

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Indonesia adalah negara hukum. Sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi: “Negara Indonesia adalah Negara hukum.” Karena itu semua yang berada di dalam lingkungan Negara Indonesia harus diatur dan dijalankan sesuai dengan hukum yang berlaku. Dan jika ada suatu hal yang bertentangan dengan hukum perundang-undangan, maka diproses dengan hukum yang berlaku juga.

Perlu diketahui, negara hukum dalam Bahasa Inggris disebut juga *legal state* atau *state based on the rule of law*, dalam bahasa Belanda dan Jerman disebut *rechtsstaat*, adalah adanya ciri pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Walaupun kedua istilah tersebut memiliki latar belakang bahasa dan pengertian yang berbeda, tetapi sama-sama mengandung ide pembatasan kekuasaan.<sup>1</sup> Yang mana salah satu ciri dari negara hukum yaitu adalah adanya lembaga-lembaga yang berwenang untuk mengurus segala aspek kehidupan bernegara dengan kewenangannya masing-masing.

Sejalan dengan pengertian tersebut, menurut Montesquieu dalam bukunya “L’Esprit des Lois” (1748), yang mengikuti jalan pikiran John Locke, membagi kekuasaan negara dalam tiga cabang, yaitu: (i) kekuasaan legislatif sebagai pembuat undang-undang; (ii) kekuasaan eksekutif sebagai pelaksana undang-undang; dan (iii) kekuasaan yudikatif untuk menghakimi atau mengadili.<sup>2</sup>

Istilah “Pemisahan kekuasaan” dalam bahasa Indonesia merupakan terjemahan perkataan *separation of power* berdasarkan teori *trias politica* atau tiga fungsi kekuasaan, yang dalam pandangan Montesquieu harus dibedakan dan dipisahkan

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2016), 281.

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*.

secara struktural dalam organ-organ yang tidak saling mencampuri urusan masing-masing.<sup>3</sup>

Dan sekarang, setelah UUD 1945 mengalami empat kali perubahan, dapat dikatakan bahwa dalam sistem konstitusi kita telah menganut doktrin pemisahan kekuasaan itu secara nyata. Yaitu kekuasaan legislatif yang berada di tangan DPR. Kekuasaan eksekutif berada di tangan Presiden. Dan kekuasaan Yudikatif (kekuasaan kehakiman) berada di tangan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Masing-masing kekuasaan mempunyai dasar hukum yang berlaku yaitu di dalam UUD 1945.<sup>4</sup>

Namun negara kita pun tidak sepenuhnya menganut pemahaman *trias politica* Montesquieu. Yang mana teori ini telah memisahkan cabang kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif secara mutlak dan tanpa didasari hubungan yang saling mengendalikan satu sama lain. Dengan kata lain, sistem baru yang dianut oleh UUD 1945 pasca perubahan ke-empat adalah sistem pemisahan kekuasaan yang berdasarkan prinsip *check and balance* (artinya saling mengendalikan dan menyeimbangkan). Kalaupun istilah pemisahan kekuasaan (*separation of power*) itu tidak diterapkan secara nyata, sebenarnya kita boleh saja menggunakan istilah pembagian kekuasaan (*division of power*) seperti yang diatur oleh Arthur Mass, yaitu *capital division of power* untuk pengertian yang bersifat horizontal, dan *territorial division of power* untuk pengertian yang bersifat vertikal.<sup>5</sup>

Akan tetapi, perlu dicatat bahwa istilah “pembagian” yang bersifat vertikal atau *territorial division of power* itu telah dipergunakan dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945. Yaitu dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 berbunyi: “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur oleh undang-undang.” Artinya, dalam

---

<sup>3</sup> Jimly Asshiddiqie.

<sup>4</sup> Binsar Sitorus, “Independensi Hakim Dalam Sistem Peradilan Pajak Di Indonesia” 28 (2013): 31.

<sup>5</sup> Afdol Sylvia Setjoatmadja, “Kedudukan, Eksistensi Dan Independensi Pengadilan Pajak Dalam Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia,” *Jurnal Hukum Bisnis* 1, no. 1 (2015).

wadah NKRI terdapat provinsi-provinsi yang merupakan daerah-daerah bagiannya, dan tiap-tiap daerah provinsi terdapat pula daerah kabupaten-kabupaten dan kota yang merupakan daerah-daerah bagian dari provinsi-provinsi tersebut. Pada umumnya istilah pemisahan kekuasaan di negara-negara lain sudah banyak ditemukan. Namun seiring dengan perkembangan zaman hingga abad ke-20, dalam penggunaan istilahnya terdapat penggunaan istilah yang berbeda-beda sesuai dengan pemahaman dan kebutuhan di negara-negara tersebut. Ada yang menggunakan istilah *division of power*, ataupun *distribution of power* bahkan ada yang menggunakan istilah *alocation of power*.<sup>6</sup>

Dari uraian diatas, begitu pentingnya suatu negara hukum dalam menerapkan teori pemisahan kekuasaan di dalam sistem ketatanegaraannya. Faktanya, pondasi negara kita UUD Tahun 1945 secara tegas dalam menerapkan pemisahan kekuasaan namun bukan teori pemisahan kekuasaan ala Montesquieu secara utuh, melainkan berdasarkan prinsip *checks and balances*. Hal tersebut dilakukan agar tidak terjadi pemusatan suatu kekuasaan pada satu institusi negara saja. Contohnya seperti pembuatan undang-undang yang dilakukan oleh DPR sebagai legislator tidak diresmikan langsung oleh lembaga DPR saja, tetapi membutuhkan persetujuan dari Presiden sebagai eksekutor. Maka dari itu, salah satu tujuan utama amandemen UUD 1945 adalah untuk menata keseimbangan (hubungan kerja) antar lembaga negara.<sup>7</sup>

Berdasarkan UUD 1945 Pasal 24 ayat (1) yang berbunyi: “Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.” bahwa sistem peradilan yang ada di Indonesia itu tegas, harus merdeka dan melalui sistem satu atap atau yang disebut dengan *one roof system*. Dan lembaga-lembaga peradilan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang. Sebagaimana tercantum dalam Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 jo Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang

---

<sup>6</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*.

<sup>7</sup> Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: Permata Aksara, 2014), 62.

Nomor 48 Tahun 2009 telah menentukan bahwa badan-badan lain yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Dalam Mahkamah Agung, lembaga peradilan yang ada di bawahnya terdapat lembaga peradilan khusus yang mengadili perkara tertentu yang disebut dengan pengadilan khusus. Dalam Pasal 1 angka 8 undang-undang No 48 Tahun 2009 menjelaskan tentang pengertian Pengadilan Khusus, yaitu “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.” Salah satu pengadilan khusus, adalah pengadilan pajak yang merupakan badan peradilan di dalam lingkungan peradilan tata usaha Negara.

Lalu Undang-undang No.48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 27 ayat (1) menjelaskan tentang kedudukan Pengadilan Pajak yaitu “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”.

Keberadaan Pengadilan Pajak merupakan bentuk perlindungan hukum dan keadilan untuk masyarakat didalam sektor perpajakan. Walaupun Negara berhak menagih sejumlah uang dari masyarakat berdasarkan hukum administrasi yang berlaku, namun dengan adanya Pengadilan Pajak diharapkan mampu menjaga objektivitas terhadap hukum dan menegakkan keadilan ketika melaksanakan persidangan untuk menyelesaikan sengketa pajak. Karena suatu masyarakat akan tunduk dan patuh terhadap suatu peraturan atau keputusan yang dikeluarkan jika peraturan dan keputusan tersebut memihak kepada hukum dan keadilan.

Dari penjelasan pengadilan pajak diatas, jelas bahwa pengadilan pajak ialah lembaga peradilan tingkat banding (Lihat di Pasal 33 ayat (1) UU no.14 tahun 2002) yang melaksanakan fungsi Mahkamah Agung yaitu kekuasaan kehakiman yang

bertugas untuk mengadili sengketa pajak. Di pengadilan inilah, wajib pajak memiliki hak untuk mempertahankan perhitungan perpajakannya. Begitu pula Dirjen Pajak memiliki kewajiban untuk mempertahankan surat ketetapan pajak (SKP) yang sudah diterbitkan.

Kembali kepada Pasal 24 ayat (1) UUD 1945, bahwa Kekuasaan Kehakiman yang dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan lembaga yang berada dibawahnya harus merupakan kekuasaan yang merdeka agar terselenggaranya peradilan yang menegakkan hukum dan keadilan. Merdeka dalam bahasa Melayu dan Indonesia adalah bermakna bebas atau tidak bergantung/independen.<sup>8</sup> Yang artinya kekuasaan yang menjalankan kekuasaan kehakiman harus mandiri dan tidak bergantung kepada lembaga lain.

Akan tetapi apabila kita melihat kondisinya sekarang, bahwa kenyataannya tidak semua lembaga peradilan mandiri di bawah Mahkamah Agung secara mutlak. Pengadilan Pajak yang merupakan pengadilan khusus yang berada di lingkungan pengadilan tata usaha negara fungsinya telah dicampuri oleh lembaga lain yang dalam hal ini adalah Kementerian Keuangan yang jelas secara konstitusi bahwa menteri berada di kekuasaan eksekutif sebagai pembantu presiden. Sebagaimana yang tercantum pada Pasal 17 ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi: "Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara." sedangkan Pengadilan Pajak merupakan lembaga yang menjalankan kekuasaan yudikatif.

Dalam mengadili atau menyelesaikan sengketa pajak, Pengadilan Pajak yang menjalankan kekuasaan kehakiman ini seharusnya mencerminkan indenpendensi dan imparsialitas, sebagaimana yang termaktub dengan Pasal 24 ayat (1) UUD Tahun 1945. Agar Pengadilan Pajak dapat mewujudkan visinya secara optimal yaitu menjadi Pengadilan yang bebas, mandiri, tidak berpihak dan terpercaya dalam menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan serta rasa keadilan masyarakat, yang berwibawa dan diakui dunia.

---

<sup>8</sup> [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org), diakses pada 28/09/2020 jam 05.50

Adapun yang dimaksud kewenangan Kementerian Keuangan di Pengadilan Pajak disini, yaitu termaktub dalam Pasal 5 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 14 Tahun 2002: “(1) Pembinaan teknis peradilan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Mahkamah Agung. (2) Pembinaan organisasi, administrasi dan keuangan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Departemen Keuangan”. Menurut penulis, ketentuan dalam ayat (1) dan (2) tidak mencerminkan kemandirian kekuasaan kehakiman pada Pengadilan Pajak. Sedangkan dalam sengketa perpajakan, salah satu pihak yang bersengketa adalah Dirjen Pajak Kementerian Keuangan. Meskipun ada ketentuan lanjutan yaitu dalam Pasal 5 ayat (3) bahwa: “Pembinaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan (2) tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memutus Sengketa Pajak”, namun ketentuan dalam ayat (1) dan (2) ini masih berpotensi untuk mengurangi kemandirian hakim Pengadilan Pajak dalam memutus perkara sengketa pajak sehingga menjadi kurang efektif.

Pada dasarnya, Pasal 5 (1) dan (2) UU no.14 tahun 2002 ini persis dengan Pasal 5 ayat (1) dan (2) UU no.2 tahun 1986 tentang Peradilan Umum, yaitu pembinaan teknis peradilan dilakukan oleh Mahkamah Agung dan pembinaan administrasi, organisasi dan keuangan pengadilan dilakukan oleh Kementerian Keuangan untuk Pengadilan Pajak dan Kementerian Kehakiman untuk Pengadilan Umum. Dan di ayat (3) nya pun sama, yaitu ketentuan di ayat (1) dan (2) tidak boleh mengurangi kemandirian hakim dalam memutus perkara. Namun yang menjadi perbedaannya adalah bahwa para pihak di Pengadilan Umum adalah orang atau badan yang merasa haknya telah dilanggar, sedangkan pihak tergugat di Pengadilan Pajak adalah Dirjen Pajak yang merupakan pejabat tata usaha negara dan bagian dari Kementerian Keuangan, yang mana pihak tergugat ini mempunyai tanggung jawab terhadap surat keputusan yang telah dikeluarkan hingga keputusan akhirnya adalah apakah sah atau tidak. Lalu Kemenkeu ini merupakan pembina organisasi, administrasi dan keuangan di Pengadilan Pajak. Maka dari itu, penulis memandang

bahwa hal ini bertentangan dengan konsep *one roof system* atau independensi kekuasaan kehakiman pada Pengadilan Pajak.<sup>9</sup>

Oleh sebab itu, hal ini bisa berpotensi adanya penyalahgunaan kewenangan dan kekuasaan oleh penguasa yang tidak bertanggungjawab. Lalu, kedudukan Pengadilan Pajak itu sendiri yang dijelaskan dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 2002 secara substansi telah bertentangan dengan Pasal 24 ayat (1) UUD Tahun 1945 yaitu pengelolaan terhadap Pengadilan Pajak masih memakai sistem 2 atap, yakni dibawah Mahkamah Agung sebagai lembaga yudikatif dan Kementerian Keuangan sebagai lembaga eksekutif sehingga dapat mengurangi kebebasan Hakim dalam memutus perkara.<sup>10</sup>

Hal tersebut tidak sesuai dengan prinsip independensi yang menjadi syarat dari pemisahan kekuasaan (*separation of power*), baik secara fungsional maupun secara institusional. Kewenangan Kemenkeu pada Pengadilan Pajak tersebut dapat menjadi peluang yang cukup besar bagi penguasa yang tidak bertanggungjawab, karena Kemenkeu (Dirjen Pajak) merupakan pihak yang selalu terlibat dalam Sengketa Pajak. Sehingga penulis beranggapan bahwa perlu adanya pengaturan ulang mengenai sistem pembinaan dua atap (*dual roof system*) menjadi pembinaan dengan sistem satu atap (*one roof system*) pada Pengadilan Pajak, agar dapat mencerminkan independensi kekuasaan kehakiman yang telah diamanahkan oleh Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan Pengadilan ini dapat mewujudkan visi misinya sebagai penyelenggara peradilan pajak yang profesional dan tidak memihak dengan putusan yang adil dan efektif melalui proses yang transparan, akuntabel, cepat, sederhana dan murah.

Dapat diambil kesimpulan dari uraian diatas, bahwa *das sein* (law in action) dan *das sollen* (law in the books) dari penelitian ini yaitu *das sollen* nya adalah Pengadilan Pajak seharusnya mencerminkan independensi kekuasaan kehakiman dengan menerapkan *one roof system* sesuai dengan Pasal 24 ayat (1) UUD Tahun

---

<sup>9</sup> Ismail Rumadan, "Laporan Penelitian Kedudukan Pengadilan Pajak Dalam Sistem Peradilan Di Indonesia" (Jakarta, 2011). Hal.11

<sup>10</sup> Rumadan. Hal.13

1945. Dan *das sein* nya yaitu Pengadilan Pajak tidak menerapkan *one roof system* karena dalam pengelolaannya masih dicampuri oleh lembaga lain yaitu lembaga eksekutif yang dalam hal ini adalah Kementerian Keuangan.

Dengan demikian, berdasarkan uraian diatas yang telah penulis uraikan, dengan mengetahui, memahami dan juga mengkaji tentang kedudukan Pengadilan Pajak dalam sistem peradilan Indonesia, maka penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan dalam bentuk skripsi dengan judul **“KEDUDUKAN PENGADILAN PAJAK DALAM SISTEM PERADILAN INDONESIA DIHUBUNGKAN DENGAN PASAL 24 AYAT (1) UNDANG UNDANG DASAR TAHUN 1945”**

#### **B. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah dibuat berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang telah identifikasi. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan Pengadilan Pajak dalam sistem peradilan Indonesia apabila dihubungkan dengan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945?
2. Bagaimana pengaturan Pengadilan Pajak yang tepat dalam sistem peradilan Indonesia agar sesuai dengan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945?

#### **C. Tujuan Penelitian**

Setiap penelitian yang dilakukan mempunyai tujuan yang diharapkan oleh peneliti. Demikian juga dengan skripsi ini, mempunyai tujuan yang hendak dicapai yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kedudukan Pengadilan Pajak dalam sistem peradilan Indonesia bila dihubungkan dengan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945.
2. Untuk mengetahui pengaturan Pengadilan Pajak yang tepat dalam sistem peradilan Indonesia agar sesuai dengan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan tentunya dapat memberikan manfaat bagi penulis sendiri yang kemudian mampu meningkatkan kemampuan penulis dalam menerapkan berbagai teori dan berbagai pengetahuan ilmu hukum pada regulasi yang berlaku, khususnya yang berkait dengan sistem peradilan di Indonesia. Selain untuk penulis sendiri, tentunya hasil penelitian ini juga diharapkan dapat bermanfaat bagi berbagai kalangan masyarakat dan juga akademisi diantaranya:

##### **a. Kegunaan Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sumber data, informasi, atau literatur bagi kegiatan-kegiatan penelitian maupun penulisan ilmiah selanjutnya yang terkait dengan pelaksanaan hukum terhadap Pengadilan Pajak dalam sistem peradilan Indonesia.

##### **b. Kegunaan Praktis**

1. Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan pengaruh positif bagi masyarakat sebagai wajib pajak, ketika ada sengketa tentang perpajakan, para wajib pajak sudah memiliki pengetahuan tentang Pengadilan Pajak seperti bagaimana independensi kedudukan Pengadilan Pajak.
2. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai rujukan untuk kegiatan evaluasi persidangan di lembaga peradilan Indonesia, khususnya dalam sengketa perpajakan yang ada di Pengadilan Pajak. Sehingga regulasi yang ada mengenai lembaga peradilan Indonesia khususnya Pengadilan Pajak bisa lebih baik secara fungsional maupun secara institusional.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Negara Indonesia disebut sebagai negara hukum, sudah diketahui oleh masyarakat Indonesia pada umumnya. Segala yang diatur didalamnya harus sesuai dengan hukum yang berlaku. Namun tidak sedikit dari kalangan masyarakat yang merasakan ketidakadilan dalam penerapan hukum yang berlaku. Salah satu penyebab diantaranya yaitu adanya regulasi yang tidak berkesinambungan dengan undang-undang yang berlaku.

Dalam Pasal 1 ayat (3) UUD Tahun 1945 yaitu “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”, semua kebijakan yang ada di Indonesia harus sesuai dengan hukum yang berlaku. Negara hukum dimaksud adalah negara yang menegakan supermasi hukum untuk menegakan kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggungjawabkan di atas hukum.<sup>11</sup>

Berdasarkan uraian di atas yang dimaksud dengan Negara Hukum ialah negara yang berediri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi terciptanya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian pula peraturan hukum yang sebenarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya.<sup>12</sup>

Penerapan prinsip negara hukum Indonesia didasarkan pada unsur-unsur negara hukum secara umum, yaitu adanya upaya perlindungan terhadap hak asasi manusia, adanya pemisahan atau pembagian kekuasaan, adanya pelaksanaan kedaulatan rakyat, adanya penyelenggaraan pemerintahan yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan adanya peradilan administrasi negara. Agar tercapai tujuan negara hukum Indonesia sebagaimana dicita-citakan dalam Pembukaan UUD 1945, maka seluruh unsur yang dimaksud harus diterapkan secara konsisten dan apabila ada peraturan perundang-undangan yang sudah tidak sesuai dengan kemajuan kehidupan masyarakat maka harus segera diamandemen menuju ke arah yang lebih baik.<sup>13</sup>

Menurut A.V. Dicey, bahwa berlakunya konsep kesetaraan dihadapan hukum (equality before the law), dimana semua orang harus tunduk kepada hukum, dan tidak ada seorang pun yang berada di atas hukum (above the law).<sup>14</sup> Maka dari itu sebagai rakyat negara hukum, mereka harus patuh kepada hukum yang berlaku

---

<sup>11</sup> Sekertaris Jenderal MPR RI, Panduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, issued 2010, 46.

<sup>12</sup> Moh. Kusnardi and Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara* (Jakarta: Sinar Bakti, 1988), 153.

<sup>13</sup> Haposan Siallagan, “Penerapan Prinsip Negara Hukum Di Indonesia,” 2016.

<sup>14</sup> Teori Negara Hukum Modern (Rehctstaat), hlm.3.

bukan kepada penguasa atau yang membuat hukum. Karena disaat penguasa membuat suatu kesalahan atau kezholiman, rakyat tidak bisa terus mengikuti penguasa, tetapi rakyat harus patuh kepada undang-undang yang berlaku. Begitu juga dengan para legislator atau pemerintah, kekuasaan mereka pun mempunyai batas dan diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam menjalankan hukum di negara kita, negara kita tidak menjalankan sistem kekuasaan yang dipusatkan pada satu penguasa, tetapi kekuasaan negara kita terbagi kedalam beberapa bagian. Menurut Montesquieu, dalam bukunya “L’Esprit des Lois” (1748), yang mengikuti jalan pikiran John Locke, membagi kekuasaan negara dalam tiga cabang, yaitu: (i) kekuasaan legislatif sebagai pembuat undang-undang; (ii) kekuasaan eksekutif yang melaksanakan; dan (iii) kekuasaan yudikatif untuk sebagi kekuasaan untuk menghakimi.<sup>15</sup>

Prinsip pemisahan kekuasaan telah dikembangkan oleh dua pemikir besar yang berasal dari Inggris dan Perancis, yaitu John Locke dan Montesquieu. Konsep pemisahan kekuasaan yang dikemukakan oleh dua pemikir besar tersebut kemudian dikenal dengan teori Trias Politika. Adapun menurut John Locke, kekuasaan itu dibagi dalam tiga kekuasaan, yaitu:<sup>16</sup>

- a. Kekuasaan legislatif, bertugas untuk membuat peraturan dan undang-undang.
- b. Kekuasaan eksekutif, bertugas untuk melaksanakan undang-undang dan ada di dalamnya termasuk kekuasaan untuk mengadili.
- c. Kekuasaan federatif, tugasnya meliputi segala tindakan untuk menjaga keamanan negara dalam hubungan dengan negara lain seperti membuat aliansi dan sebagainya (dalam hal ini disebut hubungan luar negeri).

Dari dua pendapat tersebut, ada perbedaan pemikiran antara John Locke dengan Montesquieu. Dimana John Locke memasukkan kekuasaan yudikatif bersamaan dengan kekuasaan eksekutif, sementara Montesquieu memandang

---

<sup>15</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*.

<sup>16</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia, 2002), 150.

kekuasaan peradilan (yudikatif) itu sebagai kekuasaan yang berdiri sendiri. Karena menurut Montesquieu, lembaga Yudikatif merupakan lembaga terpenting untuk mengawasi pelaksanaan peraturan.<sup>17</sup> Menurut Montesquieu dalam setiap pemerintahan, tiga jenis kekuasaan tersebut harus terpisah satu sama lainnya, baik mengenai tugas dan kewenangan maupun mengenai alat perlengkapan (organ) yang melakukannya. Menurut pendapat Montesquieu tidak dibenarkan adanya campur tangan atau saling mempengaruhi antara yang satu dengan yang lainnya. Oleh karena itu ajaran Montesquieu maupun John Locke disebut pemisahan kekuasaan yang artinya ketiga kekuasaan tersebut masing-masing harus terpisah baik lembaganya maupun penguasa yang menjalankan kekuasaannya.<sup>18</sup>

Dari kedua teori pemisahan kekuasaan tersebut, jika dilihat dari situasi dan kondisi yang ada di Negara Indonesia, penulis cenderung pada teori yang dikemukakan oleh Montesquieu. Mengingat bahwa kekuasaan yang berbeda ranahnya haruslah dilakukan oleh penguasa yang berbeda. Jika ada dua kekuasaan dipegang oleh satu Penguasa, dikhawatirkan akan menjadi pemicu terhadap penyalahgunaan kekuasaan dan tidak akan efektif dalam menjalankannya. Ketika kekuasaan eksekutif sebagai pengimplikasi undang-undang juga sekaligus melaksanakan kekuasaan yudikatif yang mengadili perselisihan atas pelaksanaan undang-undang, maka keadilan yang didapatkan oleh masyarakat akan cenderung minim. Lembaga Yudikatif dipandang harus berdiri sendiri sehingga dalam penyelesaian sengketa, Lembaga Peradilan (Yudikatif) bisa memutus perkara tanpa ada pengaruh dari lembaga eksekutif maupun legislatif. Oleh karena itu, masing-masing kekuasaan perlu dipegang oleh orang atau lembaga yang berbeda.

Menurut Apeldoorn, Peradilan ialah memutus suatu perselisihan oleh suatu instansi yang tidak berkepentingan dalam perkara maupun merupakan bagian dari pihak yang sedang berselisih, tetapi harus berdiri sendiri di atas perkara dan dapat

---

<sup>17</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar Dasar Ilmu Politik*.

<sup>18</sup> Moh. Kusnardi and Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI, 1983), 141.

menyelesaikan perselisihan di bawah suatu peraturan umum.<sup>19</sup> Dan Pengadilan Pajak sebagai implementasi acara prosedur penyelesaian sengketa pajak dan konsekuensi hukumnya harus dilakukan tanpa ada kepentingan maupun menjadi bagian dari perkara.

Dan sekarang, setelah UUD Tahun 1945 mengalami empat kali perubahan, dapat dikatakan bahwa dalam sistem konstitusi kita telah menganut doktrin pemisahan kekuasaan itu secara nyata. Yaitu kekuasaan legislatif yang berada di tangan DPR. Kekuasaan eksekutif berada di tangan Presiden. Dan kekuasaan Yudikatif (kekuasaan kehakiman) berada di tangan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Masing-masing mempunyai ranah kekuasaan yang berbeda dan tidak dapat mencampuri urusan yang satu dengan yang lainnya.<sup>20</sup>

Namun negara kita pun tidak menganut paham *trias politica* dari Montesquieu secara murni. Yang mana teori ini memisahkan cabang-cabang kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif secara mutlak dan tanpa didasari hubungan yang saling mengendalikan satu sama lain. Dengan kata lain, sistem baru yang dianut oleh UUD 1945 pasca perubahan keempat adalah sistem pemisahan kekuasaan yang berdasarkan pada prinsip *check and balance* (artinya saling mengendalikan dan menyeimbangkan). Walaupun istilah pemisahan kekuasaan itu tidak diterapkan secara nyata, sebenarnya kita boleh saja menggunakan istilah pembagian kekuasaan seperti yang diatur oleh Arthur Mass, yaitu *capital division of power* untuk pengertian yang bersifat horizontal, dan *territorial division of power* untuk pengertian yang bersifat vertikal.<sup>21</sup>

Mengenai istilah “pembagian”, negara kita telah mempergunakan istilah tersebut secara nyata pada pembagian kekuasaan yang bersifat horizontal, yaitu kekuasaan eksekutif, legislatif dan kekuasaan yudikatif yang artinya ketiga lembaga tersebut sama derajatnya dan tidak ada yang dilebihinggikan. Dan dalam Pasal 18

---

<sup>19</sup> Rochmat Soemitro, *Masalah Peradilan Administrasi Dalam Hukum Pajak Di Indonesia* (Bandung: Eresco, 1964), 6.

<sup>20</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*.

<sup>21</sup> Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia*.

ayat (1) UUD 1945 telah digunakan untuk pembagian dalam konteks pengertian yang bersifat vertikal. Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 berbunyi: “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur oleh undang-undang.” Artinya, dalam wadah NKRI terdapat provinsi-provinsi yang merupakan daerah-daerah bagiannya, dan tiap-tiap daerah provinsi terdapat pula daerah kabupaten-kabupaten dan kota yang merupakan daerah-daerah bagian dari provinsi-provinsi tersebut.<sup>22</sup>

Artinya, negara kita telah menganut doktrin pemisahan kekuasaan itu secara nyata baik secara vertikal maupun secara horizontal. Adapun pemisahan kekuasaan secara horizontal, saat ini negara kita menggunakan paham pemisahan kekuasaan yang berdasarkan prinsip *check and balance*. Yang berarti lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif masing-masing saling mengontrol dan menjalankan keseimbangan kekuasaan. Tidak memusatkan kekuasaan pada satu penguasa atau satu lembaga yang bisa mengarah pada kesewenang-wenangan dalam menjalankan kekuasaan. Contohnya yaitu pada pembuatan undang-undang yang dilakukan oleh DPR sebagai legislator, dalam pengesahannya membutuhkan persetujuan dari Presiden sebagai eksekutor. Maka dalam hal pembuatan undang-undang ini menjadi suatu contoh pelaksanaan kekuasaan yang saling mengontrol dan menyeimbangkan antara lembaga dengan lembaga lain.

Kemandirian dalam penyelenggaraan kekuasaan kehakiman di sebuah negara hukum merupakan salah satu prinsip penting dari suatu negara hukum. Suatu negara hukum harus menjamin penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka guna menegakkan hukum dan keadilan bagi masyarakat. Dalam hal ini negara kita sudah menerapkannya dan ditegaskan dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945, bahwa “kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan”. Terkait dengan hal tersebut, Apeldoorn menyatakan bahwa lembaga peradilan merupakan

---

<sup>22</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*.

instansi yang berfungsi untuk memutus dan menyelesaikan perselisihan, dimana lembaga peradilan tersebut tidak ada kepentingan dalam perkara maupun tidak merupakan bagian dari pihak yang berselisih, tetapi lembaga peradilan berdiri sendiri di atas perkara, dan menyelesaikan sengketa dibawah suatu peraturan umum.<sup>23</sup> Dan lembaga Kekuasaan Kehakiman yang merdeka telah kita kenal dengan sebuah istilah yaitu sistem satu atap (*one roof system*).

Teori pemisahan kekuasaan yang dikemukakan oleh John Locke dan Montesquieu sebenarnya telah muncul di abad ke-17 dan 18. Jauh sebelum hal itu dikemukakan oleh dua pemikir besar tersebut, Islam telah menerapkan pemisahan kekuasaan itu secara nyata oleh Rasulullah SAW di negara Madinah pada saat itu yaitu pada abad ke-6 dan ke-7 tahun masehi. Islam juga telah menerapkan sistem peradilan yang merdeka, mandiri dan tidak memihak.

Jika kita lihat pada pelaksanaan penyelesaian sengketa pajak, kita ketahui bahwa yang menjadi pihak tergugat adalah Dirjen Pajak yang mana merupakan bagian dari Kemenkeu. Sedangkan pembinaan organisasi, administrasi dan keuangan Pengadilan Pajak dilakukan oleh Kemenkeu sendiri dan Mahkamah Agung hanya melakukan pembinaan teknis yudisialnya saja. Tak dapat dipungkiri, bahwa hal ini memang sesuai dengan undang-undang perpajakan yaitu Pasal 5 ayat (1) dan (2) Undang-Undang nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak. Namun hal ini dipandang bertentangan dengan substansi UUD 1945 tentang kekuasaan kehakiman. Hakim pengadilan harus merdeka dari pengaruh apapun baik lembaga legislatif maupun eksekutif. Pengadilan Pajak harus menyelesaikan perkara berdiri di atas perkara dan bukan bagian dari salah satu kedua pihak.

Dalam pelaksanaan peraturan perundang-undangan, terdapat asas peraturan perundang-undangan yang harus diterapkan. Karena dengan adanya asas, sesuatu yang akan dilaksanakan mempunyai landasan berpikir, berpendapat dan bertindak. Di dalam norma hukum, seorang ahli berpikir bernama Hans Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan mempunyai lapisan dalam

---

<sup>23</sup> Rochmat Soemitro, *Masalah Peradilan Administrasi Dalam Hukum Pajak Di Indonesia*.

hierarki tata susunan. Sejalan dengan hal tersebut, negara kita sudah memiliki jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan, yaitu sebagai berikut:

1. UUD Tahun 1945;
2. Ketetapan MPR;
3. Undang-Undang/Peraturan pengganti undang-undang;
4. Peraturan pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan daerah provinsi, dan;
7. Peraturan daerah kabupaten/kota.

Dalam hal ini terdapat asas yang digunakan oleh penulis meneliti pelaksanaan undang-undang pengadilan pajak terhadap UUD 1945, yang nantinya untuk mengetahui kedudukan Pengadilan Pajak dalam sistem peradilan Indonesia. Asas tersebut adalah Asas Lex Superior derogat legi inferior (disebut juga asas hierarki) yang berarti peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah. Dalam hal ini yaitu Pasal 5 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 14 Tahun 2002 secara substansi telah bertentangan dengan Pasal 24 ayat (1) UUD Tahun 1945 sebagaimana yang telah penulis jelaskan pada bagian latar belakang. Maka menurut penulis, undang-undang perpajakan ini perlu diajukan *judicial review* yaitu proses ketika tindakan eksekutif dan legislatif ditinjau oleh badan yudikatif. Dengan demikian, sistem peradilan di Pengadilan Pajak dapat menggunakan sistem peradilan satu atap dan hakim Pengadilan Pajak bisa memutus sengketa pajak dengan bebas dan mandiri.

Dengan adanya penerapan sistem peradilan satu atap, maka Kekuasaan Kehakiman dalam segala urusan baik yang menyangkut teknis yudisial maupun urusan organisasi, administrasi dan finansial semuanya ditangani oleh Mahkamah Agung sebagai lembaga yang melakukan pengawasan tertinggi atas penyelenggaraan peradilan di Indonesia. Penyerahan segala urusan tersebut kepada

Mahkamah Agung, menjadikan Mahkamah Agung sebagai puncak atas penyelenggaraan peradilan di Indonesia.<sup>24</sup>

## F. Metode Penelitian

Dalam suatu penelitian, metode penelitian merupakan salah satu faktor untuk tercapainya tujuan meneliti suatu permasalahan yang diangkat oleh peneliti. Dimana metode penelitian merupakan cara utama yang bertujuan untuk mencapai tingkat ketelitian jumlah dan jenis yang akan dicapai. Sebagai suatu karya ilmiah, tentunya metode penelitian ini sangat penting. Penelitian ini mempunyai tujuan mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten dalam penelitian hukum suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada sistematika dan pemikiran tertentu dengan jalan menganalisisnya.<sup>25</sup> Metode penelitian hukum ini tidak terlepas dari metode penelitian yang digunakan sebagai cara kerja dalam penelitian. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### 1. Jenis Penelitian (*empirical legal research*)

Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian ini, maka penulis menggunakan jenis penelitian hukum empiris/*empirical legal research*, yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan gambaran tentang keadaan subyek dan/atau objek penelitian sebagaimana adanya dengan hubungan hukumnya.<sup>26</sup>

Sehingga penelitiannya bersifat deskriptif, ini bertujuan untuk memberikan gambaran secara sistematis dan menyeluruh mengenai kedudukan pengadilan pajak dalam sistem peradilan Indonesia.

### 2. Metode Pendekatan

Penelitian ini penulis menggunakan metode pendekatan yuridis normatif yaitu pendekatan hukum yang menemukan aturan hukum,

---

<sup>24</sup> Elisabeth Nurhaini Butarbutar, "Sistem Peradilan Satu Atap Dan Perwujudan Negara Hukum RI Menurut UU No.4 Tahun 2004" 22 (2010): 2.

<sup>25</sup> Depri Liber Sonata, "Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris :Karakteristik Khas Dari Metode Meneliti Hukum," *Ilmu Hukum* 8 (2014).

<sup>26</sup> Sonata.

prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum (legal issue) yang ada. Hasil penelitian ini adalah memberikan deskripsi mengenai apa yang seharusnya mengenai rumusan masalah yang diajukan. Peter M. Marzuki, menyatakan bahwa penelitian hukum merupakan proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi yang berkaitan dengan kedudukan pengadilan pajak dalam sistem peradilan Indonesia.<sup>27</sup> Sehingga dapat diketahui bagaimana yang sebenarnya terjadi tentang kedudukan pengadilan pajak dalam sistem peradilan Indonesia menurut penulis.

### 3. Sumber Data (Legal Material)

Penelitian ini penulis menggunakan data sebagai berikut :

#### a. Sumber Data Primer

Sumber data Primer yaitu data yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan, buku-buku literatur yang berkaitan dengan obyek yang diteliti.

#### 1) Bahan Hukum Primer (*mandatory primary source*)

Bahan hukum primer adalah bahan hukum utama dan mengikat. Bahan ini berupa peraturan perundang-undangan (hukum positif Indonesia) yang meliputi, antara lain :

- a) Undang-Undang Dasar Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Kekuasaan Pengadilan Pajak;
- c) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

#### 2) Bahan Hukum Sekunder (*secondary sources*)

Bahan Hukum Sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan-penjelasan dari bahan hukum primer. Adapun bahan

---

<sup>27</sup> Dimos Karangelis, Ioannis Dimarakis, and Rajamiyer Venkateswaran, "Left Ventricular Assist Devices: An Evolving Journey.," *Expert Review of Cardiovascular Therapy* 11, no. 9 (September 2013): 1093–95, <https://doi.org/10.1586/14779072.2013.824687>. Hal 171

berasal dari buku dan Jurnal Ilmiah yang berhubungan dengan bahan hukum primer.

### 3) Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier yaitu bahan yang memberikan penjelasan-penjelasan dari bahan hukum primer dan sekunder. Adapun bahan berasal dari bahan pustaka yang berhubungan dengan obyek penelitian yang diperoleh dari buku-buku bacaan, artikel ilmiah seperti media internet atau hasil penelitian hukum yang ada hubungannya dengan Tinjauan Yuridis Tentang kedudukan Pengadilan Pajak.<sup>28</sup>

### b. Sumber Data Sekunder

#### 1) Objek Penelitian

Dalam penelitian ini, yang dijadikan sebagai objek penelitian adalah Pengadilan Pajak yang merupakan Pengadilan Khusus di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam kaitannya sebagai badan peradilan yang menyelesaikan sengketa pajak.

### 4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mengumpulkan data yang digunakan dalam penelitian ini, maka penulis akan menggunakan data sebagai berikut:

#### a. Studi Kepustakaan

Yaitu suatu metode pengumpulan data dengan cara mempelajari buku-buku kepustakaan untuk memperoleh data sekunder yang dilakukan dengan cara menghimpun dan mempelajari kedua bahan hukum tersebut.<sup>29</sup>

#### b. Studi Lapangan (*field research*)

Yaitu data yang diperoleh dari hasil penelitian secara langsung pada objek penelitian adalah dengan cara sebagai berikut:

---

<sup>28</sup> Sonata, "Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris :Karakteristik Khas Dari Metode Meneliti Hukum."

<sup>29</sup> Sonata. Hal.9

### 1) Observasi

Observasi ialah suatu teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh penulis dengan mengadakan pengamatan langsung terhadap objek yang berkaitan dengan masalah yang diteliti yang bertujuan untuk mendapatkan data yang menyeluruh dari perilaku manusia atau sekelompok manusia sebagaimana terjadi dalam kenyataannya dan mendapatkan deskripsi yang relatif lengkap mengenai kehidupan sosial dan salah satu aspek. Dalam melakukan observasi, di waktu yang akan datang penulis akan melakukan observasi ke Pengadilan Pajak.<sup>30</sup>

### 2) Interview (wawancara)

Wawancara adalah cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung kepada yang akan diwawancarai, dan merupakan proses interaksi dan komunikasi. Wawancara dilakukan untuk memperoleh data atau keterangan terhadap orang-orang yang dianggap mengetahui sesuatu yang ada kaitannya dengan objek penelitian dan memperoleh data yang berguna dan dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya. Dalam hal ini, penulis melakukan wawancara dengan ketua/bagian dari Pengadilan Pajak.

### 3) Kepustakaan

Penelehaan kepustakaan untuk mempelajari dan mengumpulkan data dan informasi dari literatur yang ada hubungannya dengan penelitian ini termasuk bahan hukum primer, sekunder dan tersier dengan melakukan beberapa pencarian ke berbagai perpustakaan.

## 5. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang sesuai dengan penelitian ini yaitu menggunakan metode secara kualitatif. Yaitu analisis data mengungkapkan dan mengambil kebenaran yang diperoleh dari

---

<sup>30</sup> Sonata. Hal.7

kepuustakaan dan penelitian di lapangan yaitu dengan menggabungkan antara peraturan-peraturan, yurisprudensi, buku-buku dan jurnal ilmiah yang ada hubungannya dengan Tinjauan Yuridis terkait kedudukan pengadilan pajak dalam sistem peradilan Indonesia, yang kemudian nantinya akan diuraikan secara sistematis menggunakan logika deduktif.<sup>31</sup>



---

<sup>31</sup> Sonata. Hal.12