

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Pajak merupakan salah satu komponen penting dalam perjalanan suatu bangsa. Hampir semua negara yang ada di dunia ini menerapkan suatu aturan maupun skema tentang pengenaan pajak. Baik secara langsung maupun tidak langsung. Tak terkecuali di Indonesia ini. Sejarah panjang tentang pengenaan pajak di Indonesia telah berlangsung sejak zaman kerajaan, kolonial sampai dengan sekarang.<sup>1</sup> Pajak telah dikenakan kepada masyarakat sejak masa kerajaan. Pada saat itu masyarakat memberikan *upeti* kepada raja sebagai persembahan. Masuk di zaman kolonial, badan otonomi Belanda yaitu VOC memungut pajak diantaranya Pajak Rumah, Pajak Usaha dan Pajak Kepala kepada pedagang Tionghoa dan pedagang asing lainnya. Kemudian pada masa Gubernur Jenderal Daendels juga ada pemungutan pajak yaitu memungut pajak dari pintu gerbang (baik orang dan barang) dan pajak penjualan barang di pasar (*bazarregten*), termasuk pula pungutan pajak terhadap rumah.<sup>2</sup>

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), Negara Indonesia mempunyai kewajiban untuk melindungi segenap bangsa Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum untuk terwujudnya Negara Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur. Kemakmuran nasional dibagi menjadi dua

---

<sup>1</sup> Mukhamad Wisnu Nagoro, *Menengok Sejarah Perpajakan Di Indonesia: Bagian Pertama*, Direktorat Jenderal Pajak, <https://www.pajak.go.id/artikel/menengok-sejarah-perpajakan-di-indonesia-bagian-pertama>, diakses pada tanggal 19 Desember 2019.

<sup>2</sup> *Ibid.*

definisi. Yang pertama, kemakmuran nasional didefinisikan sebagai semua harta milik dan kekayaan potensi yang dimiliki negara untuk keperluan seluruh rakyat. Yang kedua, kemakmuran nasional didefinisikan sebagai keadaan kehidupan negara yang rakyatnya mendapat kebahagiaan jasmani dan rohani akibat terpenuhi kebutuhannya. Dengan arti lain, kemakmuran yang diharapkan dari hasil pengumpulan pajak adalah keadaan penduduk yang sejahtera, serba kecukupan dan tidak kekurangan.<sup>3</sup>

Untuk mencapai tujuan tersebut, maka Negara Indonesia memberlakukan pajak sebagai salah satu sumber pendapatan negara. Pajak merupakan salah satu sumber pemasukan negara yang digunakan untuk pembangunan dengan tujuan akhir kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Hal ini sesuai dengan pandangan Fjeldstad sebagai berikut:<sup>4</sup>

*“An effective tax system is considered central for sustainable development because it can mobilize the domestic revenue base as a key mechanism for developing countries to escape from aid or single natural resource dependency”.*

Hal tersebut mengandung makna bahwa sistem pajak yang efektif mampu menggerakkan roda pembangunan untuk dapat keluar dari ketergantungan terhadap bantuan luar dan sumber daya alam.<sup>5</sup> Oleh karena itu, sektor pajak

---

<sup>3</sup> Andi Zulfikar, *Pajak Untuk Kesejahteraan, Potret Sumpah Pemuda*, <https://www.pajak.go.id/artikel/pajak-untuk-kesejahteraan-potret-sumpah-pemuda>, diakses pada tanggal 11 November 2019.

<sup>4</sup> Tim Edukasi Perpajakan, *Materi Terbuka Kesadaran Pajak Untuk Perguruan Tinggi*, Direktorat Jenderal Pajak, Jakarta, 2016, hal. 69.

<sup>5</sup> *Ibid.*, hal. 70.

memegang peranan penting dalam perkembangan kesejahteraan bangsa. Namun, tak bisa dipungkiri bahwa sulitnya negara melakukan pemungutan pajak karena banyaknya wajib pajak yang tidak patuh dalam membayar pajak merupakan suatu tantangan tersendiri.

Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi maupun badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapat imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana terdapat pada pasal 1 angka 1 Undang-Undang nomor 6 Tahun 2009 Tentang Tata Cara Perpajakan menjadi undang-undang (yang selanjutnya disebut dengan UU KUP), maka masyarakat ikut serta dalam pembangunan maupun perekonomian di Indonesia, sehingga dapat menimbulkan kesadaran dan tanggung jawab.

Dalam melakukan pemungutan pajak, pemerintah menggunakan *Self Assessment System*, *Official Assessment System*, dan *With Holding Assessment System*. *Self assessment system* merupakan sistem pemungutan pajak yang memberikan kepercayaan penuh kepada wajib pajak untuk menghitung sendiri utang pajaknya.<sup>6</sup> Dalam hal ini, kegiatan menghitung, memperhitungkan, menyetorkan dan melaporkan pajak yang terutang dilakukan oleh wajib pajak.

---

<sup>6</sup> Deddy Sutrisno, *Hakikat Sengketa Pajak: Karakteristik Pengadilan Pajak; Fungsi Pengadilan Pajak*, Kencana, Jakarta, 2016, hal. 10.

Peran institusi pemungut pajak hanyalah mengawasi melalui serangkaian tindakan pengawasan maupun penegakan hukum (pemeriksaan dan penyidikan pajak).<sup>7</sup>

Pemerintah menciptakan suatu mekanisme yang dapat memberikan daya pemaksa bagi para wajib pajak yang tidak taat hukum. Salah satu mekanisme tersebut adalah *gijzeling* atau lembaga paksa badan. Keberadaan lembaga ini dianggap masih kontroversial. Beberapa kalangan masih beranggapan bahwa memberlakukan lembaga paksa badan merupakan hal yang berlebihan. Dilain pihak, muncul pula pendapat bahwa lembaga ini diperlukan untuk memberikan efek jera yang potensial dalam menghadapi wajib pajak yang nakal.<sup>8</sup> Pengaturan pajak harus didasarkan pada Undang-Undang sebagaimana diamatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) Pasal 23A yang menyatakan bahwa “Pajak dan pemungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan Undang-Undang. “

Dalam hal ini pemungutan pajak juga terkadang mengalami kendala, ketika wajib pajak menghindar atau melakukan pembayaran pajak akan tetapi tidak sesuai dengan yang ditentukan oleh undang-undang, yang dapat berakibat timbulnya sengketa pajak antara wajib pajak dan pemungut pajak. Sebagai contoh pada tahun 2017 Kantor Wilayah (Kanwil) I Direktorat Jenderal Pajak Jakarta Selatan resmi menyerahkan tersangka dan berkas penanggung pajak bernama DHR (50 tahun)

---

<sup>7</sup> Direktorat Jenderal Pajak, *Sistem Perpajakan*, <https://www.pajak.go.id/id/sistem-perpajakan>, diakses pada tanggal 12 Desember 2019.

<sup>8</sup> Saifudin Ibrahim dan Pranoto K, *Pajak Pertambahan Nilai*, Jaya Persada, Jakarta, 1984, hal. 33.

yang merupakan Direktur Utama PT TP atas kerugian negara yang mencapai 6,3 miliar rupiah ke Lembaga Pemasyarakatan Cipinang Jakarta karena telah melakukan tindak pidana dengan tidak menyampaikan Surat Pemberitahuan (SPT) Tahunan. Namun menyampaikan SPT Tahunan dengan keterangan yang tidak benar untuk perioder Juni 2007 sampai Desember 2008. Tak hanya itu, Kanwil I juga telah memberikan Surat Pemberitahuan (SP) atas tunggakan pajak yang harus diselesaikan namun tidak dihiraukan.<sup>9</sup>

Menurut Undang-Undang Nomor 14 tahun 2002 Tentang Pengadilan Pajak (yang selanjutnya disebut UU Pengadilan Pajak) Pasal 1 angka 5 menyatakan bahwa sengketa pajak adalah sengketa yang timbul dalam bidang perpajakan antara wajib pajak atau penanggung pajak dengan pejabat yang berwenang sebagai akibat dikeluarkannya keputusan yang akan diajukan banding atau gugatan kepada pengadilan pajak berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan, termasuk gugatan atas pelaksanaan penagihan berdasarkan Undang-Undang Penagihan Pajak dengan surat paksa.

Salah satu ciri khas negara hukum adalah adanya kekuasaan kehakiman (*judicial power*) yang merdeka.<sup>10</sup> Karena itu mengkaji kekuasaan kehakiman di Indonesia pertama-tama harus didekati dari landasan Konstitusional. Pendekatan Konstitusional tersebut bertumpu pada ketentuan pasal 24 ayat 2 UUD 1945 yang

---

<sup>9</sup> Yulianna Fauzi, *Tunggak Pajak Rp 6,3 Miliar, Pengusaha Dijebloskan Ke Penjara*, CNN Indonesia, <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20170802172341-78-231994/tunggak-pajak-rp63-miliar-pengusaha-dijebloskan-ke-penjara>, diakses pada tanggal 19 Desember 2019.

<sup>10</sup> Z.A., Sangadji, *Kompetensi Badan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara*, Cet 1, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hal. 1.

menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan pengadilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Sama halnya yang dijelaskan di dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman (yang selanjutnya disebut dengan UU Kekuasaan Kehakiman), Pasal 25 menyatakan bahwa “Peradilan di bawah Mahkamah Agung meliputi badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, Peradilan Tata Usaha Negara,”, di sisi lain kedudukan Pengadilan Pajak menurut Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 Tentang Pengadilan Pajak, Pasal 2 dijelaskan bahwa “Pengadilan pajak adalah badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi wajib pajak atau penanggung pajak yang mencari keadilan terhadap sengketa pajak dengan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman.

Menurut Undang-Undang Pengadilan Pajak, pasal 5 dinyatakan bahwa pembinaan teknis peradilan bagi pengadilan pajak dilakukan oleh Mahkamah Agung sedangkan pembinaan Organisasi, administrasi, dan Keuangan bagi pengadilan pajak dilakukan oleh Departemen Keuangan hal ini menunjukkan bahwa status kedudukan pengadilan tidak mandiri, sebagai Lembaga peradilan yang menjalankan fungsi yudisial dan juga menjalankan fungsi eksekutif yang dapat mengakibatkan tidak adanya kemandirian dalam memutus perkara.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas penulis tertarik untuk melakukan sebuah penelitian dengan judul **“PRINSIP-PRINSIP PERADILAN PAJAK DALAM PENYELESAIAN SENGKETA PAJAK”**

### **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Prinsip yang mendasari dalam penyelesaian sengketa dalam peradilan pajak.
2. Kompetensi pengadilan pajak dalam penyelesaian sengketa pajak.

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas dan perumusan masalah di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui hal-hal sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis kedudukan Pengadilan Pajak menurut Undang-Undang Pengadilan Pajak.
2. Untuk menganalisis kemandirian hakim dalam menyelesaikan sengketa perpajakan.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan penulisan skripsi ini diharapkan akan memberikan nilai dan manfaat bagi semua pihak. Manfaat dari penulisan ini dapat dijabarkan sebagai berikut :

a. Secara Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah untuk memberikan sumbangan ilmu pengetahuan di bidang hukum pajak dan hukum tata usaha negara pada umumnya, khususnya dalam pengadilan pajak dan kedudukan serta kemandirian hakim Pengadilan Pajak. Serta untuk memberikan tambahan informasi dan referensi maupun literatur yang bermanfaat bagi penulisan hukum selanjutnya guna pengembangan ilmu hukum.

b. Secara Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini diharapkan dapat membantu para praktisi untuk memahami terkait dengan masalah yang diteliti.

## **1.5 Metode Penelitian**

### **1.5.1 Jenis Penelitian Hukum**

Tipe penelitian hukum yang digunakan dalam skripsi ini adalah *Doctrinal research*, yaitu suatu penelitian yang menghasilkan penjelasan yang sistematis mengenai aturan-aturan hukum yang mengatur suatu kategori hukum tertentu, menganalisis hubungan antara aturan-aturan hukum, menjelaskan bidang-bidang yang sulit dan memprediksi perkembangan yang akan datang.<sup>11</sup> Tipe penelitian hukum *Doctrinal research* akan digunakan untuk menganalisis rumusan masalah yang ada dalam skripsi ini.

### **1.5.2 Pendekatan Masalah**

---

<sup>11</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Kencana Prenamedia Group, Jakarta, 2011, hal. 31.



Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, penulis akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya. Pendekatan-pendekatan yang digunakan di dalam penulisan skripsi ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

a. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang ditangani. Pendekatan perundang-undangan ini dilakukan dengan mempelajari konsistensi atau kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain. Selain itu, dalam metode pendekatan perundang-undangan peneliti harus memahami hierarki dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan. Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Dari pengertian tersebut, secara singkat dapat dikatakan bahwa yang dimaksud sebagai *statute* adalah berupa legislasi dan regulasi. Legislasi dalam arti sempit merupakan proses

dan produk pembuatan undang-undang (*the creation of general legal norm by special organ*), dan dalam arti luas termasuk dalam pembentukan Peraturan Pemerintah dan peraturan-peraturan lain yang mendapat delegasian kewenangan dari undang-undang (*delegation of rule making power by the laws*). Sedangkan regulasi (*regulation or ordinance*) adalah proses menetapkan peraturan umum oleh badan eksekutif atau badan yang memiliki kekuasaan atau fungsi eksekutif.<sup>12</sup>

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) adalah pendekatan konseptual yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang didalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum, penulis akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi. Jadi dalam menghadapi isu hukum yang ada, penulis menggunakan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang ada dan terkadang dalam undang-undang untuk menghadapi isu hukum yang ada.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> *Ibid.*, hal.133.

<sup>13</sup> *Ibid.*, hal.135.

### 1.5.3 Sumber Bahan Hukum

Dalam penelitian ini penulis menggunakan bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer yang digunakan terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan resmi, risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim.<sup>14</sup> Dalam penelitian ini, bahan hukum primer yang digunakan antara lain yakni:

- 1) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 14 tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak;
- 3) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan;
- 4) Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2009 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 5 tahun 2009 Tentang Perubahan Keempat atas Undang – Undang Nomor 6 tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Menjadi Undang-Undang;
- 5) Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;
- 6) Undang -Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, hal. 141.

Selain bahan hukum primer ada pula bahan hukum sekunder, Bahan hukum sekunder yang utama adalah buku teks karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi.<sup>15</sup> bahan hukum sekunder juga dapat diperoleh dari literatur-literatur tentang hukum pajak, pendapat para sarjana, jurnal ilmiah artikel media masa maupun cetak serta internet yang substansinya berkaitan dengan pokok permasalahan.

#### **1.5.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum**

Teknik pengumpulan bahan hukum dimaksudkan untuk memperoleh bahan hukum dalam penelitian. Teknik pengumpulan bahan hukum yang mendukung dan berkaitan dengan pemaparan penelitian ini adalah studi dokumen (studi kepustakaan). Studi dokumen adalah suatu alat pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melalui bahan hukum tertulis dengan mempergunakan *content analysis*.<sup>16</sup> Penulis mempelajari peraturan perundang-undangan yang ada kemudian dianalisis berdasarkan literatur-literatur hukum pajak ataupun media internet. Selanjutnya bahan hukum yang telah dianalisis dirumuskan sesuai sistematika yang disusun berdasarkan beberapa bab dengan terdiri dari beberapa sub bab yang bertujuan untuk menyelesaikan pokok permasalahan.

#### **1.6 Analisis Bahan Hukum**

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, hal. 142.

<sup>16</sup> *Ibid.*, hal. 21.

Menurut Peter Mahmud Marzuki yang mengutip pendapat Philipus M.Hadjon memaparkan metode deduksi sebagaimana silogisme yang diajarkan oleh Aristoteles. Penggunaan metode deduksi berpangkal dari pengajuan premis mayor (pernyataan yang bersifat umum). Kemudian diajukan premis minor (bersifat khusus), dari kedua premis itu kemudian ditarik suatu kesimpulan atau conclusion. Akan tetapi di dalam argumentasi hukum, silogisme hukum tidak sesederhana silogisme tradisional.<sup>17</sup> Penelitian ini menggunakan teknik analisis data dengan logika deduktif, logika deduktif atau pengolahan bahan hukum dengan cara deduktif yaitu menjelaskan suatu hal yang bersifat umum kemudian menariknya menjadi kesimpulan yang lebih khusus.

### **1.7 Pertanggungjawaban Sistematika**

Penulisan skripsi ini disusun dengan sistematika pembahasan yang dibagi dalam 4 (empat) bab yang diuraikan sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan, didalam diuraikan mengenai latar belakang penulisan dan gambaran umum atas permasalahan yang dibahas. Selain itu juga, bab ini memuat tujuan atas permasalahan yang dibahas. Selain itu, akan ketengahkan suatu tinjauan pustaka yang memaparkan beberapa pengertian yang sifatnya adalah untuk memperjelas konsep yang ada dalam rumusan masalah, sehingga diharapkan dapat mencegah adanya perbedaan penafsiran. Agar penulisan ini sesuai dengan prosdur tata cara penulisan, maka pemecahan masalah dilakukan melalui suatu metode yang dijabarkan dalam metode penelitian.

---

<sup>17</sup> *Ibid.*, hal. 47.

Terakhir, dalam sistematika penulisan yang bertujuan untuk mempermudah mengetahui isi dari penulisan skripsi secara sistematis.

Pada Bab II, penulis membahas mengenai rumusan masalah yang pertama yaitu, Prinsip Yang Mendasari Dalam Penyelesaian Sengketa Dalam Peradilan Pajak yang didalamnya memiliki sub bab yang menjelaskan tentang pengertian pajak, pengertian hukum pajak, pemisahan kekuasaan dan prinsip “*check and balance*”, kekuasaan kehakiman pajak, dan sengketa pajak.

Pada Bab III, penulis membahas mengenai rumusan masalah yang kedua yaitu, Kompetensi Pengadilan Pajak Dalam Menyelesaikan Sengketa Pajak yang didalamnya memiliki sub bab yang menjelaskan tentang kedudukan pengadilan pajak dan kemandirian hakim dalam menyelesaikan sengketa pajak.

Pada Bab IV merupakan penutup yang terdiri dari sub bab kesimpulan dan saran. Pada sub bab kesimpulan, di dalamnya berisikan jawaban atau solusi atas permasalahan dengan didasarkan pada landasan teoritis dengan tidak mengesampingkan aturan hukum yang ada. Sedangkan pada sub bab saran berisikan sumbangan pemikiran atas permasalahan yang dibahas sebagai pemecahan dari permasalahan tersebut.