

Analisis Penerapan Sistem Self Assessment Ditinjau dari Asas Kepastian Hukum dan Keadilan di Indonesia

Rainer Christian¹ Gunardi Lie²

Fakultas Hukum, Universitas Tarumanagara, Jakarta, Indonesia^{1,2}
Email: rainer.205230169@stu.untar.ac.id¹ gunardi@fh.untar.ac.id²

Abstrak

Penerimaan pajak merupakan urat nadi pembiayaan pembangunan nasional Indonesia, yang sejak tahun 1983 dipungut melalui self assessment system untuk memberikan kepercayaan penuh kepada Wajib Pajak. Namun, terdapat kesenjangan tajam antara aturan yang mengidealkan kepatuhan sukarela dengan fakta lapangan yang diwarnai manipulasi pelaporan dan penghindaran pajak. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji secara komprehensif dinamika, hambatan, serta harmonisasi hukum guna mewujudkan keadilan dan kepastian hukum dalam sistem perpajakan. Metode yang digunakan adalah yuridis normatif dengan menggunakan data sekunder melalui studi kepustakaan. Hasil pembahasan menunjukkan bahwa penerapan sistem ini belum efektif ditinjau dari asas kepastian hukum dan keadilan. Hiper-regulasi dan rendahnya pemahaman Wajib Pajak memicu distorsi asas fiksi hukum, sehingga mekanisme pelaporan mandiri kerap bergeser kembali menjadi praktik official assessment akibat tingginya tingkat koreksi oleh fiskus. Lebih lanjut, ketiadaan integrasi data pengawasan mencederai asas keadilan horizontal dan vertikal, membiarkan entitas dalam ekonomi bayangan lolos dari kewajiban. Sebagai kesimpulan, self assessment system belum ditopang oleh kesadaran hukum kolektif secara mandiri. Oleh karena itu, disarankan adanya simplifikasi regulasi, percepatan penerapan Core Tax Administration System yang terintegrasi antar lembaga, serta penerapan pendekatan keadilan restoratif dalam menindak kelalaian administratif

Kata Kunci: Self Assessment System, Kepastian Hukum, Keadilan, Pajak

Abstract

Tax revenue is the main instrument of Indonesia's national development financing, which since 1983 has been collected through a self-assessment system to give full trust to taxpayers. However, there is a sharp gap between regulations that idealize voluntary compliance and field facts characterized by reporting manipulation and tax evasion. This study aims to comprehensively examine the dynamics, obstacles, and legal harmonization to achieve justice and legal certainty in the tax system. The method used is normative juridical using secondary data through library research. The results indicate that the implementation of this system has not been effective in terms of legal certainty and justice principles. Hyper-regulation and taxpayers' low understanding of accounting cause the principle of legal fiction to be distorted, so the independent reporting mechanism often shifts back to official assessment practice due to the high rate of corrections by the tax authorities. Furthermore, the lack of comprehensive supervision data integration harms the principles of horizontal and vertical justice, allowing entities in the shadow economy to escape their obligations. In conclusion, the self-assessment system is not yet supported by collective legal awareness independently. Therefore, it is recommended that the government simplify regulations, accelerate the implementation of the Core Tax Administration System integrated between institutions, and apply a restorative justice approach in taking action against administrative negligence.

Kata Kunci: Self Assessment System, Legal Certainty, Justice, Tax



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

PENDAHULUAN

Pembangunan nasional yang berkesinambungan membutuhkan sumber pembiayaan yang besar dan mandiri. Dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Indonesia, pajak merupakan instrumen fiskal utama dan menjadi urat nadi penerimaan negara

untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Untuk mengoptimalkan penerimaan ini dan menyesuaikan dengan dinamika ekonomi, Indonesia melakukan reformasi perpajakan secara fundamental pada tahun 1983 yang mengubah sistem pemungutan pajak dari *Official Assessment System* menjadi *Self Assessment System*. Secara normatif dan teoretis, sistem *self assessment* memberikan landasan kepercayaan penuh kepada Wajib Pajak untuk berinisiatif secara aktif dalam memenuhi kewajiban perpajakannya. Sistem ini secara tegas mendelegasikan wewenang kepada Wajib Pajak untuk mendaftarkan diri, menghitung, memperhitungkan, membayar, dan melaporkan sendiri besaran pajak terutang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹ Filosofi yang mendasari sistem ini adalah asas gotong royong dan kesadaran hukum masyarakat yang diasumsikan telah mapan. Otoritas pajak, dalam hal ini Direktorat Jenderal Pajak (DJP), secara ideal diposisikan bergeser dari pihak yang menentukan besaran pajak menjadi pihak yang menjalankan fungsi pembinaan, pelayanan, dan pengawasan hukum.²

Namun dalam praktiknya, implementasi *self assessment system* di Indonesia masih menghadapi berbagai disonansi yang menyebabkan realitasnya belum sepenuhnya sejalan dengan postulat hukum yang dicita-citakan. Kepercayaan yang diberikan oleh negara kerap kali terhambat oleh rendahnya tingkat literasi perpajakan dan ketidakpatuhan Wajib Pajak. Tingkat kepatuhan sukarela (*voluntary compliance*) yang diharapkan menjadi motor penggerak sistem ini masih belum optimal, yang secara empiris terefleksikan pada rasio pajak (*tax ratio*) Indonesia yang masih stagnan di kisaran angka 10% dalam beberapa tahun terakhir, relatif tertinggal dibandingkan dengan standar rata-rata negara berkembang lainnya.³ Sistem yang mengandalkan kejujuran dan kemandirian ini berbenturan dengan kompleksitas regulasi perpajakan yang dinamis. Hal ini memicu munculnya celah bagi praktik penghindaran pajak (*tax avoidance*) maupun penggelapan pajak (*tax evasion*). Fakta di lapangan menunjukkan bahwa penegakan hukum melalui mekanisme pemeriksaan pajak, penerbitan Surat Ketetapan Pajak (SKP), dan penagihan aktif masih mendominasi upaya pengamanan penerimaan negara.⁴ Kondisi ini membuktikan bahwa sebagian Wajib Pajak belum mampu atau belum bersedia untuk “menghitung dan melaporkan” pajaknya secara mandiri dan benar secara materiel.

Adanya ketimpangan yang tajam antara peraturan yang bertujuan untuk mengidealkan kemandirian serta kepatuhan sukarela Wajib Pajak, dengan praktik nyatanya yang menunjukkan masih tingginya praktik manipulasi pajak dan ketergantungan pada fungsi penegakan hukum DJP, menimbulkan problematika yuridis dan sosiologis yang krusial. Sistem *self assessment* akan kehilangan maknanya apabila tidak ditopang oleh kesadaran hukum yang presisi dan sistem pengawasan otoritas yang berkeadilan. Berdasarkan rasionalisasi kesenjangan antara teori dan realitas empiris tersebut, penelitian mengenai efektivitas mekanisme pemungutan pajak ini menjadi sangat relevan dan mendesak. Oleh karena itu, artikel yang berjudul “Analisis Penerapan Sistem *Self Assessment* dalam Pemungutan Pajak di Indonesia” ini disusun untuk mengkaji secara komprehensif dinamika, hambatan, serta harmonisasi hukum yang diperlukan guna mewujudkan keadilan dan kepastian hukum dalam sistem perpajakan nasional.

Rumusan Masalah

Bagaimana penerapan *self assessment system* dalam mekanisme pemungutan pajak di Indonesia saat ini jika ditinjau dari asas kepastian hukum dan keadilan?

¹ Pasal 12 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan

² Mardiasmo, *Perpajakan Edisi Revisi Tahun 2019*, (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2019), hlm. 9.

³ Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *Buku Pintar APBN 2023*, (Jakarta: Kemenkeu RI, 2023), hlm. 24-26

⁴ Siti Kurnia Rahayu, *Perpajakan: Konsep dan Aspek Formal*, (Bandung: Rekayasa Sains, 2020), hlm. 112-115.

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam kajian ini adalah yuridis normatif, yaitu penelitian yang menelaah bagaimana hukum seharusnya diterapkan berdasarkan kerangka perundang-undangan. Fokusnya terletak pada penilaian kritis terhadap fenomena berdasarkan prinsip-prinsip hukum yang bersifat ideal. Sumber data penelitian ini sepenuhnya menggunakan data sekunder, yang terbagi dalam tiga kategori bahan hukum (primer, sekunder, dan tersier). Adapun teknik pengumpulan datanya mengandalkan studi kepustakaan, dengan membedah berbagai literatur dan buku sebagai basis analisis data.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Penerapan *self assessment system* di Indonesia yang digulirkan sejak reformasi perpajakan tahun 1983 secara fundamental telah mengubah paradigma hubungan antara negara (fiskus) dan warga negara (Wajib Pajak). Sistem ini meletakkan pilar kepercayaan penuh kepada Wajib Pajak untuk menghitung, memperhitungkan, menyetor, dan melaporkan sendiri besaran pajak terutangnya.⁵ Namun, secara empiris, efektivitas pendelegasian wewenang ini tidak dapat berdiri di ruang hampa; ia harus diuji melalui batu uji asas-asas hukum utama, yakni kepastian hukum dan keadilan. Pengujian melalui kedua asas ini sangat krusial mengingat hukum pajak memiliki sifat memaksa dan bersinggungan langsung dengan hak kepemilikan privat warga negara (harta kekayaan). Oleh karena itu, penerapan *self assessment system* wajib menghadirkan keseimbangan antara fungsi *budgetair* (penerimaan negara) dengan perlindungan hak asasi Wajib Pajak itu sendiri.

Tinjauan Asas Kepastian Hukum (*Legal Certainty*) dalam Dinamika Regulasi

Kepastian hukum merupakan pilar utama dalam hukum administrasi negara, termasuk hukum pajak. Dalam doktrin ilmu hukum, kepastian hukum mensyaratkan adanya norma yang jelas, tidak multitafsir, dan konsisten penerapannya sehingga masyarakat dapat memprediksi konsekuensi hukum dari tindakan mereka.⁶ Dalam konteks *self assessment system*, kepastian hukum menuntut dua hal pokok: kejelasan regulasi yang menjadi pedoman Wajib Pajak dalam menghitung pajaknya, dan kepastian status hukum atas pelaporan yang telah dilakukan. Hiper-Regulasi dan Distorsi Asas *Fictie* Hukum Secara empiris, efektivitas *self assessment system* di Indonesia sangat terhambat oleh tingkat kompleksitas dan volatilitas regulasi perpajakan. Peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan, mulai dari tingkat Undang-Undang seperti UU Harmonisasi Peraturan Perpajakan (UU HPP), Peraturan Pemerintah, hingga Peraturan Direktur Jenderal Pajak (Perdirjen), mengalami perubahan yang sangat masif dan dinamis.⁷ Asas ketidaktahuan akan hukum tidak memaafkan yang melekat pada fiksi hukum menjadi beban yang teramat berat bagi Wajib Pajak. Seorang Wajib Pajak orang pribadi maupun badan usaha dituntut untuk memahami secara presisi tata cara penghitungan pajak yang sarat dengan terminologi teknis akuntansi dan hukum. Ketika terjadi kesalahan interpretasi regulasi oleh Wajib Pajak yang berujung pada kurang bayar, fiskus akan menerbitkan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB) disertai sanksi administratif.⁸ Dalam titik ini, asas kepastian hukum terdistorsi; Wajib Pajak yang berniat patuh justru terjerat oleh kerumitan hukum positif itu sendiri.

Problem Pembuktian dan Dualisme Sistem Assessment Kepastian hukum dalam pelaporan *self assessment* juga sangat bergantung pada pembukuan atau pencatatan yang tertib.

⁵ Erly Suandy, *Hukum Pajak*, Edisi 7, (Jakarta: Salemba Empat, 2016), hlm. 32.

⁶ Munir Fuady, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) dalam Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2013), hlm. 89-91.

⁷ Wirawan B. Ilyas dan Richard Burton, *Hukum Pajak*, Edisi 6, (Jakarta: Salemba Empat, 2013), hlm. 45-47.

⁸ Pasal 13 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan

Pasal 28 UU KUP mewajibkan Wajib Pajak yang melakukan kegiatan usaha untuk menyelenggarakan pembukuan.⁹ Namun, realitas empiris menunjukkan bahwa kesadaran dan literasi akuntansi di kalangan Wajib Pajak UMKM maupun orang pribadi masih rendah. Akibatnya, otoritas pajak kerap kali harus masuk dan melakukan koreksi fiskal melalui instrumen pemeriksaan pajak. Fenomena pemeriksaan yang masif dan penerbitan ketetapan pajak oleh fiskus (*official assessment*) secara *de facto* mereduksi makna *self assessment* murni. Ketidakpastian muncul ketika Surat Pemberitahuan (SPT) Tahunan yang telah dilaporkan dengan iktikad baik oleh Wajib Pajak, lima tahun kemudian dikoreksi oleh fiskus akibat perbedaan penafsiran atas biaya yang dapat dikurangkan. Hal ini membuktikan bahwa batas antara *self assessment* dan *official assessment* di Indonesia masih bersifat abu-abu dan memunculkan ketidakpastian administratif bagi dunia usaha.

Tinjauan Asas Keadilan

Keadilan merupakan mahkota dari setiap instrumen hukum. Dalam filsafat hukum, keadilan pajak secara klasik diklasifikasikan ke dalam keadilan horizontal (perlakuan yang sama untuk kemampuan ekonomis yang sama) dan keadilan vertikal (pembedaan beban pajak berdasarkan stratifikasi ekonomi).¹⁰ Namun, apabila dibedah menggunakan pendekatan sosiologi hukum dan Studi Hukum Kritis (*Critical Legal Studies*), efektivitas *self assessment system* di Indonesia memperlihatkan disparitas keadilan yang cukup tajam antara desain institusional dan realitas sosiologis masyarakat. Asimetri Kepatuhan dan Ilusi Keadilan Horizontal Sistem *self assessment* mengasumsikan bahwa seluruh warga negara memiliki moralitas dan kejujuran yang sama dalam melaporkan hartanya. Pada fakta di lapangan, asumsi ini gugur. Keadilan horizontal gagal tercapai ketika sistem ini justru memberi ruang bagi pihak-pihak yang menikmati fasilitas publik namun secara sengaja menyembunyikan potensi pajaknya dengan memanfaatkan kelemahan pengawasan.

Bagi Wajib Pajak karyawan yang pajaknya dipotong langsung oleh pemberi kerja melalui mekanisme *withholding tax* (Pasal 21), *self assessment* berjalan efektif karena *nature* transaksinya mudah dilacak. Namun, bagi pekerja bebas, profesional, maupun entitas bisnis yang memiliki akses terhadap perencanaan pajak, sistem ini justru memberikan peluang untuk meminimalkan beban pajak secara agresif baik melalui *tax avoidance* maupun *tax evasion*.¹¹ Akibatnya, beban penerimaan negara bertumpu pada kelas pekerja formal dan korporasi yang patuh, sementara banyak entitas ekonomi di luar sana tidak tersentuh. Hal ini merupakan bentuk ketidakadilan sosiologis yang nyata. Komersialisasi Kepatuhan dalam Perspektif Studi Hukum Kritis Mengkaji *self assessment* melalui kacamata teori kritis memperlihatkan bahwa hukum pajak bukanlah entitas yang netral. Kompleksitas regulasi pajak secara tidak langsung memaksa Wajib Pajak untuk menggunakan jasa pihak ketiga, yakni konsultan pajak. Bagi korporasi multinasional dan wajib pajak *High Wealth Individuals* (HWI), menyewa konsultan pajak ternama untuk merekayasa skema transaksi bisnis seperti *transfer pricing* agar sesuai dengan celah hukum adalah hal yang lumrah.¹²

Sebaliknya, bagi Wajib Pajak orang pribadi atau UMKM yang tidak memiliki kemampuan finansial untuk menyewa konsultan hukum atau pajak, mereka harus berhadapan langsung dengan birokrasi fiskus yang memiliki asimetri informasi dan kuasa interpretasi undang-undang yang superior. Keadilan prosedural dalam sistem ini menjadi timpang, karena *self*

⁹ Pasal 28 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

¹⁰ Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, dan Markus Y. Hage, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2010), hlm. 122-124.

¹¹ Mardiasmo, *Perpajakan Edisi Terbaru 2019*, (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2019), hlm. 15-18.

¹² Darussalam, John Hutagaol, dan Danny Septriadi, *Konsep dan Aplikasi Perpajakan Internasional*, (Jakarta: DANAdidik Mutiara, 2010), hlm. 210-213.

assessment pada akhirnya menguntungkan mereka yang memiliki kapital untuk menavigasi dan membeli kepastian hukum tersebut. Kesenjangan antara pengaturan yang mengidealkan kepatuhan sukarela dengan fakta lapangan yang diwarnai manipulasi pelaporan dan ketidakpastian regulasi membuktikan bahwa *self assessment system* di Indonesia tidak bisa beroperasi hanya bermodalkan asas kepercayaan semata (*trust but verify*). Secara empiris, efektivitas sistem pemungutan ini belum tercapai sepenuhnya karena ketidakkonsistenan hukum positif mencederai asas kepastian hukum, lalu kelemahan pengawasan otoritas melahirkan ketidakadilan vertikal dan horizontal di tengah masyarakat. Oleh karena itu, *self assessment system* harus ditopang oleh integrasi data berbasis teknologi (seperti *Core Tax Administration System* yang sedang dikembangkan DJP) dan penegakan hukum yang presisi. Integrasi data pihak ketiga yaitu perbankan, bea cukai, kepolisian, dan notaris merupakan katalisator mutlak agar asas kepastian hukum dapat ditegakkan secara objektif, dan keadilan dapat didistribusikan secara merata tanpa pandang bulu.

KESIMPULAN

Berdasarkan analisis mengenai penerapan sistem *self assessment* dalam pemungutan pajak di Indonesia, dapat disimpulkan bahwa penerapan sistem ini belum berjalan efektif secara optimal apabila ditinjau dari asas kepastian hukum dan keadilan. Pendelegasian wewenang penuh kepada Wajib Pajak berbenturan dengan realitas hiper-regulasi dan kompleksitas undang-undang perpajakan yang sangat dinamis. Ketidakmampuan sebagian Wajib Pajak, khususnya pada sektor UMKM dan orang pribadi, dalam memahami kerumitan teknis hukum dan akuntansi memicu distorsi asas fiksi hukum. Hal ini pada akhirnya menggeser mekanisme pelaporan mandiri kembali pada praktik *official assessment* akibat tingginya tingkat koreksi dan penerbitan Surat Ketetapan Pajak oleh fiskus. Lebih lanjut, dari perspektif sosiologi hukum, terdapat disparitas yang nyata antara idealisme kepatuhan sukarela dengan fakta empiris di lapangan. Ketiadaan integrasi data pengawasan yang menyeluruh mencederai asas keadilan horizontal dan vertikal. Wajib Pajak yang patuh secara administratif sering kali menanggung beban penerimaan negara secara asimetris, sementara entitas yang berada dalam ekonomi bayangan atau yang melakukan perencanaan pajak secara agresif kerap lolos dari kewajibannya. Kondisi tersebut membuktikan bahwa moralitas dan kesadaran hukum Wajib Pajak belum terbentuk secara kolektif untuk menopang sistem *self assessment* secara mandiri.

Saran

Sebagai upaya optimalisasi, pemerintah dan DPR perlu menyederhanakan regulasi perpajakan agar lebih prediktabel dan merekonstruksi fungsi Direktorat Jenderal Pajak untuk lebih mengedepankan edukasi hukum dibandingkan sekadar penegakan hukum pasca-pelaporan. Selain itu, negara wajib mempercepat penerapan *Core Tax Administration System* yang didukung integrasi data pihak ketiga secara otomatis antarlembaga untuk menutup asimetri informasi dan celah penghindaran pajak. Terakhir, dalam menindak kelalaian administratif tanpa unsur kesengajaan, fiskus disarankan menerapkan pendekatan keadilan restoratif. Sanksi yang rasional dan pembinaan persuasif akan memulihkan kepercayaan masyarakat, yang merupakan fondasi utama terwujudnya kepatuhan sukarela.

DAFTAR PUSTAKA

- Darussalam, Hutagaol, J. & Septriadi, D. (2010). Konsep dan Aplikasi Perpajakan Internasional. DANAdidik Mutiara, Jakarta.
- Fuady, M. (2013). Teori-Teori Besar (Grand Theory) dalam Hukum. Kencana, Jakarta.
- Ilyas, W.B. & Burton, R. (2013). Hukum Pajak, Edisi 6. Salemba Empat, Jakarta.



- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2023). Buku Pintar APBN 2023. Kemenkeu RI, Jakarta.
- Mardiasmo. (2019). Perpajakan Edisi Revisi Tahun 2019. Penerbit Andi, Yogyakarta.
- Rahayu, S.K. (2020). Perpajakan: Konsep dan Aspek Formal. Rekayasa Sains, Bandung.
- Suandy, E. (2016). Hukum Pajak, Edisi 7. Salemba Empat, Jakarta.
- Tanya, B.L., Simanjuntak, Y.N. & Hage, M.Y. (2010). Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi. Genta Publishing, Yogyakarta.
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan