BAB II

UTANG PAJAK MERUPAKAN UTANG DEBITOR

1. Karakteristik Utang Pajak

1.1 Pengertian Utang Pajak

Sebelum membahas tentang pengertian utang pajak, maka harus lebih dulu mengerti apa yang dimaksud dengan pajak dan apa yang dimaksud dengan utang. Menurut hukum perdata, utang adalah perikatan yang mengandung kewajiban bagi salah satu pihak (baik perorangan maupun badan sebagai subjek hukum) untuk melakukan sesuatu (prestasi) atau untuk tidak melakukan sesuatu yang menjadi hak pihak lainnya. Artinya adalah, bila pihak yang wajib melakukan suatu prestasi tidak melakukan hal itu atau jika pihak yang wajib tidak melakukan sesuatu, maka akan terjadi suatu "*contact breuk*" sehingga pihak yang dirugikan dapat melakukan penuntutan kepada pihak lain di pengadilan.[11]

Secara yuridis dalam hal utang harus ada 2 pihak, yakni pihak kreditor yang mempunyai hak dan debitor yang mempunyai kewajiban. Kedudukan debitor dan kreditor menurut hukum pajak dan hukum perdata berbeda.Perbedaan antara utang pajak dan utang perdata dapat dilihat dari penyebab timbulnya utang dan sifat utangnya.

Sebab timbulnya utang perdata pada umumnya karena adanya perikatan yang dikuasai oleh hukum perdata. Dalam perikatan maka pihak yang satu berkewajiban memenuhi apa yang menjadi hak dari pihak lain. Perikatan menurut

[11] Rochmat Soemitro, *Asas dan Dasar Perpajakan*, PT. Eresco, Bandung, 1987, h.1

pasal 1233 KUH Perdata bisa dilahirkan baik karena persetujuan maupun karena undang-undang. Perikatan yang timbul dari undang-undang dibedakan dalam dua golongan yaitu :

1. Perikatan yang timbul karena undang-undang saja
2. Perikatan yang timbul karena undang-undang dan perbuatan manusia.

Sedangkan pada umumnya utang pajak timbul karena undang-undang, pemerintah dapat memaksakan pembayaran utang kepada wajib pajak. Negara dan rakyat sama sekali tidak ada perikatan yang mendasari utang tersebut. Hak dan kewajiban antara Negara dan rakyat nya adalah tidak sama.[12] Menurut pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa , pengertian utang pajak adalah pajak yang masih harus dibayar termasuk sanksi administrasi berupa bunga, denda, atau kenaikan yang tercantum dalam surat ketetapan pajak atau surat sejenisnya berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan.

1.2 Timbulnya Utang Pajak

Utang pajak dapat timbul apabila telah adanya peraturan yang mendasarmya dan telah terpenuhinya atau terjadi suatu *tatbestand* (sasaran pemajakan), yang terdiri dari keadaan-keadaan tertentu dan atau juga peristiwa ataupun perbuatan tertentu. Tetapi yang sering terjadi adalah karena keadaan, seperti pajak-pajak yang sangat penting (yaitu atas suatu penghasilan atau kekayaan), dikenakan atas keadaan-keadaaan ekonomis Wajib Pajak yang

[12] Erly Suandy, *Hukum Pajak*, Salemba Empat, Jakarta, 2011, h. 126

bensangkutan (walaupun keadaan itu dalam kebanyakan hal timbulnya karena perhuatan-perbuatannya).

Apabila melihat timbulnya utang pajak, ada 2 (dua) ajaran yang mengatur tentang timbulnya utang pajak tersebut, yaitu:[13]

1. Ajaran Formil, yaitu utang pajak timbul karena dikeluarkannya Surat Ketetapan Pajak oleh fiskus. Dengan demikian, meskipun syarat adanya *tatbestand* sudah terpenuhi namun sebelum ada surat ketetapan pajak, maka belum ada utang pajak.
2. Ajaran Materiil, yaitu utang pajak timbul jika ada sesuatu yang menyebabkan (*tatbestand*) yaitu rangkaian dari perbuatan - perbuatan, keadaan – keadaan, dan peristiwa-peristiwa yang dapat menimbulkan utang pajak adalah sebagai berikut :
    a. Perbuatan – perbuatan, misalnya : pengusaha melakukan impor barang
    b. Keasaan - keadaan, misalnya : memiliki harta bergerak dan harta tidak bergerak
    c. Peristiwa, misalnya : mendapat hadiah undian

Saat timbulnya utang pajak mempunyai peranan yang menentukan dalam:

1. Pembayaran / penagihan pajak
2. Memasukkan surat keberatan
3. Penentuan saat dimulai dan berakhirnya jangka waktu daluwarsa
4. Menerbitkan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar, Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar

[13]Erly Suandy, ***Op. Cit.***, h.126

1.3 Sifat Utang Pajak

Beberapa sifat dari utang pajak adalah :

1. Dapat dipaksakan

   Artinya sebagaimana sifat dari pajak yaitu pungutannya dapat dipaksakan, pengertiannya adalah bahwa pemaksaan tersebut di lakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Jadi utang pajak yang tidak dibayar oleh penanggung pajak pada waktu yang telah ditentukan (saat jatuh tempo), penagihannya dapat dilakukan dengan cara paksa melalui "Surat Paksa" (SP, Surat Perintah melaksanakan penyitaan (SPMP), dan pelelangan harta penanggung pajak melalui kantor Lelang Negara, berdasarkan Undang-Undang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa (UU No.19/1997 yang telah dan ditambah terakhir dengan UU No.19/2000).

2. Dapat menunjuk orang lain untuk ikut membayarnya

   Dalam hal ini pengertiannya adalah bahwa utang pajak yang seharusnya ditanggung oleh Wajib Pajak, maka berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan penagihan pajak, dapat menunjuk pihak lain yang ada hubungannya dengan wajib pajak tersebut. Yang dimaksud dengan pihak lain tersebut adalah :

   a. badan pengurus dan atau orang yang nyata-nyata mempunyai wewenang ikut menentukan kebijaksanaan dan atau mengambil keputusan dalam menjalankan perusahaan.
   b. badan dalam pembubaran atau pailit oleh orang pribadi atau badan yang dibebani untuk melakukan pemberesan.
   c. suatu warisan yang belum terbagi, oleh seorang ahli warisnya, pelaksana wasiatnya atau pengurus harta peninggalannya.
   d. anak belum dewasa atau orang yang berada dalam pengampunan oleh wali atau pengampunannya

e. kuasa yang ditunjuk secara khusus untuk menjalankan hak dan memenuhi kewajiban menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Dapat ditagih seketika

Kasus – kasus yang dapat dipakai alasan penagihan pajak seketika dan sekaligus yaitu :

a. penanggung pajak akan meninggalkan Indonesia untuk selama-lamanya atau berniat untuk itu
b. penanggung pajak menghentikan secara nyata, mengecilkan kegiatannya di Indonesia, ataupun memindahkan barang bergerak atau barang tidak bergerak yang dimilikinya atau dikuasainya.
c. Pembubaran badan atau niat untuk membubarkannya, pernyataan pailit ataupun penyitaan harta Penanggung pajak oleh pihak lain.
d. Perusahaan dibubarkan oleh pemerintah.

4. Mempunyai hak mendahulu terhadap utang yang lain

Maksudnya yaitu Negara melalui utang pajak memiliki hak mendahulu (preferen) untuk tagihan pajak atas barang-barang milik penanggung pajak, di atas utang-utang yang lain. Dalam hal ini ada dua hal yang harus diperhatikan, yaitu :

a. pengertian utang pajak di sini adalah meliputi pokok pajak, bunga, denda administrasi, kenaikan dan biaya penagihan
b. Hak mendahulu meliputi harta wajib pajak dan penanggung pajak
c. Saat hak mendahulu adalah pada saat penjualan melalui sita lelang, bukan pada saat penyitaan

Jangka waktu hak mendahulu tersebut adalah dua tahun sejak diterbitkannya surat ketetapan pajak atau apabila telah ada penagihan dengan Surat Paksa maka dua tahun tersebut dihitung sejak diberitahukannya Surat Paksa

5. Dapat dilakukan pencegahan atau penyanderaan terhadap penanggung pajak.

Surat paksa adalah bersifat eksekutoriol, yaitu dapat dilaksanakaneksekusi tanpa adanya putusan hakim. Eksekusi ini dapat dilaksanakan pada harta dan juga fisik Penanggung Pajak. Eksekusi ini dapat dilakukan pada seorang atau seluruh penanggung pajak.

Yang dimaksud dengan fisik yaitu :

a. Pencegahan adalah langkah sementara (selama-lamanya enam bulan dan dapat diperpanjang selama enam bulan lagi) terhadap penanggung jawab tertentu untuk keluar dari wilayah Negara Republik Indonesia berdasarkan alasan tertentu sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
b. Penyanderaan adalah pengekangan sementara waktu kebebasan penanggung pajak dengan menempatkannya di tempat tertentu (tempat penyanderaan). Syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam pelaksanaan tindakan pencegahan dan penyanderaan adalah :
    a. utang pajak paling sedikit adalah Rp 100.000,-
    b. diragukan itikad baiknya dalam pelunasan utang pajak
c. Surat Keputusan Pencegahan diterbitkan oleh Menteri Keuangan atas permintaan Pejabat atau Atasan Pejabat (Kepala KPP / Kepala KP.PBB / Kepala Dinas Pendapatan Daerah / Kanwil / Dirjen Pajak / Bupati / Walikota)
d. Surat Keputusan Penyanderaan diterbitkan oleh Pejabat (Kepala KPP / Kepala KP.PBB / Kepala Dinas Pendapatan Daerah) atas izin Menteri Keuangan atau Gubernur (untuk pajak-pajak daerah).

1.4 Berakhirnya Utang Pajak

Utang pajak dapat berakhir karena hal-hal berikut ini :[14]

1) Pembayaran / Pelunasan

Pembayaran / pelunasan pajak dapat dilakukan Wajib Pajak dengan menggunakan Surat Setoran Pajak (SSP) atau dokumen lain yang dipersamakan. Pembayaran atau pelunasan pajak dapat dilakukan di Kantor

[14] *ibid*, h.127

Kas Negara, Kantor Pos dan Giro, dan Bank Persepsi.Pembayaran pajak hanya dapat dilakukan dengan uang dan bukan dengan bentuk lainnya.

2) Kompensasi

Kompensasi dapat dilakukan antara jenis pajak yang berbeda dalam tahun pajak yang sama, misalnya antara kelebihan pembayaran PPh dengan kekurangan pembayaran PPN, ataupun antara jenis pajak yang sama dalam tahun yang berbeda misalnya kelebihan pembayaran PPh tahun lalu dengan kekurangan pembayaran PPh tahun berjalan.

3) Penghapusan Utang

Penghapusan Utang pajak dilakukan karena kondisi dari Wajib Pajak yang bersangkutan, misalnya Wajib Pajak dinyatakan bangkrut oleh pihak-pihak yang berwenang. Utang pajak pada prinsipnya dapat dihapuskan karena tidak dapat atau tidak mungkin ditagih lagi dengan beberapa alasan seperti yang diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 73/PMK.03/2012, yaitu :

a. Wajib Pajak orang pribadi meninggal dunia dengan tidak meninggalkan warisan dan tidak mempunyai ahli waris atau ahli waris tidak dapat ditemukan; atau
b. Wajib Pajak tidak mempunyai harta kekayaan.

4) Daluwarsa

Daluwarsa Utang pajak terjadi karena terlampaunya waktu penetapan pajak (penertiban surat ketetapan pajak) maupun karena lampaunya waktu proses penagihan pajak. Daluwarsa dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum baik bagi Wajib Pajak maupun fiskus maka diberikan kebebasan batas

waktu tertentu untuk penagihan pajak. Batas daluwarsa yang berlaku saat ini adalah :

a. Untuk pajak pusat adalah 5 tahun
b. Untuk pajak daerah adalah 5 tahun
c. Untuk retribusi daerah adalah 3 tahun
d. Untuk Wajib Pajak yang terlibat tindak pidana pajak tidak diberikan batas waktu

5) Pembebasan

Pembebasan pajak biasanya dilakukan berkaitan dengan kebijakan pemerintah.Misal dalam rangka meningkatkan penanaman modal maka pemerintah memberikan pembebasan pajak untuk jangka waktu tertentu atau pembebasan pajak di wilayah-wilayah tertentu.

1.5 Jenis-jenis Pajak

Pembagian pajak dapat dilakukan berdasarkan :[15]

A. Menurut Sifatnya

1. Pajak Subjektif, yaitu pajak yang pengenaannya memperhatikan pada keadaan pribadi subjek pajak. Contoh : Pajak Penghasilan (PPh)
2. Pajak Objektif, yaitu pajak yang pengenaannya memperhatikan pada objeknya baik berupa benda, keadaan, perbuatan atau peristiwa yang mengkibatkan timbulnya kewajiban membayar pajak tanpa memperhatikan keadaan pribadi subjek pajak maupun tempat tinggal. Contoh : Pajak Pertambahan Nilai (PPN) dan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)

[15]Siti Resmi, *Perpajakan Teori Dan Kasus*, Salemba Empat, Jakarta, 2003, h. 6

B. Menurut Golongannya

1. Pajak Langsung, yaitu pajak yang harus dipikul sendiri oleh wajib pajak dan tidak dapat dibebankan atau dilimpahkan kepada orang lain. Contoh : Pajak Penghasilan
2. Pajak tidak Langsung, yaitu pajak yang pada akhirnya dapat dibebankan atau dilimpahkan kepada orang lain. Contoh : Pajak Pertambahan Nilai.

C. Menurut Lembaga Pemungutannya

1. Pajak Negara (Pusat) yaitu pajak yang dipungut oleh Pemerintah Pusat dan digunakan untuk membiayai rumah tangga negara. Contoh : PPh, PPN, PPnBM, PBB dan Bea Materai
2. Pajak Daerah yaitu pajak yang dipungut oleh Pemerintah Daerah dan digunakan untuk membiayai rumah tangga daerah Pajak Daerah terdiri atas :
    a. Pajak Daerah Tingkat I (Provinsi), Contoh : Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan BBNKB.
    b. Pajak daerah Tingkat II (Kabupaten/Kota). Contoh : Pajak Hotel&Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan.

1.6 Perusahaan sebagai Subjek Pajak

Secara umum pengertian subjek pajak adalah siapa yang dikenakan pajak. Secara praktik yang termasuk dalam pengertian subjek pajak meliputi orang

pribadi, warisan yang belum terbagi sebagai satu kesatuan, badan, dan bentuk usaha tetap. Sesuai dengan penjelasan dari Pasal 2 ayat (1) huruf b Undang – Undang Nomor 36 tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan, Badan adalah sekumpulan orang dan/atau modal yang merupakan kesatuan baik yang melakukan usaha maupun tidak melakukan usaha yang meliputi perseroan terbatas, perseroan komanditer, perseroan lainnya, badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah dengan nama dan bentuk apapun, firma, kongsi, koperasi, dana pensiun, persekutuan, perkumpulan, yayasan, organisasi massa, organisasi sosial politik, atau organisasi lainnya, lembaga, dan bentuk lainnya termasuk kontra investasi kolektif dan bentuk usaha tetap.

Sesuai dengan penjelasan Pasal 2 ayat (5) Undang – Undang Nomor 36 tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan, pengertian dari Bentuk Usaha Tetap itu sendiri adalah suatu tempat usaha (*place of bussines*) yaitu fasilitas yang berupa tanah dan gedung termasuk juga mesin-mesin, peralatan, gudang dan computer atau agen elektronik atau peralatan otomatis (*automated equipment*) yang dimiliki, disewa atau digunakan oleh penyelenggara transaksi elektronik untuk menjalankan aktifitas usaha melalui internet.

Digolongkannya Badan dan Bentuk Usaha Tetap dalam salah satu wajib pajak dalam negeri ini memberi suatu konsekuensi yang sangat berarti bagi penerimaan pajak dari dua sektor tersebut. Bentuk Usaha tetap dalam penjelasan tersebut, diuraikan sebagai wujud tertentu atau sesuatu yang kurang lebih mempunyai sifat tetap, yang dijadikan pusat kegiatan sebagian atau seluruh perusahaan yang didirikan atau berkedudukan di luar Indonesia. Sedangkan dalam

penjelasan tersebut Badan itu harus melakukan usaha secara teratur, artinya melakukan kegiatan usaha yang menunjukan adanya maksud untuk dilakukan terus-menerus.[16]

Mengenai tentang hal - hal yang dapat dijadikan objek pajak banyak sekali macamnya. Pada prinsipnya segala sesuatu yang ada dalam masyarakat dapat dijadikan sasaran atau objek pajak, baik keadaan, perbuatan, maupun peristiwa. Suatu perusahaan mempunyai kewajiban untuk memenuhi kewajiban perpajaknnya sebagai subjek pajak. Dewasa ini objek pajak umum yang dikenakan pada perusahaan antara lain:

1. Pajak Penghasilan Perusahaan (PPh Badan)

   Objek PPh adalah penghasilan itu sendiri. Penghasilan sebagai objek pajak PPh diartikan secara luas yaitu setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh wajib pajak baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia yang dapat dipakai untuk konsumsi atau untuk menambah kekayaan wajib pajak dengan nama dan dalam bentuk apapun.

   Menurut ketentuan UU No. 7 Tahun 1983 yang telah diperbaharui oleh UU No. 36 Tahun 2008 pasal 4 ayat 1 yang termasuk dalam penghasilan adalah :[17]

   a. Penggantian atau imbalan berkenaan dengan pekerjaan atau jasa yang diterima atau diperoleh termasuk gaji, upah, tunjangan, honorarium, komisi, bonus, gratifikasi, uang pensiun, atau imbalan dalam bentuk lainnya kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini,
   b. Hadiah dari undian atau pekerjaan atau kegiatan, dan penghargaan,

[16] H. Rochmat Soemitro & Dewi Kania Sugiharti, *Asas Dan Dasar Perpajakan 1*, Refika Aditama, Bandung, 2004, h. 84

[17] *Ibid.*

c. Laba usaha,
d. Keuntungan karena penjualan atau karena pengalihan harta,
e. Penerimaan kembali pembayaran pajak yang telah dibebankan sebagai biaya dan pembayaran tambahan pengembalian pajak,
f. Bunga termasuk premium, diskonto, dan imbalan karena jaminan pengembalian utang,
g. Dividen, dengan nama dan dalam bentuk apapun, termasuk dividen daari asuransi kepada pemegang polis, dan pembagian sisa hasil usaha koperasi,
h. Royalty atau imbalan atas penggunaan hak,
i. Sewa dan penghasilan lain sehubungan dengan penggunaan harta,
j. Penerimaan atau perolehan pembayaran berkala,
k. Keuntungan karena pembebasan utang, kecuali sampai dengan jumlah tertentu yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah,
l. Keuntungan selisih kurs mata uang asing,
m. Karena penilaian kembali aktiva,
n. Premi asuransi,
o. Iuran yang diterima atau diperoleh perkumpulan dari anggotanya yang terdiri dari wajib pajak yang menjalankan usaha atau pekerjaan bebas,
p. Tambahan kekayaan netto yang berasal dari penghasilan yang belum dikenakan pajak,
q. Penghasilan dari usaha berbasis syariah,
r. Imbalan bunga sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengtur mengenai ketentuan umum dan tata cara perpajakan,
s. Surplus Bank Indonesia.

2. Pajak pihak ketiga

   Pajak yang dipotong bukan merupakan pajak perusahaan tetapi pajak pihak ketiga. Pihak ketiga dapat mengkreditkan pajak yang telah dipotong jika pajak yang dipotong bukan pajak final.

   Contoh : PPh 21 karyawan

3. PPn dan PPnBM

PPn dikenakan atas setiap penyerahan barang kena pajak yang dilakukan oleh Pengusaha Kena Pajak. Pajak Pertambahan Nilai dikenakan atas:[18]

a. penyerahan Barang Kena Pajak di dalam Daerah Pabean yang dilakukan oleh pengusaha;
b. impor Barang Kena Pajak;
c. penyerahan Jasa Kena Pajak di dalam Daerah Pabean yang dilakukan oleh pengusaha;
d. pemanfaatan Barang Kena Pajak Tidak Berwujud dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean;
e. pemanfaatan Jasa Kena Pajak dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean;
f. ekspor Barang Kena Pajak Berwujud oleh Pengusaha Kena Pajak;
g. ekspor Barang Kena Pajak Tidak Berwujud oleh Pengusaha Kena Pajak; dan
h. ekspor Jasa Kena Pajak oleh Pengusaha Kena Pajak.

PPn yang dibayar oleh perusahaan adalah selisih atas pajak keluaran dengan pajak masukan.PPn dibayar dan dilaporkan untuk setiap masa (bulan, maks 3 bulan), yaitu pada tgl 15 dan 20 pada masa berikutnya.Sedangkan PPnBM dikenakan hanya satu kali yaitu pada Produsen penghasil barang mewah dan Importir barang mewah.

4. Pajak lainnya

Pajak lain yang ada dalam perusahaan adalah :

a. PBB : pajak bumi dan bangunan dikenakan atas bumi dan bangunan dibayar setiap tahun.
b. Bea Meterai : pajak yang dikenakan terhadap dokumen yang menurut Undang-undang Bea Meterai menjadi objek Bea Meterai. Atas setiap dokumen yang menjadi objek Bea Meterai harus sudah

[18]Undang – Undang nomor 42 tahun 2009 tentang PPn dan PPnBM, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 150, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5069), Ps.4

dibubuhi benda meterai atau pelunasan Bea Meterai dengan menggunakan cara lain sebelum dokumen itu digunakan.

c. BPHTB : bea perolehan hak atas tanah dan bangunan dikenakan pada pembeli saat melakukan pengalihan hak.

d. Pajak reklame : termasuk pajak daerah

Pajak lain ini akan dicatat sebagai beban pada saat terjadinya. Untuk BPHTB akan dicatat menambah harga perolehan dari tanah dan bangunan yang dibeli.

2. Ruang Lingkup Utang Kepailitan

2.1 Konsep Utang dalam Kepailitan dan Pajak

Dalam hal kreditor mengajukan permohonan kepailitan terhadap debitor, syarat materiil yang harus dipenuhi oleh kreditor adalah adanya utang yang telah jatuh tempo yang tidak dibayar yang dapat ditagih dan debitor memiliki setidak-tidaknya dua kreditor.[19]

Pada kepailitan, utang merupakan salah satu syarat untuk dapat diajukannya permohonan pailit. Utang dalam arti luas adalah segala sesuatu yang harus dilakukan oleh yang berkewajiban sebagai konsekuensi perikatan, seperti penyerahan barang, membuat lukisan, melakukan perbuatan tertentu, membayar harga barang dan seterusnya. Sedangkan utang dalam arti sempit adalah perikatan sebagai akibat perjanjian khusus yang disebut utang piutang, (*bijzondere overeenkomst, benoemde overeenkomst*) yang mewajibkan debitor untuk

[19]M. Hadi Shubhan, S.H., ***Op. cit.,*** h. 88

membayar kembali jumlah uang yang telah dipinjamnya dari kreditor. Dimana kewajiban tersebut telah disepakati oleh kedua belah pihak sesuai dengan syarat dan ketentuan yang telah disepakati. Selanjutnya dari kesepakatan tersebut menimbulkan hak dan kewajiban yang berbeda-beda diantara kedua belah pihak. Dalam proses acara kepailitan konsep utang tersebut sangat menentukan,oleh karena itu tanpa adanya utang tidaklah mungkin perkara kepailitan akan bisa diperiksa. Tanpa adanya utang tersebut maka esensi kepailitan menjadi tidak ada karena kepailitan adalah merupakan pranata hukum untuk melakukan likuidasi aset debitor untuk membayar utang-utangnya terhadap para kreditornya.[20]

Dalam Undang-Undang Kepailitan dan PKPU menjelaskan mengenai apa yang dimaksud dengan utang. Sebagaimana yang diterangkan dalam Pasal 1 angka 6 UU Kepailitan dan PKPU yang menyatakan:

"Utang adalah kewajiban yang dinyatakan atau dapat dinyatakan dalam jumlah uang baik dalam mata uang Indonesia maupun mata uang asing, baik secaralangsung maupun yang akan timbul di kemudian hari atau kontingen, yang timbul karena perjanjian atau undang-undang dan yang wajib dipenuhi oleh debitor dan bila tidak dipenuhi memberi hak kepada kreditor unutk mendapat pemenuhan dari harta kekayaan debitor." Istilah utang tersebut menunjuk pada hukum kewajiban hukum perdata. Kewajiban atau utang dapat timbul baik dari kontrak atau dari Undang-Undang (Pasal 1233 KUHPerdata). Prestasi tersebut

[20]I*bid,* h 34

terdiri dari : memberikan sesuatu, berbuat sesuatu, atau tidak berbuat sesuatu[21], sesuai dengan yang dijelaskan pada Pasal 1234 KUHPerdata.

Selain prinsip utang yang telah dijelaskan dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Kepailitan dan PKPU tersebut, utang yang dijadikan dasar mengajukan kepailitan harus memenuhi unsur sebagai berikut:[22]

1. Utang tersebut telah jatuh tempo;

   Utang dikatakan telah jatuh tempo ketika waktu tersebut telah sesuai dengan jangka waktu yang sudah diperjanjikan atau terdapat hal-hal lain dimana utang tersebut dapat ditagih sekalipun belum jatuh tempo.

2. Utang tersebut dapat ditagih;

   Utang dapat ditagih jika utang tersebut bukan utang yang timbul dari perikatan alami (*natuurlijke verbintenis*).

3. Utang tersebut tidak dibayar lunas.

   Utang tidak dibayar lunas adalah untuk memastikan bahwa utang yang telah dibayar akan tetapi, belum melunasi kewajiban makautang tersebut bisa dijadikan dasar untuk mengajukan kepailitan.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat dikatakan bahwa utang adalah unsur yang cukup penting dalam pengajuan suatu permohonan kepailitan terhadap pihak debitor.

2.2 Konsep Utang Pajak dan Utang Perdata dalam Proses Kepailitan

Utang pajak merupakan suatu perikatan. Menurut Pasal 1123

[21] *Ibid,* h. 89
[22] *Ibid,* h. 91

KUHPerdata, tiap-tiap perikatan dilahirkan baik karena perikatan, baik karena undang-undang. Perikatan yang lahir karena undang-undang dibedakan ke dalam 2 (dua) golongan, yaitu perikatan yang timbul karena undang-undang saja dan perikatan yang timbul karena undang-undang dan perbuatan manusia. Selanjutnya utang pajak merupakan bentuk dari perikatan yang bersumber dari undang-undang. Hal ini dikarenakan di Indonesia tidak menganut asas ***"acta compromise fiscal "*** (dengan perjanjian timbul utang pajak), sehingga utang pajak tidak timbul dari persetujuan[23]

Dalam hal ini utang pajak timbul karena undang-undang, hal ini diartikan bahwa antara Negara dan rakyat tidak ada perikatan yang melandasi utang. Kedua belah pihak mempunyai hak dan kewajiban yang berbeda. Negara dapat memaksa rakyat untuk membayar utang pajak jika rakyat (wajib pajak) mempunyai utang pajak terhadap Negara.

Timbulnya utang pajak karena undang-undang dibedakan berdasarkan dua paham/aliran berikut:[24]

1. Menurut paham formal, utang pajak timbul karena perbuatan fiskus, yaitu menerbitkan surat ketetapan pajak.
2. Menurut paham material, utang pajak timbul karena terpenuhinya *tatbetstand*. Artinya, jika ketentuan dalam undang-undang terpenuhi, tanpa harus menunggu fiskus menerbitkan surat ketetapan pajak, wajib pajak harus membayar pajak yang terutang.

Hukum pajak berkaitan erat dengan Hukum Perdata, sehingga ketentuan utang dalam hukum perdata berlaku juga dalam hukum pajak.[25] Pengertian utang

---

[23]Sumyar, *Op. cit.*, h. 77

[24]Haula Rosdiana & Rasin Tarigan, *Perpajakan Teori dan Aplikasi*, Rajawali Pers, 2005, h. 109

[25]Marihot P. Siahaan, *Utang Pajak, Pemenuhan Kewajiban dan Penagihan Pajak dengan Surat Paksa*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, h. 123

dalam hukum perdata dapat mempunyai arti luas dan sempit. Utang dalam arti luas ialah segala sesuatu yang harus dilakukan oleh yang berkewajiban sebagai konsekuensi perikatan, seperti menyerahkan barang, membuat lukisan, melakukan perbuatan tertentu, membayar harga barang dan sebagainya67. Utang dalam arti sempit adalah perikatan sebagai akibat perjanjian khusus yang disebut utang piutang, yang mewajibkan debitor untuk membayar (kembali) jumlah utang yang telah dipinjamnya dari kreditor.[26] Walapun pajak memiliki kaitan erat dengan hukum perdata, tetapi utang pajak bukan merupakan utang perdata, melainkan merupakan utang public.

Timbulnya utang dalam hukum perdata dikarenakan adanya perikatan karena persetujuan maupun undang-undang. Perikatan karena persetujuan ini dimana pihak yang satu berkewajiban memenuhi apa yang menjadi hak pihak yang lain, misalnya perjanjian jual beli, maka kewajiban pihak penjual adalah menyerahkan barang yang dijualnya, sedangkan pembeli membayar harga yang telah disepakati dengan penjual. Sedangkan perikatan yang timbul dari undang-undang saja, misalnya kelahiran seorang anak, maka orang tuanya yang mempunyai kewajiban mengurus dan memelihara anaknya.[27]

Utang pajak pelunasannya dapat dipaksakan secara langsung dengan cara-cara yang dilindungi oleh hukum.[28] Setiap perikatan dalam hubungan hukum perdata selalu terdapat sekurang-kurangnya seorang kreditor, dan diantara mereka terdapat suatu hubungan hukum. Dalam hubungan hukum dalam utang pajak, R.

---

[26]Rochmat Soemitro, *Op. cit.*, h. 1

[27]*Ibid.*

[28]R. Santoso Brotodihardjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Rafika Aditama, Bandung, 2003, h. 113

Santoso Brotodihardjo menjelaskan mengenai hubungan hukum dalam pajak, yang kesimpulannya bahwa sekalipun perikatan antara negara dan yang berutang pajak didasarkan atas hukum publik, namun persamaannya dengan perikatan-perikatan yang diuraikan dalam Buku III KUH Perdata adalah besar.[29]

Bedasarkan uraian diatas, terdapat beberapa perbedaan yang dapat dibandingkan oleh penulis antara utang pajak dan utang perdata adalah :

No.	UTANG PAJAK	UTANG PERDATA
1.	Lahir karena Undang-Undang	Lahir karena adanya persetujuan dan karena Undang-Undang
2.	Berada dalam ranah hukum publik	Berada dalam ranah hukum privat
3.	Kedudukan para pihaknya tidak sederajat. Dalam hal ini perikatan pajak melibatkan orang yang telah memenuhi syarat tertentu untuk membayar suatu jumlah tertentu kepada negara yang dapat dipaksakan	Hubungan hukum terjadi diantara para pihak yang mempunyai kedudukan yang sama/sederajat

Tabel 1.1
Perbandingan Utang Pajak dan Hutang Perdata

[29] Mardiasmo, *Perpajakan*, Penerbit Andi, Yogyakarta, 1996, h. 115

3. Utang Pajak Sebagai Dasar Permohonan Pailit oleh Kantor Pajak

3.1 Utang Pajak Sebagai Utang yang Harus Diutamakan Pelunasannya

Dalam proses kepailitan, pajak memenuhi kriteria utang sebagaimana diatur dalam pasal 2 ayat (1) undang – undang no. 37 tahun 2004, yaitu telah jatuh tempo, dapat ditagih, dan kurang atau belum dibayarkan. Karena memenuhi ketiga kriteria tersebut maka pajak dapat dijadikan sebagai dasar untuk mengajukan permohonan pailit.

Pajak memiliki hak mendahului. Hak mendahului adalah hak negara sebagai kreditur preferen yang dinyatakan mempunyai hak mendahulu atas barang-barang milik Penanggung Pajak yang akan dilelang di muka umum. Ketentuan tentang hak mendahulu meliputi pokok pajak, sanksi administrasi berupa bunga, denda, kenaikan, dan biaya penagihan pajak.

Hak mendahulu untuk utang pajak melebihi segala hak mendahulu lainnya, kecuali terhadap:

a. biaya perkara yang hanya disebabkan oleh suatu penghukuman untuk melelang suatu barang bergerak dan/atau barang tidak bergerak;
b. biaya yang telah dikeluarkan untuk menyelamatkan barang dimaksud; dan/atau
c. biaya perkara, yang hanya disebabkan oleh pelelangan dan penyelesaian suatu warisan.

Dalam hal Wajib Pajak dinyatakan pailit, bubar, atau dilikuidasi maka kurator, likuidator, atau orang atau badan yang ditugasi untuk melakukan pemberesan dilarang membagikan harta Wajib Pajak dalam pailit, pembubaran

atau likuidasi kepada pemegang saham atau kreditur lainnya sebelum menggunakan harta tersebut untuk membayar utang pajak Wajib Pajak tersebut.

Hak mendahulu hilang setelah melampaui waktu 5 (lima) tahun sejak tanggal diterbitkan Surat Tagihan Pajak, Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar, Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan, Surat Keputusan Pembetulan, Surat Keputusan Keberatan, Putusan Banding, atau Putusan Peninjauan Kembali yang menyebabkan jumlah pajak yang harus dibayar bertambah.

Perhitungan jangka waktu hak mendahulu ditetapkan sebagai berikut:

a. Dalam hal Surat Paksa untuk membayar diberitahukan secara resmi maka jangka waktu 5 (lima) tahun dihitung sejak pemberitahuan Surat Paksa; atau
b. dalam hal diberikan penundaan pembayaran atau persetujuan angsuran pembayaran maka jangka waktu 5 (lima) tahun tersebut dihitung sejak batas akhir penundaan diberikan.

3.2 Kedudukan Hukum Kantor Pajak Sebagai Kreditor Pailit

Sesuai dengan Pasal 1 angka 2 UU Kepailitan dan PKPU, "*debitor adalah orang yang mempunyai utang karena perjanjian atau undang-undang yang pelunasannyadapat ditagih di muka pengadilan*". Sedangkan Pasal 1 angka 3 UU Kepailitan dan PKPU menyatakan bahwa, "*kreditor adalah orang yang mempunyai piutang karena perjanjian atau undang-undang yang dapat ditagih di muka pengadilan*".[30]

[30] Adrian Sutedi, *Hukum Kepailitan*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2009, h. 32

Berdasarkan dengan ketentuan di atas dapat disimpulkan bahwa, debitor adalah pihak yang memiliki utang terhadap kreditor dan kreditor adalah pihak yang memiliki tagihan atau piutang terhadap debitor.[31]

Dalam kepailitan kreditor diklasifikasikan menjadi tiga macam yaitu:

1. Kreditor Khusus (Separatis)

   Kreditor khusus ialah kreditor yang mempunyai hak tanggungan, gadai,atau hak-hak agunan atas kebendaan lainnya yang dapat mengeksekusi haknya sendiri, seolah-olah tidak terjadi kepailitan. Pemegang hak yang dapat mengeksekusi haknya tersebut, wajib memberikan pertanggungjawaban kepadakurator tentang hasil penjualan barang yang menjadi agunan dan menyerahkannya kepada kurator sisanya setelah dikurangi jumlah utang. Kreditor separatis ini diberikan kedudukan istimewa yang tidak dimiliki oleh kreditor lain yaitu :[32]

   1. Kedudukan terpisah
   2. Kedudukan yang diprioritaskan

   Kedudukan terpisah di sini maksudnya bahwa harta jaminan utang dipisahkan atau tidak termasuk ke dalam harta pailit, serta eksekusinya dapat dilakukan sendiri dan pada prinsipnya dalam melakukan eksekusi tersebut tanpa perlu campur tangan pihak kurator. Sedangkan kedudukan yang diprioritaskan dari kreditor separatis adalah menyangkut dengan pengembalian utangnya yang terlebih dahulu diberikan kepadanya dibandingkan dengan

[31] *Ibid.*

[32] Munir Fuady, *Perseroan Terbatas dalam Paradigma Baru Hukum Bisnis*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003 h. 225

kreditor lainnya, khususnya jika pengembalian utang tersebut diambil dari hasil eksekusi jaminan utang yang bersangkutan. Para kreditor separatis tersebut utamanya merupakan pemegang jaminan utang, khsusnya jaminan utang dengan hak kebendaan. Dengan demikian kreditor dengan jaminan pribadi (*personal guarante*) tidak merupakan kreditor separatis, sebab utang dengan sistem jaminan pribadi tidak ada aset tertentu yang khusus ditunjuk untuk menjadi jaminan utang tersebut.[33]

2. Kreditor Istimewa (*Preferens*)

Kreditor istimewa ialah kreditor yang piutangnya mempunyai kedudukan istimewa. Kreditor tersebut berhak atas pelunasan yang didahulukan atas penjualan harta pailit. Timbulnya hak istimewa yang dimiliki oleh golongan kreditor ini karena hak tersebut telah diberikan oleh Undang-Undang. Pasal 1134 KUHPerdata menyebutkan bahwa hak istimewa ialah suatu hak yang oleh undang-undang diberikan kepada seorang berpiutang sehingga tingkatnya lebih tinggi dari padaorang berpiutang lainnya, semata-mata berdasarkan sifat piutangnya. Piutang - piutang yang di istimewakan terhadap benda-benda tertentu dapat dilihat di Pasal 1139 KUHPerdata. Kemudian selain itu, Pasal 1149 KUHPerdata menyebutkan piutang-piutang yang diistimewakan atas semua benda bergerak dan tak bergerak pada umumnya, piutang-piutang tersebut dilunasi dari pendapatan penjualan benda-benda itu.

[33]*Ibid.*

3. Kreditor Konkuren

Kreditor konkuren merupakan kreditor yang tidak termasuk golongan khusus atau golongan istimewa. Pelunasan piutang-piutang mereka dicukupkan dengan sisa hasil penjualan atau pelelangan harta pailit sesudah diambil bagian golongan khusus dan golongan istimewa, sisa penjualan harta pailit itu dibagi menurut besar kecilnya piutang para kreditor konkuren itu. Pembagian ketiga pengklasifikasian kreditor tersebut di atas sangat penting baik dari segi hukum perikatan dan hukum jaminan maupun hukum kepailitan. Tidak adanya prinsip ini maka pranata kepailitan menjadi tidak bermakna karena pada dasarnya filosofi kepailitan adalah sebagai pranata untuk melakukan likuidasi terhadap aset debitor yang memilki banyak debitor dimana tanpa adanya kepailitan maka para debitor akan saling berebut sehingga menimbulkan suatu keadaan ketidakadilan baik terhadap debitor itu sendiri maupun terhadap kreditor, khususnya kreditor yang masuk belakangan sehingga tidak mendapat bagian harta debitor untuk membayar utang-utang debitor.[34]

Penentuan golongan kreditor di dalam kepailitan adalah berdasarkan Pasal 1131 sampai dengan Pasal 1138 KUHPerdata jo. UU Nomor 16 Tahun 2009 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2008 Tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan Menjadi Undang-Undang, dan UU Kepailitan dan PKPU.[35] Serta Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4

[34]M. Hadi Shubhan, ***Op. cit.***, hal 33

[35]Dikutip dari *http://krediturpailit.wordpress.com/golongantingkatan-kreditur/*, diakses pada 28 April 2011

Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, dan Pasal 1155 KUHPerdata yang mengatur masalah gadai.

Jadi berdasarkan peraturan-peraturan di atas, maka kreditor dapat digolongkan:[36]

1. Kreditor yang kedudukannya di atas kreditor pemegang jaminan kebendaan, misalnya dalam hal utang pajak. Dasar hukumnya: Pasal 21UU KUP jo. Pasal 1137 KUHPerdata
2. Kreditor pemegang jaminan kebendaan yang disebut sebagai kreditor separatis. Beberapa jaminan kebendaan yang diatur di Indonesia antaralain; gadai, fidusia, hak tanggungan, hipotik kapal. Dasar hukum: Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, Pasal 15ayat (3) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia,dan Pasal 1155 KUHPerdata yang mengatur masalah gadai.
3. Kreditor yang memegang piutang dan dianggap sebagai utang harta pailit (Istimewa), antara lain:
    1. Upah buruh, baik untuk waktu sebelum debitor pailit maupun sesudah debitor pailit (Pasal 39 ayat (2) UU Kepailitan dan PKPU)
    2. Biaya kepailitan dan fee kurator.
    3. Sewa gedung sesudah debitor pailit dan seterusnya (Pasal 38 ayat (4) UU Kepailitan dan PKPU)

[36] *Ibid.*

4. Kreditor preferen khusus, sebagaimana disebutkan pada Pasal 1139 KUHPerdata dan Kreditor preferen umum sebagaimana terdapat pada Pasal 1149 KUHPerdata.
5. Kreditor konkuren, yaitu kreditor yang tidak termasuk pada kreditor separatis dan kreditor preferen, baik umum maupun khusus. (Pasal 1131 jo. Pasal 1132 KUHPerdata).

Berdasarkan penggolongan atas kreditor tersebut, maka pembayaran untuk utang pajak merupakan hal yang menjadi prioritas utama dalam pelunasan utang terhadap debitor pailit. Kurator harus membayar terlebih dahulu utang pajak dan kreditor pemegang jaminan kebendaaan (kreditor separatis) terlebih dari kreditor lainnya.

Dalam menjalankan fungsi Dirjen Pajak sebagaimana berkaitan dengan hak mendahulu sesuai dengan ketentuan pasal 21 ayat (1) UU KUP, Dirjen Pajak dapat mengajukan permohonan pailit atas utang pajak yang diwakili Kantor Pelayanan Pajak (dalam hal ini Dirjen Pajak cq. Kantor Pelayanan Pajak) sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Keuangan No. 67/PMK.01/2008 tentang perubahan kedua Peraturan Menteri Keuangan No. 132/PMK.01/2006 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Pajak pasal 52 jo. pasal 53. Berdasarkan peraturan-peraturan tersebut di atas, maka kantor pajak dapat mengajukan permohonan pailit atas perusahan yang tidak membayar pajak dengan dasar adanya utang pajak pada perusahaan tersebut yang tidak dibayar. Kantor pajak dapat mengajukan permohonan pailit karena selaku salah satu kreditor pada perusahaan.

Pengajuan permohonan pailit ini dianggap lebih menguntungkan pemerintah karena memiliki beberapa kelebihan. Pertama, prosedur kepailitan relatif lebih sederhana dan cepat. Dalam undang-undang ditentukan bahwa proses kepailitan di tingkat pertama pengadilan niaga dibatasi waktunya maksimal 60 hari, demikian pula di tangkat kasasi dibatasi maksimal 60 hari. Keuntungan kedua adalah proses yang lebih transparan. Hal itu terjadi karena seluruh pencairan harta pailit akan dilakukan kurator. Kurator yang bisa menangani kepailitan tidak hanya Balai Harta Peninggalan (BHP), tetapi juga kurator swasta yang kebanyakan dari para advokat papan atas yang biasa menangani perkara hukum secara lebih profesional. Kurator itu nanti bertugas mencairkan harta pailit melalui lelang umum dan hasil seluruh pencairan budel pailit akan didistribusikan kepada kreditornya, termasuk membayar ke negara karena utang pajak tersebut.[37] Ketika kantor pajak melakukan suatu tindakan mengajukan permohonan pailit, maka kantor pajak tersebut secara hukum akan tunduk pada hukum privat dengan berlakunya peraturan yang terdapat pada KUHPerdata pada kantor pajak tersebut. Sedangkan sebelumnya kantor pajak merupakan perwakilan dari pemerintah yang dimana berlaku hukum publik dan ketika mengajukan permohonan pailit kantor pajak tersebut berubah status hukumnya menjadi privat.

[37] M. Hadi Subhan, http://gagasanhukum.wordpress.com/2010/02/25/memailitkan-pengemplang-pajak/, diakses pada 1 April 2012