

# **REFORMASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DAN BIROKRASI BIDANG PERPAJAKAN**

## **LEGISLATION REFORM AND TAXATION DIVISION BUREAUCRACY**

Andi Subri \*

(Naskah diterima 24/2/2011, disetujui 30/3/2011)

### **Abstrak**

Pajak berfungsi sebagai budgetair, penerimaan keuangan yang masuk melalui kas negara, dan berfungsi mengatur bagi pemenuhan kebutuhan pembangunan nasional dalam kerangka pembangunan masyarakat Indonesia. Kenyataannya tidak demikian? Mengapa? Tiada lain karena kolusi – korupsi oleh Birokrat pada Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan membuktikan sebaliknya, sehingga penerimaan keuangan negara menjadi tidak maksimal, dan cita-cita mensejahterakan dan memakmurkan rakyat jauh dari harapan. Terobosan harus dilakukan dan langkahnya adalah memperkuat dan menyederhanakan kinerja yang berhubungan dengan administrasi melalui amandemen peraturan perundangan di bidang perpajakan dan reformasi birokrasi terhadap organisasi yang mengelola perpajakan dengan membentuk institusi baru : Badan Pajak dan Bea Cukai yang berkedudukan langsung di bawah Presiden.

Kata Kunci: Amandemen Undang-Undang Pajak Dan Reformasi Birokrasi Pajak

### **Abstract**

*Tax function as budgetair, financial receipts that go through the state treasury, and the function set to meet the needs of national development within the framework of the development of Indonesian society. The reality is not so? Why? No other because of collusion - corruption by bureaucrats at the Directorate General of Taxation and the Directorate General of Customs and Excise, Ministry of Finance to prove otherwise, so that the state financial revenue to be not optimal, and ideals-ideals welfare and prosperity of the people far from expectations. The breakthrough should be made and steps are to strengthen and simplify the performance associated with the administration through the amendment of legislation on taxes and reform the bureaucracy of the organizations that manage taxation by establishing a new institution: the Tax and Customs Board which is located directly under the President.*

*Keywords:* Amendment Law - Tax Law and Tax Reforms

### **A. Pendahuluan**

Editorial Media Indonesia, Rabu 9 Februari 2011 bertajuk : “Terpentil dari skandal pajak” menarik perhatian penulis, intinya:

---

\* Dosen Fakultas Hukum Universitas Satyagama Jakarta

“jangan heran bila data yang telah diserakan oleh Direktorat Jenderal Pajak Kementerian Keuangan kepada Polri berkaitan dengan kasus Gayus Tambunan, di kemudian hari dinyatakan tidak ada perusahaan yang terlibat skandal pajak” walau perilaku kolusi – korupsi Gayus Tambunan dan mafia pajak benar adanya.

Pernyataan editorial di atas dapat dipahami dan lebih merupakan refleksi pilihan publik (*public choice*) sehubungan perilaku korup Gayus Tambunan yang memperkaya diri (mungkin juga kelompok) dengan memanfaatkan celah-celah kewenangan-kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Sementara itu, harian Republika Rabu 9 Februari 2011, halaman 14 mengetengahkan perbedaan sikap terkait lingkup kerja Komisi Pengawas Perpajakan yang diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 133/PMK.01/2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Komite Pengawas Perpajakan antara DPR dan Kementerian Keuangan. Kementerian Keuangan berpandangan bahwa posisi DPR dan Pemerintah adalah sejajar, dan manakala terdapat perbedaan pendapat, maka permasalahan tersebut harus diputus oleh Mahkamah Agung dalam bentuk uji materil (*judicial review*). Pertimbangan lain Menteri Keuangan bahwa Peraturan Menteri Keuangan dimaksud adalah implementasi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

Pandangan-pandangan sebagai pendapat umum tersebut di atas, memperkuat keyakinan penulis bahwa telah terjadi sesuatu yang “kurang beres” terhadap regulasi pajak dan pengelolaannya oleh sumber daya manusia bidang perpajakan. Hal ini berdampak kepada tidak tercapainya target pendapatan negara dari sektor pajak. Mengapa? Karena perolehan pajak tersebut dikorup melalui kolusi antara pengelola (pejabat pajak dan wajib pajak), sebab ketentuan peraturan bidang perpajakan memungkinkan untuk itu karena adanya “celah” yang dapat membuat perbuatan administrasi lolos dari jeratan hukum. Untuk itu, penulis berpandangan perlu amandemen peraturan perundangan bidang perpajakan dan reformasi birokrasi pada Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan.

## B. Acuan Teoritik

### 1. Telaah Peraturan Perundang-undangan di bidang Perpajakan

#### a. Prinsip dan Dasar Hukum Pengenaan Pajak

Prinsip, asas, dasar atau pondasi adalah suatu kebenaran yang

menjadi sendi, tumpuan berpikir atau berpendapat<sup>1</sup>. Kaidah hukum sebagai aturan yang dibuat secara resmi oleh penguasa negara mengikat pada setiap orang dan pemberlakunya “dapat dipaksakan” oleh aparatur negara yang berwenang. Sifat memaksa tersebut haruslah dimaknai secara lebih dalam karena memaksa bukan berarti dapat dipaksakan.

Dasar hukum pengenaan pajak adalah Pasal 23 A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa: “pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”. Undang-undang yang dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2000 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan Barang Mewah, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan, dan Undang-undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Materai serta Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan.

### **b. Penggolongan Pajak**

Secara umum, pajak dapat digolongkan atas pajak langsung dan pajak tidak langsung, pajak pusat dan pajak daerah, pajak subjektif dan pajak objektif, serta pajak pribadi dan pajak badan hukum.

Dari penggolongan pajak sebagaimana tersebut di atas, akan didapat kriteria:

1. Siapa yang dikenakan pajak (subjek pajak)?
2. Apa yang dikenakan pajak (objek pajak)?
3. Berapa pajaknya (tarif pajak)?
4. Bagaimana cara pengenaan pajak (siapa yang memungut pajak)?

Pajak yang diterapkan di Indonesia meliputi:

1. Pajak Penghasilan (PPh);
2. Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Penjualan atas Barang Mewah;
3. Pajak Bumi dan Bangunan;
4. Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;

---

<sup>1</sup> Muchsin, *Ikhitisar Ilmu Hukum* (Jakarta: Badan Penerbit Iblam, 2006) hlm.43.

5. Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB);
6. Bea Materai.

### c. Teori dan Asas Pemungutan Pajak

Prinsip pemungutan pajak merupakan alasan pemberar dalam pemungutan pajak yang dilakukan oleh pejabat pajak. Pemugutan pajak pada umumnya bertumpu pada teori-teori sebagai berikut:

1. Teori Kepentingan, yang menyatakan bahwa negara berhak memungut pajak terhadap warga masyarakat guna kepentingan negara. Ini berarti, semakin besar kepentingan warga negara terhadap negara, maka semakin besar pula pajak yang harus dibayarkan kepada negara.
2. Teori Asuransi, yang menyatakan bahwa negara melindungi segenap rakyat dan karenanya rakyat membayar premi kepada negara.
3. Teori Bakti, yang menyatakan bahwa warga negara terikat kepada negara dan karenanya wajib membayar pajak kepada negara sebagai bakti terhadap negara.
4. Teori Gaya Pikul, yang menyatakan bahwa pemungutan oleh negara (pemerintah) harus memperhatikan gaya pikul wajib pajak.
5. Teori Gaya Beli, yang menyatakan bahwa pemungutan pajak bertumpu pada akibat pemungutan pajak, dalam artian pemungutan pajak adalah baik.
6. Teori Pembangunan, yang menyatakan bahwa pemungutan pajak dimaksudkan untuk pembangunan nasional dalam rangka menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera.

Di samping itu, hal yang tidak kalah pentingnya adalah asas pemungutan pajak, yang meliputi:

1. Asas Yuridis, yang menyatakan bahwa semua pungutan pajak harus berdasarkan Undang-undang.
2. Asas Ekonomis, yang menyatakan bahwa pemungutan pajak tidak mengganggu atau menghalangi kegiatan ekonomi (produksi, distribusi, dan konsumsi) dan/atau mengganggu perekonomian rakyat.
3. Asas Financial, yang menyatakan bahwa pengeluaran untuk memungut pajak harus lebih rendah dari jumlah pajak yang dipungut.

#### d. Prinsip Pemugutan Pajak

Pajak yang dipungut pada dasarnya merupakan perwujudan peran serta anggota masyarakat sebagai warga negara untuk membiayai keperluan pemerintah dalam rangka menyelenggarakan pembangunan nasional. Setiap anggota masyarakat sebagai warga negara adalah subjek hukum, pendukung hak, dan kewajiban.

Oleh karena itu, anggota masyarakat sebagai wajib pajak diberi kepercayaan untuk melaporkan dan membayar sendiri pajaknya yang terutang (*self assessment*). Ini berarti, tanggung jawab atas kewajiban-kewajiban pembayar pajak kepada negara/pemerintah sepenuhnya berada pada anggota masyarakat sebagai wajib pajak. Sedangkan pemerintah hanya sebagai pelaksana dengan melakukan pemeriksaan dan pengawasan terhadap kewajiban pajak dari setiap wajib pajak.

Prinsip di atas bermakna bahwa pemerintah memberikan kepercayaan yang besar kepada anggota masyarakat sebagai wajib pajak untuk menghitung kewajiban pajaknya secara sendiri. Dengan mengetahui masa pajak, wajib pajak akan dapat menghitung jumlah pajak yang terutang, yang umumnya tahun pajak sama dengan tahun takwin (tahun kalender).

Hak serta kewajiban anggota masyarakat sebagai wajib pajak secara otomatis memberikan jaminan kepastian hukum bagi wajib pajak, yang akan menumbuhkan kesadaran hukum akan hak dan kewajiban sebagai warga negara. Kesadaran hukum ini dapat menstimulasi kesadaran hukum anggota masyarakat lainnya untuk membayar pajak yang dibutuhkan oleh negara/pemerintah.

### 2. Telaah Organisasi, Manajemen, dan Birokrasi

Hicks menyatakan organisasi merupakan proses terstruktur dimana orang-orang berinteraksi untuk mencapai sasaran-sasaran<sup>2</sup>. Setiap organisasi merupakan sebuah sistem<sup>3</sup>, walau tidak semua sistem merupakan suatu organisasi, dan manusia merupakan elemen pokok bagi suatu organisasi.

---

<sup>2</sup> J Winardi, *Pemikiran Sistemik dalam bidang Organisasi dan Manajemen*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2005) hlm.162.

<sup>3</sup> *Ibid.*

Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan dapat disebut sebagai suatu organisasi besar, dan organisasi modern. Suatu organisasi besar, peran manajemen sebagai tata kelola memegang peranan kunci. Timbul pertanyaan, sejauhmana organisasi sebesar Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan telah dikelola dengan baik? Mengapa? Karena manajemen dimaksudkan untuk menunjang produktivitas organisasi melalui pengurangan ketidakpastian dalam melaksanakan kegiatan organisasi, dan mengelola sangat berfokus kepada aktivitas-aktivitas manajerial yang banyak berhubungan dengan pengambilan keputusan (*decision making*).

Secara teori, manajemen bertumpu pada fungsi perencanaan dan pengawasan walaupun lebih menekankan pada fungsi implementasi, terutama kebutuhan akan efisiensi. Fungsi perencanaan dan pengawasan cenderung mencakup lebih banyak kegiatan manajerial yang terstruktur untuk pengambilan keputusan, sedangkan fungsi implementasi bertanggung jawab terhadap kegiatan memimpin, komunikasi, dan koordinasi.

Timbul pertanyaan, mengapa organisasi sebesar Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan selalu “bermasalah” sebagaimana dilansir oleh mas media cetak dan elektronik? Penulis mencermati bahwa masalah tersebut dapat diidentifikasi antara lain: indisipliner, inefisiensi, pembiaran atas kekeliruan, penyalahgunaan wewenang, arogansi kekuasaan, kolusi-korupsi dan nepotisme.

Jawaban atas pertanyaan di atas, menurut penulis hanya satu kata: mismanajemen (salah kelola) karena kepemimpinan yang korup terstruktur<sup>4</sup>. Bayangkan seorang Gayus Tambunan, sebagai seorang staf pada Direktorat Jenderal Pajak dapat berperan demikian besar dan berani memanfaatkan kesempatan untuk berkolusi (baik dengan atasan dan wajib pajak) bahkan menyalahgunakan wewenang. Siapa yang bertanggung jawab? Jelas dalam hal ini adalah perilaku individu-individu dalam organisasi, baik sebagai pelaksana dan terlebih lagi sebagai pimpinan (pemimpin). Sebab, implementasi proses manajemen, baik pada

---

<sup>4</sup> Secara teori menurut penulis, Gayus Tambunan sebagai staf pada Direktorat Jenderal Pajak Kementerian Keuangan tidak dapat menandatangani dan/atau menerbitkan surat ketetapan pajak karena harus berproses atau sesuai pendelegasian wewenang mulai dari pejabat eselon IV, III, II dan I.

tingkat pengambilan keputusan, pemecahan masalah, pelaksanaan kegiatan, maupun manajemen konflik<sup>5</sup> telah tidak diberdayakan secara efektif dan efisien<sup>6</sup>.

Organisasi (pemerintah) dan manajemen tidak dapat dipisahkan dan ibarat uang logam yang bersisi sama, erat kaitannya dengan apa yang disebut “birokrasi”. Konsep birokrasi di Jerman awal abad 19 sebagaimana dikemukakan oleh Johan Gorres<sup>7</sup> adalah tipologi klasik tentang pemerintahan yaitu unsur monarkis dan demokratis yang digabungkan untuk mewujudkan kerja sama dan saling pengertian antara yang memerintah dan yang diperintah.

Birokrasi sebagai suatu konsep memberikan titik tekan pada dua aspek yaitu badan/institusi para birokrat, dan birokrasi yang merujuk kepada prosedur-prosedur administrasi. Ini berarti, birokrasi terdiri dari aspek institusional dan aspek asosiasi.<sup>8</sup> Gagasan tentang birokrasi sangat terkait dengan perubahan-perubahan radikal, baik secara teori maupun praktik administrasi.

Dalam perkembangan sejarah birokrasi abad ke 20, birokrasi lebih dilihat sebagai ketidakpuasan rakyat terhadap pemerintah. Esensi birokrasi tidak lebih sebagai hasrat dari pegawai negeri untuk mencampuri urusan orang dan jauh sama sekali dari upaya profesionalisme dalam kinerja.

Dari pandangan di atas, dapat ditarik benang merah bahwa birokrasi adalah efisiensi administrasi dan inefisiensi administrasi. Efisiensi administrasi dapat disimpulkan sebagai professionalism dalam kinerja sesuai tugas pokok dan fungsi. Sedangkan inefisiensi administrasi disimpulkan sebagai suatu pemborosan (*ineficiency*) dalam segala bentuk dan dapat berupa penyimpangan-penyimpangan seperti penyalahgunaan kewenangan, pelampauan batas kewenangan, sewenang-wenang, pemberian atas kekeliruan, kolusi, korupsi, dan nepotisme. Kini saatnya, birokrasi harus dipandang dengan dimensi institusional dan efisiensi administrasi, dan menjadi tugas Kementerian Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi untuk membenahi birokrasi.

---

<sup>5</sup> J Winardi, *Manajemen Perilaku Organisasi*,(Jakarta: Kencana Prenada Media, 2007) hlm. 23.

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm. 6.

<sup>7</sup> Martin Albrow, *Burauecracy*, terj M Rusli Karim, (Yogyakarta : Tiara Wacana, 1996) hlm.5.

<sup>8</sup> *Ibid*.

### C. Kajian Empirik

Secara umum, penulis mengelaborasi peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan dan reformasi birokrasi, khususnya pada Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan yang selama ini menjalankan fungsi budgetair (anggaran) dan fungsi reguler (mengatur).<sup>9</sup> Fungsi budgetair sebagai sumber dana bagi pemerintah untuk membiayai kegiatan perencanaan pembangunan nasional dan fungsi reguler sebagai alat atau sarana untuk mengatur dan melaksanakan kebijaksanaan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi sebagaimana telah ditetapkan.

Penulis berpandangan bahwa masalah utama pada Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan, khususnya bidang perpajakan adalah masalah sistem dan etika. Sistem yang berlangsung di Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai adalah membiarkan adanya konflik kepentingan<sup>10</sup> dengan mengisolasi pegawai negeri sipil (karir). Isolasi pegawai negeri sipil tersebut di atas tidak dimaksudkan untuk berkariir secara profesional, tetapi lebih didorong untuk menggunakan jabatan dan/atau kewenangan guna kepentingan-kepentingan pribadi dan atau kelompok. Buktinya Gayus Tambunan sebagai seorang staf walaupun telah digaji sesuai dengan renumerasi dan cukup untuk ukuran pegawai negeri sipil sesuai dengan golongan, dalam kenyataannya dapat dengan leluasa berlaku layaknya seorang pengambil keputusan dan suatu hal yang mustahil tanpa kolusi dengan pihak atasan atau pihak wajib pajak.

Menurut penulis, pendekatan diskrifitif<sup>11</sup> terhadap sistem tidak dilakukan, sehingga tujuan sebagai ciri karakteristik dan analisis dikesampingkan. Contoh kasus Bahasyim disamping kasus Gayus Tambunan, dimana interaksi lebih diutamakan yang dalam praktiknya cenderung untuk tidak professional sesuai prosedur, tugas pokok dan fungsi. Manejemen dalam konsep sistem pada praktiknya di Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai tidak mengintegrasikan problem-problem yang dihadapi. Sebagai contoh, penetapan pajak tanpa memperhatikan data yang disampaikan wajib

<sup>9</sup> R Santoso Brotodihardjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, (Bandung : Eresco, 1995) hlm.205.

<sup>10</sup> Susan Rose-Ackerman, *Corruption and Government, Causes, Consequences And Reform*, terj. Tunggal P Siagian (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2000) hlm. 105.

<sup>11</sup> J Winardi, *Pemikiran sistemik dalam bidang organisasi dan manajemen*, LocCit. hlm. 86.

pajak, juga terhadap keberatan atas penetapan pajak. Apakah pemeriksa pabean pada Direktorat Jenderal Bea dan Cukai telah bekerja dengan baik? Mengapa terjadi penyelundupan? Untuk itu, penulis dapat merujuk atas penelitian yang dilakukan sebagaimana surat Kepala Kantor Pengawasan dan Pelayanan Tipe Madya Pabean Tanjung Emas Semarang Nomor: S.151/WBC.09/KPP.MP.02/2009 tanggal 24 Juni 2009 perihal dugaan pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan. Pada umumnya problem yang dihadapi diselesaikan dengan berkolusi, dan kolusi diprediksi akan berkelanjutan sampai pada tingkat penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan.

Kesan penulis, kegiatan aparat Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai “kurang” memanfaatkan sumber daya sebagai suatu masukan (*input*) begitu juga dengan penciptaan nilai sebagai suatu keluaran (*output*).

Etika, sebagai bagian dari falsafah sistem, berperan sangat menentukan dalam penciptaan nilai karena berkaitan dengan “baik-buruk”. Prinsip dasar manajemen kinerja adalah menghargai kejujuran, memberikan pelayanan, tanggung jawab, dirasakan seperti bermain, adanya perasaan kasihan, adanya perumusan tujuan, terdapat konsensus dan kerja sama, sifatnya berkelanjutan, terjadi komunikasi dua arah dan mendapatkan umpan balik<sup>12</sup>.

Penulis mencermati kinerja PNS pada Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai hanya memenuhi beberapa item saja dari manajemen kinerja tersebut diatas. Justru kejujuran sebagai pilar utama dalam bekerja merupakan titik lemah baik pada tingkat pimpinan (pihak atasan), tingkat pegawai sebagai pelaksana maupun dan antar sesama teman kerja. Sehingga tidak aneh, bila ada ekspresi pendapat yang tidak mendapat tempat dimata dan hati pimpinan, saat menyampaikan fakta, pertimbangan dan saran bahkan ungkapan perasaan. Terbukti, ketidakjujuran pada akhirnya mengungkap adanya mafia pajak.

---

<sup>12</sup> Wibowo, *Manajemen Kinerja* (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2007) hlm.12.

Oleh karena itu kinerja yang berkaitan dengan adminitrasi<sup>13</sup> perlu penyederhanaan di samping amandemen terhadap peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan seperti Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan (PPh), dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2000 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan Barang Mewah dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan.

Kepastian hukum menjadi hal penting di samping rasa keadilan, mengingat masih ada penetapan pajak yang dibuat oleh pejabat pajak, bukan saja tidak tepat tetapi juga tidak adil, sehingga pengajuan keberatan atau banding selalu bermuara kepada pengadilan pajak. Sementara itu, pengadilan pajak sebagai pengadilan khusus harus pula ditinjau sehubungan putusan pengadilan pada tingkat pertama dan terakhir ada pada Mahkamah Agung, bukan pada pengadilan pajak sebagai pengadilan khusus.

Amandemen terhadap peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan tersebut pada intinya mengubah tarif, subjek dan objek pajak agar lebih bersifat kompetitif. Hal lain adalah percepatan proses restitusi, memperpendek waktu penyimpanan dokumen dan penetapan waktu serta metode pembayaran.

Darmin Nasution<sup>14</sup>, Direktur Jenderal Pajak Kementerian Keuangan ketika itu, berkeinginan merombak struktur organisasi Direktorat Jenderal Pajak. Pertimbangannya, bahwa struktur organisasi Direktorat Jenderal Pajak didasarkan pada jenis pajak dan tidak berdasarkan fungsi. Sebagai contoh Direktur PPh dapat memberikan petunjuk arahan sampai ke bawah, demikian juga Direktur PPn karena berdasarkan jenis pajak. Struktur organisasi “model” ini menyebabkan tumpang tindih, sehingga tidak jelas siapa yang harus memeriksa dan siapa yang harus melayani yang dalam praktik dapat juga “menagih”. Kondisi tersebut di atas menyebabkan negosiasi antara aparat pajak dan wajib pajak berlangsung secara aman, dan kolusi-korupsi secara administrasi dan hukum relatif tidak diketahui oleh banyak pihak, karena tidak ada keuangan negara yang dirugikan. Sebagai ilustrasi,

<sup>13</sup> Anggito Abimanyu, *Melihat Arah Reformasi Perpajakan*, Makalah pribadi, tanpa tahun.

<sup>14</sup> Darmin Nasution, Reformasi Perpajakan, Makalah Pribadi, 20 Agustus 2009.

misalnya wajib pajak harus membayar 100 miliar, tetapi cukup membayar 50 miliar ke kas negara dan aparat pajak memperoleh imbalan 2 miliar, tentu pilihan kolusi yang disepakati.

Pada struktur organisasi berdasarkan fungsi, diketahui dengan jelas siapa yang harus melakukan pelayanan, pemeriksaan, dan penagihan sesuai prosedur ketentuan peraturan yang berlaku dan karenanya kinerja dapat dilaksanakan secara optimal sesuai dengan tugas pokok dan fungsi.

Terhadap usulan Darmin Nasution, penulis kurang sependapat karena usulan Darmin Nasution tidak menyeluruh alias “setengah hati” (hanya struktur organisasi yang berdasarkan fungsi). Penulis mengusulkan, Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai lepas dari Kementerian Keuangan dan dibentuk badan baru berupa Badan Pajak dan Bea Cukai yang kedudukannya berada langsung di bawah Presiden.

Pertimbangan penulis bahwa pajak berfungsi budgetair artinya menggali dana dari masyarakat untuk digunakan bagi kepentingan pembangunan. Penulis yakin bahwa Badan Pajak dan Bea Cukai akan bekerja optimal, transparan dan profesional untuk menggali dana dari masyarakat. Badan baru dibawah Presiden tersebut dalam praktik diawasi secara langsung oleh DPR sebagai representasi wakil rakyat.

Sedang fungsi mengatur dalam praktik selama ini penulis rasakan kurang berjalan dengan baik, dalam artian Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai tunduk kepada atasannya (Menteri Keuangan) yang memiliki fungsi akuntansi. Akibatnya Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai tidak optimal untuk menggali sumber dana sebagai pendapatan negara. Hal tersebut akan menjadi berbeda apabila telah dibentuk Badan Pajak dan Bea Cukai sebagaimana diusulkan yang kedudukannya langsung di bawah Presiden, karena badan tersebut akan independen dalam melaksanakan tugas, profesional dalam bekerja, transparan dan diawasi oleh DPR sebagai representasi wakil rakyat. Andai usulan ini disetujui, penulis yakin pajak untuk pembangunan negeri yang diperuntukan bagi kesejahteraan masyarakat Indonesia dapat tercapai. Kini semuanya berpulang kepada *goodwill* Pemerintah.

## D. Penutup

Atas hal-hal sebagaimana telah dikemukakan, dapat penulis sampaikan kesimpulan dan saran-saran sebagai berikut:

## 1. Kesimpulan

- a. Bawa adalah suatu fakta bahwa peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan dalam kenyataannya mengandung “kelemahan”, sehingga dimanfaatkan oleh aparat pajak dan bea dan cukai untuk kolusi – korupsi yang merugikan negara/pemerintah dari sektor pajak.
- b. Bawa adalah suatu fakta bahwa Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan tidak dapat menggali pendapatan negara secara optimal karena tunduk dan di bawah kendali Menteri Keuangan yang memiliki fungsi akutansi negara.

## 2. Saran-saran

- a. Peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan perlu di amandemen dan/atau penataan ulang secara sederhana, dan mudah dimengerti oleh rakyat Indonesia.
- b. Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan “sebaiknya lepas” dari Kementerian Keuangan dan dibentuk badan baru yaitu Badan Pajak dan Bea Cukai yang kedudukannya langsung di bawah Presiden. Pertimbangannya adalah badan tersebut akan independen dalam melaksanakan tugas, professional dalam bekerja, transparan, dan diawasi oleh DPR sebagai representasi wakil rakyat. Petimbangan lain adalah pendapatan negara dari sektor pajak akan optimal, dan tingkat kebocoran dapat diminimalisir. Lebih jauh akan tercipta kepastian hukum dan tumbuhnya kesadaran hukum masyarakat sehingga tingkat kepercayaan terhadap upaya-upaya penggalian dana untuk pendapatan negara/pemerintah akan semakin tinggi. Pada akhirnya, pajak akan dapat mensejahterakan dan memakmurkan rakyat Indonesia.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **A. Buku**

- Abimanyu, Anggitto tanpa tahun, *Melihat Arah Reformasi Perpajakan*, Makalah pribadi, Jakarta.
- Ackerman, Susan Rose, 2000, *Corruption and Government, Causes, Consequences And Reform*, terj. Tunggul P Siagian, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Albrow, Martin, 1996, *Burauecracy*, terj M Rusli Karim, Tiara wacana, Yogyakarta
- Brotodihardjo, R Santoso, 1995, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Eresco, Bandung.
- Muchsin, 2006, *Ikhitisar Ilmu Hukum*, Badan Penerbit Iblam, Jakarta.
- Nasution, Darmin, 2009, *Reformasi Perpajakan*, Makalah Pribadi, Jakarta.
- Wibowo, 2007, *Manajemen Kinerja*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Winardi J, 2007. *Manajemen Perilaku Organisasi*, Kencana Prenada Media, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2005, *Pemikiran Sistemik Dalam Bidang Organisasi Dan Manejemen*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

### **B. Peraturan Perundang-undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 2008, Sekretariat Jenderal MPR, Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan.
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2000 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan Barang Mewah.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Materai.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan.

**C. Sumber lain**

Media Indonesia, Rabu 9 Februari 2011.

Republika, Rabu 9 Februari 2011.