

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara dengan sumber penghasilan terbesarnya adalah berasal dari pajak. Sebagai sumber penghasilan negara yang terbesar, pajak merupakan sumber penghasilan negara yang nantinya dipergunakan kembali untuk kepentingan masyarakat, diantaranya penyediaan sarana dan prasarana umum. Oleh karena itu, pajak menjadi sangat penting untuk diatur dengan aturan yang ketat.

Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (sehingga dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat balas jasa secara langsung. Pajak dipungut berdasarkan norma-norma hukum guna menutup biaya produksi barang-barang dan jasa kolektif untuk mencapai kesejahteraan umum. Pajak merupakan hak prerogatif pemerintah, iuran wajib yang dipungut oleh pemerintah dari masyarakat (wajib pajak) untuk menutupi pengeluaran rutin negara dan biaya pembangunan tanpa balas jasa yang dapat ditunjuk secara langsung berdasarkan undang-undang.

Pajak mempunyai fungsi bagi negara, yaitu untuk penyediaan barang-barang dan jasa-jasa publik. Ada dua hal yang menjadi fungsi pajak bagi negara, yaitu fungsi *budgetair* dan fungsi *regulair*. Fungsi *budgetair* merupakan fungsi penerimaan,

juga merupakan fungsi utama dari pajak. Pajak dibebankan kepada masyarakat kemudian ditarik oleh pemerintah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran pemerintah. Hal tersebut dilakukan dalam rangka menyediakan barang dan jasa publik. Di Indonesia, ada dua pajak yang merupakan penyumbang pajak terbesar, yaitu Pajak Penghasilan (PPh) dan Pajak Pertambahan Nilai (PPN). Karena dua pajak ini adalah sumber penghasilan pajak terbesar, maka dua pajak ini memiliki fungsi penerimaan.

Pajak juga memiliki fungsi mengatur. Pada fungsi ini, pajak mengarahkan kepada masyarakat sebagai wajib pajak, baik perorangan ataupun kelompok (keorporasi), agar bertindak sesuai dengan yang diinginkan. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari hal-hal yang dapat merugikan masyarakat ataupun negara. Misalnya: agar masyarakat tidak mengkonsumsi alkohol, maka barang tersebut dikenakan Pajak Penjualan Barang Mewah (PPnBM). Adapun jenis pajak yang biasanya digunakan sebagai instrument dalam mengatur hal ini adalah Pajak Ekspor, Bea Masuk dan PPnBM.

Fungsi pajak sebagaimana disebutkan di atas, merupakan fungsi utama bagi negara. Dengan mempunyai fungsi penerimaan dan fungsi mengatur, pajak selayaknya dapat dipergunakan untuk kepentingan masyarakat. Namun belakangan banyak terjadi kasus-kasus perpajakan yang sangat mengecewakan masyarakat. Merupakan hal yang ironis ketika masyarakat sudah mempercayakan uangnya dibayarkan kepada negara sebagai pembayaran pajak, ternyata uang tersebut diselewengkan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab.

Pelaku tindak pidana pajak fiktif bukan hanya pejabat yang bekerja di instansi perpajakan, tetapi juga pribadi atau oknum di luar instansi perpajakan, yaitu perusahaan atau korporasi. Penerbitan faktur pajak fiktif oleh perusahaan yang tidak bertanggung jawab merupakan perbuatan yang sangat merugikan masyarakat. Perusahaan yang mempunyai kewajiban membayar pajak, ternyata pajak yang mereka keluarkan tidak dibayarkan ke negara. Mereka hanya memberikan faktur pajak tetapi uangnya tidak disetorkan ke kas negara. Padahal pajak yang dibayarkan perusahaan adalah salah satu pajak penghasilan yang juga merupakan pajak penyumbang penghasilan terbesar negara.

Penerbitan faktur pajak fiktif oleh perusahaan yang tidak bertanggung jawab merupakan pelanggaran hukum atas penyelewengan dana negara. Perusahaan menerbitkan faktur pajak tanpa melakukan transaksi merupakan tindak pidana. Dalam aturan perpajakan, pengusaha hanya memungut pajak dari masyarakat, sedangkan uangnya disetorkan ke kas negara, namun ada perusahaan yang tidak menjalankan ketentuan tersebut. Perusahaan menerbitkan faktur pajak fiktif kemudian hanya menyerahkan fakturnya kepada Dirjen pajak, tanpa *fresh money* yang sesuai dengan keterangan yang disebutkan dalam faktur pajak tersebut.

Kasus pajak fiktif ini terjadi Kota Bandar Lampung, salah satunya adalah pada bulan Februari 2012, Pengadilan Tipikor Tanjung Karang baru saja mengadakan sidang atas penerbitan ratusan faktur pajak fiktif yang dilakukan oleh Alex Sitanggung, Direktur CV Silo Jaya Persada. Alex di duga telah menerbitkan faktur pajak tanpa melakukan transaksi (Radar Lampung, 29 Februari 2012). Kemudian ada kasus pajak korporasi yang melibatkan PT Nian Abadi. Pada kasus ini

Kejaksaan Negeri Bandar Lampung telah menahan Tiara Anthoni sebagai pelaku penerbitan faktur pajak fiktif bersama rekan di PT Nian Abadi. Perbuatannya ini telah berlangsung selama Februari 2008-Desember 2009, dan telah merugikan negara sebesar 8,7 Milyar rupiah. Atas kesalahannya tersebut, Tiara diancam enam tahun penjara dan denda 2 kali dari maksimal 4 kali dari kerugian negara.¹

Dua kasus tersebut di atas cukup untuk menyatakan bahwa potensi pajak fiktif perusahaan di Bandar Lampung adalah cukup tinggi. Dari dua kasus di atas dirasakan perlu untuk melakukan tinjauan hukum berkaitan dengan proses penegakan hukum terhadap pajak fiktif. Pelaku tindak pidana pajak fiktif dapat dikenakan pidana sebagaimana tertuang dalam Pasal 41A Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, yaitu pidana berupa kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan pidana denda paling banyak Rp 25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah).

Penegakan hukum dapat menjamin kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum pada era modernisasi dan globalisasi saat ini dapat terlaksana, apabila berbagai dimensi kehidupan hukum selalu menjaga keselarasan, keseimbangan dan keserasian antara moralitas sipil yang didasarkan oleh nilai-nilai aktual di dalam masyarakat beradab. Sebagai suatu proses kegiatan yang meliputi berbagai pihak termasuk masyarakat dalam kerangka pencapaian tujuan, adalah keharusan untuk melihat penegakan hukum sebagai suatu sistem peradilan pidana.²

¹ Surat Kabar Harian Radar Lampung Edisi 25 Januari 2012.

² Barda Nawawi Arief. *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 23.

Berdasarkan uraian di atas maka peneliti akan melakukan penelitian yang berjudul: “Upaya Penegakan Hukum Terhadap Pajak Fiktif di Kota Bandar Lampung”.

B. Permasalahan dan Ruang Lingkup

1. Permasalahan

Permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah penegakan hukum terhadap pajak fiktif di Kota Bandar Lampung?
- b. Apakah faktor-faktor yang menghambat penegakan hukum terhadap pajak fiktif di Kota Bandar Lampung?

2. Ruang Lingkup

Ruang lingkup dalam penelitian ini dalam kajian bidang hukum pidana mengenai penegakan hukum terhadap pajak fiktif di Kota Bandar Lampung dan faktor-faktor yang menghambat penegakan hukum terhadap pajak fiktif di Kota Bandar Lampung. Penelitian ini dilaksanakan pada tahun 2012.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui penegakan hukum terhadap pajak fiktif di Kota Bandar Lampung

- b. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat penegakan hukum terhadap pajak fiktif di Kota Bandar Lampung.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini terdiri dari kegunaan teoritis dan kegunaan praktis sebagai berikut:

- a. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya tentang proses penyelidikan pajak fiktif perusahaan wajib pajak
- b. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai referensi bagi perusahaan wajib pajak dalam pengelolaan pajak.

D. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis adalah konsep yang merupakan abstraksi dari hasil-hasil pemikiran atau kerangka acuan yang bertujuan untuk mengadakan identifikasi terhadap dimensi-dimensi sosial yang dianggap relevan oleh peneliti³

a. Teori Penanggulangan Tindak Pidana

Penanggulangan tindak pidana atau kejahatan dikenal dengan berbagai istilah, antara lain *penal policy*, *criminal policy*, atau *strafrechtspolitik* adalah suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan melalui penegakan hukum pidana, yang rasional yaitu memenuhi rasa keadilan dan daya guna. Dalam rangka menanggulangi kejahatan terhadap berbagai sarana sebagai reaksi yang dapat

³ Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*. Rineka Cipta. Jakarta. 1983. hlm.7

diberikan kepada pelaku kejahatan, berupa sarana pidana maupun non hukum pidana, yang dapat diintegrasikan satu dengan yang lainnya. Apabila sarana pidana dipanggil untuk menanggulangi kejahatan, berarti akan dilaksanakan politik hukum pidana, yakni mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.⁴

Pelaksanaan dari politik hukum pidana sebagaimana dikemukakan Wolfgang terdiri dari beberapa tahap kebijakan yaitu sebagai berikut:

1) Tahap Formulasi

Tahap formulasi adalah tahap penegakan hukum pidana *in abstracto* oleh badan pembuat Undang-Undang. Dalam tahap ini pembuat undang-undang melakukan kegiatan memilih nilai-nilai yang sesuai dengan keadaan dan situasi masa kini dan yang akan datang, kemudian merumuskannya dalam bentuk peraturan perundang-undangan pidana untuk mencapai hasil Perundang-undangan yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Tahap ini disebut Tahap Kebijakan Legislatif

2) Tahap Aplikasi

Tahap aplikasi adalah tahap penegakan Hukum Pidana (tahap penerapan hukum pidana) Oleh aparat-aparat penegak hukum mulai dari Kepolisian sampai Pengadilan. Dalam tahap ini aparat penegak hukum bertugas menegakkan serta menerapkan peraturan Perundang-undangan Pidana yang telah dibuat oleh pembuat Undang-Undang. Dalam melaksanakan tugas ini, aparat penegak hukum harus berpegang teguh pada nilai-nilai keadilan dan daya guna tahap ini dapat disebut sebagai tahap yudikatif.

3) Tahap Eksekusi

Tahap eksekusi adalah tahap penegakan (pelaksanaan) Hukum secara konkret oleh aparat-aparat pelaksana pidana. Dalam tahap ini aparat-aparat pelaksana pidana bertugas menegakkan peraturan Perundang-undangan Pidana yang telah dibuat oleh pembuat Undang-Undang melalui Penerapan Pidana yang telah ditetapkan dalam putusan Pengadilan. Dalam melaksanakan pemidanaan yang telah ditetapkan dalam Putusan Pengadilan, aparat-aparat pelaksana pidana itu dalam melaksanakan tugasnya harus berpedoman kepada Peraturan Perundang-undangan Pidana yang dibuat oleh pembuat Undang-Undang dan nilai-nilai keadilan suatu daya guna.⁵

⁴ Sudarto. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Alumni.Bandung. 1986. hlm. 22-23

⁵ *Ibid.* hlm. 25-26

Ketiga tahap penegakan hukum pidana tersebut, dilihat sebagai usaha atau proses rasional yang sengaja direncanakan untuk mencapai tujuan tertentu, jelas harus merupakan suatu jalinan mata rantai aktivitas yang tidak termasuk yang bersumber dari nilai-nilai dan bermuara pada pidana dan pemidanaan.

Selain itu kebijakan kriminal juga merupakan bagian integral dari kebijakan sosial, yaitu sebagai usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare policy*) dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat (*social defence policy*). Penanggulangan tindak pidana atau kejahatan dilaksanakan dengan dua sarana, yaitu:

- 1) Penanggulangan dengan Sarana Penal
Sarana penal adalah penggulungan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana yang didalamnya terdapat dua masalah sentral, yaitu perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana dan sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan pada pelanggar.
- 2) Penanggulangan dengan Sarana Non Penal
Kebijakan penanggulangan kejahatan dengan sarana non penal hanya meliputi penggunaan sarana sosial untuk memperbaiki kondisi-kondisi sosial tertentu, namun secara tidak langsung mempengaruhi upaya pencegahan terjadinya kejahatan ⁶

b. Teori Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum

Penegakan hukum bukan semata-mata pelaksanaan perundang-undangan saja, namun terdapat juga faktor-faktor yang mempengaruhinya, yaitu sebagai berikut:

- 1) Faktor Perundang-undangan (Substansi hukum)

Praktek menyelenggaraan penegakan hukum di lapangan seringkali terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Hal ini dikarenakan

⁶Badra Nawawi Arief. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. PT Citra Aditya Bakti. Bandung. 2002. hlm. 77-78

konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak sedangkan kepastian hukum merupakan prosedur yang telah ditentukan secara normatif. Oleh karena itu suatu tindakan atau kebijakan yang tidak sepenuhnya berdasarkan hukum merupakan suatu yang dapat dibenarkan sepanjang kebijakan atau tindakan itu tidak bertentangan dengan hukum.

2) Faktor penegak hukum

Salah satu kunci dari keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian dari penegak hukumnya sendiri. Dalam kerangka penegakan hukum dan implementasi penegakan hukum bahwa penegakan keadilan tanpa kebenaran adalah suatu kejahatan. Penegakan kebenaran tanpa kejujuran adalah suatu kemunafikan. Dalam rangka penegakan hukum oleh setiap lembaga penegak hukum, keadilan dan kebenaran harus dinyatakan, terasa, terlihat dan diaktualisasikan.

3) Faktor sarana dan fasilitas

Sarana dan fasilitas yang mendukung mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup. Tanpa sarana dan fasilitas yang memadai, penegakan hukum tidak dapat berjalan dengan lancar dan penegak hukum tidak mungkin menjalankan peranan semestinya.

4) Faktor masyarakat

Masyarakat mempunyai pengaruh yang kuat terhadap pelaksanaan penegakan hukum, sebab penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai dalam masyarakat. Bagian yang terpenting dalam menentukan

penegak hukum adalah kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan semakin memungkinkan penegakan hukum yang baik. Semakin rendah tingkat kesadaran hukum masyarakat, maka akan semakin sukar untuk melaksanakan penegakan hukum yang baik.

5) Faktor Kebudayaan

Kebudayaan Indonesia merupakan dasar dari berlakunya hukum adat. Berlakunya hukum tertulis (perundang-undangan) harus mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar hukum adat. Dalam penegakan hukum, semakin banyak penyesuaian antara peraturan perundang-undangan dengan kebudayaan masyarakat, maka akan semakin mudahlah dalam menegakannya. Apabila peraturan-peraturan perundang-undangan tidak sesuai atau bertentangan dengan kebudayaan masyarakat, maka akan semakin sukar untuk melaksanakan dan menegakkan peraturan hukum.⁷

2. Konseptual

Konseptual adalah susunan berbagai konsep yang menjadi fokus pengamatan dalam melaksanakan penelitian.⁸ Berdasarkan definisi tersebut, maka konseptualisasi dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Penegakan hukum adalah suatu proses yang dapat menjamin kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum dengan menjaga keselarasan, keseimbangan dan keserasian antara moralitas sipil yang didasarkan oleh nilai-nilai aktual di dalam masyarakat beradab. Sebagai suatu proses kegiatan

⁷ Soerjono Soekanto. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Rineka Cipta. Jakarta. 1986. hlm.8-11

⁸ *Ibid.* hlm.63

yang meliputi berbagai pihak termasuk masyarakat dalam kerangka pencapaian tujuan, adalah merupakan keharusan untuk melihat penegakan hukum pidana sebagai suatu sistem peradilan pidana⁹

- b. Pelaku tindak pidana adalah setiap orang yang melakukan perbuatan melanggar atau melawan hukum sebagaimana dirumuskan dalam undang-undang. Pelaku tindak pidana harus diberi sanksi demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan umum¹⁰
- c. Penyidikan dan proses penyidikan, adalah tindak lanjut dari hasil Pemeriksaan Bukti Permulaan yang oleh Direktur Jenderal Pajak diinstruksikan untuk disidik yang dilaksanakan oleh suatu Tim Penyidik Pajak yang terdiri dari para Penyidik Pajak pada Kantor Pusat Direktorat Jenderal Pajak dan/atau pada Unit Pemeriksaan dan Penyidikan Pajak (terdapat dalam Bagian Umum Penyidikan Tindak Pidana Bidang Perpajakan)
- d. Pajak Fiktif memiliki beberapa definisi dalam [SE -29/PJ.53/2003](#), antara lain:
 - 1) Pajak fiktif Faktur Pajak yang diterbitkan oleh Pengusaha yang belum dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak (PKP).
 - 2) Faktur Pajak yang diterbitkan oleh Pengusaha dengan menggunakan nama, NPWP dan Nomor Pengukuhan PKP orang pribadi atau badan lain.
 - 3) Faktur Pajak yang digunakan oleh PKP yang tidak diterbitkan oleh PKP penerbit
 - 4) Faktur Pajak yang secara formal memenuhi ketentuan Pasal 13 ayat (5) Undang-undang PPN, tetapi secara material tidak terpenuhi yaitu tidak ada

⁹ Barda Nawawi Arief. *Op Cit.* hlm. 23.

¹⁰ Romli Atmasasmita. *Sistem Peradilan Pidana*. Binacipta. Bandung. 1996. hlm. 2

penyerahan barang dan atau uang atau barang tidak diserahkan kepada pembeli sebagaimana tertera pada Faktur Pajak.

- 5) Faktur Pajak yang diterbitkan oleh PKP yang identitasnya tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya.
- e. Perusahaan, adalah istilah ekonomi yang dipakai dalam KUHD dan perundang-undangan di luar KUHD. perusahaan adalah keseluruhan perbuatan yang dilakukan secara terus menerus, bertindak keluar, untuk memperoleh penghasilan, dengan cara memperdagangkan atau menyerahkan barang atau mengadakan perjanjian perdagangan.¹¹
- f. Perusahaan wajib pajak. Pengusaha yang melakukan penyerahan Barang Kena Pajak dan/atau penyerahan Jasa Kena Pajak yang dikenai pajak berdasarkan Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai 1984 dan perubahannya. (UU No 28 Tahun 2007)

E. Sistematika Penulisan

Guna memperoleh kemudahan pemahaman konteks skripsi ini, maka alur penulisan dengan sistematika sebagai berikut:

I. PENDAHULUAN

Bab pendahuluan memuat latar belakang dari permasalahan yang diselidiki, masalah yang dijadikan focus studi, ruang lingkup permasalahan, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka teoritis dan konseptual yang dipergunakan dan sistematika penulisan skripsi.

¹¹ Molengraff. *Hukum Perusahaan Indonesia*. Rajawali Press. Jakarta, 1996, hlm. 73.

II. TINJAUAN PUSTAKA

Bab tinjauan pustaka berisikan materi-materi yang berhubungan dan diperlukan untuk membantu pemahaman dan kejelasan permasalahan yang diteliti. Dalam hal ini bersifat teoritis yang nantinya digunakan sebagai bahan studi perbandingan antara teori dengan kenyataan dalam praktek.

III. METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan tentang cara memperoleh pemahaman dan jawaban dari permasalahan yang diselidiki secara konstruktif dan sistematis, logis dan konsisten yang meliputi cara pendekatan masalah, sumber dan jenis data yang digunakan, penentuan sampel serta analisis data.

IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini merupakan bab yang berisi uraian-uraian yang menjelaskan dan menjawab permasalahan tentang penegakan hukum terhadap pajak fiktif di Kota Bandar Lampung dan faktor-faktor yang menghambat penegakan hukum terhadap pajak fiktif di Kota Bandar Lampung

V. PENUTUP

Bab penutup memuat kesimpulan dan saran dari permasalahan yang diteliti oleh penulis dalam skripsi ini