

December 2022

## KEDUDUKAN PENGADILAN PAJAK DALAM SISTEM PERADILAN DI INDONESIA

Fitri Suciyani

fitrisuciyani87@gmail.com

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasiswa>



Part of the Administrative Law Commons, Banking and Finance Law Commons, Bankruptcy Law Commons, Business Organizations Law Commons, Civil Law Commons, Civil Procedure Commons, Computer Law Commons, Conflict of Laws Commons, Constitutional Law Commons, Construction Law Commons, Contracts Commons, Courts Commons, Criminal Law Commons, Criminal Procedure Commons, Family Law Commons, Government Contracts Commons, Health Law and Policy Commons, Human Rights Law Commons, Insurance Law Commons, International Law Commons, International Trade Law Commons, Internet Law Commons, Jurisprudence Commons, Law and Economics Commons, Law and Philosophy Commons, Law and Politics Commons, Law of the Sea Commons, Legal History Commons, Legislation Commons, Marketing Law Commons, Military, War, and Peace Commons, Oil, Gas, and Mineral Law Commons, Organizations Law Commons, Other Law Commons, Privacy Law Commons, Public Law and Legal Theory Commons, Religion Law Commons, Rule of Law Commons, Social Welfare Law Commons, State and Local Government Law Commons, Supreme Court of the United States Commons, Taxation-Federal Commons, Taxation-Federal Estate and Gift Commons, Taxation-Transnational Commons, Tax Law Commons, Torts Commons, Transnational Law Commons, Transportation Law Commons, Water Law Commons, and the Workers' Compensation Law Commons

### Recommended Citation

Suciyani, Fitri (2022) "KEDUDUKAN PENGADILAN PAJAK DALAM SISTEM PERADILAN DI INDONESIA," *"Dharmasiswa" Jurnal Program Magister Hukum FHUI*: Vol. 2, Article 29.

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasiswa/vol2/iss1/29>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Law at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in "Dharmasiswa" Jurnal Program Magister Hukum FHUI by an authorized editor of UI Scholars Hub.

---

## KEDUDUKAN PENGADILAN PAJAK DALAM SISTEM PERADILAN DI INDONESIA

### Cover Page Footnote

Perubahan Ke-tiga Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Jakarta, 9 Nopember 2001, [www.mpr.go.id](http://www.mpr.go.id). Pasal 1 angka 8 Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Wirjono Prodjodikoro, Asas-Asas Hukum Tata Negara di Indonesia, Dian Rakyat, Jakarta, 1977, hlm. 10 Joeniarto, Negara Hukum, YBP Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 1981, hlm. 8 Hamdan Zoelva, Pemakzulan Presiden di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 16 Irianto A. Baso Ence, Negara Hukum & Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi; Telaah Terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi, Alumni, Bandung, 2008, hlm. vi Donald A. Rumokoy, Perkembangan Tipe Negara Hukum dan Peranan Hukum Administrasi Negara di Dalamnya, dalam Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara, Yogyakarta : UII Press, 2001, hlm.7 Galang Asmara, Peradilan Pajak Dan Lembaga Penyanderaan (Gijzeling) Dalam Hukum Pajak di Indonesia, Yogyakarta: LaksBang Pressindo, 2006, hlm. 3 Bachsan Mustafa, Sistem Hukum Administrasi Negara Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm 10-11 [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com) Rochmat Soemitro, Masalah Peradilan Administrasi Dalam Hukum Pajak Di Indonesia, Bandung: Eresco, 1964, hlm. 6 Bahari U, Pengantar Hukum Pajak, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001, hlm. 165. Galang Asmara, Op.Cit Muchsin, Reformasi Pengadilan Pajak, Varia Peradilan No.294, Mei 2010, hlm.42 Bachasan Mustafa, Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara, Bandung: Alumni 1979, hlm. 114 R. Santoso Brotodihardjo, Pengantar I mu hukum Pajak, Bandung: Refika Aditama, 2010, hlm. 10 Wiratni Ahmadi, Perlindungan Hukum Bagi Wajib Pajak Dalam Penyelesaian Sengketa Pajak, Bandung: Refika Aditama, 2006, hlm. 43 S.F Marbun, Peradilan Administrasi dan Upaya Administrasi di Indonesia, UII PRESS, Yogyakarta, 2003, hlm.42-43 Much Muchsin, Reformasi..., op.cit hlm.41 Muchsin, Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka dan Kebijakan Asasi, Jakarta, STIH IBLAM, 2004 hlm. 20 Bagir Manan, Sistem Peradilan Berwibawa (Suatu Pencarian), Jakarta: FH-UI Press, hlm. 20-21 Ahmad Sudiro, Akuntabilitas Mahkamah Agung–Quo Vadis Mahkamah Agung (Catatan Singkat Mahkamah Agung Sebagai Pemberi Pelayanan Hukum Yang Profesional dan Berkeadilan), Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016, hlm. 141

## KEDUDUKAN PENGADILAN PAJAK DALAM SISTEM PERADILAN DI INDONESIA

Fitri Suciyani

Fakultas Hukum Universitas Indonesia  
Korespondensi: [fitrisuciyani87@gmail.com](mailto:fitrisuciyani87@gmail.com)

### Abstrak

Kedudukan Pengadilan Pajak menurut Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak adalah pengadilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman. Kemandirian Hakim dalam Pengadilan Pajak masih menggunakan “dual roof system” dimana di berbagai peradilan telah menganut “one roof system”. Sehingga dalam penelitian ini terdapat dua rumusan masalah yakni: 1) Bagaimana kedudukan pengadilan pajak menurut UU Pengadilan Pajak? 2) Bagaimana kemandirian hakim dalam menyelesaikan sengketa pajak? Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan dua metode pendekatan yakni pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Dan hasil penelitian diperoleh bahwa 1) Kedudukan Pengadilan Pajak menurut Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 27 ayat (1) jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara bahwa Pengadilan Pajak sebagai pengadilan khusus yang berada di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara. 2) Kemandirian hakim dalam Pengadilan Pajak masih menganut “dual roof system” yakni disatu sisi berada dalam Kementerian Keuangan sedangkan disisi lain berada dalam Mahkamah Agung, hal demikian dapat menyebabkan tidak ada kemandirian hakim dalam memutus sengketa dibidang pajak.

Kata kunci: kedudukan, sistem peradilan, pengadilan pajak, sykemandirian hakim.

### Abstract

*The position of the Tax Court according to Law Number 14 of 2002 concerning Tax Courts is a court that exercises judicial authority. Independence of judges in the Tax Court still uses the "dual roof system" which in various courts has adopted a "one roof system". So in this study there are two problem formulations namely: 1) What is the tax court position according to the Tax Court Law? 2) What is the independence of the judge in resolving tax disputes? The method used in this research is normative legal research using two approaches, namely the legislative approach and the concept approach. And the research results obtained that 1) the position of the Tax Court according to Law Number 48 of 2009 concerning Judicial Power Article 27 paragraph (1) jo Act Number 51 of 2009 concerning the State Administrative Court that the Tax Court as a special court in the environment State Administrative Court. 2) The independence of judges in the Tax Court still adheres to the "dual roof system" which is on one side within the Ministry of Finance while on the other hand is in the Supreme Court, this can lead to the independence of judges in not deciding tax disputes.*

*Key words: position, justice system, tax court, independence of judges.*

## I. PENDAHULUAN

Amandemen ke – tiga UUD 1945 Pasal 24 ayat (2) menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman di Indonesia dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.<sup>1</sup> Merujuk pada ketentuan tersebut lembaga-lembaga mana yang berwenang melakukan kekuasaan kehakiman telah disebutkan secara terbatas (*limitatif*). Dengan kata lain tidak ada yang namanya lembaga peradilan selain apa yang telah disebutkan secara tegas (*expressive verbis*) dalam konstitusi. Meskipun ada pengadilan selain sebagaimana yang ditentukan oleh konstitusi maka pengadilan tersebut haruslah berada dalam salah satu lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung yaitu, misalnya lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer atau peradilan tata usaha negara.<sup>2</sup> Pada sisi lain, kedudukan Pengadilan Pajak menurut UU Pengadilan Pajak dalam 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” sehingga dalam hal ini terjadi ketidaksinkronan UU Pengadilan Pajak dengan UU Kekuasaan Kehakiman.

---

<sup>1</sup> Perubahan Ke-tiga Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Jakarta, 9 Nopember 2001, [www.mpr.go.id](http://www.mpr.go.id).

<sup>2</sup> Pasal 1 angka 8 Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Menurut UU 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 Kementerian Keuangan. Hal ini menunjukkan bahwa status kedudukan pengadilan tidak mandiri, sebagai lembaga peradilan yang menjalankan fungsi yudisial dan juga menjalankan fungsi esekutif yang dapat mengakibatkan tidak ada kemandirian dalam memutus perkara. Oleh karenanya menurut Harifin A. Tumpa agar Mahkamah Agung dapat mengawasi pengadilan pajak baik itu teknis maupun administratif, maka pengadilan pajak harus masuk ke dalam lingkungan dari empat jenis peradilan di bawah Mahkamah Agung untuk itu perlu dilakukan perubahan regulasi pengadilan pajak.

Berdasarkan uraian tersebut relevan kiranya untuk menganalisa bagaimana sebenarnya kedudukan Pengadilan Pajak dalam sistem peradilan di Indonesia, sehingga dapat diketahui keberadaan atau eksistensi pengadilan pajak apakah benar pengadilan pajak merupakan pengadilan khusus di lingkungan peradilan tata usaha negara sebagaimana amanat konstitusi dan peraturan perundangan yang berlaku. Untuk itu terdapat dua permasalahan dalam tulisan ini yaitu pertama, bagaimanakah kedudukan Pengadilan Pajak menurut Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak dalam Kekuasaan Kehakiman di Indonesia? dan kedua, bagaimanakah kemandirian Pengadilan Pajak dalam sistem peradilan di Indonesia?

## II. PEMBAHASAN

### A. Kedudukan Pengadilan Pajak

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menentukan bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”. Negara hukum merupakan negara dimana penguasa atau pemerintah sebagai penyelenggara negara dalam menjalankan tugas kenegaraan terikat pada peraturan hukum yang berlaku.<sup>3</sup> Dengan kata lain, bahwa negara hukum merupakan negara dimana tindakan penguasanya harus dibatasi oleh hukum.<sup>4</sup> Pembatasan terhadap kebebasan pemerintahan merupakan prinsip utama dalam negara hukum.<sup>5</sup> Untuk itu, negara hukum ditujukan untuk menghindari tindakan penguasa yang sewenang-wenang.<sup>6</sup>

Konsep negara hukum tersebut pada awalnya berkembang dalam sistem hukum eropa kontinental yang biasa disebut dengan istilah *rechtsstaat*. Friedrich Julius Stahl menyatakan bahwa ciri-ciri *rechtsstaat* adalah sebagai berikut:<sup>7</sup>

1. adanya pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia (*Grondrechten*);
2. pemisahan kekuasaan (*separation of power / scheidung van machten*);
3. pemerintahan berdasarkan undang-undang (*wetmatigheid van het bestuur*); dan
4. adanya peradilan administrasi (*administrative rechtspraak*).

Dari ketentuan di atas dapat diketahui bahwa salah satu ciri dari negara hukum adalah adanya badan peradilan. Terkait dengan hal tersebut, Galang Asmara menyatakan bahwa lembaga peradilan menjadi sangat penting dalam negara hukum, karena selalu ada pihak-pihak, baik penyelenggara negara maupun rakyat yang melanggar ketentuan hukum.<sup>8</sup> Terkait hal

---

<sup>3</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta, 1977, hlm. 10

<sup>4</sup> Joeniarso, *Negara Hukum*, YBP Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 1981, hlm. 8

<sup>5</sup> Hamdan Zoelva, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 16

<sup>6</sup> Irianto A. Baso Ence, *Negara Hukum & Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi; Telaah Terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi*, Alumni, Bandung, 2008, hlm. vi

<sup>7</sup> Donald A. Rumokoy, *Perkembangan Tipe Negara Hukum dan Peranan Hukum Administrasi Negara di Dalamnya, dalam Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta : UII Press, 2001, hlm.7

<sup>8</sup> Galang Asmara, *Peradilan Pajak Dan Lembaga Penyanderaan (Gijzeling) Dalam Hukum Pajak di Indonesia*, Yogyakarta: LaksBang Pressindo, 2006, hlm. 3

tersebut untuk mengetahuai bagaimana sistem peradilan di Indonesia, maka terlebih dahulu perlu dipahami apa yang dimaksud dengan sistem peradilan.

Pengertian sistem menurut H.Thierry adalah *“een geheel van elkaar wederzijds beïnvloedende componenten, die volgens een plan geordend zijn, teneinde een bepaald doel te bereiken”* yang apabila diterjemahkan secara bebas, yaitu keseluruhan bagian yang saling mempengaruhi satu sama lainnya menurut suatu rencana yang ditentukan, untuk mencapai suatu tujuan tertentu,<sup>9</sup> sedangkan yang dimaksud peradilan adalah suatu proses yang dijalankan di pengadilan yang berhubungan dengan tugas memeriksa, memutus dan mengadili perkara.<sup>10</sup>

Salah satu lembaga negara yang terdapat dalam trias politika adalah lembaga yudisial. Lembaga yudisial adalah lembaga negara yang kewenangannya adalah untuk mengadili dan menyelesaikan sengketa, baik sengketa antar warga negara, maupun sengketa antar warga negara dengan negara. Eksistensi lembaga peradilan merupakan akibat hukum dianutnya negara hukum, dimana setiap sengketa yang terjadi dalam negara harus diselesaikan sesuai dengan hukum (due process of law) dan melalui lembaga peradilan yang independen dan imparialitas. Bahkan eksistensi lembaga peradilan yang independen dan merdeka merupakan prasyarat suatu negara disebut sebagai sebagai negara hukum (rule of law). Dengan kata lain, eksistensi lembaga peradilan merupakan indikator penting suatu negara dapat dikatakan sebagai negara hukum. Karenanya, secara a contrario suatu negara tidak dapat dikategorikan sebagai negara hukum, apabila tidak didukung oleh lembaga peradilan yang independen dan merdeka. Lembaga peradilan merupakan lembaga yang mempunyai fungsi untuk menegakkan hukum dan keadilan. Terkait dengan hal tersebut, Apeldoorn menyatakan bahwa lembaga peradilan merupakan instansi yang mempunyai fungsi untuk memutus dan menyelesaikan perselisihan, dimana lembaga peradilan tersebut tidak mempunyai kepentingan dalam perkara maupun tidak merupakan bagian dari pihak yang berselisih, tetapi berdiri sendiri di atas perkara, dan menyelesaikan pokok perselisihan dibawah suatu peraturan umum.<sup>11</sup>

Dengan dasar pemikiran tersebut, maka Indonesia sebagai negara hukum juga telah mengatur mengenai lembaga peradilan dalam UUD NRI Tahun 1945. Hal tersebut secara eksplisit verbis diatur dalam Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman yang terdiri atas Pasal 24, Pasal 24A, Pasal 24B dan Pasal 24C. Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menentukan bahwa: “Kekuasaan kehakiman 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”. Senada dengan hal tersebut, Pasal 18 UU No. 48 Tahun 2009 juga menentukan bahwa: “Kekuasaan kehakiman 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”.

Dari ketentuan di atas, maka kekuasaan kehakiman tertinggi dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Dengan dasar tersebut, Indonesia memakai bifurcation system, dimana kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh 2 (dua) lembaga peradilan yang satu dengan yang lainnya terpisah, baik secara institusional maupun fungsional (kewenangan). Secara fungsional, Pasal 24A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 jo Pasal 20 ayat (2) UU No. 48 Tahun 2009 menentukan bahwa “Mahkamah Agung berwenang mengadili pada

---

<sup>9</sup> Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm 10-11

<sup>10</sup> [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com)

<sup>11</sup> Rochmat Soemitro, *Masalah Peradilan Administrasi Dalam Hukum Pajak Di Indonesia*, Bandung: Eresco, 1964, hlm. 6

tingkat kasasi, menguji peraturan perundangundangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang”. Sedangkan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 jo Pasal 29 UU No. 48 Tahun 2009 menentukan bahwa “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum” Ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 jo Pasal 18 UU No. 48 Tahun 2009 di atas juga menentukan bahwa di bawah Mahkamah Agung terdapat 4 (empat) lingkungan peradilan yakni lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara. Senada dengan hal tersebut, Pasal 25 UU No. 48 Tahun 2009 juga menentukan bahwa (1) Badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung meliputi badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Peradilan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pidana dan perdata sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (2) Peradilan agama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berwenang memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara antara orang-orang yang beragama Islam sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. (3) Peradilan militer sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana militer sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (4) Peradilan tata usaha negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berwenang memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 jo Pasal 18 dan Pasal 25 UU No. 48 Tahun 2009 telah menentukan secara limitatif bentuk lembaga peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung. Untuk itu, maka pembentukan badan peradilan selain ke-empat badan peradilan tersebut adalah in-konstitusional. Namun demikian, di dalam ke-empat lembaga peradilan tersebut dapat dibentuk pengadilan khusus. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 27 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 yang menentukan bahwa “Pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25”. Terkait dengan terminologi pengadilan khusus, Pasal 1 angka 8 UU No. 48 Tahun 2009 menentukan bahwa “Pengadilan Khusus adalah pengadilan yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang diatur dalam undang-undang”. Artinya bahwa pengadilan khusus tidak diperbolehkan untuk dibentuk di luar ke-empat badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung. Adapun jenis pengadilan khusus dapat dilihat dalam penjelasan Pasal 27 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 yakni “Yang dimaksud dengan “pengadilan khusus” antara lain adalah pengadilan anak, pengadilan niaga, pengadilan hak asasi manusia, pengadilan tindak pidana korupsi, pengadilan hubungan industrial dan pengadilan perikanan yang berada di lingkungan peradilan umum, serta pengadilan pajak yang berada di lingkungan peradilan tata usaha negara”.

Perlunya suatu lembaga peradilan dalam penyelesaian sengketa pajak merupakan amanat dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983, yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP). Dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang KUP disebutkan bahwa, “Wajib Pajak dapat mengajukan permohonan banding hanya kepada badan peradilan pajak terhadap keputusan mengenai keberatannya yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Pajak”. Sehingga, peradilan pajak merupakan implementasi acara prosedur, proses dan sistem kegiatan pengadilan dalam

memutus kasus perpajakan dan konsekuensi hukumnya.<sup>12</sup> Terkait dengan eksistensi Pengadilan Pajak, Galang Asmara menyatakan setidaknya-tidaknya ada 2 (dua) hal yang melatarbelakangi perlunya Pengadilan Pajak, yakni:<sup>13</sup>

1. Keberadaan Pengadilan Pajak bertujuan untuk menegakkan konsep negara hukum yang menghendaki adanya penegakkan hukum oleh lembaga peradilan. Hukum yang ditegakkan disini adalah hukum dalam bidang perpajakan yang terkait dengan penegakan hak dan kewajiban negara dan rakyat dalam rangka pemungutan pajak oleh negara terhadap rakyatnya atau penduduk negara.
2. Pengadilan Pajak berfungsi sebagai salah satu lembaga perlindungan hukum terutama berfungsi di dalam memberikan perlindungan terhadap Wajib Pajak dan penanggung pajak dari tindakan Pemerintah di dalam memungut pajak terhadap rakyat.

Pada tahun 2002, setelah Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diubah untuk kedua kalinya, Undang-undang Badan Penyelesaian Sengketa Pajak dinyatakan tidak berlaku dan digantikan dengan Undang-undang Pengadilan Pajak. Konsekuensi penggantian tersebut adalah Badan Penyelesaian Sengketa Pajak diganti dengan Pengadilan Pajak sebagai badan peradilan pajak yang berwenang memeriksa dan memutus sengketa.

Pengadilan Pajak saat ini diatur dalam Ketentuan Undang – Undang No.14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak. Salah satu pertimbangan yang mendasari lahirnya UU No. 14 Tahun 2002 adalah “d. bahwa Badan Penyelesaian Sengketa Pajak belum merupakan badan peradilan yang berpuncak di Mahkamah Agung; dan e. bahwa karenanya diperlukan suatu Pengadilan Pajak yang sesuai dengan sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia dan mampu menciptakan keadilan dan kepastian hukum dalam penyelesaian Sengketa Pajak”.

Dalam ketentuan undang – undang ini yang dimaksud Pengadilan Pajak berdasarkan ketentuan Pasal 2 adalah badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi Wajib Pajak atau Penanggung Pajak yang mencari keadilan terhadap Sengketa Pajak. Selanjutnya penjelasan pasal tersebut menyatakan bahwa Pengadilan Pajak adalah badan peradilan pajak sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 14 Tahun 2000, dan merupakan Badan Peradilan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 35 Tahun 1999. Selanjutnya ketentuan Pasal 3 menyebutkan bahwa Pengadilan Pajak berkedudukan di ibukota Negara.

Kewenangan Pengadilan Pajak adalah menyelesaikan Sengketa Pajak. Sengketa Pajak menurut ketentuan Pasal 1 angka 5 adalah sengketa yang timbul dalam bidang perpajakan antara Wajib Pajak atau Penanggung Pajak dengan pejabat yang berwenang sebagai akibat dikeluarkannya keputusan yang dapat diajukan Banding atau Gugatan kepada Pengadilan Pajak berdasarkan peraturan perundang – undangan di bidang perpajakan, termasuk Gugatan atas pelaksanaan penagihan berdasarkan Undang – Undang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa.

Pengertian Banding menurut ketentuan Pasal 1 angka 6 adalah upaya hukum yang dapat dilakukan oleh Wajib Pajak atau Penanggung Pajak terhadap suatu keputusan yang dapat diajukan Banding berdasarkan peraturan perundang – undangan yang berlaku di bidang perpajakan.. Sedangkan yang dimaksud Gugatan menurut ketentuan Pasal 1 angka 7 adalah upaya hukum yang dapat dilakukan oleh Wajib Pajak atau Penanggung Pajak terhadap

---

<sup>12</sup> Bahari U, *Pengantar Hukum Pajak*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001, hlm. 165.

<sup>13</sup> Galang Asmara, *Op.Cit*

pelaksanaan penagihan Pajak atau terhadap keputusan yang dapat diajukan Gugatan berdasarkan peraturan perundang – undangan perpajakan yang berlaku.

Setelah berlakunya Undang-undang No. 14 tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak, Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan diubah lagi dengan Undang-undang Nomor 28 tahun 2007 sedangkan Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman diubah lagi dengan Undang-undang Nomor 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Sebagai salah satu pengadilan khusus sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Pasal 7 UU No.48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman berkaitan dengan (*juncto*) penjelasan ketentuan Pasal 9A UU No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan pengkhususan adalah diferensiasi atau spesialisasi di lingkungan peradilan tata usaha negara, kedudukan Pengadilan Pajak sebagai pengadilan khusus masih belum tegas oleh karena dalam UU No.14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak tidak ada satupun ketentuan yang menyatakan bahwa Pengadilan Pajak merupakan pengadilan khusus yang berada dibawah Mahkamah Agung sebagaimana telah ditentukan secara limitatif dalam Pasal 24 ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945 peradilan apa saja yang berada di bawah Mahkamah Agung. Dalam artian bahwa UU No. 14 Tahun 2002 tidak menentukan Pengadilan Pajak adalah pengadilan khusus di bawah ke-empat lingkungan peradilan yang ada. Ketentuan mengenai Pengadilan Pajak adalah pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan tata usaha negara hanya dapat ditemukan dalam penjelasan Pasal 27 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009. Oleh karena itu, ketentuan Pasal 2 UU No. 14 Tahun 2002 perlu direvisi, sehingga normanya menentukan bahwa Pengadilan Pajak adalah pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan tata usaha negara. Hal tersebut bertujuan supaya eksistensi Pengadilan Pajak sesuai dengan UU No. 48 Tahun 2009. Kedudukan Pengadilan Pajak harus diatur seperti ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang menentukan bahwa “Pengadilan Tindak Pidana Korupsi merupakan pengadilan khusus yang berada di lingkungan Peradilan Umum”.

Menurut Muchsin Pengadilan Pajak lebih tepat berada dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara karena selain telah disebut secara tegas (*expressive verbis*) berada di bawah lingkungan Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Pasal 27 UU No.48 tahun 2009 jo. Penjelasan Pasal 21 UU No. 4 Tahun 2004 jo. Penjelasan Pasal 9A UU No.51 tahun 2009 jo. UU No. 9 Tahun 2004 juga didasarkan pada kemiripan objek yang diperiksa di Pengadilan Pajak dengan objek yang diperiksa di Pengadilan Tata Usaha Negara.<sup>14</sup>

Objek gugatan di Pengadilan Pajak sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 1 angka 4 UU No.14 Tahun 2002 berbunyi sebagai berikut:

“Keputusan adalah suatu penetapan tertulis di bidang perpajakan yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan dan dalam rangka pelaksanaan Undang – Undang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa”

Sedangkan objek gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 9 UU No. 51 Tahun 2009 berbunyi sebagai berikut:

“Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bersifat konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata”.

---

<sup>14</sup> Muchsin, *Reformasi Pengadilan Pajak*, Varia Peradilan No.294, Mei 2010, hlm.42



Merujuk pada kedua ketentuan tersebut di mana keputusan yang menjadi objek gugatan di Pengadilan Pajak diterbitkan oleh pejabat yang berwenang, pejabat mana menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 UU No.14 Tahun 2002 adalah Direktur Jenderal Pajak, Direktur Jenderal Bea dan Cukai, Gubernur, Bupati/Walikota, atau pejabat yang ditunjuk untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan perpajakan. Sedangkan objek gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara diterbitkan oleh Pejabat atau Badan Tata usaha Negara, pejabat atau badan mana menurut ketentuan Pasal 1 angka 8 UU No.51 Tahun 2009 adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh karenanya dapat disimpulkan bahwa pengertian pejabat yang berwenang dalam Undang –Undang Pengadilan Pajak adalah termasuk dalam pengertian Pejabat Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara sehingga cukup beralasan hukum apabila Pengadilan Pajak didudukkan dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara.

Dilihat dari kompetensi absolut Pengadilan Pajak yakni untuk menyelesaikan sengketa perpajakan, maka Pengadilan Pajak merupakan peradilan administrasi yang bersifat khusus di bidang perpajakan. Suatu peradilan dikatakan sebagai peradilan administrasi jika memenuhi unsur-unsur, yaitu salah satu pihak yang berselisih harus pemerintah (bestuur) yang menjadi terikat karena perbuatan salah seorang pejabat dalam batas wewenangnya, dan terhadap persoalan yang diajukan diberlakukan hukum publik atau Hukum Administrasi.<sup>15</sup>

Sengketa pajak merupakan sengketa dalam lingkup Hukum Administrasi. Pendapat ini didasarkan atas ruang lingkup hukum pajak yang masuk dalam lingkup hukum publik. Bahkan menurut Brotodihardjo,<sup>16</sup> Hukum Pajak merupakan anak bagian dari Hukum Administrasi. Peradilan administrasi dapat dibagi menjadi dua, yaitu peradilan administrasi murni dan peradilan administrasi tidak murni. Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa, peradilan pajak di Indonesia meliputi, peradilan administrasi murni maupun peradilan administrasi tidak murni, yaitu :

1. Peradilan administrasi murni, seperti penyelesaian sengketa pajak (dulu) oleh majelis Pertimbangan Pajak (1915 s/d 1997) dan Badan Penyelesaian Sengketa Pajak (1997 s/d 2001), dan (sekarang) oleh Pengadilan Pajak (2002).
2. Peradilan administrasi tidak murni, seperti pembetulan dan atau pembatalan ketetapan pajak oleh Direktur Jenderal Pajak (Pasal 16 UU No. 28 Tahun 2007 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara perpajakan). Dalam Pasal 2 UU No. 14 Tahun 2002 Tentang Pengadilan Pajak disebutkan bahwa, “Pengadilan Pajak adalah badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi Wajib pajak atau penanggung pajak yang mencari keadilan terhadap sengketa pajak.” Kekuasaan kehakiman dalam ketentuan diatas menegaskan bahwa Pengadilan Pajak sebagai badan peradilan melaksanakan fungsi dan wewenangnya guna menegakkan hukum dan keadilan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Dengan demikian, Pengadilan Pajak menurut Pasal 2 UU No. 14 Tahun 2002 di atas berkedudukan sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman khususnya dibidang perpajakan.

Kecenderungan Pengadilan Pajak berada dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, adalah karena sifat perselisihan (sengketa) dan sifat para pihaknya. Dilihat dari subyek sengketa, keduanya (Pengadilan Pajak dan Peradilan Tata Usaha Negara) mempertemukan dua subyek yang bersengketa yakni unsur pemerintah dan unsur rakyat sebagai perorangan. Posisi pemerintah sebagai tergugat/terbanding yang keputusannya dipersoalkan sedangkan perorangan sebagai Penggugat/Pembanding. Dan dilihat dari obyek sengketa, keduanya memperlakukan tentang keputusan konkrit (ketetapan/beschikking) dari lembaga

---

<sup>15</sup> Bachasan Mustafa, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Bandung: Alumni 1979, hlm. 114

<sup>16</sup> R. Santoso Brotodihardjo, *Pengantar Ilmu hukum Pajak*, Bandung: Refika Aditama, 2010, hlm. 10

pemerintah yang ditujukan kepada individu, dimana ketetapan tersebut dianggap merugikan rakyat sebagai perorangan. Dengan demikian berdasarkan penjelasan di atas maka dilihat dari kedudukannya, Pengadilan Pajak merupakan badan peradilan khusus di lingkungan peradilan Tata Usaha Negara. Terkait dengan hal tersebut, maka sesungguhnya Pengadilan Pajak merupakan pengadilan khusus dari peradilan tata usaha negara. Karena sengketa pajak merupakan Sengketa Tata Usaha Negara, sehingga Pengadilan Pajak merupakan pengadilan khusus pada peradilan tata usaha Negara.<sup>17</sup>

Dari pendapat-pendapat di atas, Penulis juga berpendapat bahwa Pengadilan Pajak memang seharusnya merupakan pengadilan khusus pada peradilan tata usaha negara. Hal tersebut didasarkan pada alasan sebagai berikut: pertama, para pihak dalam sengketa pajak (subjectum litis) adalah warga negara sebagai penggugat dan pemerintah sebagai tergugat. Hal tersebut sama seperti sengketa tata usaha negara, dimana penggugatnya adalah seseorang atau badan hukum yang dirugikan oleh diterbitkannya KTUN oleh Pemerintah sesuai dengan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan tergugatnya adalah pemerintah (badan/pejabat tata usaha negara) sebagai pihak yang mengeluarkan keputusan tata usaha negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 12 UU No. 51 Tahun 2009. Kedua, objek sengketa (objectum litis) dalam Pengadilan Pajak adalah keputusan (beschikking) dalam bidang perpajakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 4 UU No. 14 Tahun 2002, sehingga keputusan tersebut menimbulkan sengketa pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 5 UU No. 14 Tahun 2002. Hal tersebut sama dengan objek sengketa di peradilan tata usaha negara yakni keputusan tata usaha negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 9 UU No. 51 Tahun 2009, sehingga akan menimbulkan sengketa tata usaha negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 10 UU No. 51 Tahun 2009. Ketiga, Pengadilan Pajak adalah pengadilan yang berfungsi untuk menyelesaikan sengketa pajak antara warga negara dengan pemerintah akibat dikeluarkannya keputusan pajak, sehingga Pengadilan Pajak merupakan pengadilan yang berfungsi untuk menguji keabsahan (*rechtmatigheid*). Hal tersebut sama dengan peradilan tata usaha negara yang berfungsi untuk menguji keabsahan tindakan pemerintah dalam menerbitkan keputusan tata usaha negara sebagaimana ditentukan dalam Pasal 47 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986.

## B. Kemandirian Pengadilan Pajak Dalam Sistem Peradilan Di Indonesia

Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menentukan bahwa “Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”. Kemerdekaan kekuasaan kehakiman/independensi merupakan salah satu prinsip dalam praktek lembaga peradilan di dunia yang harus dijamin oleh setiap negara hukum. Prinsip independensi berarti bahwa lembaga peradilan tidak boleh diintervensi oleh siapapun, lembaga negara apapun dan dalam bentuk apapun dalam melaksanakan fungsinya. Lembaga peradilan harus lepas dari kepentingan apapun, sehingga lembaga peradilan tidak boleh memihak. Melalui prinsip independensi tersebut, lembaga peradilan diberikan kebebasan dan keleluasaan untuk melaksanakan fungsinya untuk menegakkan hukum dan keadilan. Sejalan dengan hal tersebut, Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 48 Tahun 2009 menentukan bahwa: (1) Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim dan hakim konstitusi wajib menjaga kemandirian peradilan, (2) Segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain di luar kekuasaan kehakiman dilarang, kecuali dalam hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

---

<sup>17</sup> Wiratni Ahmadi, *Perlindungan Hukum Bagi Wajib Pajak Dalam Penyelesaian Sengketa Pajak*, Bandung: Refika Aditama, 2006, hlm. 43

Dari ketentuan di atas, maka lembaga peradilan harus menjalankan fungsinya secara mandiri. Penjelasan Pasal 3 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 menentukan bahwa “Yang dimaksud dengan “kemandirian peradilan” adalah bebas dari campur tangan pihak luar dan bebas dari segala bentuk tekanan, baik fisik maupun psikis”.

Terkait dengan aspek kelembagaan peradilan berdasarkan ketentuan Pasal 5 UU No.14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak disebutkan bahwa pembinaan teknis peradilan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Mahkamah Agung, sedangkan terkait pembinaan organisasi, administrasi, dan keuangan dilakukan oleh Kementerian Keuangan. Ketidakindependensian Pengadilan Pajak tersebut dapat dilihat dari masih dianutnya pembinaan memakai sistem “dua atap/*dual roof system*” yakni di Mahkamah Agung dan Kementerian Keuangan.

Ketentuan mengenai pembinaan terhadap Pengadilan Pajak merujuk pada ketentuan tersebut apabila dikaitkan dengan ketentuan yang terdapat dalam Undang – Undang Kekuasaan Kehakiman menunjukkan adanya inkonsistensi serta tidak taat asas. Pasal 21 UU No.48 Tahun 2009 menghendaki agar mengenai urusan organisasi, administrasi dan finansial badan peradilan di bawah Mahkamah Agung berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Hal mana sesuai dengan asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman di mana badan peradilan harus diselenggarakan lepas dari campur tangan pihak lain dan untuk menjaga kemandirian badan peradilan dalam rangka mewujudkan peradilan yang bersih dan berwibawa.

Ketentuan di atas menyebabkan Pengadilan Pajak berada pada posisi yang tidak independen sebagai ciri dan syarat suatu lembaga peradilan dalam negara hukum. Walaupun ada jaminan dalam Pasal 5 ayat (3) UU No. 14 Tahun 2002 yang menentukan bahwa “Pembinaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) tidak boleh mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus Sengketa Pajak”, namun tetap saja ketentuan tersebut berpotensi untuk mengurangi kebebasan hakim dalam memutus perkara.

Dalam rangka menjaga dan menegakkan kekuasaan kehakiman yang bebas dan merdeka pada hakekatnya tidak dapat dilepaskan dari persoalan pengaturan organisasi, personalia, administrasi, keuangan, pembinaan dan pengawasannya.<sup>18</sup> Dengan demikian ketentuan undang – undang perpajakan terkait dengan pembinaan organisasi, administrasi dan keuangan yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan adalah tidak taat asas dan tidak tepat oleh karena Menteri Keuangan selaku Pimpinan Kementerian Keuangan adalah pembantu Presiden sebagai Kepala Pemerintahan yang memiliki kekuasaan setingkat dengan yudikatif. Adanya dualisme pembinaan dan pengawasan terhadap Pengadilan Pajak dapat mempengaruhi nilai – nilai kemandirian serta netralitas badan peradilan yang tentunya tidak sesuai dengan asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman sebagaimana tertuang dalam ketentuan Pasal 24 Undang – Undang Dasar Negara RI Tahun 1945.

Adapun Ketentuan dalam UU No. 14 Tahun 2002 yang menentukan kewenangan Kementerian Keuangan dalam Pengadilan Pajak adalah sebagai berikut:

1. Pasal 5 “Pembinaan organisasi, administrasi, dan keuangan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Departemen Keuangan”;
2. Pasal 8 ayat (1) “Hakim diangkat oleh Presiden dari daftar nama calon yang diusulkan oleh Menteri setelah mendapat persetujuan Ketua Mahkamah Agung”;
3. Pasal 8 ayat (2) “Ketua dan Wakil Ketua diangkat oleh Presiden dari para Hakim yang diusulkan Menteri setelah mendapat persetujuan Ketua Mahkamah Agung”;
4. Pasal 9 ayat (5) “Tata cara penunjukan Hakim Ad Hoc pada Pengadilan Pajak sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diatur dengan Keputusan Menteri”.

---

<sup>18</sup> S.F Marbun, *Peradilan Administrasi dan Upaya Administrasi di Indonesia*, UII PRESS, Yogyakarta, 2003, hlm.42-43

5. Pasal 13 ayat (1) “Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim diberhentikan dengan hormat dari jabatannya oleh Presiden atas usul Menteri setelah mendapat persetujuan Ketua Mahkamah Agung karena...”;
6. Pasal 13 ayat (2) “Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim diberhentikan dengan hormat dari jabatannya oleh Presiden atas usul Menteri setelah mendapat persetujuan Ketua Mahkamah Agung karena tenaganya dibutuhkan oleh negara untuk menjalankan tugas negara lainnya”;
7. Pasal 14 “Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim diberhentikan tidak dengan hormat dari jabatannya oleh Presiden atas usul Menteri, setelah mendapat persetujuan Ketua Mahkamah Agung dengan alasan...”;
8. ”Pasal 16 ayat (1) “Pembentukan, susunan, dan tata kerja Majelis Kehormatan Hakim serta tata cara pembelaan diri Hakim ditetapkan dengan Keputusan Presiden atas usul Ketua Mahkamah Agung dan Menteri”;
9. Pasal 17 ayat (1) “Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim sebelum diberhentikan tidak dengan hormat, diberhentikan sementara oleh Presiden atas usul Menteri dengan persetujuan Ketua Mahkamah Agung”;
10. Pasal 22 ayat (2) “Tunjangan dan ketentuan lainnya bagi Ketua, Wakil Ketua, Hakim, Sekretaris, Wakil Sekretaris, dan Sekretaris Pengganti diatur dengan Keputusan Menteri”;
11. Pasal 25 ayat (1) “Sekretaris/Wakil Sekretaris/Sekretaris Pengganti, dan pegawai Sekretariat Pengadilan Pajak adalah pegawai negeri sipil dalam lingkungan Departemen Keuangan”;
12. Pasal 27 “Kedudukan Sekretaris, Wakil Sekretaris, dan Sekretaris Pengganti diatur dengan Keputusan Menteri”;
13. Pasal 28 ayat (2) “Tata kerja kesekretariatan Pengadilan Pajak ditetapkan dengan Keputusan Menteri”;
14. Pasal 29 ayat (4) “Panitera, Wakil Panitera, dan Panitera Pengganti diangkat dan diberhentikan dari jabatannya oleh Menteri”;
15. Pasal 34 ayat (2) “Untuk menjadi kuasa hukum harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut...c. persyaratan lain yang ditetapkan oleh Menteri”.

Dari ketentuan-ketentuan di atas, sangat jelas bahwa kewenangan Kementerian Keuangan yang terkait dengan Pengadilan Pajak sangat besar. Hal tersebut tidak sesuai dengan prinsip independensi yang mempersyaratkan adanya pemisahan kekuasaan (*separation of power*), baik secara fungsional maupun institusional. Kewenangan yang besar tersebut menyebabkan besarnya potensi Pengadilan Pajak tidak independen dalam menjalankan kewenangan yang dimiliki, karena Kementerian Keuangan (*Dirjen Pajak*) merupakan salah satu pihak yang selalu menjadi tergugat dalam sengketa pajak.

Ketentuan-ketentuan yang ada dalam UU No. 14 Tahun 2002 tersebut bertentangan dengan prinsip independensi lembaga peradilan yang secara tegas dijamin oleh Pasal 24 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dan UU No. 48 Tahun 2009, sehingga, ketentuan tersebut adalah inkonstitusional. Untuk mewujudkan Pengadilan Pajak yang independen/bebas, maka dibutuhkan pengaturan ulang atas ketentuan mengenai pembinaan “*dual roop*” tersebut menjadi sistem pembinaan “*satu atap/one roop system*” di bawah Mahkamah Agung. Selain itu, perlu juga diatur mengenai penghapusan kewenangan Kementerian Keuangan yang terkait Pengadilan Pajak dalam UU No. 14 Tahun 2002.

Tujuan utama dari asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang bebas dan merdeka dari campur tangan pihak lain menurut Yahya Harahap sebagaimana dikutip Muchsin adalah tidak lain agar peradilan dapat terlaksana dengan jujur dan adil (*to ensures a fair and just trial*) serta agar peradilan mampu berperan mengawasi semua tindakan pemerintahan (*to enable the judges to exercise control over government action*). Oleh karena itu sesuai dengan tuntutan pokok kemandirian

badan peradilan, maka pengadilan harus bebas dari pengaruh dan kekuasaan eksekutif (*independence from the executive power*).<sup>19</sup>

Kekhususan lain dari Pengadilan Pajak yang terkait dengan aspek kemandirian badan peradilan adalah mengenai pengangkatan Hakim Pengadilan Pajak. Menurut Ketentuan Pasal 8 ayat (1) disebutkan bahwa: “Hakim diangkat oleh Presiden dari daftar nama calon yang diusulkan oleh Menteri setelah mendapat persetujuan Ketua Mahkamah Agung”. Ketentuan yang menyebutkan Hakim diangkat dari daftar nama yang diusulkan Menteri tidak berbeda dengan pengangkatan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara menurut UU No. 5 Tahun 1986 sebelum diubah dengan UU No.51 Tahun 2009.

Apabila ketentuan pengangkatan Hakim Pajak tersebut dikaitkan dengan sistem peradilan yang menganut sistem satu atap (*one roof system*) sebagaimana spirit Undang – Undang Kekuasaan Kehakiman, maka hal tersebut sudah tidak dapat lagi dipertahankan oleh karena tidak sejalan dengan asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang bebas dan merdeka.

Dari ketentuan diatas, hakim diangkat oleh presiden atas diusulkan menteri dalam hal ini adalah Kementerian Keuangan setelah mendapat persetujuan dari Mahkamah Agung, sedang pembinaan dan pengawasannya berada di Mahkamah Agung. Hemat saya, dalam hal ini Kementerian Keuangan melepas tanggung jawab terhadap pembinaan dan pengawasan, yang menyerahkan ke Mahkamah Agung. Tanggung jawab tersebut diantara dua lembaga yakni Mahkamah Agung dengan Kementerian Keuangan dapat menyebabkan adanya kontra, yang dimaksud kontra disini adalah saling melepaskan tanggung jawab, hal ini dimungkinkan terjadi mengingat keberadaannya berada di dua sisi yakni eksekutif dan yudikatif.

Dari perbandingan antara UU Pengadilan Pajak dengan UU PTUN ditinjau dari segi hakim serta panitera maka dapat dilihat dalam UU Pengadilan Pajak akibat dari penerapan dual roof system (pengadilan dua “atap”) mengakibatkan adanya ketidakmandirian hakim dalam memutus sengketa pajak, yang mana dapat dilihat dari proses perekrutan yang masih melibatkan Kementerian Keuangan. Sebaliknya dalam UU PTUN yang telah menerapkan One Roof system, dalam perekrutan hakim serta panitera sudah tidak ada lagi keterlibatan menteri. Maksudnya adalah yang melakukan perekrutan itu Mahkamah Agung.

Menurut Muchsin bahwa “berhubungan dengan kebebasan hakim ini, perlu pula dijelaskan mengenai posisi hakim yang tidak memihak. Istilah tidak memihak disini tidak diartikan secara harfiah, karena dalam menjatuhkan putusannya hakim harus memihak kepada yang benar.”<sup>20</sup>

Menurut Bagir Manan, seorang hakim (Majelis Hakim) dipandang tidak netral atau berpihak karena beberapa hal, antara lain:<sup>21</sup>

1. Pengaruh kekuasaan dimana hakim (Majelis Hakim) tidak berdaya menghadapi kehendak pemegang kekuasaan yang lebih tinggi, baik di lingkungan kekuasaan kehakiman sendiri, maupun dari luar (misalnya dari gubernur, bupati, menteri dan lain-lain);
2. Pengaruh publik yang berlebihan yang menimbulkan rasa takut atau cemas kepada para hakim (Majelis Hakim) yang bersangkutan sehingga memberikan keputusan yang sesuai dengan paksaan publik yang bersangkutan;
3. Pengaruh para pihak (aktor) persidangan. Pengaruh para pihak dapat bersumber dari hubungan primordial tertentu, maupun karena “Komersialisasi Perkara”. Perkaramenjadi perniagaan, yang membayar lebih banyak akan di menangkan.

Berdasarkan pembagian kemandirian kekuasaan kehakiman menurut ShimonShetreet dalam “*Judicial Independence : New Conceptual Dimensions and contemporary challenges*,” terdapat tiga

---

<sup>19</sup> Much Muchsin, *Reformasi...*, *op.cit* hlm.41

<sup>20</sup> Muchsin, *Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka dan Kebijakan Asasi*, Jakarta, STIH IBLAM, 2004 hlm. 20

<sup>21</sup> Bagir Manan, *Sistem Peradilan Berwibawa (Suatu Pencarian)*, Jakarta: FH-UI Press, hlm. 20-21

macam independensi kekuasaan kehakimanyang diletakkan sesuai dengan objeknya (badan/lembaga peradilan dan hakim) yaitu independensi kolektif; independensi personal; independensi internal.<sup>22</sup> Berikut adalah jabaran dari ketiga macam independensi tersebut.

1. Independensi Kolektif yaitu kemandirian yang diberikan kepada kekuasaan kehakiman sebagai lembaga secara kolektif dalam hubungannya dengan cabang-cabang kekuasaan lainnya. Kemandirian kolektif mensyaratkan bahwa kemandirian kekuasaan kehakiman harus dijamin oleh negara; direfleksikan dalam konstitusi dan hukum negara; dan wajib dihormati oleh pemerintah dan lembaga negara lainnya. Aspek-aspek independensi kolektif meliputi:
  - Jaminan konstitusi terhadap keberadaan dan jalannya lembaga peradilan;
  - Pembagian wewenang yang jelas dan tegas diantara pilar kekuasaan dalam konstitusi;
  - Hubungan dan kemandirian lembaga peradilan dengan pilar kekuasaan dan/atau lembaga negara lainnya; dan
  - Peraturan perundang-undangan yang menjamin/melindungi lembaga peradilan dan hakim (larangan membuat aturan/kebijakan yang merugikan hakim).

Dalam konteks indonesia, independensi kolektif terdapat dalam Pasal 3 ayat (2) UU Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan bahwa badan peradilan adalah lembaga yang mandiri dan harus terbebas dari intervensi pihak lain di luar kekuasaan kehakiman.

2. Independensi Personal yaitu kemandirian kekuasaan kehakiman yang diberikan kepada hakim terkait dengan jabatannya. Independensi personal terbagi menjadi dua yaitu:

- 1) Independensi Substantif yaitu kemandirian yang diberikan kepada hakim dalam kaitannya dengan pelaksanaan fungsi memeriksa dan memutus perkara serta menjalankan tugas resmi lainnya

Aspek-aspek Independensi substantif meliputi:

- a) Kebebasan dalam memutus;
  - b) Kebebasan dari partai politik;
  - c) Kenetralan;
  - d) Menghindari konflik kepentingan;
  - e) Jaminan rahasiaan;
- 2) Independensi Personal yaitu kemandirian yang diberikan kepada hakim selama yang bersangkutan menjabat sebagai hakim.

Aspek-aspek independensi personal hakim meliputi:

- a) Pengangkatan hakim;
- b) Masa jabatan hakim;
- c) Penempatan hakim;
- d) Karier hakim;
- e) Pemberhentian hakim;
- f) Kesejahteraan hakim;
- g) Keamanan hakim;

Dalam konteks indonesia, Independensi personal terdapat dalam Pasal 3 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan bahwa dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim dan hakim konstitusi wajib menjaga kemandirian peradilan.

3. Independensi Internal yaitu kemandirian kekuasaan kehakiman yang diberikan kepada hakim dalam berhubungan dengan kolega dan atasannya ketika melaksanakan tugas yudisialnya. Aspek-aspek independensi internal meliputi independensi dari kolega dan

---

<sup>22</sup> Ahmad Sudiro, *Akuntabilitas Mahkamah Agung—Quo Vadis Mahkamah Agung (Catatan Singkat Mahkamah Agung Sebagai Pemberi Pelayanan Hukum Yang Profesional dan Berkeadilan)*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016, hlm. 141

atasan dalam memeriksa dan memutus perkara, serta prosedur/manajemen administrasi perkara dan kebebasan dalam memutus.

Apabila pendapat Shimon Shetreet dikaitkan dengan Pengadilan Pajak, maka pengadilan pajak tidak mempunyai Independensi Kolektif dan Independensi Personal. Ini terjadi karena dalam Pengadilan Pajak masih ada campur tangan Kementerian Keuangan.

### III. KESIMPULAN

1. Kecenderungan Pengadilan Pajak berada dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, adalah karena sifat perselisihan (sengketa) dan sifat para pihaknya. Dilihat dari subyek sengketa, keduanya (Pengadilan Pajak dan Peradilan Tata Usaha Negara) mempertemukan dua subyek yang bersengketa yakni unsur pemerintah dan unsur rakyat sebagai perorangan;
2. UU Pengadilan Pajak akibat dari penerapan dual roof system (pengadilan dua “atap”) mengakibatkan adanya ketidakmandirian hakim dalam memutus sengketa pajak, yang mana dapat dilihat dari proses perekrutan yang masih melibatkan Kementerian Keuangan. Sebaliknya dalam UU PTUN yang telah menerapkan One Roof system, dalam perekrutan hakim serta panitera sudah tidak ada lagi keterlibatan menteri. Maksudnya adalah yang melakukan perekrutan itu Mahkamah Agung. Ketentuan Pasal 2 UU No. 14 Tahun 2002 perlu direvisi, sehingga normanya menentukan bahwa Pengadilan Pajak adalah pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan tata usaha negara.
3. Untuk mewujudkan Pengadilan Pajak yang independen/bebas, maka dibutuhkan pengaturan ulang atas ketentuan mengenai pembinaan “dual roof” tersebut menjadi sistem pembinaan “satu atap/one roof system” di bawah Mahkamah Agung. Selain itu, perlu juga diatur mengenai penghapusan kewenangan Kementerian Keuangan yang terkait Pengadilan Pajak dalam UU No. 14 Tahun 2002.

### Daftar Pustaka

#### Artikel

Muchsin, *Reformasi Pengadilan Pajak*, Varia Peradilan No.294, Mei 2010, hlm.42

#### Buku

- Ahmad Sudiro, Ahmad, *Akuntabilitas Mahkamah Agung—Quo Vadis Mahkamah Agung (Catatan Singkat Mahkamah Agung Sebagai Pemberi Pelayanan Hukum Yang Profesional dan Berkeadilan)*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016
- Ahmadi, Wiratni, *Perlindungan Hukum Bagi Wajib Pajak Dalam Penyelesaian Sengketa Pajak*, Bandung: Refika Aditama, 2006
- Asmara, Galang, *Peradilan Pajak Dan Lembaga Penyanderaan (Gijzeling) Dalam Hukum Pajak di Indonesia*, Yogyakarta: LaksBang Pressindo, 2006
- Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001
- Bahari U, *Pengantar Hukum Pajak*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001
- Baso Ence, Irianto A *Negara Hukum & Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi; Telaah Terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi*, Bandung: Alumni, 2008, hal. vi
- Brotodihardjo, R. Santoso, *Pengantar Ilmu hukum Pajak*, Bandung: Refika Aditama, 2010
- Joeniarso, *Negara Hukum*, Yogyakarta: YBP Universitas Gajah Mada, 1981
- Manan, Bagir, *Sistem Peradilan Bervibawa (Suatu Pencarian)*, Jakarta: FH-UI Press
- Muchsin, *Kekuasaan Kebakiman Yang Merdeka dan Kebijakan Asasi*, Jakarta: STIH IBLAM, 2004
- Mustafa, Bachasan *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Bandung: Alumni, 1979

- Rumokoy, Donald A, *Perkembangan Tipe Negara Hukum dan Peranan Hukum Administrasi Negara di Dalamnya, dalam Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: UII Press, 2001
- S.F Marbun, *Peradilan Administrasi dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Yogyakarta: UII PRESS, 2003
- Soemitro, Rochmat, *Masalah Peradilan Administrasi Dalam Hukum Pajak Di Indonesia*, Bandung: Eresco, 1964
- Prodjodikoro, Wirjono, *Asas-Asas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Jakarta: Dian Rakyat, 1977
- Zoelva, Hamdan, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011

## **Peraturan Perundang-Undangan**

- Indonesia, Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Indonesia, Undang – Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak
- Indonesia, Undang – Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman