
EKSISTENSI UPAYA HUKUM BANDING PADA PERADILAN PAJAK DI INDONESIA

Daria¹

ABSTRAK

Kedudukan peradilan pajak sesuai dengan penjelasan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman disebutkan sebagai salah satu pengadilan khusus yang berada di lingkungan peradilan tata usaha negara. Dalam hal ini menurut ketentuan Pasal ini pengadilan pajak harus sesuai dan tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar ketentuan undang-undang kekuasaan kehakiman yang merupakan amanat konstitusi yang semestinya harus ditaati. Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak dikenal empat upaya hukum dalam menyelesaikan sengketa yaitu, keberatan, banding, gugatan dan peninjauan kembali. Yang dimaksud dengan "keberatan" dalam pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan kemungkinan terjadi bahwa wajib pajak merasa kurang atau tidak puas atas suatu penetapan pajak yang dikenakan kepadanya atau atas pemotongan atau pemungutan oleh pihak ketiga, dalam hal ini WP dapat mengajukan keberatan. Sedangkan upaya hukum banding merupakan kelanjutan dari upaya hukum keberatan. Dalam arti, tidak ada banding sebelum melalui keberatan karena yang diajukan banding adalah surat keputusan keberatan sebagai bentuk penyelesaian sengketa pajak di tingkat Lembaga Keberatan. Banding di Peradilan Pajak dilakukan di Pengadilan Pajak, sedangkan kalau melihat UU Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman upaya hukum Banding dalam suatu peradilan seharusnya merupakan kewenangan Pengadilan Tinggi (Pengadilan Tingkat II).

Keywords: Banding; Pajak; Peradilan Pajak.

ABSTRACT

The position of the tax court in accordance with the explanation of Article 27 paragraph (1) of Law Number 48 Year 2009 concerning judicial power is mentioned as one of the special courts within the state administrative court. In this case, according to the provisions of this article, the tax court must be in accordance with and must not conflict with the basic principles of the provisions of the judicial power law which constitutes the mandate of the constitution that should be obeyed. In Law Number 14 of 2002 concerning Tax Courts there are four legal remedies in resolving disputes namely, objections, appeals, lawsuits and reconsideration. What is meant by 'objection' 'in the implementation of the provisions of tax legislation may be that taxpayers feel less or dissatisfied with a tax assessment imposed on them or upon deduction or collection by a third party, in this case WP may submit an objection. Whereas the appeal remedies are a continuation of the objection remedies. In a sense, there is no appeal before going through the objection because the appeal filed is an objection letter as a form of tax dispute resolution at the Objection Institution level. Appeals in the Tax Court are conducted in the Tax Court, whereas if you see Law Number 48 of 2009 concerning Judicial Power, the legal remedies for appeals in a court of law should be under the authority of the Court of Appeal (Level II Court).

Keywords: Appeal; Tax; Tax Justice.

¹ Dosen Prodi Hukum Keluarga Islam, STAIN Sultan Abdurrahman Kepulauan Riau, Email: daria@stainkepri.ac.id

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada konstitusi Negara Republik Indonesia khususnya pasca amandemen ke 3 UUD 1945 pada Pasal 24 ayat (2) yang dijelaskan bahwasannya di Indonesia kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung (MA) dan beberapa badan peradilan di bawahnya yaitu lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.² Eksistensi lembaga yudikatif dalam struktur kelembagaan negara di Indonesia, sebagai suatu lembaga yang melaksanakan kekuasaan kehakiman secara independen.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 24 UUD 1945 mengenai kewenangan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman disebutkan secara jelas, yaitu tidak ada lembaga peradilan selain apa yang disebutkan secara tegas dalam konstitusi. Jika ada pengadilan selain sebagaimana yang ditentukan oleh konstitusi maka pengadilan tersebut harus berada dalam salah satu lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung yaitu misalnya lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara. Selanjutnya pada Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman yang berbunyi “Pengadilan Khusus adalah pengadilan yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memumutus perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yang diatur dalam undang-undang.”³

Mahkamah Agung secara struktural kelembagaan merupakan pengadilan negara yang tertinggi dari empat lingkungan peradilan yang berada di bawahnya, sebagai mahkamah tertinggi Mahkamah Agung mempunyai kewenangan mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang ditetapkan oleh semua pengadilan di lingkungan peradilan yang berada di bawahnya, kecuali undang-undang menentukannya lain. Pasal 21 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman, menyebutkan bahwa semua urusan organisasi, administrasi dan keuangan badan peradilan harus berada di bawah Mahkamah Agung yang meliputi peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara yang berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung.

Dalam proses beracara pada masing-masing badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yaitu dapat diajukan upaya hukum secara berjenjang sesuai dengan tingkatan peradilan. Pada putusan peradilan tingkat pertama dapat diajukan banding kepada

²UUD 1945, dalam amandemen ke-3, Pasal 24 angka (2)

³ Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 1 angka 8

pengadilan tinggi oleh pihak yang berperkara, dan putusan pada tingkat banding juga dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Berkenaan dengan pengadilan khusus, sebagaimana diatur pada Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menegaskan bahwa pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan pengadilan yang berada di bawah Mahkamah Agung, selanjutnya pada penjelasan ketentuan Pasal ini menyebutkan bahwa yang dimaksud pengadilan khusus adalah antara lain pengadilan anak, pengadilan niaga, pengadilan hak azasi manusia, pengadilan tindak pidana korupsi, pengadilan hubungan industrial, dan pengadilan perikanan yang berada dilingkungan peradilan umum serta pengadilan pajak yang berada dilingkungan peradilan peradilan tata usaha negara.

Begitu besarnya peran pajak sebagai sumber APBN, maka diperlukan suatu lembaga peradilan dalam penyelesaian sengketa pajak, yang 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 Jendral Pajak” Sebagaimana amanat Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang KUP, menjadi dasar tentang perlunya dibentuk peradilan pajak yang *independen* untuk menjamin rasa keadilan dan kepastian hukum dalam menyelesaikan sengketa pajak, oleh sebab itu diperlukan suatu Pengadilan Pajak yang sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang mampu menciptakan keadilan dan kepastian hukum dalam penyelesaian sengketa pajak.

Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak dikenal empat upaya hukum dalam menyelesaikan sengketa yaitu, keberatan, banding, gugatan dan peninjauan kembali. Yang dimaksud dengan “keberatan” dalam pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan kemungkinan terjadi bahwa wajib pajak merasa kurang atau tidak puas atas suatu ketetapan pajak yang dikenakan kepadanya atau atas pemotongan atau pemungutan oleh pihak ketiga, dalam hal ini WP dapat mengajukan keberatan. Sedangkan upaya hukum banding merupakan kelanjutan dari upaya hukum keberatan. Dalam arti, tidak ada banding sebelum melalui keberatan karena yang diajukan banding adalah surat keputusan keberatan sebagai bentuk penyelesaian sengketa pajak di tingkat Lembaga Keberatan.

Hukum acara peradilan pajak tidak hanya mengenal keberatan dan banding sebagai upaya hukum biasa, tetapi termasuk pula gugatan untuk melawan kebijakan pejabat pajak

yang terkait dengan penagihan pajak, seperti terbitnya surat tagihan pajak dan penagihan secara paksa. Gugatan dan banding keduanya merupakan hukum biasa.⁴ Pengadilan Pajak dalam menangani gugatan kompetensinya diperluas sesuai amanat Pasal 23 ayat 2 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Di samping terhadap pelaksanaan penagihan pajak, gugatan dapat diajukan terhadap keputusan yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan.⁵⁴

Menurut Pasal 2 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 Pengadilan Pajak adalah badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi Wajib Pajak atau Penanggung Pajak yang mencari keadilan terhadap sengketa pajak. Kemudian Pasal 31 Ayat 1 menyatakan bahwa Pengadilan Pajak mempunyai tugas dan wewenang memeriksa dan memutus sengketa pajak. Upaya hukum yang dapat ditempuh dalam penyelesaian sengketa dibidang perpajakan sebagaimana diatur dalam Bab IV Pasal 34 sampai dengan Pasal 92 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002, yaitu dengan melalui pemeriksaan perkara banding dan gugatan. Upaya hukum banding adalah upaya hukum yang dapat dilakukan oleh Wajib Pajak atau penanggung pajak terhadap suatu keputusan yang dapat diajukan Banding, berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku. Objek banding adalah sengketa atas keputusan keberatan kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undnagan yang berlaku.

Banding yang diajukan ke Pengadilan Pajak merupakan upaya hukum lanjutan oleh wajib pajak, dimana upaya banding ini dilakukan terhadap keputusan pejabat yang berwenang yang berkaitan dengan keputusan atas upaya keberatan. Adapun dasar hukum dari banding ini adalah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 sebagaimana berakhir telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Pasal 27 dan 27A, serta Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002. Upaya banding pada pengadilan pajak ini berbeda dengan upaya banding pada pengadilan umum di mana untuk banding pada Peradilan Umum ini adalah merupakan Pengadilan Tingkat II, artinya sengketa hukum yang terjadi antara para pihak yang berperkara telah diputus oleh Pengadilan Tingkat I, dan salah satu pihak atau para pihak yang bersengketa tersebut menganggap bahwa putusan Pengadilan Tingkat I kurang memuaskan, sehingga mereka mengajukan permohonan upaya hukum banding ke Pengadilan Tingkat II.⁶

Pasal 27 ayat 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Wajib Pajak dapat mengajukan permohonan banding hanya kepada

⁴ Muhammad Djafar Saidi, *Perlindungan Hukum Wajib Pajak dalam Penyelesaian Sengketa Pajak*, Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2007, hlm. 183.

⁵ Widayatno Sastrohardjono & TB . Eddy Mangkuprawira, *Prosedur Beracara Dalam Pengajuan Banding dan Gugatan di Pengadilan Pajak*, Jakarta: 2002, hlm. 2.

⁶ Y. Sri Pudyatmoko, *Pengadilan dan Penyelesaian Sengketa di Bidang Pajak*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta: 2005.

Pengadilan Pajak atas Surat Keputusan Keberatan. Dengan demikian, proses pengajuan banding hanya dapat dilakukan apabila telah melalui proses keberatan. Berdasarkan uraian yang merupakan gambaran terhadap fenomena upaya banding pajak pada Pengadilan Pajak maka menarik untuk ditelusuri lebih mendalam mengenai Eksistensi Upaya Hukum Banding Pajak Dalam Sistem Peradilan Di Indonesia.

II. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini termasuk dalam golongan penelitian hukum normatif sedangkan dilihat dari sifatnya adalah deskriptif analisis dan metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif yaitu metode yang menggunakan sumber-sumber data sekunder yaitu berupa peraturan perundang-undangan, teori-teori hukum, dan pendapat-pendapat para ahli hukum. Penelitian hukum normatif menitik beratkan pada penelitian kepustakaan atau *library research*. Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji penelitian kepustakaan disebut juga penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder⁷.

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Setelah pengesahan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak pada tanggal 12 April 2002, adalah sebagai upaya pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam hal mencari keadilan dalam sengketa perpajakan dan sebagai awal terbentuknya Pengadilan Pajak yang melaksanakan kekuasaan kehakiman sebagaimana disebutkan pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 yaitu “Pengadilan Pajak adalah badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi wajib pajak atau penanggung pajak yang mencari keadilan terhadap sengketa pajak”⁸. Pengadilan Pajak dalam menjalankan fungsinya adalah untuk melakukan perlindungan bagi wajib pajak, hal ini sangat penting karena pemerintah sebagai penguasa yang memiliki kewenangan atas hukum publik, yang dengan itu dapat menentukan keputusan secara sepihak, sedangkan rakyat pada sisi lain adalah pihak yang lemah, oleh sebab itu perlu suatu badan peradilan yang bisa melaksanakan fungsinya secara netral dan tidak dapat dipengaruhi oleh penguasa.

Selain dari lingkungan peradilan yang disebutkan diatas juga ada peradilan khusus di Indonesia yang diatur di dalam Pasal 1 Ayat 8 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi “ Pengadilan Khusus adalah pengadilan yang

⁷ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*. Raja Grafindo Persada, Jakarta: 1993, hlm, 13-14.

⁸ Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 Tentang Pengadilan Pajak.

mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung⁹. Dalam proses beracara pada masing-masing badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung yaitu dapat diajukan upaya hukum secara berjenjang sesuai dengan tingkatan peradilan. Pada putusan peradilan tingkat pertama dapat diajukan banding kepada Pengadilan Tinggi oleh pihak yang berperkara, dan putusan pada tingkat banding juga dapat di ajukan kasasi ke Mahkamah Agung, putusan kasasi pun dapat diajukan lagi upaya hukum peninjauan kembali.

Mengenai tata cara upaya hukum apa saja yang ada pada Pengadilan Pajak itu sendiri diatur di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak. Namun pada tulisan ini yang ingin penulis kaji lebih mendalam yaitu hanya pada upaya hukum banding pada Peradilan Pajak di Indonesia. Upaya hukum banding pada peradilan pajak adalah upaya hukum yang dapat dilakukan oleh wajib pajak atau penanggung pajak terhadap suatu keputusan yang dapat diajukan banding, berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku. Objek dari banding pajak adalah sengketa atas keputusan keberatan kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Upaya hukum banding yang diajukan ke Pengadilan Pajak merupakan upaya hukum lanjutan oleh wajib pajak, dimana upaya hukum banding ini dilakukan terhadap keputusan pejabat yang berwenang yang berkaitan dengan keputusan atas upaya keberatan. Jadi sebelum melakukan upaya hukum banding wajib pajak harus melakukan upaya hukum keberatan terlebih dahulu. Karena menurut Pasal 27 ayat 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 wajib pajak dapat mengajukan permohonan banding hanya kepada Pengadilan Pajak atas Surat Keputusan Keberatan. Dengan demikian, proses pengajuan banding hanya dapat dilakukan apabila telah melalui proses upaya keberatan.

Upaya hukum banding pada Pengadilan Pajak ini berbeda dengan upaya hukum banding pada Pengadilan Umum. Kalau Pengadilan Umum upaya hukum banding merupakan kewenangan Pengadilan Tingkat II (Dua). Dimana sengketa yang diajukan telah diputus oleh Pengadilan Tingkat I (Satu), namun jika putusan itu dianggap belum mencerminkan rasa keadilan dan pihak yang berperkara tersebut belum puas maka boleh mengajukan upaya hukum banding di Pengadilan Tingkat II (Dua), kalau di Peradilan Umum berarti upaya hukum bandingnya dilakukan di Pengadilan Tinggi Negeri (PTN). Hal ini berbeda dengan istilah banding pada Peradilan Pajak, banding pada Peradilan Pajak menunjukkan bahwa

⁹ Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

wajib pajak pernah menempuh upaya hukum lain melalui upaya administratif berupaya upaya keberatan, yakni di Dirjen Pajak atau Bea dan Cukai atau Kepala Daerah. Kemudian apabila wajib pajak atau penanggung pajak tidak setuju dengan Dirjen Pajak atau Dirjen Bea Cukai atau Kepala Daerah, lalu mengajukan banding ke Pengadilan Pajak. Istilah banding ini sesungguhnya masih mengikuti istilah pada lembaga peradilan Majelis Pertimbangan Pajak (MPP) maupun Badan Penyelesaian Sengketa Pajak (BPSP), di mana apabila wajib pajak atau penanggung pajak tidak puas dengan keputusan Dirjen Pajak atau Dirjen Bea Cukai atau Kepala Daerah maka dapat mengajukan banding ke MPP atau BPSP.

Istilah banding disini berarti banding administratif, sedangkan istilah banding pada lembaga peradilan sebenarnya menunjuk kepada upaya hukum pada pengadilan yang lebih tinggi seperti banding pada Pengadilan Tinggi di Peradilan Umum, banding pada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN) di Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN), atau banding pada Pengadilan Tinggi Agama di Peradilan Agama dan lain-lain. Sedangkan pada Peradilan Pajak istilah “Banding” sama sekali tidak dimaksudkan sebagai upaya hukum ke pengadilan yang lebih tinggi dari Pengadilan Pajak. Hal ini jelas merupakan suatu kerancuan istilah atau salah kaprah atau terjadi *contradiction interminis*. Apabila hal ini dimaksudkan sebagai salah satu bentuk kekhasan atau karakteristik Peradilan Pajak, maka penulis kurang setuju, karena hal tersebut akan menimbulkan kekacauan makna dari suatu istilah (*begrip*). Karena Peradilan Pajak tidak sama dengan BPSP dan MPP. Hal ini juga diperkuat dalam Pasal 33 ayat 1 UU Nomor 14 Tahun 2002 yang berbunyi “Pengadilan Pajak merupakan Pengadilan tingkat pertama dan terakhir dalam memeriksa dan memutus Sengketa Pajak”, jadi penegasan dari Pasal ini adalah bahwa Pengadilan Pajak tidak memiliki Pengadilan Tinggi yang seharusnya Pengadilan Tinggi inilah yang mempunyai kewenangan dalam memeriksa upaya hukum banding.

IV. SIMPULAN DAN SARAN

4.1 Simpulan

Eksistensi (keberadaan) istilah banding pada Peradilan Pajak masih mengikuti istilah pada lembaga MPP maupun BPSP, di mana apabila wajib pajak atau penanggung pajak tidak puas dengan keputusan Dirjen Pajak atau Dirjen Bea Cukai atau Kepala Daerah maka dapat mengajukan banding ke MPP/BPSP. Istilah banding disini berarti banding administratif. Sedangkan istilah banding dalam suatu lembaga peradilan sebenarnya menunjuk pada upaya hukum pada pengadilan yang lebih tinggi seperti Pengadilan Tinggi pada lingkungan Peradilan Umum, atau ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara atau Pengadilan Tinggi Agama pada lingkungan Peradilan Agama dan lain-lain. Sedangkan pada Peradilan Pajak

istilah banding yang digunakan sama sekali tidak dimaksudkan sebagai upaya hukum ke pengadilan yang lebih tinggi dari Peradilan Pajak.

4.2 Saran

Istilah banding yang digunakan pada peradilan pajak ini diganti atau dihapus saja karena bisa menimbulkan salah pemahaman dan salah pemaknaan serta merupakan keracunan istilah. Pentingnya peradilan pajak di Indonesia penulis juga memberikan saran agar, pengadilan pajak tidak hanya berada di Jakarta saja tetapi juga ada minimal diseluruh provinsi yang ada di Indonesia

DAFTAR PUSTAKA

Literatur

- Muhammad Djafar Saidi, *Perlindungan Hukum Wajib Pajak dalam Penyelesaian Sengketa Pajak*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2007.
- Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*. Raja Grafindo Persada, Jakarta: 1993, hlm, 13-14.
- Widayatno Sastrohardjono & TB . Eddy Mangkuprawira, *Prosedur Beracara Dalam Pengajuan Banding dan Gugatan di Pengadilan Pajak*, Jakarta: 2002.
- Y. Sri Pudyatmoko, *Pengadilan dan Penyelesaian Sengketa Dibidang Pajak*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2002 Tentang Pengadilan Pajak.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman