

INDEPENDENSI HAKIM DALAM SISTEM PERADILAN PAJAK DI INDONESIA

Binsar Sitorus

Direktorat Jendral Pajak Kantor Wilayah Surabaya

binsar.sitorus@yahoo.com

Abstract

Tax court in Indonesia is the administration of court that specifically tackle the problem in every field of taxation, it is started from the concept of justice is said to be an administration of justice if it meets the elements, ie one of the parties to the dispute must be an administrator (administration officials), which became bound because an official act within the limits of its authority, therefore, to resolve tax disputes tribunal is established a tax Court, as a judicial body executing judicial authority for taxpayers or tax Insurers seek justice for tax Disputes. Tax Court is an institution that can be used as a means for the people as a tax payer or insurer to obtain justice in taxation.

Keywords: *Tax, Tax Court, Tax Dispute*

Abstrak

Peradilan pajak di Indonesia merupakan peradilan administrasi yang secara khusus menangani setiap masalah di bidang perpajakan, hal ini beranjak dari konsep suatu peradilan dikatakan sebagai peradilan administrasi jika memenuhi unsur-unsur, yaitu salah satu pihak yang berselisih harus administrator (pejabat administrasi), yang menjadi terikat karena perbuatan salah seorang pejabat dalam batas wewenangnya, oleh karena itu untuk menyelesaikan sengketa pajak dibentuklah satu badan peradilan yaitu Pengadilan Pajak, sebagai badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi Wajib Pajak atau Penanggung Pajak yang mencari keadilan terhadap Sengketa Pajak. sehingga Pengadilan Pajak memang merupakan lembaga yang dapat digunakan sebagai sarana bagi rakyat selaku wajib pajak atau penanggung pajak untuk mendapatkan keadilan di bidang perpajakan

Kata kunci: *Pajak, Peradilan Pajak, Sengketa Pajak*

Pendahuluan

Pemungutan pajak diwajibkan menggunakan undang-undang, sebab pajak merupakan peralihan kekayaan dari rakyat kepada pemerintah yang tidak ada imbalannya yang secara langsung dapat ditunjuk. Peralihan kekayaan demikian itu dalam kata sehari-hari hanya dapat berupa penggarongan, perampokan, pencopetan (dengan paksa), atau pemberian hadiah dengan sukarela dan ikhlas (tanpa paksaan).¹ Oleh karena itu pemungutan pajak harus berlandaskan pada undang-undang. Dalam pelaksanaan pemungutan pajak untuk melaksanakan ketentuan perpajakan tidak jarang terjadi Wajib Pajak merasa kurang puas atas ketetapan pajak yang dikenakan kepadanya, ketidakpuasan tersebut mengakibatkan timbulnya sengketa.

Sengketa Pajak menurut ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang No.14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak 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.

Untuk menyelesaikan sengketa pajak dibentuklah satu badan peradilan yaitu

¹ Rochmat Soemitro, *Asas Dan Dasar Perpajakan 1*, Refika Aditama, Bandung, 1998 h.8.

Pengadilan Pajak. Berdasarkan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang No. 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak disebutkan bahwa badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi Wajib Pajak atau Penanggung Pajak yang mencari keadilan terhadap Sengketa Pajak. Undang-Undang No 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata cara Perpajakan Rumusan tersebut tampaknya dimaksudkan untuk memberikan penegasan bahwa Pengadilan Pajak memang merupakan lembaga yang dapat digunakan sebagai sarana bagi rakyat selaku wajib pajak atau penanggung pajak untuk mendapatkan keadilan di bidang perpajakan.²

Fungsi pengadilan pajak adalah bukan sekedar penegak hukum pajak semata, tetapi juga sebagai instrumen perlindungan hukum bagi rakyat selaku Wajib Pajak ketika berhadapan dengan pemerintah sebagai penguasa yang berkedudukan sebagai fiskus.³

Dalam Undang-undang Dasar 1945 pasal 24(1) dan (2) perubahan ketiga Undang-undang Dasar 1945 tidak menjelaskan keberadaan pengadilan pajak di sana hanya menyatakan bahwa di Indonesia terdapat 2 lembaga pemegang kekuasaan kehakiman tertinggi, yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi beserta 4 lingkungan peradilan di bawahnya, yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara (TUN).

² SriY Pudyatmoko, *Pengadilan Dan Penyelesaian Sengketa Di Bidang Pajak*, Gramedia Pustaka Utama Jakarta, 2009, h. 49.

³ Muhammad Sukri Subki, dan Djumadi, *Menyelesaikan Sengketa Melalui Pengadilan Pajak*. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2007, h. 60-62.

Dalam Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman pasal 25 (1) menyatakan bahwa badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung meliputi badan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Berdasarkan ketentuan di atas kita tidak melihat adanya ketentuan yang mengatur keberadaan pengadilan pajak sebagai badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung.

Dalam Undang-Undang No 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara pasal 9a menyatakan di lingkungan peradilan tata usaha negara dapat dibentuk pengadilan khusus yang diatur dengan undang-undang, dalam penjelasannya yang dimaksud dengan khusus adalah deferensiasi atau spesialisasi di lingkungan peradilan tata usaha negara, misalnya pengadilan pajak. Selanjutnya dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 secara tegas juga dinyatakan bahwa putusan Pengadilan Pajak merupakan putusan pengadilan khusus di lingkungan peradilan tata usaha Negara.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 2 Undang – Undang No.14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak, Pengadilan Pajak adalah badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi Wajib Pajak atau Penanggung Pajak yang mencari keadilan terhadap Sengketa Pajak. Pasal

5 dan pasal 11 ayat (1) Undang – Undang No.14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak disebutkan bahwa pembinaan teknis peradilan bagi Pengadilan Pajak serta pengawasan umum terhadap hakim Pengadilan Pajak dilakukan oleh Mahkamah Agung, sedangkan pembinaan organisasi, administrasi, dan keuangan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Kementerian Keuangan. Hal ini menunjukkan status dan kedudukan Pengadilan Pajak yang tidak mandiri, sebagai lembaga peradilan yang menjalankan fungsi yudikatif dia juga berada di bawah kekuasaan eksekutif. Kedudukan Pengadilan Pajak yang berada di bawah dua atap dapat mengakibatkan tidak independennya kekuasaan kehakiman dalam memutus perkara.

Beranjak dari latar belakang sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan isu hukum dan permasalahan antara lain sebagai berikut bagaimana kedudukan Pengadilan Pajak dalam Sistem Peradilan di Indonesia dan apakah dengan kedudukan Pengadilan Pajak yang berada dalam “dua atap” (yang satu di Mahkamah Agung, sedang lainnya berada di Kementerian Keuangan) akan memengaruhi independensi hakim. Isu hukum dan permasalahan tersebut merupakan titik anjak penulisan artikel ini.

Pengadilan Pajak dalam Sistem Peradilan di Indonesia

Pengadilan Pajak berdasarkan ketentuan Pasal 2 Undang – Undang No.14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak adalah badan peradilan yang melaksanakan

kekuasaan kehakiman bagi Wajib Pajak atau Penanggung Pajak yang mencari keadilan terhadap Sengketa Pajak. Fungsi atau tugas Pengadilan pajak meliputi 3 (tiga) hal;

1. Menyelesaikan Banding atas sengketa Pajak.
2. Menyelesaikan Gugatan atas pelaksanaan penagihan pajak atau terhadap keputusan yang dapat diajukan gugatan berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku, dan
3. Melaksanakan pengawasan terhadap Kuasa Hukum.⁴

Adapun sengketa pajak yang dapat diputus oleh Pengadilan Pajak adalah semua jenis sengketa pajak yang dipungut oleh pemerintah Pusat, termasuk Bea Masuk dan Cukai, dan pajak yang dipungut oleh Pemerintah Daerah, berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Dalam Peradilan Pajak lembaga memeriksa dan memutus perkara atau sengketa pada tingkat I adalah lembaga administrasi yaitu Direktorat Jenderal Pajak yang merupakan lembaga eksekutif dan hasil penyelesaian sengketanya dituangkan dalam suatu putusan. Sedangkan yang memeriksa dan memutus sengketa pada tingkat I dalam peradilan lainnya adalah suatu pengadilan yang merupakan lembaga yudikatif dan hasil penyelesaian sengketanya dituangkan dalam putusan pengadilan. Oleh karena itu yang diperiksa pada tingkat banding oleh

Pengadilan Pajak adalah suatu keputusan tepatnya keputusan keberatan, sedangkan yang diperiksa oleh pengadilan banding dalam lingkungan peradilan lainnya adalah Putusan Pengadilan Tingkat I.

Sengketa yang dapat diajukan banding di bidang pajak diatur dalam pasal 27 ayat 1 UU Nomor 28 tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Ketentuan mengenai banding diatur dalam pasal 35 sampai dengan pasal 39 Undang-undang Nomor 14 tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak.

Selain upaya banding yang dapat diajukan ke pengadilan pajak, Wajib Pajak juga dapat mengajukan upaya hukum gugatan. Yang berhak untuk mengajukan gugatan hanya wajib pajak dan tidak termasuk penanggung pajak. Perlu diketahui bahwa, wajib pajak berbeda dari aspek yuridis dengan penanggung pajak. Wajib pajak pada mulanya adalah pihak yang dibebani kewajiban perpajakan melunasi pajak yang terutang, tetapi kemampuannya tidak ada. Maka, kewajiban itu dilimpahkan kepada penanggung pajak untuk menyelesaikannya. Di sinilah, penanggung pajak terlibat secara langsung untuk bertanggung jawab terhadap kewajiban wajib pajak.⁵

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 32 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak, dapat kita ketahui bahwa selain tugas dan

⁴ Djazoeli Sadhani, Syahriful Anwar, K Subroto, *Mencari Keadilan di Peradilan Pajak*, Gemilang Gagaindo Handal, Jakarta, 2008, h. 40.

⁵ Muhammad Djafar Saidi, *Op. Cit.*, h. 177.

wewenang untuk memeriksa dan memutus Sengketa Pajak, Pengadilan Pajak juga mempunyai kewenangan untuk mengawasi kuasa hukum yang memberikan bantuan hukum kepada pihak-pihak yang bersengketa dalam sidang-sidang di Pengadilan Pajak, yang tata caranya diatur lebih lanjut dengan keputusan Ketua Pengadilan Pajak. Wewenang dan tanggung jawab untuk melakukan pengawasan terhadap kuasa hukum ini pada hakekatnya ada pada Ketua Pengadilan Pajak. Namun demikian, untuk efektivitas pelaksanaannya, Ketua dapat dibantu oleh Wakil Ketua atau langsung mendelegasikan kewenangannya kepada Wakil Ketua. Khusus untuk pelaksanaan administrasi pengawasannya dibantu oleh Sekretaris Pengadilan Pajak.⁶

Dalam kaitannya dengan kompetensi absolut Pengadilan Pajak, UU No. 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak mengatur hal ini dalam dua pasal, yakni Pasal 31 dan Pasal 32.⁷

Pasal 31 ayat (1) UU No. 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak menyatakan bahwa Pengadilan Pajak mempunyai tugas dan wewenang memeriksa dan memutus Sengketa Pajak. Berdasarkan Pasal 31 ayat (2) UU Pengadilan Pajak, Pengadilan Pajak dalam hal Banding hanya berwenang memeriksa dan memutus sengketa atas keputusan keberatan, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sementara menurut Pasal 31 ayat (3), Pengadilan Pajak dalam hal Gugatan berwenang memeriksa dan memutus

sengketa atas pelaksanaan penagihan Pajak atau Keputusan pembetulan atau Keputusan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (2) Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2000 dan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku. Berdasarkan kedua pasal tersebut maka jelaslah kompetensi Pengadilan Pajak adalah memeriksa dan memutus Sengketa Pajak. Dalam menyelesaikan sengketa pajak ini Pengadilan Pajak memiliki kewenangan dalam dua macam upaya hukum, yaitu Gugatan dan Banding.

Selain mengenai banding dan gugatan seperti di atas, yang juga menjadi kewenangan absolut Pengadilan Pajak adalah melakukan pengawasan terhadap kuasa hukum yang memberikan bantuan hukum kepada para pihak yang bersengketa di Pengadilan Pajak.⁸

Berbeda dari kompetensi absolut yang menghadapi kewenangan mengadili dari suatu pengadilan dengan kewenangan mengadili dari lingkungan peradilan lain, maka kompetensi relatif menyangkut kewenangan mengadili suatu lembaga pengadilan terhadap kewenangan mengadili pengadilan dari lingkungan peradilan yang sama dengan wilayah hukum yang berbeda. Dalam kaitan hal tersebut, kedudukan dan wilayah hukum dari sebuah lembaga pengadilan memegang peranan yang sangat penting. Untuk Pengadilan Pajak sendiri

⁶ Atep Adya Barata, *Memahami Prosedur Beracara Di Pengadilan Pajak*, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2002, h. 33.

⁷ Y Sri Pudyatmoko, *Op.Cit.*, h. 75.

⁸ *Ibid*, h. 84.

mengenai hal ini diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 4 UU No. 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak.⁹ Pasal 3 UU No. 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak menyatakan bahwa: “Dengan Undang-undang ini dibentuk Pengadilan Pajak yang berkedudukan di ibukota Negara.” Berdasarkan ketentuan Pasal 3 tersebut dapat dilihat bahwa kedudukan Pengadilan Pajak adalah di ibukota negara, yaitu Jakarta. Tetapi apabila melihat ketentuan Pasal 3 UU PP dan dibandingkan dengan ketentuan Pasal 3 dan Pasal 4 UU BPSP terdapat perbedaan. Pasal 3 ayat 1 UU BPSP menyatakan bahwa: “Dengan Undang-undang ini dibentuk Badan Penyelesaian Sengketa Pajak yang berkedudukan di ibu kota negara dan apabila dipandang perlu dapat dibentuk Badan Penyelesaian Sengketa Pajak yang tingkatnya sama di tempat lain.” Sementara Pasal 4 UU BPSP menyatakan bahwa: “Sidang Badan Penyelesaian Sengketa Pajak dilakukan di tempat kedudukan atau di tempat lain dalam daerah hukumnya.”

Apabila melihat ketentuan Pasal 3 UU BPSP maka dapat dimungkinkan terjadinya suatu kompetensi relatif, yaitu antara BPSP yang berkedudukan di ibukota negara dengan BPSP di tempat lain yang tingkatnya sama. Sementara dalam ketentuan UU PP tidak membuka kemungkinan adanya pembukaan Pengadilan Pajak di tempat lain yang setingkat dengan yang di Jakarta maupun yang merupakan pengadilan yang di bawahnya.¹⁰ Dari penjelasan di atas

berarti untuk kompetensi relatif untuk saat ini tidak mungkin terjadi karena hanya ada satu Pengadilan Pajak di Indonesia.

Rochmat Soemitro merumuskan bahwa, peradilan pajak sebagai suatu proses dalam hukum pajak yang bermaksud memberi keadilan dalam sengketa pajak baik kepada Wajib pajak maupun kepada pemungut pajak (pemerintah) sesuai ketentuan undang-undang, di mana proses itu merupakan rangkaian perbuatan yang harus dilakukan oleh Wajib pajak atau pemungut pajak dihadapan suatu instansi (administrasi atau pengadilan) yang berwenang mengambil keputusan untuk mengakhiri sengketa.¹¹

Peradilan pajak di Indonesia 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 administrator (pejabat administrasi), yang menjadi terikat karena perbuatan salah seorang pejabat dalam batas wewenangnya, dan terhadap persoalan yang diajukan diberlakukan hukum publik atau hukum administrasi.¹²

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. Dengan demikian Pengadilan Pajak

⁹ *bid*, h. 85.

¹⁰ *bid*, h. 86.

¹¹ Dewi Kania Sugiharti, *Perkembangan Peradilan Pajak di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2005, h. 4.

¹² Bachasan Mustafa, *Pokok-Pokok hukum Administrasi Negara*, Alumni, Bandung, 1979, h. 114.

menurut Pasal 2 UU No. 14 Tahun 2002 diatas berkedudukan sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman khususnya di bidang perpajakan. Dalam penjelasan Pasal 2 UU Pengadilan Pajak dinyatakan 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 16 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.

UU No. 14 Tahun 2002, baik dalam pasal-pasal maupun penjelasannya, tidak mencantumkan satu pasal pun yang menyebutkan bahwa Pengadilan Pajak berada di bawah salah satu lingkungan peradilan dari empat lingkungan peradilan yang dikenal dalam kekuasaan kehakiman. Sedangkan Pasal 5 UU No. 14 Tahun 2002 hanya menyebutkan tentang pembinaan teknis peradilan dalam Pengadilan Pajak dilakukan oleh Mahkamah Agung, sedangkan pembinaan organisasi, administrasi, dan finansialnya dilakukan oleh Departemen Keuangan.

Pasca amandemen keempat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, telah diundangkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman menggantikan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-

Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 dan Perubahan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004. Berdasarkan kedua Undang-Undang tersebut kedudukan Pengadilan Pajak secara eksplisit dinyatakan sebagai pengadilan khusus di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara .

Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman tersebut dijelaskan bahwa 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.

Selain itu, Pasal 9A Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, menyebutkan Di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dapat diadakan pengkhususan yang diatur dengan undang-undang. Dalam penjelasannya dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan “pengkhususan” adalah diferensiasi atau spesialisasi di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, misalnya Pengadilan Pajak. Kemudian dalam Pasal 27 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 menyatakan bahwa “Putusan Pengadilan Pajak merupakan putusan pengadilan khusus di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara”. Dengan demikian sangat jelas bahwa ketiga undang-undang itu memasukan Pengadilan Pajak dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara.

Independensi Kekuasaan Hakim Pengadilan Pajak

Independen memiliki arti non-partisan, yaitu bebas, mandiri, dan tidak berada di bawah pengaruh serta tidak berpihak kepada seseorang, kelompok tertentu, partai politik dan atau pemerintah.¹³ Bagir Manan, ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia secara umum menyatakan bahwa kebebasan hakim seharusnya dipahami sebagai sikap hakim yang bebas harus terjelma dengan tidak adanya pemihakan dalam menjatuhkan putusan, yaitu setiap pihak harus diperlakukan sama dan hakim harus memberikan peluang yang sama pada setiap pihak untuk menang dalam perkara terlepas dari kesenangan-kesenangan dari pihak-pihak tertentu. Hal lain yang perlu diperhatikan sebagai wujud kehati-hatian terhadap asas independensi hakim adalah kebebasan hakim yang merupakan alat agar lahir putusan yang sebaik-baiknya tanpa ada pengaruh dari luar dan di sisi lain kebebasan

tersebut terkadang membahayakan kalau disalahgunakan untuk menjadi alat untuk kesewenang-wenangan, yaitu atas nama kebebasan tersembunyi kepentingan dan keberpihakan.¹⁴

Sudikno Mertokusumo menyatakan bahwa kemandirian kekuasaan kehakiman atau kebebasan hakim merupakan asas yang bersifat universal, yang terdapat di mana saja dan kapan saja. Asas ini berarti bahwa dalam melaksanakan peradilan, hakim itu pada dasarnya bebas, yaitu bebas dalam/untuk memeriksa dan mengadili perkara dan bebas dari campur tangan atau turun tangan kekuasaan ekstrayudisial.¹⁵

Berdasarkan hal tersebut dapat kita lihat bahwa untuk memeriksa dan mengadili, hakim bebas untuk menentukan sendiri cara-cara memeriksa dan mengadili. Di samping itu tidak ada pihak-pihak, baik atasan hakim sendiri maupun pihak luar yang boleh mencampuri jalannya sidang pengadilan.

Paulus Lotulung menyatakan bahwa independensi diartikan sebagai bebas dari pengaruh eksekutif maupun segala kekuasaan negara lainnya dan kebebasan dari paksaan, direktiva atau rekomendasi yang datang dari pihak-pihak extra judicial, kecuali dalam hal-hal yang diijinkan oleh Undang-undang. Demikian juga meliputi

¹³ Marbun BN, *Kamus Hukum Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2005, h. 111.

¹⁴ Manan, Bagir, Enam Harapan Masyarakat terhadap Lembaga Peradilan yang Perlu diberi Catatan, sambutan dalam Peresmian Gedung Pengadilan Agama Blambangan Umpu dan Pengadilan Agama Kotabumi tanggal 9 April 2007.

¹⁵ Ahmad Mujahidin, *Peradilan Satu Atap di Indonesia*, Rafika Aditama, Bandung, 2006, h.52.

kebebasan dari pengaruh-pengaruh internal judisial di dalam menjatuhkan putusan.¹⁶

Kekuasaan kehakiman, yang dikatakan independensi atau mandiri itu pada hakekatnya diikat dan dibatasi oleh rambu-rambu tertentu, sehingga dalam konferensi International Commission of Jurist dikatakan bahwa "*Independence does not mean that the judge is entitled to act in arbitrary manner*" atau kemadirian tidak dapat diartikan bahwa hakim berhak untuk bertindak sewenang-wenang. Batasan atau rambu-rambu yang harus diingat dan diperhatikan dalam implementasi kebebasan itu adalah terutama aturan-aturan hukum itu sendiri. Ketentuan-ketentuan hukum, baik segi prosedural maupun substantial atau materiil, itu sudah merupakan batasan kekuasaan "Kehakiman agar dalam melakukan independensinya tidak melanggar hukum dan tidak bertindak sewenang-wenang. Hakim adalah "*subordinated*" pada hukum dan tidak dapat bertindak "*contra legen*".¹⁷

Selanjutnya, harus disadari bahwa kebebasan dan independensi tersebut diikat pula dengan pertanggungjawaban atau akuntabilitas, yang kedua-duanya itu, independensi dan akuntabilitas pada dasarnya merupakan kedua sisi mata uang koin saling melekat. Tidak ada kebebasan mutlak tanpa tanggung jawab. Dengan perkataan lain, dapat dipahami bahwa dalam konteks kebebasan hakim ("*Independency*

of Judiciary") haruslah diimbangi dengan pasangannya yaitu akuntabilitas peradilan ("*Judicial Accountability*").¹⁸

Pengertian mandiri dan independen atau merdeka berbeda. Mandiri artinya berada di bawah atap sendiri atau tidak berada di bawah atap departemen atau badan lain, namun independen atau merdeka berarti di dalam memutus perkara bebas dari pengaruh eksekutif maupun segala kekuasaan negara lainnya dan kebebasan dari paksaan, direktiva atau rekomendasi yang datang dari pihak-pihak extra judisial, kecuali dalam hal-hal yang diizinkan oleh undang-undang.¹⁹

Kemandirian hakim adalah mandiri, tidak tergantung kepada apa atau siapa pun dan oleh karena itu bebas dari pengaruh apa atau siapa pun. Hakim atau peradilan, yang merupakan tempat orang mencari keadilan, harus mandiri, independen, dalam arti tidak tergantung atau terikat pada siapa pun, sehingga tidak harus memihak kepada siapa pun agar putusannya itu objektif. Kemandirian itu menuntut pula bahwa hakim dalam memeriksa dan memutus perkara harus bebas. Dengan demikian kemandirian hakim tidak dapat dipisahkan dari kebebasan hakim, tetapi merupakan satu kesatuan. Adapun yang dimaksudkan dengan kebebasan hakim adalah bebas dalam memeriksa dan memutus perkara menurut keyakinannya serta bebas pula dari pengaruh pihak ekstra yudisial. Hakim

¹⁶ Paulus E Lotulung, Kebebasan Hakim dalam Sistem Penegakan Hukum, makalah pada Seminar disampaikan Pembangunan Hukum Nasional VIII, Denpasar, 14-18 Juli 2003, h. 1.

¹⁷ Ibid, h. 5.

¹⁸ Ibid, h. 5-6.

¹⁹ A Hamzah, Kemandirian dan Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman, makalah disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Denpasar, 14-18 Juli 2003.

bebas menggunakan alat-alat bukti dan bebas menilainya, hakim bebas pula untuk menilai terbukti tidaknya suatu peristiwa konkrit berdasarkan alat bukti yang ada, hakim bebas untuk berkeyakinan mengenai jenis hukuman apa yang akan dijatuhkan dan bebas pula dari campur tangan dari pihak ekstrajudisial.²⁰

Dalam rangka mewujudkan prinsip kemandirian dan kemerdekaan tersebut lahirlah UU No. 14 tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman yang akhirnya mengalami beberapa perubahan, perubahan yang terakhir yaitu UU No 48 tahun 2009. Pasal 1 UU tersebut menyatakan kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan Negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia. Dalam penjelasannya di sebut Kekuasaan Kehakiman yang merdeka ini mengandung pengertian di dalamnya Kekuasaan Kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak kekuasaan Negara lainnya, dan kebebasan dari paksaan, direktiva atau rekomendasi yang datang dari pihak extra judiciil, kecuali dalam hal-hal yang diijinkan oleh Undang-undang.

Berdasarkan penjelasan Pasal 1 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004, kekuasaan kehakiman yang merdeka dalam ketentuan Pasal 1 mengandung pengertian bahwa kekuasaan kehakiman bebas dari segala campur tangan pihak kekuasaan ekstra yudisial, kecuali dalam hal-hal

sebagaimana disebut di dalam UUD 1945. Kebebasan dalam melaksanakan wewenang yudisial bersifat tidak mutlak karena tugas hakim adalah untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila sehingga putusannya mencerminkan rasa keadilan rakyat Indonesia.²¹

Seiring dengan perkembangan situasi dan kondisi Undang-Undang tersebut mengalami perubahan dari UU No. 14 tahun 1970 berubah menjadi UU No 35 tahun 1999 berubah lagi menjadi UU No 4 tahun 2004 dan perubahan terakhir UU No 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Harapannya dengan disahkannya beberapa UU baru tersebut tidak ada lagi tekanan-tekanan terhadap pelaku kekuasaan kehakiman (hakim) dalam melaksanakan tugasnya untuk memutus suatu perkara. Pada akhirnya dengan sistem seperti itu independensi dan kemerdekaan kekuasaan kehakiman menjadi lebih terjamin.

Menurut Muchsin, pada masa lalu independensi kekuasaan kehakiman dapat dikategorikan menjadi 2 (dua) hal, yaitu *independen normatif* dan *independen empiris*. Dari dua macam ini dalam prakteknya saling berkaitan satu sama lain, sehingga di lapangan muncul beberapa bentuk independensi sebagai berikut:

1. secara normatif independen dan realitanya juga independen. Di sini antara
2. ketentuan yang ada dalam perundang-undangan dengan kenyataan yang ada di lapangan kekuasaan kehakiman sama-

²⁰ <http://sudiknoartikel.blogspot.com/2008/03/kemandirian-hakim-ditinjau-dari-struktur.html>

²¹ Ishaq, Dasar-dasar Ilmu Hukum, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, h. 61.

sama independen. Bentuk ini merupakan bentuk ideal yang seharusnya terjadi pada sebuah negara hukum.

3. Secara normatif tidak independen dan realitanya juga tidak independen. Di Indonesia, model ini pernah terjadi pada tahun 1964 ketika UU No 19 Tahun 1964 disahkan, di mana pada pasal 19 nya disebutkan bahwa presiden dapat turut atau campur tangan dalam masalah pengadilan dan realitanya di lapangan hal itu terjadi. Model ini merupakan terburuk dari model kekuasaan kehakiman karena kekuasaan kehakiman tidak merdeka dan tidak independen.

Secara normatif independen, akan tetapi realitanya tidak independen. Di Indonesia, model ini pernah terjadi pada masa orde baru di mana dalam peraturan perundang-undangan secara tegas dinyatakan kekuasaan kehakiman itu merdeka dan independen akan tetapi pada kenyataan di lapangan para hakim dan pelaku kekuasaan kehakiman sering mendapat intervensi dari eksekutif dan ekstra yudisial lainnya.²²

Pembinaan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung maupun Departemen Keuangan terhadap Pengadilan Pajak tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak. Dalam arti, hakim Pengadilan Pajak dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak tidak boleh dipengaruhi dalam bentuk dan cara apa pun, baik dari Mahkamah Agung maupun Departemen Keuangan selaku

pembina Pengadilan Pajak mengingat kebebasan hakim sangat fundamental dalam mewujudkan keadilan dan kebenaran yang berujung pada perlindungan hukum.²³

Dalam kaitannya dengan independensi hakim di Pengadilan Pajak, Istiani²⁴ menyatakan bahwa subjek pada Pengadilan Pajak dalam keadaan yang tidak seimbang, antara Wajib Pajak atau penanggung pajak dengan pejabat yang berwenang. Hakim yang independen akan mengambil peranan untuk membuat keadaan ini menjadi lebih seimbang. Hakim pada Pengadilan Pajak diharuskan memerlukan tenaga-tenaga Hakim khusus yang mempunyai keahlian khusus di bidang perpajakan dan berijazah sarjana hukum atau sarjana lain. Pada prakteknya, hakim pada Pengadilan Pajak sebagian besar adalah mantan pejabat pada Departemen Keuangan khususnya Direktorat Jenderal Pajak dan bukan hakim karir yang berasal dari sistem pembinaan karir pada umumnya. Selain itu, pembinaan terhadap hakim Pengadilan Pajak memang bukan di bawah Mahkamah Agung namun dibawah Departemen Keuangan. Banyak kalangan yang mengkhawatirkan bahwa keadaan ini akan memengaruhi independensi hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.

Berdasarkan hal tersebut di atas penulis menyarankan agar pembinaan Hakim pada Pengadilan Pajak dilakukan dalam satu atap untuk menjaga independensi hakim

²² Muchsin, *Op.Cit.*, h. 10-11.

²³ Muhammad Djafar Saidi, *Op.Cit.*, h. 65.

²⁴ Nisa Istiani, *Menelaah Keberadaan Pengadilan Pajak*. Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia. <http://www.pemantauperadilan.com/detil> (3 Maret 2008).

pada pengadilan Pajak. Perekrutan Hakim pada Pengadilan Pajak tidak dapat dilakukan seperti hakim karir yang berasal dari sistem pembinaan karir pada umumnya dikarenakan Hakim Pengadilan Pajak harus mempunyai keahlian khusus di bidang perpajakan sehingga saat ini hakim pada Pengadilan Pajak sebagian besar dari mantan pejabat pada Departemen Keuangan khususnya Direktorat Jenderal Pajak.

Pasal 5 ayat (1) Undang-undang No. 14 tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak menyatakan bahwa pembinaan teknis peradilan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Mahkamah Agung dan ayat (2) menyatakan bahwa pembinaan organisasi, administrasi dan keuangan bagi Pengadilan Pajak dilakukan oleh Departemen Keuangan.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, Komisi Yudisial mempunyai wewenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung kepada DPR, dan menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim (Pasal 13). Pengertian Hakim di sini meliputi Hakim Agung, dan hakim pada badan peradilan disemua lingkungan peradilan yang di bawah Mahkamah Agung (Pasal 1 angka 5 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006).²⁵

Berdasarkan ketentuan di atas dapat kita lihat yang melakukan pengawasan pada Hakim Pengadilan Pajak dilakukan oleh:

- a. Mahkamah Agung
- b. Komisi Yudisial
- c. Kementerian Keuangan

Pengawasan terhadap perilaku hakim Pengadilan Pajak juga merupakan tugas dari Komisi Yudisial sebagai pengawas eksternal sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Sedang Mahkamah Agung sebagai Pengadilan Negara tertinggi melakukan pengawasan tertinggi terhadap badan peradilan yang berada di bawahnya (merupakan pengawas internal). Hal tersebut juga ditegaskan dalam Pasal 13A Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU PTUN).²⁶

Berdasarkan kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Agung, hubungan Mahkamah Agung dengan Pengadilan Pajak melalui pola pembinaan dan pengawasan secara garis besarnya meliputi pola bidang teknis hukum, administrasi teknis yustisial dan perilaku atau perbuatan hakim. Pembinaan dan pengawasan teknis hukum dilaksanakan melalui berbagai cara, antara lain, upaya hukum yang ada seperti peninjauan kembali, surat edaran ataupun petunjuk, surat teguran, peringatan dan pemeriksaan dan lain-lain. Pembinaan dan pengawasan bidang administrasi teknis yustisial dilakukan dengan tujuan

²⁵ <http://www.setpp.depkeu.go.id/DataFile/PPBerita/Mahkamah%20Agung%20dan%20Komisi%20Yudisial%20Mengawasi%20Pengadilan%20Pajak.pdf>, diunduh tanggal 1 September 2012.

²⁶ Ibid

agar administrasi peradilan rapi dan tertib sehingga akan menguntungkan bagi para pencari keadilan itu sendiri dan memenuhi harapan masyarakat yaitu tepat, cepat dan biaya ringan.²⁷

Sedangkan pembinaan dan pengawasan di bidang perilaku atau perbuatan hakim dibedakan menjadi dua hal sebagai berikut:

- (1) Dalam hal kedinasan atau selama melaksanakan tugas, dilakukan guna menghindari ketidakwajaran jalannya sidang peradilan, seperti sikap berat sebelah, menunda sidang tanpa alasan yang sah, tidak melakukan minuterling terhadap perkara-perkara yang dimintakan banding
- (2) Dalam hal di luar kedinasan, yaitu dalam hubungannya dengan masyarakat sekitarnya, rumah tangganya dan lain sebagainya.

Perilaku dan perbuatan hakim dalam hal ini harus disesuaikan dengan norma-norma yang hidup dalam masyarakat dan menjaga nama baik serta martabatnya sebagai hakim.²⁸

Sejalan dengan tugas dan wewenangnya itu, hakim dituntut untuk selalu menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta etika dan perilaku hakim. Untuk itu disusunlah Kode Etik dan pedoman Perilaku Hakim yang dituangkan dalam Keputusan

Bersama Ketua Mahkamah Agung RI dan Ketua Komisi Yudisial RI Nomor 047/KMA/IV/2009 dan Nomor 02/SKB/P.KY/IV/2009 yang diimplementasikan dalam 10 (sepuluh) aturan perilaku sebagai berikut: (1) Berperilaku Adil, (2) Berperilaku Jujur, (3) Berperilaku Arif dan Bijaksana, (4) Bersikap Mandiri, (5) Berintegritas Tinggi, (6) Bertanggung Jawab, (7) Menjunjung Tinggi Harga Diri, (8) Berdisiplin Tinggi, (9) Berperilaku Rendah Hati, (10) Bersikap Profesional. Berhasil tidaknya Kode Etik tersebut ditegakkan tentunya tergantung komitmen dan disiplin hakim yang bersangkutan dan juga ketegasan pihak pengawas internal. Untuk itulah perlu disiapkan konsep “reward” and “punishment” dalam proses pengawasan tersebut.

Daftar Bacaan

Buku

- Barata, Atep Adya, *Memahami Prosedur Beracara Di Pengadilan Pajak*, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2002.
- Hamani, Taufiq, *Kedudukan dan Eksistensi Peradilan Agama dalam Sistem Tata Hukum di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2003.
- Ishaq, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- Muchsin, *Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka dan Kebijakan Asasi*, STIH IBLAM, Jakarta, 2004.
- Mujahidin, Ahmad, *Peradilan Satu Atap di Indonesia*, Rafika Aditama, Bandung, 2006.

²⁷ Sukri Subki, Muhammad dan Djumadi, *Op. Cit.*, h. 73.

²⁸ Taufiq Hamani, *Kedudukan dan Eksistensi Peradilan Agama dalam Sistem Tata Hukum di Indonesia*, Bandung: Alumni, 2003, h. 82.

Mustafa, Bachasan, *Pokok-Pokok hukum Administrasi Negara*, Alumni, Bandung, 1979.

Pudyatmoko, Y Sri, *Pengadilan Dan Penyelesaian Sengketa Di Bidang Pajak*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2009.

Sadhani, Djazoeli, Syahriful Anwar, K Subroto, *Mencari Keadilan di Peradilan Pajak*, Gemilang Gagaindo Handal, Jakarta, 2008.

Saidi, Muhammad Djafar, *Perlindungan Hukum Wajib Pajak Dalam Penyelesaian Sengketa Pajak*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2007.

Soemitro, Rochmat, *Asas Dan Dasar Perpajakan 1*, Refika Aditama, Bandung: 1998.

Subki, Muhammad Sukri dan Djumadi, *Menyelesaikan Sengketa Melalui Pengadilan Pajak*. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2007.

Sugiharti, Dewi Kania, *Perkembangan Peradilan Pajak di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2005.

Artikel Jurnal

Hamzah, A., *Kemandirian dan Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman*, makalah disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Denpasar, 14-18 Juli 2003

Lotulung, Paulus E *Kebebasan Hakim dalam Sistem Penegakan Hukum*, makalah pada Seminar disampaikan Pembangunan Hukum Nasional VIII, Denpasar, 14-18 Juli 2003

Manan, Bagir, *Enam Harapan Masyarakat terhadap Lembaga Peradilan yang Perlu diberi Catatan, sambutan dalam Peresmian Gedung Pengadilan*

Agama Blambangan Umpu dan Pengadilan Agama Kotabumi tanggal 9 April 2007.

Peraturan perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1989 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3400

UU No. 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3713

Undang – Undang No.14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 27, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4189

Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316

Undang-Undang No. 8 tahun 2004 perubahan Undang-Undang No. 2 tahun 1986 tentang Peradilan Umum, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 34, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4379

Undang-Undang No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 415

- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4661
- Undang-Undang No 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata cara Perpajakan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4740
- Undang-Undang Nomor 3 tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958
- Undang-Undang No 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049
- Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076
- Undang-Undang No 51 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5079
- Laman**
- www.setpp.depkeu.go.id
- <http://sudiknoartikel.blogspot.com/2008/03/kemandirian-hakim-itinjau-dari-struktur.html>
- <http://www.pemantauperadilan.com/>, *Menelaah Keberadaan Pengadilan Pajak. Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia*