Pengadilan Pajak.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Tjia Siauwan Jan
 Tempat Tanggal Lahir : Jakarta, 28 Januari 1970
 Alamat : Taman Elok 1 ZE 14/12 Gading
 Park View Kelapa Gading Jakarta 14250
 Email : eugenia_gpv@yahoo.com
 Nama Orang Tua: Ayah : Tjia Bok Sui
 Ibu : Lim Kian Nio

Riwayat Pendidikan Formal

1976 - 1982 : SDK Immanuel, Jakarta
 1982 - 1985 : SMP K III Penabur , Jakarta
 1985 - 1988 : SMEA K Penabur, Jakarta
 1988 - 1991 : Akademi Akuntansi Trisakti, Jurusan
 Akuntansi
 2000 - 2002 : Universitas Trisakti, Fakultas
 Ekonomi,
 Jurusan Akuntansi
 2004 - 2006 : PPAK Trisakti, Profesi Akuntan
 2008 - 2010 : Universitas Tama Jagakarsa,
 Fakultas Hukum
 2010 - 2012 : Universitas Indonesia, Fakultas Ilmu
 Sosial dan
 Ilmu Politik Jurusan Kebijakan
 Perpajakan

Riwayat Pekerjaan

2002 - 2006 : General Manager Finance & Tax
 PT Bina Karya Prima, Jakarta
 2006 - sekarang : PT CiptaSolusindo Prima, Konsultan
 Pajak.