

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Pajak adalah Kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pengertian pajak ini tertuang dalam Pasal 1 angka (1) Undang-undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.¹⁰

Pajak adalah menyangkut kewajiban warga negara terhadap negara yang menjadi institusi publik yang dibentuk dan diberi wewenang untuk mengelola kepentingan negara atau kepentingan publik. Pemungutan pajak harus mendapatkan persetujuan rakyat melalui undang-undang yang harus disetujui parlemen atau DPR. Setiap pungutan pajak yang tidak didasarkan undang-undang maka batal demi hukum dan rakyat tidak wajib mematuhi. Tetapi untuk pajak yang ditetapkan undang-undang, maka pemerintah atau negara memiliki hak paksa untuk menagihnya melalui aparat negara yang berwenang. Pajak dapat digunakan untuk semua kebutuhan dalam kaitannya dengan pengelolaan keuangan negara. Jadi, kedudukan pajak disini sebagai upaya mengambil atau memungut kekayaan dari masyarakat untuk kepentingan pembangunan negara yang diatur oleh negara.¹¹

Pemungutan pajak di Indonesia mengacu pada sistem *Self Assessment*. *Self Assessment* adalah sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang, kepercayaan, tanggung jawab kepada Wajib Pajak untuk menghitung, memperhitungkan, membayar dan melaporkan sendiri besarnya pajak yang harus dibayar. *Self Assessment* itu pada dasarnya sangat tergantung atas pengetahuan dari Wajib Pajaknya mengenai apa itu *Self Assessment*, kesadaran Wajib Pajaknya untuk membayar pajaknya, kejujuran dari Wajib Pajaknya untuk menghitung

¹⁰ Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Perubahan Ketiga atas Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan

¹¹ Casavera, *Perpajakan*, Edisi Pertama, 2009 (Yogyakarta, Graha Ilmu, 2009), hal.3

sendiri pajaknya sesuai dengan yang sebenarnya, pelayanan dari KPP itu sendiri dalam melayani Wajib Pajaknya. Meskipun KPP tersebut telah mengikuti prosedur dalam penagihannya, namun apabila dalam pelayanannya tidak baik, maka tidak akan berhasil dengan baik

Sesuai dengan sistem *Self Assessment*, setiap Wajib Pajak membayar pajak yang terutang sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan Perpajakan, dengan tidak menggantungkan pada adanya Surat Ketetapan Pajak (SKP), sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (1) Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Direktorat Jenderal Pajak tidak berkewajiban untuk menerbitkan Surat Ketetapan Pajak atas semua Surat Pemberitahuan yang disampaikan Wajib Pajak. Penerbitan suatu Surat Ketetapan Pajak hanya terbatas pada Wajib Pajak tertentu yang disebabkan oleh ketidakbenaran dalam pengisian Surat Pemberitahuan atau karena ditemukannya data fiskal yang tidak dilaporkan oleh Wajib Pajak.¹²

Utang pajak tidak timbul pada saat dibuatkan Surat Ketetapan Pajak. Namun, pada prinsipnya pajak terutang pada saat timbulnya objek pajak yang dapat dikenai pajak. Untuk kepentingan administrasi perpajakan di Indonesia, saat terutangnya pajak tersebut adalah:¹³

- a. Pada suatu saat, untuk Pajak Penghasilan yang dipotong oleh pihak ketiga,
- b. Pada akhir masa, untuk Pajak Penghasilan yang dipotong oleh pemberi kerja, atau yang dipungut oleh pihak lain atas kegiatan usaha, atau oleh Pengusaha Kena Pajak atas Pemungutan Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah, atau
- c. Pada akhir Tahun Pajak, untuk Pajak Penghasilan.

Jumlah pajak yang terutang yang telah dipotong, dipungut, ataupun yang harus dibayar oleh Wajib Pajak adalah jumlah pajak yang terutang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan. Jadi, jika Wajib Pajak telah menghitung dan membayar besarnya pajak yang terutang secara benar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan, serta melaporkan

¹² *Ibid.*, hlm.4

¹³ *Ibid.*, hlm.5

dalam Surat Pemberitahuan, tidak perlu diberikan Surat Ketetapan Pajak atau pun Surat Tagihan Pajak (STP). Apabila berdasarkan hasil pemeriksaan atau keterangan lain, pajak yang dihitung dan dilaporkan dalam Surat Pemberitahuan yang bersangkutan tidak benar, misalnya pembebanan biaya ternyata melebihi yang sebenarnya, Direktorat Jenderal Pajak menetapkan besarnya pajak yang terutang sebagaimana mestinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan.

Semua Wajib Pajak yang telah memenuhi persyaratan subjektif dan objektif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan berdasarkan sistem *Self Assessment*, wajib mendaftarkan diri pada Kantor Direktorat Jenderal Pajak untuk dicatat sebagai Wajib Pajak dan sekaligus untuk mendapatkan Nomor Pokok Wajib Pajak. Persyaratan objektif adalah persyaratan bagi subjek pajak yang menerima atau memperoleh penghasilan atau yang diwajibkan untuk melakukan pemotongan/pemungutan sesuai dengan ketentuan Undang-undang Pajak Penghasilan Nomor 36 Tahun 2008. Wajib Pajak adalah orang pribadi atau badan, meliputi pembayar pajak, pemotong pajak dan pemungut pajak, yang mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan. Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) adalah nomor yang diberikan kepada Wajib Pajak sebagai sarana dalam administrasi perpajakan yang dipergunakan sebagai tanda pengenal diri atau identitas Wajib Pajak dalam melaksanakan hak dan kewajibannya.

Direktorat Jenderal Pajak menerbitkan Nomor Pokok Wajib Pajak dan/atau mengukuhkan Pengusaha Kena Pajak secara jabatan apabila Wajib Pajak atau Pengusaha Kena Pajak (PKP) tidak melaksanakan kewajibannya untuk mendaftarkan diri pada Kantor Direktorat Jenderal Pajak atau Pengusaha Kena Pajak yang tidak memenuhi kewajiban untuk mendaftarkan diri dan/atau melaporkan usahanya dapat diterbitkan Nomor Pokok Wajib Pajak dan/atau pengukuhan Pengusaha Kena Pajak secara jabatan. Hal ini dapat dilakukan apabila berdasarkan data yang diperoleh atau dimiliki oleh Direktorat Jenderal Pajak ternyata orang pribadi atau badan atau Pengusaha tersebut telah memenuhi

syarat untuk memperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak dan/atau dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak.

Surat Pemberitahuan adalah surat yang digunakan oleh Wajib Pajak untuk melaporkan penghitungan dan/atau pembayaran pajak, objek pajak dan/atau bukan objek pajak, dan/atau harta dan kewajiban sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan. Pajak yang terutang adalah pajak yang harus dibayar pada suatu saat, dalam Masa Pajak, dalam Tahun Pajak, atau dalam Bagian Tahun Pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan.

Menurut ketentuan Pasal 12 ayat (1) juncto Pasal 13 ayat (1) Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yaitu dimana setiap Wajib Pajak wajib membayar pajaknya sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan Perpajakan dengan tidak menggantungkan adanya Surat Ketetapan Pajak dan dengan memperhatikan daluwarsa dari Surat Ketetapan Pajak tersebut yang sesuai dengan Pasal 13 Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007, masa kadaluwarsa adalah 5 (lima) tahun terhitung sejak terutangnya pajak. Penerbitan suatu Surat Ketetapan Pajak hanya terbatas pada Wajib Pajak tertentu yang disebabkan oleh ketidakbenaran dalam pengisian Surat Pemberitahuan atau karena ditemukannya data fiskal yang tidak dilaporkan oleh Wajib Pajak.

Setelah Wajib Pajak secara *Self Assessment* melakukan penghitungan pajaknya sendiri, Direktur Jenderal Pajak memiliki wewenang untuk dapat menerbitkan Surat Ketetapan Pajak terhadap Wajib Pajak sebagai syarat pemeriksaan pajak yang dilakukannya. Surat Ketetapan Pajak diterbitkan apabila hasil pemeriksaan atau keterangan lain menyatakan bahwa pajak yang terutang tidak atau kurang dibayar. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 12 ayat (3) Undang-undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan “Apabila Direktur Jenderal Pajak mendapatkan bukti jumlah pajak yang terutang menurut Surat Pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak benar, Direktur Jenderal Pajak menetapkan jumlah pajak yang terutang”.

Penerbitan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB) atau Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan (SKPKBT) inilah yang menjadi dasar penagihan pajak, SKPKB dan atau SKPKBT harus dilunasi dalam waktu 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal penerbitannya. Apabila tidak dilunasi maka timbullah tunggakan pajak, untuk itu akan dilakukan tindakan Penagihan Pajak yaitu serangkaian tindakan yang dimulai dari Penerbitan Surat Teguran, Penyampaian Surat Paksa (SP), Surat Perintah Melakukan Penyitaan (SPMP) sampai dengan Eksekusi Lelang yang bertujuan untuk menagih sebagian ataupun seluruh tunggakan yang belum dibayar. Lelang menjadi hal penting dalam upaya Direktur Jenderal Pajak untuk penagihan pajak terhadap Wajib Pajak yang melakukan tunggakan pajaknya.¹⁴

Lelang sejak lama telah dikenal dalam masyarakat sebagai salah satu sarana jual beli, namun tidak diketahui pasti sejak kapan lelang digunakan sebagai cara jual beli, tetapi dimanfaatkan untuk alat penegakkan hukum (*Law Enforcement*). Lelang masuk ke Indonesia seiring dengan kedatangan bangsa Belanda melalui sebuah perusahaan dagang yang disebut *Vereenigde Oostindische Compagnie (VOC)* tahun 1750. Saat itu, *VOC* menciptakan sistem lelang untuk komoditas teh hasil bumi Indonesia, dimana sistem ini sampai sekarang masih digunakan dalam lelang teh di London. Secara formal, lelang di Indonesia mulai diatur pemerintah Hindia Belanda tahun 1908 yaitu dengan diterbitkannya *Vendu Reglement* (Ordonansi tanggal 28 Februari 1908 *Staatsblad* 08-189, mulai berlaku tanggal 1 April 1908). Peraturan ini berlaku hingga saat ini sebagai satu-satunya “undang-undang” yang mengatur tentang tata cara pelaksanaan lelang di Indonesia. *Vendu Reglement* yang lahir sebelum adanya *Volksraad* (semacam DPR pada zaman Hindia Belanda) telah membuat peraturan ini menjadi sumber hukum lelang tertinggi yang berlaku di Indonesia. Proses yang hampir sama juga dialami oleh *HIR (Het Herziene Indonesisch Reglement/Reglemen Indonesia yang diperbaharui)* dimana peraturan ini dianggap sebagai “Undang-Undang” Hukum Acara Perdata di Indonesia hingga saat ini.¹⁵

¹⁴ *Ibid.*, hlm.7

¹⁵ Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan., hlm.145

Sejak lahirnya *Vendu Reglement* tahun 1908, unit lelang berada di lingkungan **Departemen Keuangan** pemerintah Hindia Belanda (Inspeksi Urusan Lelang) dengan kedudukan dan tanggung jawab langsung di bawah **Menteri Keuangan**. Kemudian dalam perkembangannya setelah memasuki masa kemerdekaan RI, Unit Lelang Negara ada dalam pembinaan **Direktorat Jenderal Pajak** (1960) dengan nama Kantor Lelang Negeri dan tahun 1970 diganti nomenklturnya menjadi Kantor Lelang Negara (KLN). Sejak tanggal 1 April 1990, Unit Lelang Negara bergabung dibawah **Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara (BUPLN)** yang berganti nomenklturnya menjadi **Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara (DJPLN)** pada tahun 2000. Terakhir berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor: 445/PMK.01/2006 tentang Organisasi Departemen Keuangan, DJPLN berubah menjadi **Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN)** dan kantor-kantor operasionalnya berubah menjadi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL).¹⁶

Pelaksanaan lelang mempunyai fungsi pelayanan publik dan fungsi pelayanan privat. Fungsi pelayanan publik dari Lembaga Lelang tercermin saat digunakan oleh aparatur negara dalam melaksanakan tugas pemerintahan dalam rangka Penegakan Hukum/*Law Enforcement* seperti yang diamanatkan dalam berbagai undang-undang, antara lain:

- 1) Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana,
- 2) Kitab Undang-undang Hukum Perdata,
- 3) *HIR (Het Herziene Indonesisch Reglement)*
- 4) Undang-undang Panitia Urusan Piutang Negara Nmor. 49 Prp. Tahun 1960,
- 5) Undang-undang Kepabeanan Nomor 10 Tahun 1995,
- 6) Undang-undang Hak Tanggungan Nomor 4 tahun 1996,
- 7) Undang-undang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa Nomor 19 tahun 1997,
- 8) Undang-undang Jaminan Fidusia Nomor 42 Tahun 1999, dan
- 9) Undang-undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang Nomor 37 tahun 2004.

¹⁶ *Ibid.*, hlm.147

Fungsi pelayanan publik lainnya tercermin pada saat digunakan oleh aparatur negara dalam rangka pengelolaan barang milik negara/daerah (kekayaan negara), khususnya pada saat dipindahtangankan dengan cara dijual. Penjualan barang milik negara/daerah (kekayaan negara) harus dilakukan secara lelang. Pilihan penjualan lelang adalah dalam rangka mengamankannya sekaligus guna memenuhi prinsip-prinsip pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Proses ini akan berdampak pada peningkatan efisiensi, tertib administrasi dan keterbukaan (tranparansi) pengelolaan kekayaan negara, serta menjamin akuntabilitas (*vide*: Pasal 48 Undang-undang Perbendaharaan Negara Nomor 1 Tahun 2004). Dari dua fungsi pelayanan publik tersebut pada akhirnya Lembaga Lelang akan memberikan kontribusi dalam Penerimaan Negara Bukan Pajak berupa Bea Lelang, hasil penjualan kekayaan negara, sitaan yang dirampas untuk negara, dan Penerimaan Pajak berupa PPh Pasal 25 dan BPHTB.

Sementara itu fungsi privat dari Lembaga Lelang tercermin saat lembaga lelang digunakan oleh siapapun yang memiliki barang dan bermaksud menjualnya secara lelang. Dalam fungsi privat, Lembaga Lelang menjadi sarana/alat untuk memperlancar lalu lintas perdagangan barang. Dari fungsi pelayanan publik dan privat tersebut pada akhirnya pelaksanaan lelang akan memberikan kontribusi dalam **Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)** berupa Bea Lelang, hasil penjualan kekayaan negara, sitaan yang dirampas untuk negara, dan Penerimaan Pajak berupa Pajak Penghasilan atas Penghasilan dari Pengalihan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan, dan BPHTB sebagai fungsi *budgetter*.

Lelang dalam hal ini dapat dibatalkan dengan putusan/penetapan Lembaga Peradilan atau atas permintaan Penjual. Pembatalan lelang dengan putusan/penetapan Lembaga Peradilan disampaikan secara tertulis dan harus sudah diterima oleh Pejabat Lelang paling lambat 1 hari kerja sebelum pelaksanaan lelang, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan. Dalam hal terjadi pembatalan sebelum lelang, Penjual dan Pejabat Lelang wajib mengumumkan pada saat pelaksanaan lelang. Dalam hal terjadi pembatalan sebelum lelang, Penjual wajib mengumumkan sebagaimana pelaksanaan Pengumuman Lelang yang telah dilakukan sebelumnya.

Pembatalan lelang di luar ketentuan dapat dilakukan oleh Pejabat Lelang, dalam hal seperti berikut ini :

1. Surat Keterangan Tanah (SKT) untuk pelaksanaan lelang tanah atau tanah dan bangunan belum ada,
2. Barang yang akan dilelang dalam status sita pidana,
3. Terdapat perbedaan data pada dokumen persyaratan lelang,
4. Dokumen kepemilikan asli tidak diperlihatkan atau diserahkan oleh Penjual kepada Pejabat Lelang/Peserta Lelang,
5. Pengumuman lelang yang dilaksanakan Penjual tidak dilaksanakan sesuai peraturan perundang-undangan,
6. Keadaan memaksa (*force majeure*)/kahar,
7. Lelang pertama diikuti kurang dari 2 peserta lelang,
8. Penjual tidak menguasai secara fisik barang bergerak yang dilelang, dan
9. Khusus untuk Lelang Non-eksekusi, barang yang akan dilelang dalam status sita jaminan/sita eksekusi.¹⁷

Dalam hal terjadi pembatalan lelang, Peserta Lelang yang telah menyetorkan uang jaminan penawaran lelang, tidak berhak menuntut ganti rugi.

B. Pokok Permasalahan

Saya tertarik untuk meneliti masalah pencairan tunggakan dalam hal ini yang kaitannya dengan lelang, mengingat lelang itu merupakan salah satu upaya dari Direktur Jendral Pajak (DJP) untuk menagih pajak dari Wajib Pajaknya. Lelang ini diatur dalam Undang-undang Nomor 19 Tahun 2000 Tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa. Mengapa saya mengambil study kasus ini di KPP Pratama Bandung Cibeunying, karena ini adalah wilayah daerah tempat asli saya, yaitu Jawa Barat.

¹⁷ Djoko Muljono., *Op.cit.*, hlm. 196

Sehingga dari hal yang telah dibahas tersebut di atas, dapatlah diambil pokok permasalahannya, yaitu:

1. Bagaimana penagihan pajak di KPP Pratama Bandung Cibeunying?
2. Perlukah dilakukan lelang dalam menyelesaikan kasus di KPP Pratama Bandung Cibeunying ini?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif analitis yang mencoba mendeskripsikan hasil analisis Penagihan Pajak Terhadap Tunggakan Pajak studi kasus di KPP Pratama Bandung Cibeunying. Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yang meneliti berbagai bahan pustaka dengan juga pengambilan data secara langsung di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Bandung-Cibeunying. Hal ini dikarenakan penelitian ini mencoba menelaah data sekunder yang diperoleh oleh peneliti dalam penelitian kepustakaan/studi dokumen berkaitan dengan studi kasus yang menjadi objek penelitian ini. Pendekatan yuridis normatif yang digunakan dalam penelitian ini tidak hanya ditujukan untuk menyajikan data yang berkaitan dengan Penagihan Pajak yang menjadi studi kasus penelitian ini, namun juga ditujukan untuk melakukan analisis terhadap data tersebut.¹⁸

Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum deskriptif, yaitu penelitian hukum yang menggambarkan secara lengkap dan terperinci mengenai Penagihan Pajak Terhadap Tunggakan Pajak study kasus di KPP Pratama Bandung Cibeunying.

Pengumpulan data dalam tesis ini dilakukan melalui penelitian kepustakaan atau studi dokumen. Studi dokumen tersebut dimaksudkan untuk memperoleh data sekunder berupa:

- a. Bahan Hukum Primer yang dipergunakan dalam penelitian ini antara lain adalah:

¹⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan 3, (Jakarta: UI-Press, 1986), hlm. 69.

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen keempat.
 2. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 19 Tahun 1997 Tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa.
 3. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.
- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan atau membahas bahan hukum primer, misalnya buku-buku, referensi, literatur atau karya ilmiah yang terkait dengan materi penulisan.
- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus, hasil penelitian, majalah dan surat kabar.

Penelitian kepustakaan atau studi dokumen yang dilakukan oleh penulis ditujukan untuk memperoleh data yang berkaitan dengan penagihan pajak yang menjadi objek penelitian, terutama data yang berkaitan dengan Penagihan Pajak yang berkaitan dengan lelang menurut Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

D. Sistematika Penulisan

Sistematika dari suatu penulisan merupakan suatu uraian mengenai susunan penulisan itu sendiri secara teratur dan rinci, sehingga didapat gambaran secara menyeluruh dan jelas dari penelitian yang dilakukan.

Agar dapat mempermudah penyusunan tesis ini, pembahasannya menggunakan sistematika yang terbagi dalam tiga bab, dimana masing-masing bab saling melengkapi satu sama lain dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan masing-masing bab terdiri dari beberapa sub-sub bab yang selengkapnyanya adalah sebagai berikut:

- BAB I : merupakan bab pendahuluan yang berisikan latar belakang merupakan masalah, bagaimana terjadinya tindakan penagihan pajak, yang menjadi timbulnya penagihan pajak, pokok permasalahan, metode penulisan dan sistematika penulisan,
- BAB II : membahas secara teoritis dan peraturan yang berlaku mengenai sejarah pajak, hak dan kewajiban Wajib Pajak, mengenai penagihan pajak, mengenai tunggakan pajak di KPP Pratama Bandung Cibeunying. Membahas kasus posisi beserta penyelesaian dan pokok permasalahannya, serta menganalisa.
- BAB III : merupakan bab penutup, terdiri dari kesimpulan dan saran.

