

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1. Latar Belakang dan Rumusan Masalah

Sistem Pemerintahan Negara yang ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar 1945 adalah Negara Indonesia adalah Negara yang berdasar atas hukum (*Rechtsstaat*), tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*Machtsstaat*). Hal ini memiliki makna bahwa didalam sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara harus taat pada hukum, termasuk didalamnya pengelolaan negara yang berkaitan dengan Pajak. Bahkan di dalam amandemen yang ketiga Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 23 A dinyatakan bahwa : “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan Negara diatur dengan Undang-Undang”.

Dalam pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Pajak didefinisikan sebagai Kontribusi wajib kepada Negara yang terutang oleh orang, pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-undang dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan diaturnya Pajak di dalam UUD 1945 tersebut memiliki makna yang penting, mengingat Pajak merupakan sumber pendapatan Negara disamping penerimaan dari sektor migas dan non migas. Dengan posisi yang begitu penting itu pajak merupakan penerimaan strategis

yang harus dikelola dengan baik oleh Negara dan dipergunakan untuk penyelenggaraan Negara dan kemakmuran rakyat.

Pajak sejarahnya hadir sejalan dengan lahirnya sebuah Negara dan akan tetap ada selama negara itu ada. Oleh karena itu, pajak akan terus menjadi isu yang menarik sehingga akan menjadi pemicu perdebatan hangat antar Negara dan masyarakat. Dalam perkembangannya, pajak telah menjelma tidak hanya sebagai penentu pendapatan Negara akan tetapi telah menjadi sebagai hal yang dapat menentukan keberadaan Negara. Dengan demikian pajak memiliki posisi yang strategis bagi keberadaan sebuah negara.

Definisi pajak oleh para pakar dengan perspektif ekonomi, administrasi dan hukum. Menurut Adriani, sebagaimana dikutip Brotodiharjo, mendefinisikan pajak adalah iuran kepada Negara yang dapat dipaksakan yang terutang oleh wajib pajak pembayarannya menurut peraturan-peraturan dengan tidak mendapat prestasi kembali, yang langsung dapat ditunjuk, dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas Negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.<sup>1</sup> Menurut Soemitro, sebagaimana dikutip Brotodiharjo, mendefinisikan pajak sebagai iuran rakyat kepada kas Negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa-timbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.<sup>2</sup> Kemudian di dalam pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Perubahan Keempat Atas

---

<sup>1</sup> Haula Rosdiana dan Edi Slamet Irianto, *Pengantar Ilmu Pajak, Kebijakan dan Implementasi di Indonesia*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2012, h. 3.

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

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, memuat pengertian Pajak yaitu Kontribusi wajib kepada Negara yang terutang oleh orang, pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-undang dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Apabila dicermati, beberapa kata dalam definisi-definisi tersebut di atas mempunyai arti yang sangat penting sebagai unsur-unsur yang memaknai pajak.

Adapun unsur-unsur yang ada dalam definisi pajak tersebut adalah :<sup>3</sup>

- a. Dapat dipaksakan, yang mempunyai maksud sebagai satu hal yang membedakan pajak dengan pungutan/iuran lainnya adalah sifat “memaksa” yang melekat di dalamnya;
- b. Dipungut berdasarkan Undang-undang, unsur definisi pajak yang sangat penting adalah bahwa pajak harus ditetapkan berdasarkan undang-undang, pemungutan pajak tidak bisa dilakukan secara serampangan, namun harus ada kriteria-kriteria yang telah diterapkan sebelumnya;
- c. Tidak mendapatkan manfaat langsung, memiliki makna bahwa pajak dipungut bukan untuk *special benefit*, artinya si pembayar pajak tidak menerima langsung manfaat atas kontribusi pembayaran pajaknya. Kriteria inilah yang membedakan pajak dengan pungutan lainnya seperti retribusi;
- d. Digunakan untuk menjalankan fungsi Negara, maksudnya adalah bahwa salah satu instrumen yang digunakan negara untuk menjalankan fungsinya adalah pajak. Pajak dipungut dengan tujuan untuk membiayai pengadaan *public goods*, namun bisa juga pajak dipungut untuk tujuan tertentu yang telah ditetapkan pemerintah, antara lain fungsi alokasi distribusi, dan stabilisasi. Pemanfaatan pajak untuk menjalankan fungsi Negara (pemerintah) hendaknya berpegang pada prinsip-prinsip *good governamce*, yaitu penegakan hukum, transparansi, akuntabilitas, efisiensi, profesionalisme dan melibatkan partisipasi masyarakat secara luas.

Bagi Indonesia pajak mulai hangat dibicarakan dan menjadi perhatian publik sejak pemerintah menyadari bahwa penerimaan Negara yang berbasis hasil pengelolaan sumber daya alam terutama migas menyandang resiko yang cukup serius. Resiko yang ada diantaranya jumlah yang semakin menurun dari waktu ke

---

<sup>3</sup>*Ibid*, h. 4.

waktu, sifatnya tidak dapat tergantikan dan harga dipengaruhi pasar internasional yang sangat fluktuatif. Padahal Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara (APBN) harus dilaksanakan dan harus dijamin keterlangsungannya. Pada saat inilah Indonesia menyadari perlu adanya pembaharuan di bidang perpajakan.

Pembaharuan perpajakan diawali dengan diundangkannya UU Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, dengan pertimbangan sebagai berikut :

- a. Bahwa sistem perpajakan yang merupakan landasan pelaksanaan pemungutan pajak negara yang selama ini berlaku, tidak sesuai lagi dengan tingkat kehidupan sosial-ekonomi masyarakat Indonesia baik dalam segi kegotongroyongan nasional maupun dalam laju pembangunan nasional yang telah dicapai;
- b. Bahwa sistem perpajakan yang tertuang didalam ketentuan-ketentuan perpajakan yang berlaku selama ini belum dapat menggerakkan peran serta semua lapisan subjek pajak yang besar peranannya dalam meningkatkan penerimaan dalam negeri dan sangat diperlukan guna mewujudkan kelangsungan dan meningkatkan pembangunan nasional.

Dengan pertimbangan tersebut, maka bangsa Indonesia memerlukan adanya pembaharuan sistem perpajakan yang berlaku dengan sistem yang memberikan kepercayaan kepada subjek pajak untuk melaksanakan kewajiban serta memenuhi haknya di bidang perpajakan, sehingga dapat mewujudkan perluasan dan peningkatan kesadaran kewajiban perpajakan serta meratakan pendapatan masyarakat. Dalam pembaharuan Perpajakan di Indonesia, tergambar dalam sistem dan mekanisme perpajakan yang memiliki ciri dan corak tersendiri dari sistem pemungutan pajak, yaitu:

- a. Pemungutan pajak merupakan perwujudan dari pengabdian kewajiban dan peran serta Wajib Pajak untuk secara langsung dan bersama-sama melaksanakan kewajiban perpajakan yang diperlukan untuk pembiayaan negara dan pembangunan nasional;
- b. Tanggung jawab atas kewajiban pelaksanaan pajak, sebagai pencerminan kewajiban di bidang perpajakan berada pada anggota masyarakat Wajib

Pajak sendiri. Pemerintah, dalam hal ini aparat perpajakan sesuai dengan fungsinya berkewajiban melakukan pembinaan, penelitian, dan pengawasan terhadap pelaksanaan kewajiban perpajakan Wajib Pajak berdasarkan ketentuan yang digariskan dalam peraturan perundang-undangan perpajakan;

- c. Anggota masyarakat Wajib Pajak diberi kepercayaan untuk dapat melaksanakan kegotongroyongan nasional melalui sistem menghitung, memperhitungkan, dan membayar sendiri pajak yang terhutang (*self assessment*), sehingga melalui sistem ini pelaksanaan administrasi perpajakan diharapkan dapat dilaksanakan dengan lebih rapi, terkendali, sederhana dan mudah untuk dipahami oleh anggota masyarakat Wajib Pajak.

Salah satu alasan mengapa Negara harus memungut pajak adalah karena adanya fungsi-fungsi yang diemban oleh Negara, misalnya fungsi alokasi. Penerimaan pajak tersebut digunakan untuk memproduksi barang-barang publik. Penyediaan barang-barang publik yang didanai oleh pajak mempunyai beberapa kelebihan dibandingkan dengan alternatif-alternatif pembiayaan yang lain seperti : (1) Cetak uang; (2) Pinjaman luar negeri; (3) Pinjaman dalam negeri dan (4) Menjual cadangan devisa.<sup>4</sup>Dengan demikian dalam batas-batas tertentu, pemungutan pajak dapat berperan dengan menjadi salah satu alternatif penting dalam mengatasi pembiayaan Negara dalam penyediaan barang-barang publik.

Dari tahun ke tahun telah banyak dilakukan berbagai kebijakan untuk meningkatkan penerimaan pajak sebagai sumber penerimaan Negara. Kebijakan tersebut dapat dilakukan melalui penyempurnaan undang-undang, penerbitan peraturan perundang-undangan baru di bidang perpajakan, guna meningkatkan kepatuhan wajib pajak maupun menggali sumber-sumber pajak lainnya. Perubahan dan penerbitan Undang-Undang tersebut antara lain UU Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yang diubah dengan UU

---

<sup>4</sup>*Ibid*, h. 29.

Nomor 9 Tahun 1994, diubah kembali dengan UU Nomor 16 Tahun 2000, dan diubah kembali dengan UU Nomor 28 Tahun 2007 yang selanjutnya diubah kembali dengan UU Nomor 16 Tahun 2009, UU Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Upaya Paksa yang dirubah dengan UU Nomor 19 Tahun 2000, UU Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak.

Dalam UU Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yang diubah dengan UU Nomor 9 Tahun 1994, diubah kembali dengan UU Nomor 16 Tahun 2000, dan diubah kembali dengan UU Nomor 28 Tahun 2007 telah mengatur tentang ketentuan pidana. Didalam ketentuan pidana ini diatur tentang perbuatan-perbuatan apa saja yang dapat dikenakan sanksi pidana. Selanjutnya didalam UU Nomor 16 Tahun 2009 tentang Perubahan keempat UU Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, juga masih tetap mengatur tentang perbuatan-perbuatan apa saja yang dapat dikenai sanksi pidana. Peraturan yang memberi sanksi pidana di bidang perpajakan diatur pada Bab VIII tentang Ketentuan Pidana pada Pasal 38 s/d Pasal 44B, selain itu juga diatur tentang pemberian sanksi pidana kepada Pegawai Pajak yang melakukan penyimpangan yang diatur didalam Pasal 36A.

Mencermati tindak pidana berikut sanksi pidananya yang diatur dalam Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan tersebut cukup lengkap dan bervariasi yang sudah meliputi tentang : Perbuatan-perbuatan apa yang dapat diancam hukuman, siapa-siapa yang dapat dihukum, dan hukuman apa yang dapat dijatuhkan, maka hal ini setidaknya-tidaknya menggambarkan bahwa pengenaan

sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana di bidang perpajakan menjadi salah satu pilihan untuk menegakkan hukum di bidang perpajakan.

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.<sup>5</sup> Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Kemudian dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparat penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya.

Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparat penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa. Aparatur penegak hukum mencakup pengertian mengenai institusi penegak hukum dan aparat (orangnya) penegak hukum. Dalam arti sempit, aparat penegak hukum yang terlibat dalam proses tegaknya hukum itu, dimulai dari Penyidik PPNS, polisi, penasehat hukum, jaksa, hakim, dan petugas sipir masyarakat. Setiap aparat dan aparaturnya mencakup pula pihak-pihak yang bersangkutan dengan

---

<sup>5</sup>Jimly Asshidiqie, " Penegakan Hukum ", *Makalah*, Trial : <http://www.docudesk.com>.

tugas atau perannya yaitu terkait dengan kegiatan pelaporan atau pengaduan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pembuktian, penjatuhan vonis dan pemberian sanksi, serta upaya pemasyarakatan kembali (resosialisasi) terpidana. Didalam penegakan hukum terhadap tindak pidana di bidang perpajakan, juga melibatkan aparat penegak hukum, dalam hal ini Penyidik dari Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil Direktorat Jenderal Pajak, Penuntut Umum/Kejaksaan RI dan Pengadilan/Hakim.

Di dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana di bidang perpajakan, meliputi tahapan sebagai berikut : (1) Penyidikan, (2) Penuntutan dan Persidangan. Didalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana dalam Pasal 1 angka 1 memuat tentang pengertian Penyidik yaitu Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan. Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 2 ditegaskan yang dimaksud Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari dan mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya. Namun demikian, itikad baik dari Pemerintah dalam melakukan upaya meningkatkan penerimaan Negara dengan menggali sumber-sumber pajak lainnya bukannya tanpa kendala atau hambatan.

Berbagai kendala dihadapi dalam upaya menggali potensi di bidang perpajakan baik kendala internal ataupun kendala eksternal, misalnya untuk



kendala internal dimana ditemukan berbagai penyimpangan yang dilakukan oleh aparaturnya yang melakukan kolusi dengan wajib pajak dengan tujuan untuk memperkecil jumlah pajak yang dibayar oleh wajib pajak. Kendala eksternal yaitu adanya wajib pajak yang tidak jujur dan cenderung melakukan penyimpangan dengan tujuan untuk memperkecil jumlah pajak yang harus dibayar. Perbuatan wajib pajak yang curang ini terlihat dengan munculnya kasus penyimpangan pajak yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan yang berada di bawah Asian Agri Group. Kasus ini sangat menarik perhatian mengingat jumlah kerugian pendapatan yang diderita oleh Negara cukup signifikan ± Rp. 1,3 triliun. Hal ini menunjukkan bahwa masih banyak tantangan yang harus dihadapi oleh pemerintah bukan hanya menghadapi penyimpangan yang dilakukan oleh aparaturnya maupun penyimpangan yang dilakukan oleh wajib pajak.

Penyimpangan didalam perpajakan memiliki kecenderungan kepada sanksi yang bersifat administratif, namun demikian didalam Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan telah memberikan ruang adanya sanksi pidana terhadap tindak pidana di bidang perpajakan. Hal ini menunjukkan bahwa penerapan sanksi pidana masih menjadi pilihan untuk menegakkan hukum di bidang perpajakan, walaupun hal ini merupakan obat terakhir / *ultimum remedium*, setelah sanksi yang lain tidaklah efektif. Pada prinsipnya baik sanksi yang berupa administratif maupun penerapan sanksi pidana memiliki tujuan yang sama yaitu untuk mengamankan penerimaan Negara di sektor pajak dengan tetap menjaga iklim usaha yang kondusif .

Dalam rangka untuk mengamankan penerimaan Negara di sektor pajak di Undang-Undang tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan telah memberikan ruang kepada upaya penegakan hukum, baik melalui sarana administrasi maupun dengan menggunakan penerapan sanksi pidana. Penegakan Hukum Pajak dapat dilakukan dengan cara-cara melakukan : (1) Penagihan pajak; (2) Pemeriksaan Pajak; dan (3) Penyidikan Pajak. Salah satu instrumen penegakan hukum pajak yang menarik untuk dikaji adalah terkait dengan Penyidikan Pajak yang pada akhirnya akan bermuara pada proses peradilan pidana untuk mengenakan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana pajak. Walaupun ada kekhawatiran pengenaan sanksi pidana akan dapat merusak iklim usaha di Indonesia, pada kenyataannya sanksi pidana dirasakan efektif untuk membuat wajib pajak taat dan patuh.

Didalam proses penegakan hukum terhadap tindak pidana di bidang perpajakan, diperlukan keseriusan aparat penegak hukum (Penyidik/PPNS Direktorat Jenderal Pajak dan Penuntut Umum/Kejaksaan RI) untuk mengungkap perbuatan curang dari Wajib Pajak yang cenderung sulit diungkapkan karena perbuatannya sangat rapi, sistematis dan cenderung tertutup. Selain itu dalam penanganan tindak pidana di bidang perpajakan masih terdapat silang pendapat dari para ahli yang menyatakan bahwa pengenaan sanksi pidana tidaklah tepat dalam kasus-kasus perpajakan, seharusnya dikedepankan pengenaan sanksi administrasi. Hal ini mengakibatkan penegak hukum terkadang menjadi ragu-ragu untuk menerapkan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana perpajakan.

Perkara tindak pidana di bidang perpajakan oleh Asian Agri Group atas nama Suwir Laut diawali dengan terungkapnya penggelapan pajak dalam kurun waktu tahun 2003-2006 oleh perusahaan-perusahaan yang tergabung dalam Asian Agri Group yang merupakan salah satu penghasil minyak sawit mentah di Indonesia. Setelah dilakukan penyidikan oleh PPNS Direktorat Jenderal Pajak, perkara penggelapan pajak Asian Agri Group atas nama Suwir Laut dinyatakan lengkap oleh Jaksa Penuntut Umum untuk selanjutnya dilimpahkan ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Suwir Laut diajukan ke Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan dakwaan melanggar :<sup>6</sup>

- “ Primair : Pasal 39 ayat (1) huruf c Jo. Pasal 43 ayat (1) UU RI No. 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 16 Tahun 2000 Jo. Pasal 64 ayat (1) KUHP;
- Subsidiar : Pasal 38 huruf b Jo. Pasal 43 ayat (1) UU RI No. 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 16 Tahun 2000 Jo. Pasal 64 ayat (1) KUHP.”

Adapun perbuatan yang didakwakan kepada Suwir Laut selaku Tax Manager Asian Agri Group (AAG) yang bertanggungjawab membuat Laporan Keuangan Konsolidasi (Neraca dan Laporan Rugi Laba) dan mempersiapkan, mengisi dan menyampaikan Surat Pemberitahuan (SPT) Tahunan Pajak Penghasilan (PPh) Wajib Pajak (WP) Badan untuk seluruh perusahaan yang tergabung dalam Asian Agri Group / AAG (sebanyak 14 perusahaan) pada kurun

---

<sup>6</sup>Surat Dakwaan No. Reg. Perkara : PDM-2269/JKT.PST/12/2010 tanggal 30 Desember 2010 h. 11 dan 19.

waktu 29 Maret 2003 s/d 14 Nopember 2006 telah melakukan perbuatan dengan sengaja menyampaikan surat pemberitahuan dan atau keterangan yang isinya tidak benar atau tidak lengkap atas nama 14 perusahaan yang tergabung dalam AAG sehingga dapat menimbulkan kerugian pada pendapatan Negara sebesar Rp. 1.259.977.695.652,- (satu trilyun dua ratus lima puluh sembilan milyar sembilan ratus tujuh puluh tujuh juta enam ratus sembilan puluh lima ribu enam ratus lima puluh dua rupiah). Adapun modus yang dilakukan oleh Suwir Laut untuk mengecilkan jumlah pajak dengan maksud mengurangi jumlah pajak yang harus dibayar adalah dengan cara :<sup>7</sup>

- a. Mengecilkan penjualan antara lain melakukan rekayasa penjualan;
- b. Menggelembungkan biaya, antara lain biaya pembebanan :
  - Biaya Jakarta yaitu melakukan penggelembungan biaya yang dibuat dengan memo voucher di Kantor AAG di Jakarta oleh Suwir Laut;
  - Biaya Hedging yaitu membuat biaya fiktif yang dilakukan dengan menciptakan rugi (*loss creating*) berupa pembebanan biaya *hedging losses*;
  - Biaya management fee, yaitu biaya fiktif yang dibebankan pada biaya umum dan administrasi yang pembebanannya didasarkan hanya pada kontrak semata yang dibuat antar perusahaan dalam satu group baik yang di dalam negeri maupun di luar negeri.

Dalam perkara tindak pidana perpajakan yang dilakukan Suwir Laut selaku Tax Manager perusahaan yang berada dibawah Asian Agri Group, penyimpangan yang dituduhkan adalah: (1) dengan sengaja menyampaikan surat pemberitahuan dan atau keterangan yang isinya tidak benar atau tidak lengkap; (2) karena kealpaannya menyampaikan surat pemberitahuan tetapi isinya tidak benar atau tidak lengkap atau melampirkan keterangan yang isinya tidak benar. Dalam menyikapi perkara tersebut, juga terdapat silang pendapat para ahli hukum, yang

---

<sup>7</sup>*Ibid h. 4.*

menyatakan bahwa pengenaan sanksi pidana tidaklah tepat dalam kasus-kasus perpajakan, seharusnya dikedepankan pengenaan sanksi administrasi. Bahkan di dalam putusan perkara atas nama Suwir Laut oleh Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan Putusan Nomor : 234/PID.B/2011/PN.JKT.PST tanggal 15 Maret 2011 yang dikuatkan oleh Hakim Pengadilan Tinggi Jakarta dengan Putusan Nomor : 241/PID.2012/PT.DKI tanggal 23 Juli 2012 berbeda dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor : 2239 K/PID.SUS/2012 tanggal 18 Desember 2012.

Adapun isi putusan Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan Putusan Nomor : 234/PID.B/2011/PN.JKT.PST tanggal 15 Maret 2011 adalah :<sup>8</sup>

- “ 1. Mengabulkan Eksepsi Prematur dari Penasehat Hukum Terdakwa;  
2. Menyatakan Surat Dakwaan Jaksa Penuntut Umum terhadap Suwir Laut karena prematur tidak dapat diterima.”

Selanjutnya Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat ini didukung oleh Pengadilan Tinggi Jakarta dengan Putusan Nomor : 241/PID.2012/PT.DKI tanggal 23 Juli 2012, yang memutuskan :<sup>9</sup>

- “ 1. Menerima permintaan banding Jaksa Penuntut Umum;  
2. Menguatkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor : 234/PID.B/2011/PN.JKT.PST tanggal 15 Maret 2011 yang dimohonkan banding tersebut.”

Dalam perkembangannya putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan Pengadilan Tinggi Jakarta tersebut dikoreksi oleh Mahkamah Agung RI dengan

---

<sup>8</sup>Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No. 234/PID.B/2011/PN.JKT.PST tanggal 15 Maret 2011.

<sup>9</sup>Putusan Pengadilan Tinggi Jakarta No. 241/PID.2012/PT.DKI tanggal 23 Juli 2012.

putusan Nomor : 2239 K/PID.SUS/2012 tanggal 18 Desember 2012, yang isinya:<sup>10</sup>

1. Menyatakan terdakwa Suwir Laut telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “Menyampaikan Surat Pemberitahuan Dan/atau Keterangan Yang Isinya Tidak Benar atau Tidak Lengkap Secara Berlanjut “;
2. Menjatuhkan pidana oleh karena itu kepada Terdakwa tersebut dengan pidana penjara selama 2 (dua) tahun;
3. Menetapkan pidana tersebut tidak akan dijalani kecuali jika di kemudian hari ada perintah lain dalam putusan Hakim karena terdakwa dipersalahkan sesuatu kejahatan atau tidak mencukupi suatu syarat yang ditentukan sebelum berakhirnya masa percobaan selama 3 (tiga) tahun, dengan syarat khusus dalam waktu 1 (satu) tahun, 14 perusahaan yang tergabung dalam Asian Agri Group yang pengisian STPnya diwakili oleh terdakwa untuk membayar denda 2 (dua) kali pajak terutang yang kurang dibayar, yang jumlahnya keseluruhan Rp. 2.519.955.391.304,-.

Dengan latar belakang di atas, maka perdebatan dan silang pendapat di masyarakat terkait dengan keabsahan penerapan sanksi terhadap tindak pidana perpajakan dapat menjadi lebih terang dan jernih untuk disikapi.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut di atas, maka dalam permasalahan hukum yang akan dibahas adalah :

1. Apa landasan hukum yang didakwakan Jaksa Penuntut Umum dalam perkara tindak pidana di bidang perpajakan yang dilakukan Suwir Laut ?
2. Apa ratio decidendi yang mendasari perbedaan Putusan Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan Putusan Hakim Pengadilan Tinggi Jakarta dengan putusan Hakim Mahkamah Agung pada perkara tindak pidana perpajakan dalam kasus Asian Agri Group atas nama Suwir Laut?

---

<sup>10</sup>Putusan Mahkamah Agung RI No. 2239 K/PID.SUS/2012 tanggal 18 Desember 2012.

## **2. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan masalah yang dikemukakan tersebut di atas, maka penelitian ini bertujuan :

- a. Menganalisis landasan hukum yang didakwakan Jaksa Penuntut Umum dalam perkara tindak pidana di bidang perpajakan yang dilakukan Suwir Laut ;
- b. Menganalisis ratio decidendi Putusan Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dan Putusan Hakim Pengadilan Tinggi Jakarta dengan putusan Hakim Mahkamah Agung pada tindak pidana di bidang perpajakan dalam kasus Asian Agri Group atas nama Suwir Laut.

## **3. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat baik untuk kepentingan teoritik maupun praktek.

### **3.a. Teoritik**

Bagi kepentingan teoritik, hasil penelitian hukum ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya bidang ilmu Hukum Pidana berupa penemuan baru dan tehnik untuk mengoptimalkan proses penegakan hukum terhadap tindak pidana perpajakan.

### **3.b. Praktek**

Bagi kepentingan praktikal, hasil penelitian ini diharapkan:

- a. Sebagai sumbangan pemikiran yang bermanfaat bagi Aparat Penegak Hukum, khususnya Jaksa Penuntut Umum dalam melakukan penegakan hukum terhadap tindak pidana perpajakan;

- b. Dapat dijadikan masukan dalam cara berpikir dan cara bertindak hakim dalam mengambil keputusan guna mewujudkan tujuan hukum, khususnya dalam penanganan perkara tindak pidana perpajakan.

#### 4. Metode Penelitian

##### 4.a. Pendekatan Masalah

Dalam penulisan tesis ini agar dapat memperoleh kebenaran ilmiah yang diharapkan, maka dalam penelitian hukum ini digunakan beberapa pendekatan yaitu :<sup>11</sup>

- (1) Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) pendekatan yang penulis lakukan adalah pendekatan terhadap UU No. 6 Tahun 1983 Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yang diubah dengan UU No. 9 Tahun 1994, diubah dengan UU No. 16 tahun 2000, dan diubah kembali dengan UU No. 28 Tahun 2007 dan terakhir dengan UU No. 16 tahun 2009.
- (2) Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) lebih bermakna dengan melalui kegiatan mengalami sendiri dalam lingkungan alamiah, tidak hanya sekedar mengetahui, mengingat dan memahami, pembelajaran tidak hanya berorientasi teori penguasaan materi, yang akan gagal dalam membekali dan memecahkan masalah dalam kehidupannya.
- (3) Pendekatan kasus (*case approach*) yang penulis lakukan adalah pendekatan terhadap kasus tindak pidana perpajakan, putusan pengadilan yang mengadili dan memutus perkara tindak pidana perpajakan atas nama

---

<sup>11</sup>Philipus M. Hadjon, *Menulis Laporan Penelitian Hukum*, Universitas Airlangga, 1999, Surabaya, h. 2.



Suwir Laut yaitu putusan Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan Putusan No. 234/PID.B/2011/PN.JKT.PST tanggal 15 Maret 2011 yang dikuatkan oleh Hakim Pengadilan Tinggi Jakarta dengan Putusan No. 241/PID/2012/PT.DKI tanggal 23 Juli 2012, dan Putusan Mahkamah Agung No. 2239 K/PID.SUS/2012 tanggal 18 Desember 2012;

Apakah putusan pengadilan tersebut mencerminkan keadilan dan kemanfaatan dari sanksi tersebut, ataukah putusan tersebut tumpang tindih dengan tata cara penanganan penegakan hukum melalui pengadilan pajak. Pendekatan kasus ini akan memberikan gambaran tentang penegakan hukum terhadap tindak pidana di bidang perpajakan. Bagaimana dan latar belakang apa yang termuat dalam pertimbangan Hakim baik di tingkat Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi maupun Mahkamah Agung dalam memberikan putusan terhadap perkara tindak pidana pajak atas nama Suwir Laut.

#### **4.b. Sumber Bahan Hukum**

Sesuai dengan sifat penelitian hukum normatif, maka fokus penelitian ini tertuju pada studi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian pada penulisan tesis ini terdiri dari 2 (dua), yaitu :

##### **a. Bahan hukum primer :**

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang sifatnya mengikat yang mutlak dipergunakan untuk menyelesaikan

permasalahan yang dikemukakan dalam tesis ini,<sup>12</sup> yaitu berupa bahan hukum yang berasal dari peraturan perundang-undangan serta ketentuan-ketentuan dalam pemberantasan tindak pidana pajak. Bahan hukum tersebut antara lain :

- (1) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana;
- (2) UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI;
- (3) Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman;
- (4) Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung;
- (5) UU Nomor 6 Tahun 1983, UU Nomor 9 Tahun 1994, UU Nomor 16 Tahun 2000, UU Nomor 28 Tahun 2007 dan perubahan terakhir UU Nomor 16 Tahun 2009 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan;
- (6) UU Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Upaya Paksa yang dirubah dengan UU Nomor 19 Tahun 2000;
- (7) UU Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak;
- (8) Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor : 234/PID.B/2011/PN.JKT.PST tanggal 15 Maret 2011, Putusan Pengadilan Tinggi Jakarta Nomor : 241/PID.2012/PT.DKI

---

<sup>12</sup>*ibid.*

tanggal 23 Juli 2012 dan Putusan Mahkamah Agung Nomor 2239K/PID.SUS/2012 tanggal 18 Desember 2012;

- (9) Peraturan Menteri Keuangan Nomor : PMK-202/PMK.03/2007 tentang Tata Cara Pemeriksaan Bukti Permulaan Tindak Pidana di Bidang Perpajakan;
- (10) Peraturan Menteri Keuangan Nomor : PMK-130/PMK.03/2009 tentang Tata Cara Penghentian Tindak Pidana di Bidang Perpajakan untuk Kepentingan Penerimaan Negara;
- (11) Peraturan Dirjen Pajak Nomor : PER-47/PJ/2009 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemeriksaan Bukti Permulaan Terhadap Wajib Pajak yang Diduga Melakukan Tindak Pidana di Bidang Perpajakan;
- (12) Keputusan Dirjen Pajak Nomor : KEP-272/PJ/2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengamatan, Pemeriksaan Bukti Permulaan dan Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Perpajakan.

b. Bahan Hukum Sekunder :

Bahan hukum sekunder antara lain berupa :

- 1) Buku-buku;
- 2) Jurnal-jurnal;
- 3) Majalah-majalah;
- 4) Artikel-artikel media;
- 5) Dan berbagai tulisan lainnya.

Bahan Hukum Tersier yang merupakan bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia. Dan sumber-sumber lain yang menunjang penulisan ini.

#### **4.c. Prosedur Pengumpulan dan Analisa Bahan Hukum**

Pengumpulan data pada penelitian tesis ini dengan melakukan penelusuran ke pustakaan baik berupa data berupa bahan hukum primer maupun sekunder yang relevan dengan topik permasalahan yang telah dirumuskan menjadi satu kesatuan dan klasifikasi menurut sumber dan hierarkinya untuk dikaji secara komprehensif.

Data yang dikelola dari penelitian dikumpulkan dan dilakukan analisis dengan jalan menafsirkan dan mengkonstruksi pernyataan yang terdapat dalam dokumen dan perundang-undangan.

### **5. Sistematika Penulisan**

Secara keseluruhan tesis ini dibagi dalam empat bab dan disusun dengan pertanggungjawaban sistematika sebagai berikut :

Dalam Bab I, Bab Pendahuluan diuraikan tentang latar belakang timbulnya masalah yang akan dikaji dalam tesis ini. Selain itu juga akan menguraikan mengenai bagaimana cara menganalisis permasalahan tersebut. Untuk itu dalam bab ini akan terbagi ke dalam sub bab yang secara berturut-turut menguraikan latar belakang dan rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Dalam Bab II, tentang Landasan Hukum Yang Didakwakan Jaksa Penuntut Umum Dalam Perkara Tindak Pidana Di Bidang Perpajakan Yang Dilakukan Suwir Laut, membahas tentang Landasan Hukum Penyidikan Tindak Pidana di bidang Perpajakan dan membahas tentang Landasan Hukum Yang Didakwakan Jaksa Penuntut Umum Dalam Perkara Tindak Pidana Di Bidang Perpajakan Yang Dilakukan Suwir Laut.

Dalam Bab III, Ratio Decidendi Yang Mendasari Perbedaan Putusan Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Hakim Pengadilan Tinggi Jakarta dengan Hakim Mahkamah Agung Pada Perkara Tindak Pidana Perpajakan Dalam Kasus Asian Agri Group Atas Nama Suwir Laut, dibahas tentang ratio decidendi putusan perkara tindak pidana perpajakan pada tingkat Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung dalam perkara Asian Agri Group atas nama Suwir Laut. Dalam uraian ini membahas bagaimana dasar pertimbangan yang dikemukakan oleh Majelis Hakim dalam menjatuhkan putusan terhadap perkara Tindak Pidana Perpajakan tersebut. Pada akhirnya putusan hakim akan menjadi yurisprudensi dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana di bidang perpajakan di Indonesia.

Dalam Bab IV, Bab Penutup, dituangkan hasil penelitian yang didalamnya berisi kesimpulan dan saran sebagai hasil pembahasan dalam tesis ini.