

## **AUTHORITY OF PRELIMINARY EVIDENCE AUDIT IN INDONESIA: Administrative Policy or Criminal Policy?**

**Anis W. Hermawan<sup>1</sup>, Yudha Pramana<sup>1</sup>, Leo B. Barus<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Fakultas Hukum Universitas Terbuka, Jakarta, Indonesia.E-mail: aniswahyu524@gmail.com

<sup>1</sup>Faculty of Economics, Udayana University, Denpasar, Indonesia

<sup>2</sup>Central Tapanuli Local Government, Pandan, North Sumatera, IndonesiaE-mail:  
barusleob@gmail.com

**Abstract:** There are still pros and cons regarding the position of preliminary evidence audit in the field of taxation in Indonesia, whether the authority is part of criminal policy or administrative policy. It is concluded that KUP Law, PP No. 50/2022, and PMK-177/PMK.03/2022 have never granted authority as part of criminal laws and policies even though the implementation was carried out by Civil Servant Investigators (PPNS) within the Directorate General of Taxes (DGT). This is based on a systematic interpretation of the definition of preliminary evidence examination as referred to in Article 1 point 27 and number 26 of the KUP Law and Article 43A of the KUP Law with Article 59 paragraph (7) of the Government Regulation Number 50 of 2022.

Keywords: Preliminary Evidence Audit, Tax, Administrative Policy, Criminal Policy

### **A. PENDAHULUAN**

Masih terdapat pro dan kontra terkait kedudukan pemeriksaan bukti permulaan di bidang perpajakan di Indonesia. Terdapat pendapat bahwa pemeriksaan bukti permulaan merupakan bagian dari kebijakan pidana. Salah satunya terlihat dari salah satu pertimbangan dalam putusan praperadilan Pengadilan Negeri (PN) Sidoarjo Nomor 5/Pid.Pra/2019/PN SDA tanggal 29 April 2019. Salah satu pertimbangan dalam putusan tersebut memutuskan bahwa bukti permulaan merupakan obyek praperadilan dimana dalam perkara pajak, penetapan tersangka harus didasarkan pada dua alat bukti yang sah dan cukup yang diperoleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Pajak dari pemeriksaan bukti permulaan dengan harus memperhatikan dan tunduk pada Peraturan Menteri Keuangan (PMK) yang mengatur tentang Tata Cara Pemeriksaan Bukti Permulaan Tindak Pidana di Bidang Perpajakan. Kemudian, terdapat pendapat yang menyatakan bahwa pelaksanaan dan kewenangan pemeriksaan bukti permulaan di Indonesia merupakan bagian dari kebijakan administrasi. Berdasarkan hal tersebut, kajian ini berusaha menjawab permasalahan yang mempertanyakan apakah kewenangan yang melekat pada pemeriksaan bukti permulaan merupakan bagian dari kebijakan pidana atau kebijakan administrasi.

### **B. ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

#### **1. Pengaturan Pemeriksaan Bukti Permulaan dan Kewenangannya di Indonesia**

Ketentuan yang mengatur tentang Pemeriksaan Bukti Permulaan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (UU KUP), Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2022 tentang Tata Cara Pelaksanaan Hak dan Pemenuhan Kewajiban Perpajakan (PP No. 50/2022), dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 177/PMK.03/2022

tentang Tata Cara Pemeriksaan Bukti Permulaan Tindak Pidana di Bidang Perpajakan (PMK No. 177/2022).

Berdasarkan Pasal 43A ayat (1) UU KUP, Direktur Jenderal Pajak berdasarkan informasi, data, laporan, dan pengaduan berwenang melakukan pemeriksaan bukti permulaan sebelum dilakukan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan. Adapun dalam Pasal 1 angka 26 dan angka 27 UU KUP diatur tentang definisi bukti permulaan dan pemeriksaan bukti permulaan. Bukti Permulaan merupakan keadaan, perbuatan, dan/atau bukti berupa keterangan, tulisan, atau benda yang dapat memberikan petunjuk adanya dugaan kuat bahwa sedang atau telah terjadi suatu tindak pidana di bidang perpajakan yang dilakukan oleh siapa saja yang dapat menimbulkan kerugian pada pendapatan negara, sedangkan Pemeriksaan Bukti Permulaan adalah pemeriksaan yang dilakukan untuk mendapatkan bukti permulaan tentang adanya dugaan telah terjadi tindak pidana di bidang perpajakan. Kemudian dalam Pasal 43A ayat (1a) dan ayat (4) diatur bahwa Pemeriksaan Bukti Permulaan dilaksanakan oleh Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) di lingkungan Direktorat Jenderal Pajak (DJP) yang menerima surat perintah pemeriksaan bukti permulaan, dimana tata cara pemeriksaan bukti permulaan tindak pidana di bidang perpajakan diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan.

Selanjutnya, Pasal 59 ayat (7) PP No. 50/2022 dan Pasal 8 ayat (3) PMK No. 177/2022 mengatur bahwa dalam melaksanakan Pemeriksaan Bukti Permulaan, Penyidik selaku Pemeriksa Bukti Permulaan berwenang:

- a. meminjam dan memeriksa buku atau catatan, dokumen yang menjadi dasar pembukuan atau pencatatan, dan dokumen lain yang berhubungan dengan penghasilan yang diperoleh, kegiatan usaha, pekerjaan bebas Wajib Pajak, atau objek yang terutang pajak;
- b. mengakses dan/ atau mengunduh data, dan bukti yang dikelola secara elektronik;
- c. memasuki dan memeriksa tempat atau ruang, barang bergerak dan/atau tidak bergerak yang diduga atau patut diduga digunakan untuk menyimpan buku atau catatan, dokumen yang menjadi dasar pembukuan atau pencatatan, dokumen lain, uang, dan/atau barang yang dapat memberi petunjuk tentang penghasilan yang diperoleh, kegiatan usaha, pekerjaan bebas Wajib Pajak, atau objek yang terutang pajak;
- d. melakukan penyegelan tempat atau ruangan tertentu serta barang bergerak dan/ atau barang tidak bergerak;
- e. meminta keterangan dan/atau bukti yang diperlukan dari pihak ketiga yang mempunyai hubungan dengan Wajib Pajak yang dilakukan Pemeriksaan Bukti Permulaan melalui Direktur Jenderal Pajak sebagaimana diatur dalam Pasal 35 ayat (1) Undang- Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan;
- f. meminta keterangan kepada pihak yang berkaitan, dan dituangkan dalam berita acara permintaan keterangan; dan
- g. melakukan tindakan lain yang diperlukan dalam rangka Pemeriksaan Bukti Permulaan.

Kemudian Pasal 17 ayat (1) PMK No. 177/2022 mengatur bahwa dalam rangka memperoleh atau mengamankan Bahan Bukti dalam pelaksanaan Pemeriksaan Bukti Permulaan, Pemeriksa Bukti Permulaan dapat melakukan Penyegelan dengan disaksikan paling sedikit 2 (dua) orang saksi selain anggota Pemeriksa Bukti Permulaan. Penyegelan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam hal:

- a. Pemeriksa Bukti Permulaan tidak diberi atau tidak mempunyai kesempatan untuk memasuki dan/atau memeriksa tempat atau ruangan tertentu, barang bergerak, dan/atau barang tidak bergerak yang diduga atau patut diduga digunakan untuk menyimpan Bahan Bukti;

- b. orang pribadi atau badan yang dilakukan Pemeriksaan Bukti Permulaan tidak meminjamkan Bahan Bukti yang diminta oleh Pemeriksa Bukti Permulaan; atau
- c. terdapat keadaan selain keadaan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b, sehingga Pemeriksa Bukti Permulaan memerlukan upaya Penyegehan.

## **2. Kajian Kritis Pemeriksaan Bukti Permulaan dan Kewenangannya dalam Hukum**

Tim Pemeriksa Bukti Permulaan harus menjalankan Surat Perintah pemeriksaan Bukti Permulaan yang telah diterimanya, dan selanjutnya Tim Pemeriksa Bukti Permulaan harus menyampaikan pemberitahuan pemeriksaan bukti permulaan kepada Wajib Pajak dan harus menjalankan kewenangannya sebagaimana telah diatur dalam Pasal 59 ayat 7 PP No. 50/2022 dan Pasal 8 ayat (3) PMK No. 177/2022. Namun dalam hal Tim Pemeriksa Bukti Permulaan tidak diberi atau tidak mempunyai kesempatan untuk memasuki dan/atau memeriksa tempat atau ruangan tertentu, barang bergerak, dan/atau barang tidak bergerak yang diduga atau patut diduga digunakan untuk menyimpan Bahan Bukti atau orang pribadi atau badan yang dilakukan Pemeriksaan Bukti Permulaan tidak meminjamkan Bahan Bukti yang diminta oleh Pemeriksa Bukti Permulaan, maka Tim Pemeriksa Bukti Permulaan dapat melakukan penyegehan dengan disaksikan paling sedikit 2 (dua) orang saksi selain anggota Pemeriksa Bukti Permulaan.

Dalam menjalankan tugasnya, Tim Pemeriksaan Bukti Permulaan berwenang "memasuki dan memeriksa tempat atau ruangan tertentu, barang bergerak dan/atau tidak bergerak yang diduga atau patut diduga digunakan untuk menyimpan buku atau catatan, dokumen yang menjadi dasar pembukuan atau pencatatan, dokumen lain, uang, dan/atau barang yang dapat memberi petunjuk tentang penghasilan yang diperoleh, kegiatan usaha, pekerjaan bebas Wajib Pajak, atau objek yang terutang pajak". Kewenangan tersebut dan kewenangan penyegehan telah disalahartikan seolah merupakan penggeledahan atau merupakan bagian dari upaya paksa. Padahal buku atau catatan, dokumen yang menjadi dasar pembukuan atau pencatatan, dokumen lain, uang, dan/atau barang yang dapat memberi petunjuk tentang penghasilan yang diperoleh, kegiatan usaha, pekerjaan bebas Wajib Pajak, atau objek yang terutang pajak harus dengan seijin Wajib pajak dan/atau kuasanya dan/atau pegawainya dan/atau keluarganya untuk selanjutnya harus dibuat tanda terima. Sehingga berdasarkan pertimbangan diatas, Tim Pemeriksa Bukti Permulaan tidak melakukan penggeledahan atau tidak pernah melakukan upaya paksa, karena ang dilakukan oleh tim Pemeriksa Bukti Permulaan adalah menjalankan tugas dan kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku.

## **C. KESIMPULAN**

Berdasarkan latar belakang, analisis dan pembahasan, disimpulkan bahwa UU KUP, PP No. 50/2022, dan PMK-177/PMK.03/2022 tidak pernah memberikan wewenang sebagai bagian dari hukum dan kebijakan pidana sekalipun pelaksanaannya dilakukan oleh Penyidik PPNS DJP. Hal ini juga dipahami berdasarkan definisi pemeriksaan bukti permulaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 27 UU KUP, dimana PPNS di lingkungan DJP yang ditugaskan melakukan pemeriksaan bukti permulaan tidak dalam rangka menjalankan kewenangan penyidikan, melainkan kewenangan pemeriksaan dalam rangka mendapatkan keterangan, tulisan, atau benda yang dapat memberikan petunjuk adanya dugaan kuat bahwa sedang atau telah terjadi suatu tindak pidana di bidang perpajakan yang dilakukan oleh siapa saja yang dapat menimbulkan kerugian pada pendapatan negara.

## DAFTAR PUSTAKA

- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.
- Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2022 tentang Tata Cara Pelaksanaan Hak dan Pemenuhan Kewajiban Perpajakan.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 177/PMK.03/2022 tentang Tata Cara Pemeriksaan Bukti Permulaan Tindak Pidana di Bidang Perpajakan.