

BAB III

PERMASALAHAN HAK MENDAHULU NEGARA ATAS HARTA PAILIT DALAM SENGKETA KEPAILITAN BESERTA CONTOH KASUS

A. PERMASALAHAN HAK MENDAHULU NEGARA ATAS HARTA PAILIT DALAM SENGKETA KEPAILITAN

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 mendahului atas barang-barang milik Penanggung Pajak yang akan dilelang di muka umum. Ketentuan tentang hak mendahului meliputi pokok pajak, sanksi administrasi berupa bunga, denda, kenaikan, dan biaya penagihan pajak.

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.

B. CONTOH KASUS PT. NYONYA MENEER

Nama jamu cap 'Nyonya Meneer' begitu melegenda. Setidaknya bagi generasi 1990-an hingga 2000. *Tagline*-nya sangat terkenal: Berdiri Sejak 1919. Pabrik jamu yang berpusat di Semarang, Jawa Tengah, itu sempat menjadi salah satu perusahaan yang terbesar di Indonesia.

PT Nyonya Meneer mengalami kemajuan pesat pada 1990-an. Produknya dijual hingga merambah dunia internasional, seperti Asia, Eropa, dan Amerika serta ke 12 negara, termasuk Malaysia, Jepang, Korea Selatan, Singapura, Taiwan, dan China. Produk-produknya yang terkenal di pasar antara lain Galian Putri, Jamu Sariawan, Amurat, Sakit Kencing, Sehat Wanita, Pria Sehat, Galian Rapet, Bibit (supaya dapat hamil), Mekar Sari, Galian, Jamu Habis Bersalin, Awet Ayu, Gadis Remaja, Susut Perut, Bikin Gemuk, Jamu Langsing, Wasir, dan Minyak Telon.

Namun pada Kamis, 3 Agustus 2017, PT Nyonya Meneer dinyatakan bangkrut oleh Pengadilan Negeri (PN) Semarang dengan nomor putusan No. 11/Pdt.Sus-Pailit/2017. Beratnya beban utang yang ditanggung, membuat perusahaan tak lagi sehat. Majelis hakim yang dipimpin Nani Indarwati

Selain dinyatakan pailit, aset yang dimiliki Nyonya Meneer juga harus dibekukan untuk kemudian dikelola kurator. Nantinya kurator juga akan melakukan proses investigasi, untuk mendata seberapa banyak utang-utang dari pihak kreditur yang harus dilunasi.

Diketahui saat PKPU, Nyonya Meneer terbukti memiliki utang kepada seluruh kreditur mencapai Rp 215,5 miliar. Yang mana, jumlah tagihan dari kreditur antara lain PT NMI kreditur dari awal pengajuan tagihan Rp 117 miliar. PT NMI pun masuk dalam kategori konkuren lantaran tak memegang jaminan. Kemudian ada juga dari Bank Papua sebagai satu-satunya kreditur pemegang jaminan (separatis) sebesar Rp 68,5 miliar. Lalu, Nyonya Meneer juga terbukti memiliki utang pajak pada Negara terhitung sejak 2009-2012 sebesar Rp 20 miliar. Kemudian, Kepada para pekerja dari tagihan pensiun mencapai Rp 10 miliar. Keduanya masuk dalam kreditur preferen.⁶⁵⁾

C. CONTOH KASUS PT. PANGHEGAR KANA PROPERTI

PT. Hotel Panghegar adalah perusahaan yang bergerak di bidang Hospitality dan Property. Sejak berdirinya di tahun 1960, Hotel Panghegar telah dikembangkan menjadi Grand Royal Panghegar, sebuah *mix-used building* yang menggabungkan 5 unsur *Quality of Life* yaitu apartment, hotel, tempat konvensi, perkantoran, pertokoan, dan rumah makan serta fasilitas dan sarana olahraga.

⁶⁵⁾ <http://nasional.kontan.co.id/news/ini-utang-nyonya-meneer-yang-menyebabkan-pailit>
diakses pada tanggal 23 september 2017 pukul 20:38 WIB

PT. Panghegar kana properti yang bergerak di bidang perhotelan akhirnya diputus dalam keadaan pailit. Hal itu telah ditetapkan oleh majelis hakim Pengadilan Niaga Jakarta Pusat dengan nomor putusan No.38/Pdt.Sus/PKPU /PN.Jkt.Pst.

Putusan tersebut berdasarkan laporan hakim pengawas selama rapat kreditur. Sebanyak 99,75% kreditur separatis dan 26,45% kreditur konkuren tidak menyetujui perpanjangan PKPU tetap bagi Hotel Panghegar, sedangkan seluruh kreditur separatis dan 71,62% kreditur konkuren Panghegar Kana Properti juga menyatakan pendapat yang sama.

Sehubungan dengan putusan kepailitan, majelis hakim kembali menunjuk Baslin Sinaga sebagai hakim pengawas dan Peter Silalahi, Fithot Sinaga, M. Idris menjadi tim kurator perkara No. 37 serta Tonggo Silalahi, Jimmy Simanjuntak, Sahat Tamba, dan Rivai M Noer menjadi tim kurator perkara No. 38.

Panghegar Kana Properti digugat Bank Bukopin April lalu atas utang jatuh tempo dan tak dapat ditagih sebesar Rp 147,6 miliar. Gugatan PKPU Bank Bukopin ini didaftarkan sebagai Perkara No.37/Pdt.Sus/PKPU/2016/PN.Niaga.Jkt.Pst. Sementara itu, perkara No.38/Pdt.Sus/PKPU/2016 /PN.Niaga.Jkt.Pst Bank Bukopin mengajukan PKPU kepada PT Hotel Panghegar lantaran memiliki utang sebesar Rp 122 miliar.⁶⁶⁾

⁶⁶⁾ <http://nasional.kontan.co.id/news/hotel-panghegar-panghegar-kana-resmi-pailit>
diakses pada tanggal 23 september 2017 pukul 21.44 WIB

Dinas Pelayanan Pajak Kota Bandung mencatat bahwa hotel bintang lima Grand Royal Panghegar telah menunggak pajak hingga Rp 14 miliar sejak 2014 lalu, petugas bagian penindakan Dinas Pelayanan Pajak Kota Bandung akan memasang reklame penunggak pajak di halaman hotel serta melakukan penagihan paksa. namun, hal itu urung terlaksana karena manajemen hotel melampirkan surat Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) yang dikeluarkan pengadilan pada Senin, 2 Mei 2016 dengan surat bernomor 37/Pdt.Sus/PKPU/2016/PN.Niaga serta surat bernomor 38/Pdt.Sus/PKPU /2016/PN.Niaga.

Sesuai Undang-Undang Nomor 37 tahun 2004 tentang Kepailitan, bahwa pemerintah tidak bisa menyegel atau memaksa kreditur yang menunggak pajak selama 45 hari setelah putusan penundaan pembayaran pajak keluar. Dinas Pelayanan Pajak memberikan tenggang waktu pembayaran pajak selama 45 hari. Jika wajib pajak tidak mampu membayar, maka Dinas Pelayan Pajak akan menunggu kembali putusan pengadilan yang menyatakan PT Panghegar Group pailit.⁶⁷⁾

⁶⁷⁾ <http://regional.kompas.com/read/2016/05/04/17121741/Dinas.Pajak.Utang.Pajak.Hotel.Grand.Royal.Panghegar.Rp.14.Miliar> diakses pada tanggal 23 september 2017 pukul 22:07 WIB

BAB IV

PEMBAHASAN TENTANG HAK MENDAHULU NEGARA ATAS HARTA PAILIT DAN PENYELESAIAN UTANG PAJAK PADA PERUSAHAAN PAILIT

A. Kedudukan hak mendahului Negara atas harta pailit

Negara mempunyai hak mendahului untuk utang pajak atas barang-barang milik Penanggung Pajak. 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. Hal ini menetapkan kedudukan Negara sebagai kreditur preferen yang dinyatakan mempunyai hak terkait barang-barang milik Penanggung Pajak yang akan dilelang di muka umum.

KUH Perdata telah menetapkan utang pajak untuk didahulukan daripada kreditor lainnya sebagaimana diatur dalam Pasal 1137 KUH Perdata sebagai berikut “Hak dari Kas Negara, Kantor lelang dan lain-lain badan umum yang dibentuk Pemerintah, untuk didahulukan, tertibnya melaksanakan hak itu dan jangka waktu berlangsungnya hak tersebut diatur dalam berbagai undang-undang khusus yang mengenai hal-hal itu”. Dengan

demikian maka menurut Pasal 1137 KUH Perdata tersebut maka kedudukan utang pajak sebagai pemegang hak istimewa dengan hak mendahului yang merujuk pada pengaturan dalam undang-undang khusus, yaitu Undang-Undang Perpajakan.

Demikian pula halnya dalam peraturan formal perpajakan yang pokok-pokoknya diatur dalam Undang-undang ketentuan umum dan tata cara perpajakan (selanjutnya disingkat UU KUP). Suatu utang atau tagihan pajak harus dilunasi oleh wajib pajak atau Penanggung Pajak. Dengan adanya tagihan pajak, Negara mempunyai hak mendahului untuk tagihan pajak tersebut atas barang-barang milik Penanggung Pajak, sebagaimana bunyi Pasal 21 ayat (1) UU KUP yakni “Negara mempunyai hak mendahului untuk utang pajak tersebut adalah dengan dilakukan pembayaran atas utang pajak dilunasi. Ketentuan tentang hak mendahului meliputi pokok pajak, sanksi administratif berupa bunga, denda, kenaikan, dan biaya penagihan pajak.

Berdasarkan Pasal 21 (1) UU KUP maka kedudukan utang pajak merupakan suatu hak yang istimewa, dimana negara mempunyai kreditur preferen yang dinyatakan mempunyai hak mendahului atas barang-barang milik Penanggung Pajak yang akan dilelang di muka umum. Demikian pula kaitannya dengan Pasal 1134 ayat (2) KUHPerdata yang menekankan adanya hak istimewa yang mempunyai tingkatan lebih tinggi dari orang yang berpiutang lainnya karena adanya peraturan perundang-undangan. Kreditur

preferen yang dinyatakan mempunyai hak mendahului sebagaimana diatur secara khusus oleh UU KUP menyebabkan negara memiliki hak mendahului atas barang-barang milik Penanggung Pajak dan mempunyai kedudukan yang lebih tinggi dari kreditur separatis maupun kreditur konkuren dalam UU kepailitan.

Dapat diambil kesimpulan bahwa penetapan tentang ketentuan hak mendahului Negara atas harta pailit pada perusahaan yang dinyatakan pailit berdasarkan Pasal 21 ayat 3(a) UU KUP dan pasal Pasal 19 ayat (6) UU PPSP berada pada fiskus. Utang Pajak kepada Negara didahulukan setelah itu sisanya untuk melunasi utang-utang kepada kreditor lainnya seperti kreditor separatis. Pemberian hak mendahului pada fiskus dari pada kreditor kreditor lainnya karena pelunasan utang pajak dari debitor pailit tersebut akan digunakan oleh negara untuk menjalankan tugas pemerintahan dan pembangunan sesuai dengan konsep asas kemanfaatan yaitu pajak yang dipungut oleh negara harus digunakan untuk kegiatan kegiatan yang bermanfaat untuk kepentingan umum. Dan penulis juga memberikan saran bahwa fiskus dapat menggunakan dengan sebaik baiknya kewenangan yang diberikan oleh Pasal 21 ayat (3a) UU KUP dan Pasal 19 ayat (6) UU PPSP, agar uang pajak yang dipungut dapat digunakan untuk semestinya sesuai dengan asas kemanfaatan.

B. Hambatan dan upaya penyelesaian utang pajak pada perusahaan pailit

Pailit bersumber dari adanya utang yang tidak dibayarkan. Dalam perspektif ekonomi, utang yaitu sesuatu yang diutangkan oleh seseorang kepada orang lain, termasuk uang, barang-barang, atau jasa-jasa. Utang pajak timbul karena undang-undang, di mana antara Negara dan rakyat sama sekali tidak ada perikatan yang melandasi utang itu. Utang pajak timbul karena adanya justifikasi pemerintahan untuk menarik pajak dari rakyat. Hak dan kewajiban antara Negara dan rakyat tidak sama. Negara dapat memaksakan utang itu untuk dibayar bila seorang wajib pajak berutang terhadap Negara.

Pajak merupakan suatu iuran atau kewajiban menyerahkan sebagian kekayaan (pendapatan) kepada Negara. Dapat dikatakan bahwa pemerintah menarik sebagian daya beli rakyat untuk Negara. Perpindahan atau penyerahan iuran itu bersifat wajib, dalam arti bahwa bila kewajiban itu tidak dilaksanakan maka dengan sendirinya dapat dipaksakan, artinya utang itu dapat ditagih dengan menggunakan kekerasan seperti surat paksa.

Sebagai utang yang timbul karena undang-undang maka kedudukan dari utang pajak sangat utama. Oleh karena itu, utang

pajak mempunyai sifat mendahului dalam segala hal termasuk dalam kaitannya dengan masalah kepailitan. Dengan penjelasan di atas yang menyatakan bahwa utang pajak timbul karena undang-undang, maka wajib pajak dengan tidak menggantungkan diri pada Surat Ketetapan Pajak adalah wajib membayar pajak yang terutang. Surat Ketetapan Pajak hanya berfungsi sebagai surat keputusan yang menentukan besarnya jumlah pajak yang terutang, jumlah kredit pajak, jumlah kekurangan pembayaran pokok pajak, besarnya sanksi administrasi, dan jumlah pajak yang masih harus dibayar.

Wajib pajak dapat mengajukan keberatan kepada Direktorat Jendral pajak atas utang pajak yang tercantum dalam Surat Ketetapan Pajak. Keputusan atas keberatan yang diajukan oleh wajib pajak harus diberikan oleh Direktorat Jendral Pajak dalam jangka waktu 12 bulan sejak tanggal surat itu diterima.

Apabila Wajib Pajak tidak setuju dan masih keberatan atas Surat Keputusan Keberatan, maka dapat mengajukan permohonan banding kepada badan peradilan pajak yaitu Pengadilan Pajak sesuai Undang-undang Nomor 14 tahun 2002. Pengadilan pajak merupakan pengadilan tingkat pertama dan terakhir dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak.

Sengketa pajak adalah sengketa yang timbul dalam bidang perpajakan antara wajib pajak atau penanggung pajak dengan pejabat yang berwenang sebagai akibat dikeluarkannya keputusan yang dapat diajukan banding atau gugatan kepada pengadilan pajak berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan, termasuk gugatan atas pelaksanaan penagihan berdasarkan Undang-undang penagihan pajak dengan surat paksa.

Juru sita Pajak berwenang melaksanakan penyitaan terhadap harta kekayaan penanggung pajak yang tersimpan pada Bank. Penyitaan terhadap harta kekayaan penanggung pajak sebagaimana dimaksud dilaksanakan dengan pemblokiran terlebih dahulu. Pemblokiran sebagaimana dimaksud diajukan oleh Pejabat kepada pimpinan Bank tempat harta kekayaan penanggung pajak tersimpan disertai dengan salinan surat paksa atau surat perintah melaksanakan penyitaan. Pimpinan atau pejabat Bank yang ditunjuk wajib melaksanakan pemblokiran terhadap harta kekayaan penanggung pajak sebagaimana dimaksud seketika setelah menerima perintah pemblokiran.

Juru sita seringkali mengalami kendala dalam melaksanakan perintah penyitaan harta kekayaan wajib pajak, seringkali dijumpai permasalahan tidak ditemukannya penanggung pajak. Sehingga wajib

pajak berpindah dari tempat asalnya dan penanggung pajak tidak memberitahukan mengenai kepindahan alamatnya dan/atau data penanggung pajak yang tidak mutakhir sehingga nama dan alamat penanggung pajak yang tercantum dalam surat paksa maupun surat perintah melaksanakan penyitaan sudah tidak dapat ditemukan lagi. Masalah ini seringkali dialami oleh juru sita pajak dalam mengindikasikan penanggung pajak sehingga mempersulit pelaksanaan tugas Jurusita Pajak.

Juru sita juga dihadapkan pada Penanggung Pajak yang tidak bersikap kooperatif dan tidak mau bekerjasama ketika akan dilakukan penyitaan harta Penanggung Pajak. Misalnya seperti berusaha menghalang-halangi kegiatan penyitaan yang akan dilakukan oleh jurusita pajak karena tidak mau barang-barangnya disita, tetapi di lain pihak Penanggung Pajak tidak juga melunasi tunggakan pajaknya.

Upaya terakhir yang dilakukan Negara terhadap penagihan utang pajak bias dilakukan dengan pencegahan dan penyanderaan. Pencegahan yaitu larangan yang bersifat sementara terhadap penanggung pajak tertentu untuk keluar dari wilayah Negara Republik Indonesia berdasarkan alasan tertentu sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pencegahan ditujukan kepada penanggung pajak yang mempunyai jumlah utang pajak sekurang-

kurangnya Rp. 100.000.000,00.- (seratus juta rupiah) dan diragukan itikad baiknya dalam melunasi utang pajak. Jangka waktu pencegahan paling lama 6 (enam) bulan dan dapat di perpanjang untuk selamalamanya 6 (enam) bulan.

Penyanderaan adalah pengekangan sementara waktu kebebasan pananggung pajak dengan menempatkannya di tempat tertentu. Agar penyanderaan tidak dilakukan sewenang-wenang dan juga tidak bertentangan dengan rasa keadilan bersama, maka diberikan syarat-syarat tertentu, baik syarat yang bersifat kuantitatif, yakni harus memenuhi utang pajak dalam jumlah tertentu, maupun yang bersifat kualitatif, yakni diragukan itikad baik penanggung pajak dalam melunasi utang pajak serta telah dilaksanakan penagihan pajak sampai dengan surat paksa. Penyanderaan hanya dilaksanakan secara selektif, hati-hati, dan merupakan upaya terakhir.

Penulis berpendapat bahwa penyelesaian utang pajak harus diselesaikan melalui jalur tersendiri yaitu dengan mekanisme penyelesaian sesuai Undang-undang perpajakan, karena dalam hal dilakukan penagihan pajak, Dapat dilakukan dengan surat paksa yang dapat ditindak lanjuti dengan penyitaan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang penagihan pajak

dengan surat paksa (selanjutnya disingkat UU PPSP). Pasal 14 UU PPSP mengatakan penyitaan dilaksanakan terhadap barang milik penanggung pajak yang berada ditempat tinggal, tempat usaha, tempat, kedudukan, atau tempat lain termasuk yang penguasaannya berada ditangan pihak lain atau yang dijaminakan sebagai pelunasan utang tertentu yang dapat berupa barang bergerak dan barang tidak bergerak.

UU PPSP telah memberikan kekuatan eksekutorial pada surat paksa dan kedudukan sama dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Surat paksa dapat dilaksanakan tanpa bantuan putusan pengadilan lagi (*parate executie*) dan tidak dapat diajukan banding. Sehubungan dengan pemberian kekuatan eksekutorial tersebut, maka surat paksa tidak dapat digugat di Pengadilan Niaga karena dalam Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang pengadilan pajak secara tegas dinyatakan bahwa sengketa pajak yang timbul dalam bidang perpajakan antara wajib pajak atau penanggung pajak dengan pejabat yang berwenang sebagai akibat dikeluarkannya keputusan yang dapat diajukan Banding atau Gugatan kepada Pengadilan Pajak berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan, termasuk gugatan atas pelaksanaan penagihan berdasarkan Undang-undang

Penagihan Pajak dengan surat Paksa. Dalam penyelesaian kasus kepailitan yang berhadapan dengan utang pajak, dirasakan perlu adanya sinkronisasi dan harmonisasi antara Undang-undang yang berkaitan yaitu Undang-undang kepailitan dengan Undang-undang perpajakan atau Undang-undang keuangan Negara.