



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA**

Analisa Keputusan Keberatan
Terhadap Putusan Banding Dalam Permasalahan
Pinjaman Tanpa Bunga Dari Pemegang Saham:
Tinjauan Atas Surat Direktur Jenderal Pajak
No. S-165/PJ.312/1992 Tanggal 15 Juli 1992

T E S I S

Diajukan untuk memenuhi persyaratan
memperoleh gelar Magister Sains (M.Si.)
dalam Ilmu Administrasi

OLEH :

**ISKANDAR ZULKARNAIN
0606017984**

2008

**UNIVERSITY OF INDONESIA
FACULTY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCE
DEPARTMENT OF ADMINISTRATIVE SCIENCE
POST GRADUATE PROGRAM
MAJOR IN TAX ADMINISTRATION AND POLICY**

ABSTRACT

**Iskandar Zulkarnain
0606017984**

Analysis of Objection Decree to Appeal Decree in the Non-Interest Bearing Loan from Shareholders Problem: An Observation for the Directorate General of Taxes Letter No. S-165/PJ.312/1992 dated July, 15 1992

(109 pages + 5 tables + 2 diagrams + 4 appendixes)

References: 40 books + 4 articles + 12 rules + 4 internet websites (year 1983-2008)

One of the problems that often rise in the objection process and appeal is about "Non-Interest Bearing Loan" matter. When the objection process is held, the objection reviewers always apply the same base of correction with the tax auditors in order to shield the tax correction by using the Directorate General of Taxes (DGT) Letter No. S-165/PJ.312/1992 dated July, 15 1992. On the other hand, in the appeals process at the tax court, the judges often win the tax payers for this dispute for many reasons. Absolutely, this reality give more burden to the DGT that should have to return the advanced payment from the taxpayers when they applying the case to the court plus the interest 2% for each month. The more this situation happens, the more the DGT will suffer because it will decrease the tax revenue significantly that previously collected with extra efforts just to pay back the interest to the tax payers.

Besides that, the correction base used for "Non-Interest Bearing Loan" matter is only underlied to the "DGT Letter" that actually is not known in the sequence of Indonesian law. In the practices, the applying of the DGT Letter is frequently rejected by the judges in the tax court. The common problems for all tax payers are decided with the letter that should only be used for particular problems.that not obligate the tax payers at all, not only in the objection level but also in the appeal level.

This thesis attempts to analyze the "Non-Interest Bearing Loan" dispute in the objection and appeal process that based on the Directorate General of Taxes (DGT) Letter No. S-165/PJ.312/1992 dated July, 15 1992 about Non-Interest Bearing Loan from Shareholders by using the decrees from the tax court for related disputes in order to discover the causes of the differences between the objection decree and the appeal decree. Moreover, this thesis will also evaluate about the relevance of using the "DGT Letter" to make decision in the objection and appeal level completed with the interviews with other related party.

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

ABSTRAK

Iskandar Zulkarnain

0606017984

Analisa Keputusan Keberatan Terhadap Putusan Banding Dalam Permasalahan Pinjaman Tanpa Bunga Dari Pemegang Saham: Tinjauan Atas Surat Direktur Jenderal Pajak No. S-165/PJ.312/1992 Tanggal 15 Juli 1992

(109 halaman + 5 tabel + 2 diagram + 4 lampiran)

Daftar Pustaka : 40 buku + 4 artikel + 12 peraturan + 4 situs internet (tahun 1983-2008)

Salah satu pokok permasalahan yang sering muncul dalam proses keberatan dan banding adalah mengenai koreksi "Pinjaman Tanpa Bunga Dari Pemegang Saham". Dalam proses keberatan, penelaah keberatan selalu menggunakan dasar yang sama dengan pemeriksa dalam hal mempertahankan koreksi, yaitu menggunakan Surat Direktur Jenderal Pajak No. S-165/PJ. 312/1992 tanggal 15 Juli 1992. Namun dalam putusan banding di pengadilan pajak, majelis hakim hampir selalu memenangkan wajib pajak sebagai pemohon banding atas permasalahan ini dengan berbagai alasan. Tentunya hal ini sangat memberatkan Direktorat Jenderal Pajak yang harus mengembalikan pokok pajak yang telah disetor ketika mengajukan banding beserta imbalan bunganya kepada wajib pajak. Apabila hal ini terus berlarut-larut maka dapat mengurangi penerimaan pajak secara signifikan yang telah dikumpulkan oleh DJP dengan susah payah hanya karena untuk membayar imbalan bunga kepada wajib pajak sebagai Pemohon Banding.

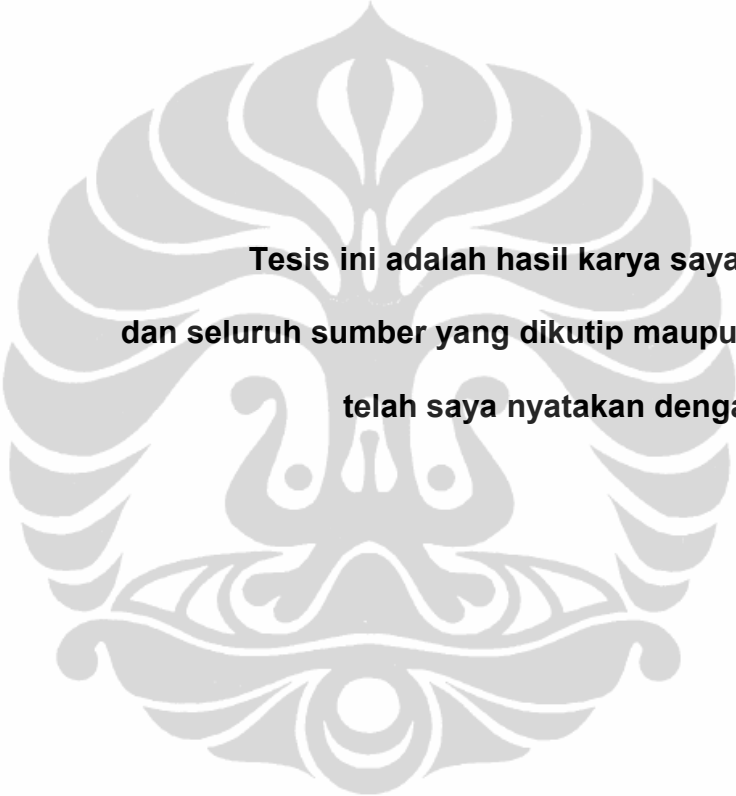
Selain itu, dasar koreksi yang digunakan untuk permasalahan pinjaman tanpa bunga dari pemegang saham didasarkan hanya atas "Surat Direktur Jenderal Pajak" yang sesungguhnya tidak dikenal dalam tata urutan perundang-undangan di Indonesia. Dalam praktiknya, penerapan Surat Direktur Jenderal Pajak tersebut sering diabaikan oleh hakim pengadilan pajak dalam tingkat banding atau selalu mengalahkan koreksi pajak yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak yang didasarkan atas Surat Direktur Jenderal Pajak tersebut. Permasalahan yang bersifat umum dan berlaku bagi semua wajib pajak diputus dengan surat yang seharusnya hanya digunakan untuk hal-hal khusus yang tidak mengikat wajib pajak secara keseluruhan, baik di tingkat keberatan maupun di tingkat banding.

Tesis ini mencoba menganalisa sengketa pinjaman tanpa bunga dalam proses keberatan maupun banding yang sengketanya didasarkan pada Surat Direktur Jenderal Pajak No. S-165/PJ.312/1992 tanggal 15 Juli 1992 tentang Pinjaman Tanpa Bunga Dari Pemegang Saham dengan menggunakan putusan-

putusan banding terkait untuk diketahui sebab-sebab timbulnya perbedaan antara keputusan keberatan dan putusan banding. Selain itu, akan ditelaah lebih mendalam relevansi penggunaan “surat” sebagai dasar hukum pengambilan keputusan baik di tingkat keberatan maupun banding dilengkapi dengan wawancara dengan pihak-pihak terkait.



LEMBAR PERNYATAAN ORISINILITAS



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

(Iskandar Zulkarnain)

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

TANDA PERSETUJUAN PEMBIMBING TESIS

Nama : Iskandar Zulkarnain
NPM : 0606017984
**Judul Tesis : Analisa Keputusan Keberatan Terhadap
Putusan Banding Dalam Permasalahan
Pinjaman Tanpa Bunga Dari Pemegang Saham:
Tinjauan Atas Surat Direktur Jenderal Pajak No.
S-165/PJ.312/1992 Tanggal 15 Juli 1992**

Pembimbing Tesis:

Dr. Saroyo Atmosudarmo

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 : Iskandar Zulkarnain
NPM : 0606017984
Judul : Analisa Keputusan Keberatan Terhadap
Putusan Banding Dalam Permasalahan
Pinjaman Tanpa Bunga Dari Pemegang Saham:
Tinjauan Atas Surat Direktur Jenderal Pajak No.
S-165/PJ.312/1992 Tanggal 15 Juli 1992

Tesis ini telah dipertahankan di hadapan Sidang Penguji Tesis Program Pascasarjana Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Indonesia pada tanggal Delapan, bulan Juli, tahun Dua Ribu Delapan dan telah dinyatakan : LULUS

Tim Penguji :

Ketua Sidang :

Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein ()

Pembimbing :

Dr. Saroyo Atmosudarmo ()

Penguji Ahli :

Dr. Safri Nurmantu, M.Si. ()

Sekretaris Sidang :

Dra. Retno Kusumastuti, M.Si. ()

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT karena atas berkat dan rahmat-Nya jualah maka penulisan tesis ini dapat diselesaikan tepat pada waktunya. Adapun maksud penulisan tesis ini adalah untuk memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Sains (M.Si.) dalam Ilmu Administrasi pada Program Pascasarjana Kekhususan Administrasi dan Kebijakan Perpajakan.

Tesis yang berjudul **“Analisa Keputusan Keberatan Terhadap Putusan Banding Dalam Permasalahan Pinjaman Tanpa Bunga Dari Pemegang Saham: Tinjauan Atas Surat Direktur Jenderal Pajak No. S-165/PJ.312/1992 Tanggal 15 Juli 1992”** ini membahas mengenai permasalahan pinjaman tanpa bunga yang koreksinya didasarkan pada Surat Direktur Jenderal Pajak No. S-165/PJ.312/1992 Tanggal 15 Juli 1992 pada tingkat keberatan dan banding, serta relevansi penggunaan Surat Direktur Jenderal Pajak No. S-165/PJ.312/1992 Tanggal 15 Juli 1992 dalam memutuskan sengketa pada tingkat keberatan dan banding.

Penulis memilih topik tersebut karena sengketa ini kerap kali muncul pada tingkat keberatan dan banding serta seringnya Direktorat Jenderal Pajak (DJP) menuai kekalahan di tingkat banding dalam sengketa yang menggunakan S-165/PJ.312/1992 tanggal 15 Juli 1992 sebagai dasar koreksinya. Untuk itu nantinya akan diketahui sebab-sebab timbulnya perbedaan antara keputusan keberatan yang selalu mempertahankan koreksi pemeriksa atas sengketa ini dengan hasil putusan banding yang umumnya selalu memenangkan wajib pajak sebagai pemohon banding serta masukan-masukan yang dapat diberikan untuk penyempurnaan aturan mengenai pinjaman tanpa bunga ini di masa yang akan datang.

Tesis ini tidak akan terwujud tanpa adanya petunjuk, bantuan, dan bimbingan dari berbagai pihak. Untuk itu, dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih terutama kepada:

1. Bapak Dr. Saroyo Atmosudarmo selaku dosen pembimbing yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan dan pengarahan dalam menyusun tesis ini.

2. Bapak Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia beserta seluruh stafnya.
3. Ibu Idawati, S.H., M.Sc. selaku Kepala Bidang Pengurangan, Keberatan dan Banding, Kantor Wilayah DJP Jakarta Timur beserta seluruh stafnya atas pendapat dan masukannya dalam tesis ini.
4. Rekan-rekan mahasiswa seperjuangan "Pajak Angkatan XII" yang selalu memberikan semangat dan dorongan kepada penulis sejak masa-masa kuliah hingga penyelesaian tesis ini.
5. Ibu, Ayah (alm.), saudara-saudara serta istri tercinta yang tak henti-hentinya memberikan dukungan, dorongan dan semangat selama penulis menjalankan studi dan menyelesaikan tesis ini.

Penulis menyadari bahwa dalam tesis ini masih terdapat banyak kelemahan dan kekurangan karena keterbatasan kemampuan, pengetahuan dan pengalaman yang dimiliki serta informasi yang diperoleh. Oleh karena itu, kritik dan saran yang bersifat membangun sangat penulis harapkan dengan senang hati.

Akhirnya penulis berharap semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi semua pihak.

Jakarta, Juli 2008
Penulis,

Iskandar Zulkarnain

DAFTAR ISI

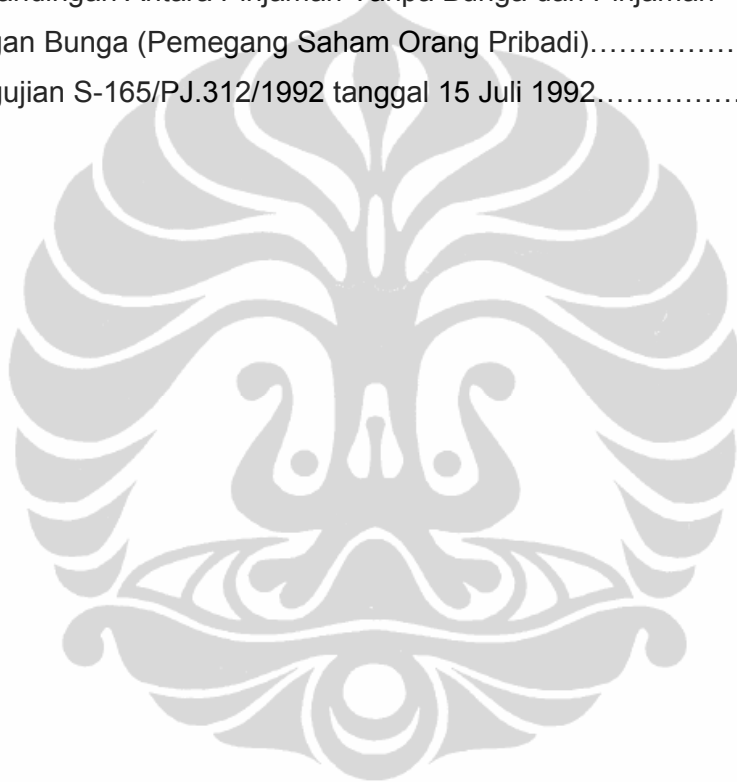
	HALAMAN
ABSTRACT.....	i
ABSTRAK.....	ii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS.....	iv
LEMBAR PERSETUJUAN TESIS.....	v
LEMBAR PENGESAHAN TESIS.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL.....	xii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiii
BAB I	
PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah.....	5
C. Tujuan dan Signifikansi Penelitian.....	9
D. Sistematika Penulisan.....	10
BAB II	
TINJAUAN LITERATUR DAN METODE PENELITIAN	
A. Tinjauan Literatur	
1. Konsepsi Keadilan.....	12
2. Peradilan Pajak.....	15
3. Pendanaan Perusahaan.....	20
a. <i>Intercompany Loan</i>	26
b. Bunga Pinjaman.....	27
c. Pinjaman Tanpa Bunga.....	28
4. Hubungan Istimewa (<i>Related Party</i>).....	30
5. Prinsip <i>Substance Over Form</i>	31
6. <i>Debt To Equity Ratio (DER)</i>	35
7. <i>Advance Ruling</i>	38
8. Kerangka Pemikiran.....	41
B. Metode Penelitian.....	43

BAB III	GAMBARAN OBJEK PENELITIAN	
	A. Lembaga Keberatan.....	49
	B. Pengadilan Pajak.....	51
	C. Sengketa Pajak.....	53
	D. Kewajiban Menurut PSAK.....	55
	E. Hubungan Istimewa.....	58
	1. Menurut PSAK.....	58
	2. Menurut UU PPh.....	60
	F. Prinsip <i>Substance Over Form</i>	61
	1. Menurut PSAK.....	61
	2. Menurut UU PPh.....	62
	G. Prinsip <i>Taxable Income – Deductible Expense</i>	63
	H. Jenis-jenis Keputusan Keberatan dan Putusan Banding.....	64
	1. Keputusan Keberatan oleh DJP.....	64
	2. Putusan Banding oleh Pengadilan Pajak.....	65
	I. Ketentuan Perpajakan atas Pinjaman Tanpa Bunga dari Pemegang Saham.....	66
BAB IV	ANALISA DAN PEMBAHASAN	
	A. Analisa Terhadap Surat Direktur Jenderal Pajak Nomor S-165/PJ.312/1992 tanggal 15 Juli 1992 tentang Pinjaman Tanpa Bunga dari Pemegang Saham.....	71
	B. Potensi Perpajakan Dalam Permasalahan Pinjaman Tanpa Bunga.....	74
	1. Pemegang Saham Badan Sebagai Pemberi Pinjaman.....	74
	2. Pemegang Saham Orang Pribadi Sebagai Pemberi Pinjaman.....	75
	3. Potensi Pajak Penghasilan.....	76

C. Resume Keputusan Keberatan Terhadap Putusan Banding Dalam Permasalahan Pinjaman Tanpa Bunga Dari Pemegang Saham Yang Menggunakan Surat Direktur Jenderal Pajak Nomor S-165/PJ.312/1992 tanggal 15 Juli 1992.....	78
D. Analisa Keputusan Keberatan Terhadap Putusan Banding Dalam Permasalahan Pinjaman Tanpa Bunga Dari Pemegang Saham Yang Menggunakan Surat Direktur Jenderal Pajak Nomor S-165/PJ.312/1992 tanggal 15 Juli 1992.....	102
E. Hasil Penelitian dan Analisa.....	103
F. Model Hasil Penelitian.....	114
BAB V	
SIMPULAN DAN SARAN	
A. Simpulan.....	118
B. Saran.....	126
DAFTAR PUSTAKA.....	122

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Ringkasan RAPBN-P 2007 dan RAPBN tahun 2008.....	1
Tabel 2. Rekapitulasi Putusan Berdasarkan Jenis Putusan.....	7
Tabel 3. Perbandingan Antara Pinjaman Tanpa Bunga dan Pinjaman Dengan Bunga (Pemegang Saham Badan).....	75
Tabel 4. Perbandingan Antara Pinjaman Tanpa Bunga dan Pinjaman Dengan Bunga (Pemegang Saham Orang Pribadi).....	76
Tabel 5. Pengujian S-165/PJ.312/1992 tanggal 15 Juli 1992.....	77



DAFTAR LAMPIRAN

1. Matriks Tabulasi Keputusan Keberatan Terhadap Putusan Banding Permasalahan Koreksi Pinjaman Tanpa Bunga dengan menggunakan S-165/PJ.312/1992 tanggal 15 Juli 1992
2. Surat Direktur Jenderal Pajak No. 165/PJ.312/1992 tanggal 15 Juli 1992 tentang Pinjaman Tanpa Bunga Dari Pemegang Saham.
3. Surat Direktur Jenderal Pajak No. S-89/PJ.311/2000 tanggal 29 Februari 2000 tentang Pinjaman Sub Ordinasasi Tanpa Bunga.
4. Nama-nama responden, pertanyaan, dan transkrip hasil wawancara.

