

Pelaksanaan Kebijakan Penyanderaan Pajak (*Gijzeling*) Dilihat Dari Perspektif Hak Asasi Manusia

Resmaya Agnesia Mutiara Sirait

Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung, Indonesia

E-mail: agnesiamutiara@gmail.com

Abstract

Tax is a source of income for a country, the use of tax money to finance all state expenditures and financing state development projects. Tax collection is carried out by the state to taxpayers or tax bearers. The current monetary crisis makes many taxpayers who do not obey in paying taxes. So the government must create a new mechanism that aims to help forcibly for taxpayers who do not obey the law. One such mechanism is the forced institution of body (*gijzeling*). In establishing *gijzeling* institutions, there are things that must be considered and considered, namely the legal, justice and humanitarian needs (Human Rights), because basically these institutions contain elements of deprivation of liberty. This study aims to analyze how the institution of forced agency (*gijzeling*) is implemented and how the implementation of tax hostage policy (*gijzeling*) is seen from the perspective of Human Rights. From the results of the study, it is known that the enforced implementation of the body can be carried out if other administrative legal activities are proven and the tax guarantor has arrears a tax payment of Rp 100,000,000-, and viewed from the perspective of human rights taking a tax (*gijzeling*) is basically a deprivation of a person's right to independence, but related to the tax guarantor who has no good intention, *gijzeling* can be applied.

Keywords: Forced Bodies; Tax Insurers; Human Rights.

A. PENDAHULUAN

Pajak merupakan kontribusi utama terhadap sumber pendapatan negara yang digunakan untuk pembiayaan pembangunan di Indonesia. Di anggap sebagai sektor pendapat yang sangat penting bagi kelangsungan pembangunan, berbagai langkah diperlukan oleh pemerintah untuk menstabilkan penerimaan pajak dari tahun ke tahun semakin.

Pajak sebagai sumber pendapatan negara, penggunaan uang pajak meliputi mulai dari membiayai pengeluaran-pengeluaran negara sampai dengan membiayai berbagai proyek pembangunan. Pembangunan sarana umum seperti jalan, jembatan, sekolah, kantor polisi, rumah sakit atau puskesmas dibayai dengan menggunakan uang berasal dari pajak.¹

¹ Naibaho, Artha Polma. P, Nyoman Serikat. Ispriyanrso, Budi. (2016). *Paksa Badan (Gijzeling) Sebagai Instrumen Penangihan Pajak (Kajian Yuridis Dari Perspektif Hukum Pidana)*, Jurnal Hukum Vol.

Krisis moneter yang melanda Indonesia belakangan ini menyebabkan banyak perusahaan-perusahaan yang berada di Indonesia menghadapi masalah berkaitan dengan pembayaran pajak negara. Keadaan ini berpengaruh kepada pendapatan negara dalam sektor pajak, karena banyak wajib pajak atau penanggung pajak di Indonesia yang menunggak hutang pajak.

Keberhasilan pemerintahan dalam meningkatkan sumber pendapatan dari sektor pajak tidak saja ditentukan oleh kesadaran dan kepatuhan wajib pajak dalam melaksanakan pemenuhan kewajiban perpajakannya, tetapi juga kemampuan dari aparat dalam hal pembinaan, penelitian dan pengawasan melalui pemeriksaan kebenaran laporan yang disampaikan oleh wajib pajak guna rasa keadilan dalam penegakan hukum pajak.

Paksa badan/*gijzeling* diperlukan untuk menghadapi wajib pajak yang mampu membayar pajak tetapi beritikad baik untuk menghindari dari kewajibannya. Tindakan wajib pajak yang berupaya untuk menghindari pajak yang dikenakan kepadanya, tentunya akan merugikan negara karena negara akan kehilangan potensi pemasukkan dari sektor pajak.²

Mengingat pentingnya pajak dalam memenuhi kebutuhan negara, maka pemerintah memberlakukan kembali aparat atau lembaga *gijzeling* atau paksa badan. Kepada penanggung pajak diterapkan kebijakan sandera atau *gijzeling* sebagai upaya penagihan kembali kepada wajib pajak atau penanggung pajak yang mampu dan memiliki hutang besar namun tidak ada atau tidak cukup agunannya serta tidak memiliki itikad baik penanggung pajak untuk menyelesaikan kewajibannya.

Penerapan kembali lembaga *gijzeling* dapat dilihat dari Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1998 tentang Penyadaraan dalam rangka Penangihan Pajak Dengan Surat Paksa dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2000 tanggal 30 Juni tahun 2000 tentang Paksa Badan. Sebelumnya pada perjalanannya *gijzeling* pernah dibekukan dengan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 2 Tahun 1964 dan No. 4 Tahun 1975. Alasan dibekukannya *gijzeling* adalah karena dinilai bertentangan dengan HAM. Saat itu *gijzeling* menjadi alat untuk memaksa secara fisik dan yang sering menjadi korban adalah debitur dari kalangan rakyat yang benar-benar tak mampu melunasi utangnya.³

Perkembangan selanjutnya kedua SEMA siatas dinyatakan tidak berlaku lagi, dan lembaga *gijzeling* dihidupkan lagi dengan pertimbangan bahwa pembekukan lembaga *gijzeling* dipandang tidak sesuai dengan keadaan dan kebutuhan hukum dalam rangka penegakkan hukum dan keadilan serta pembangunan ekonomi bangsa dan negara Indonesia. Adapun dasarnya, sebenarnya *gijzeling* itu mengandung unsur perampasan kebebasan seseorang (dalam hal ini debitur pajak), padahal dalam Hak Asasi Manusia, kebebasan seseorang dijamin oleh hukum hal tersebut juga bertentangan dengan politik kenegaraan Indonesia yang mulai tampak serius dalam perlindungan HAM. Hal tersebut terbukti dari UUD 1945 setelah amandemen yang memasukkan peraturan-peraturan HAM yang lebih lengkap.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka penulis tertarik untuk mengkaji permasalahan yang dikaji, “Bagaimana pelaksanaan kebijakan penyadaraan pajak (*gijzeling*) dalam hukum pajak, Bagaimana pelaksanaan kebijakan penyadaraan pajak

5 No.3, Universitas Diponegoro, Semarang, h. 2.

² *Ibid*, h. 3

³ Sundary, Ririn Irianti. (2003). *Kebijakan Menerapkan Lembaga Paksa Badan (Gijzeling) Dalam Rangka Penegakan Hukum Pajak Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia Dan Hukum Islam*, Volume XIX No. 4 Oktober – Desember h. 413

(*gijzeling*) dilihat dari perspektif hak asasi manusia”.

B. METODE PENELITIAN

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian hukum ini adalah pendekatan hukum yuridis normatif, yaitu metode pendekatan yang digunakan untuk penelitian yang menekankan pada ilmu hukum tetapi juga melihat kenyataan yang berlaku dalam masyarakat dan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka, atau data sekunder.⁴

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif yaitu riset yang menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan diatas. Selain menggambarkan objek yang menjadi permasalahan juga menganalisis data yang telah diperoleh dari penelitian dan menyimpulkan sesuai dengan permasalahan.⁵ Penelitian ini dapat menggambarkan, mengguraikan dan memaparkan hal-hal yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diungkapkan sehingga akan memberikan penjelasan secara cermat dan menyeluruh serta sistematis tentang, “Pelaksanaan Kebijakan Penyanderaan Pajak (*Gijzeling*) dilihat dari perspektif Hak Asasi Manusia (HAM)”.

Penelitian hukum ini pada umumnya dibedakan antara data yang diperoleh langsung dari masyarakat dan data yang diperoleh dari bahan pustaka.⁶ Data yang diperoleh langsung dari masyarakat dinamakan data primer (atau data dasar), sedangkan yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka dinamakan data sekunder. Dalam penelitian hukum ini, karena metode pendekatan yang digunakan adalah metode yuridis normatif maka data yang digunakan adalah data sekunder yang mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Data yang diperoleh dari hasil pengumpulan data akan dianalisis secara kualitatif. Metode kualitatif digunakan dengan tujuan untuk memperoleh pemahaman dan pengembangan teori, dimana analisis ini dilakukan secara terus menerus sejak awal sampai akhir dengan melakukan pendekatan secara umum dan tujuan penelitian dengan analisis kualitatif adalah penelitian yang tidak menggunakan perhitungan.⁷ Sehingga dalam penelitian ini tidak menggunakan angka-angka seperti pada analisis kuantitatif.

C. PEMBAHASAN

1. Pelaksanaan Penyanderaan Pajak (*Gijzeling*) Dalam Hukum Pajak

Menurut Prof. Dr. P.J.A. Andriani, pajak adalah iuran kepada Negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan dengan tidak mendapat prestasi-kembali, yang langsung dapat ditunjuk, dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.⁸ Menurut Undang-Undang No. 16 Tahun 2009 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (selanjutnya disebut UU KUP), Pasal 1 angka

⁴ Soekanto, Soerjono. (1985). *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, h. 15.

⁵ Ashofa, Burhan. (2001). *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, h. 26.

⁶ Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri. (2004). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 15.

⁷ Naibaho, Artha Polma dkk. *Op Cit*, h. 7.

⁸ Brotodihardjo, R Santoso. (2008), *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Refika Aditma, Bandung, h. 2.

(1): “Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang 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”.⁹

Dalam sistem hukum Indonesia, lembaga penyanderaan atau Paksa Badan sudah dikenal cukup lama pada zaman penjajahan Belanda. *Gijzeling* berasal dari Bahasa Belanda yang artinya sandera atau penyanderaan. Dalam ketentuan HIR/RBg, *gijzeling* diartikan dengan istilah penyanderaan, yaitu menahan pihak yang kalah di lembaga pemasyarakatan dengan tujuan untuk memaksanya memenuhi putusan hakim. Pihak yang kalah tersebut dapat disandera apabila barang-barang untuk menjamin pelaksanaan putusan pengadilan tidak ada atau tidak cukup.

Jika tidak ada atau tidak cukup barang-barang untuk menjamin pelaksanaan putusan hakim, maka ketua pengadilan negeri atau jaksa yang dikuasakan atas permohonan tertulis atau lisan pihak yang dimenangkan, dapat mengeluarkan perintah tertulis kepada pejabat yang berwenang melakukan pekerjaan -jurusita untuk menyandera debitur.

Berdasarkan ketentuan dalam HIR dan RBg di atas, dapat diambil unsur-unsur *gijzeling* sebagai berikut:

- a) Penyanderaan dilaksanakan dengan cara memasukkan atau menahan pihak yang kalah ke dalam lembaga pemasyarakatan.
- b) Penyanderaan dilaksanakan dengan tujuan agar pihak yang kalah memenuhi putusan pengadilan.
- c) Penyanderaan dapat dilakukan apabila barang-barang untuk menjalankan pelaksanaan putusan pengadilan tidak ada atau tidak cukup.

Adapun pengertian *gijzeling* menurut PERMA Nomor 1 Tahun 2000 bahwa *gijzeling* diartikan dengan istilah “Paksa Badan”, yaitu upaya paksa tidak langsung dengan memasukkan seseorang debitur yang beritikad tidak baik ke dalam Rumah Tahanan Negara yang ditetapkan oleh Pengadilan, untuk memaksa yang bersangkutan memenuhi kewajibannya.¹⁰

Adapun pengertian lain menurut UU Nomor 19 Tahun 1997 jo UU Nomor 19 Tahun 2000 bahwa *gijzeling* yaitu pengekangan sementara waktu kebebasan. Penanggung Pajak dengan menempatkannya di tempat tertentu.¹¹ Dari pengertian-pengertian di atas terdapat perbedaan pengertian, naming pada hakikatnya sama-sama mendefinisikan *gijzeling* merupakan upaya pengekangan sementara waktu terhadap debitur untuk memenuhi kewajiban membayar utangnya kepada kreditur.

Gijzeling diatur dalam Pasal 209 sampai 224 HIR atau pasal 242 sampai dengan 258 RBg. Dalam ketentuan tersebut dinyatakan bahwa jika tidak ada atau tidak cukup barang untuk memastikan pelaksanaan keputusan, maka Ketua Pengadilan Negeri dapat memberi perintah untuk melaksanakan surat sita guna menyandera debitur. Menurut ketentuan tersebut, yang disita bukanlah barang, melainkan orang dan berkaitan dengan hubungan antara debitur dan kreditur secara hukum perdata.¹² Dalam ketentuan HIR maupun RBg juga diatur lama penyanderaan dapat ditentukan sesuai dengan besar kecilnya jumlah yang harus dipenuhi oleh debitur dan juga diatur mengenai persyaratan

⁹ Bohari. (2006) *Pengantar Hukum Pajak*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 24

¹⁰ Pasal 1 PERMA Nomor 1 Tahun 2000

¹¹ Pasal 1 angka 18 UU Nomor 19 Tahun 2000

¹² Pudyatmoko, Y Sri. (2007) *Penegakan dan Perlindungan Hukum di Bidang Pajak*, Salemba, Jakarta, h. 112.

usia, kondisi, di mana seseorang tidak dapat disandera, tempat penyanderaan, wewenang penyanderaan, dan sebagainya.¹³

Penegakan hukum melalui lembaga sandera dapat dilihat di Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa yang merupakan dasar hukum pelaksanaan sandera bagi wajib pajak atau penanggung pajak yang tidak memenuhi kewajibannya untuk membayar pajak. Dalam Pasal 1 angka 21 UU Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa dinyatakan bahwa “Penyanderaan adalah pengekangan sementara waktu kebebasan Penanggung Pajak dengan menempatkannya di tempat tertentu”.

Untuk menelusuri latar belakang *gijzeling* dalam penegakan hukum pajak, terlebih dahulu harus dibahas tentang hubungan antara kreditur dan debitur dalam hukum pajak. Dalam hubungan hukum tersebut terdapat 2 (dua) pihak, yaitu pihak yang berhak atas prestasi dan pihak yang berkewajiban memberi prestasi. Maksud prestasi di sini bukan hanya berupa uang, tetapi obyek apa saja asal tidak melanggar atau tidak dilarang oleh hukum, artinya dapat berupa penyerahan barang atau berkewajiban melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu. Hubungan antara kreditur dan debitur seperti itu diatur dalam Buku III KUH Perdata tentang Perikatan.¹⁴

Dalam suatu hubungan hukum perikatan, suatu pihak pada suatu saat dapat menjadi pihak yang berhak, dan pada saat lain dapat juga menjadi pihak yang berkewajiban. Dalam hukum pajak, yang dimaksud dengan hubungan hukum adalah hubungan antara pemungut pajak sebagai kreditur dan penanggung pajak sebagai debitur. Debitur akan menjadi pihak yang berkewajiban jika ia melalaikan kewajibannya untuk membayar pajak pada saat yang telah ditentukan.

Data yang ada menunjukkan bahwa tunggakan pajak dari tahun ke tahun selalu mengalami peningkatan. Hingga September tahun 2000 yang lalu, tunggakan pajak di pusat adalah sebesar Rp15.036,9 miliar atau 14,82% dari rencana penerimaan Pajak tahun 2000, ini merupakan jumlah yang signifikan.¹⁵ Mengingat peran penerimaan pajak begitu penting, sedangkan tunggakan makin banyak, maka salah satu cara yang diambil pemerintah untuk mencairkan tunggakan adalah melalui penagihan hingga tuntas, dengan cara antara lain melalui penyanderaan (*gijzeling*). Kebijakan tersebut kemudian diwujudkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 137 Tahun 2000 tentang Tempat dan Tata Cara Penyanderaan, pada tanggal 20 Desember tahun 2000.

Pelaksanaan *gijzeling* dalam hukum pajak dilakukan dengan prosedur sebagai berikut;

a. Izin Penyanderaan

Penyanderaan dapat dilakukan terhadap wajib pajak atau penanggung pajak dengan syarat sebagai berikut:

- 1) Mempunyai utang pajak sekurang-kurangnya seratus juta rupiah (Rp 100.000.000,00);
- 2) Diragukan itikad baiknya untuk melunasi tunggakan pajaknya;
- 3) Setelah lewat jangka waktu 14 hari sejak tanggal Surat Paksa diberitahukan kepada wajib pajak;

¹³ *Ibid.*,

¹⁴ Hidayah, Khoirul dan Mudawamah. (2015). *Gizjeling dalam Hukum Pajak di Indonesia Kajian Perundang-Undangan dan Integrasi Islam*, UIN Maliki Press, Malang, h. 2.

¹⁵ Ismail, Tjip. (2001). *Penyanderaan sebagai upaya Law Enforcement*, Majalah Hukum Bisnis, 15 September, h. 53

4) Telah mendapat izin tertulis dari Menteri Keuangan Republik Indonesia.¹⁶

Adapun kriteria penanggung pajak yang diragukan itikad baiknya berdasarkan pasal 3 ayat (1) huruf d Keputusan Dirjen Pajak No. Kep-218/PJ/2003 disebutkan tentang petunjuk bahwa penanggung pajak diragukan itikad baiknya, yaitu sebagai berikut;¹⁷

- 1) penanggung Pajak tidak merespon himbauan untuk melunasi utang pajak;
- 2) penanggung Pajak tidak menjelaskan/tidak bersedia melunasi utang pajak baik sekaligus maupun angsuran;
- 3) penanggung Pajak tidak bersedia menyerahkan hartanya untuk melunasi utang pajak;
- 4) penanggung Pajak akan meninggalkan Indonesia untuk selama-lamanya atau berniat untuk itu;
- 5) penanggung Pajak memindahtangankan barang yang dimiliki atau yang dikuasai dalam rangka menghentikan atau mengecilkan kegiatan perusahaan, atau pekerjaan yang dilakukannya di Indonesia;
- 6) penanggung Pajak akan membubarkan badan usahanya atau menggabungkan usahanya, atau memekarkan usahanya, atau memindahtangankan perusahaan yang dimiliki atau dikuasainya, atau melakukan perubahan bentuk lainnya.

Penyanderaan dilakukan dengan permohonan izin penyanderaan yang diajukan oleh Pejabat atau atasan Pejabat kepada Menteri Keuangan untuk penagihan pajak pusat atau kepada Gubernur untuk penagihan pajak daerah. Permohonan izin penyanderaan memuat identitas, jumlah utang yang belum dilunasi, tindakan penagihan pajak yang telah dilaksanakan dan uraian tentang adanya petunjuk bahwa penanggung pajak diragukan itikad baiknya dalam pelunasan utang pajak. Surat perintah penyanderaan diterbitkan oleh pejabat seketika setelah diterimanya izin tertulis dari menteri Keuangan untuk penagihan pajak pusat atau dari Gubernur untuk penangihaj daerah.

b. Tempat Penyanderaan

Wajib pajak atau penanggung oajak yang disandera ditempatkan di tempat tertentu yang memenuhi syarat-syarat;

- 1) Tertutup dan terasingdari masyarakat;
- 2) Mempunyai fasilitas terbatas;
- 3) Mempunyai sistem pengamanan dan pengawasan yang memadai.

Jika tempat penyanderaan belum ada, maka dititipkan pada rumah tahanan Negara. Tempat penyanderaan di rumah tahanan Negara dipisahkan dengan tahanan lain. Pada dasarnya, antara penyanderaan dan tahanan mempunyai kesamaan bahwa mereka dihilangkan kebebasannya dengan ditempatkan di tempat yang terasing, perbedaannya pada tindakan penyanderaan, penghilangan kebebasan penanggung pajak. Apabila Kementerian Keuangan belum memiliki tempat khusus untuk penyanderaan di wilayah penanggung pajak, maka penanggung pajak ditempatkan di rumah tahanan Negara setempat.

c. Pelaksanaan Penyanderaan

Penyanderaan mulai dilakukan pada saat surat perintah penyanderaan diterima oleh penanggung pajak yang bersangkutan. Dalam hal ini juru sita dapat menitipkan

¹⁶ Pasal 33 UU Nomor 19 Tahun 1997

¹⁷ Rusjdi, Muhammad. (2007). *PPSP: Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa*, Indeks, Jakarta, h. 107.

Penanggung Pajak yang disansera berdasarkan Surat Perintah Penyadaraan yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang ke Rumah Tahanan Negara.

d. Jangka Waktu Penyadaraan

Penyadaraan dilakukan selama-lamanya 6 (enam) bulan bukan terhitung sejak penanggung pajak ditempatkan dalam tempat penyadaraan dan dapat diperpanjang untuk paling lama 6 (enam) bulan berikutnya. Penentuan lamanya penyadaraan didasarkan pada; perhitungannya besarnya hutang, besarnya jumlah harta yang disembunyikan, dan hubungan harta yang disembunyikan tersebut dengan itikad tidak baik penanggung pajak untuk melunasi utang pajaknya.

e. Penghentian Penyadaraan

Penyadaraan dapat dihentikan dengan syarat apabila utang pajak dan biaya penagihan pajak telah dibayar lunas, apabila jangka waktu yang ditetapkan dalam surat perintah penyadaraan telah terpenuhi, berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, atau berdasarkan pertimbangan Gubernur.

Penerapan sanksi paksa badan (*gijzeling*) kepada penanggung pajak dalam hukum pajak adalah penerapan pidana administrasi yang menekankan ketentuan dalam undang-undang perpajakan.¹⁸ Tindakan penyadaraan sebenarnya bukan suatu hukuman pidana penjara sebagaimana yang ada di dalam hukum pidana dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Dalam hukum administrasi, memaksa (*bestuurdwang*) adalah untuk mengusahakan terpenuhinya suatu kewajiban yang tidak dipenuhi atau tidak dilakukan oleh wajib pajak.¹⁹

Pelaksanaan paksa badan dikenakan kepada penanggung pajak apabila upaya hukum administrasi yang lainnya secara maksimal telah dilakukan secara keseluruhan menurut prosedur, syarat, dan sistem yang telah ditentukan sebelumnya tetapi tidak mendapatkan hasil dalam penerapan dengan demikian sanksi penyadaraan ini akan ditetapkan sebagai sanksi akhir. Tindakan penyadaraan menjadi upaya yang dilakukan pemerintah untuk melakukan penahanan atau sandera karena “penanggung pajak tidak membayar hutang pajaknya”.

Dapat dipahami bahwa penyadaraan di sini adalah sebagai salah satu upaya *law enforcement* dari pemerintah untuk menarik pajak. Upaya paksa penagihan pajak tersebut diatur dalam UU Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000.²⁰ Pelaksanaan paksa badan (*gijzeling*) dilakukan, agar menimbulkan efek jera kepada masyarakat, perlu diberitakan secara luas sehingga perlu mengundang awak media untuk menyebarluaskan pemberitaan tentang *gijzeling*.

2. Pelaksanaan kebijakan penyadaraan pajak (*gijzeling*) dilihat dari perspektif Hak Asasi Manusia

Paksa Badan (*gijzeling*) dalam hukum pajak merupakan pengekangan sementara waktu kebebasan penanggung pajak dengan menempatkan ditempat tertentu sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 butir 18 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1977. SEMA Nomor 4 tahun 1975 menyatakan bahwa penyadaraan (*gijzeling*) sebagaimana diatur dalam Pasal-pasal 209 HIR sampai dengan 224 HIR dan Pasal-pasal 242 R.Bg sampai dengan

¹⁸ Santoso, Sani Imam. (2014). *Teori Pidana dan Sandera Badan*, Penaku, Jakarta, h. 167

¹⁹ Naibaho, Artha Polma dkk, *Op Cit*, h. 9.

²⁰ Rusjdi, Muhammad. *Op Cit*, h. 107.

258 R.Bg. merupakan tindakan “perampasan kebebasan bergerak seseorang” dalam rangka eksekusi suatu putusan perkara perdata yang telah mempunyai kekuatan pasti, putusan perkara dimulai dengan penyitaan barang-barang milik pihak yang kalah, tetapi orang tersebut sama sekali tidak memiliki barang atau barang-barang miliknya tidak cukup banyak untuk melunasi hutang-hutangnya. Penyanderaan (*gijzeling*) di dalam HIR dan R.Bg. ini tidak diterapkan bagi pihak yang membangkang (*onwilige partij*) seperti “*lijfsdwang*” di dalam Rv., melainkan untuk orang yang tidak mampu yang tidak mungkin dapat melunasi hutang-hutangnya.

Keberadaan tidak pernah dipakai lagi sejak dicabut oleh Mahkamah Agung melalui SEMA Nomor 2 Tahun 1964 tertanggal 22 Januari 1964. Pertimbangan pencabutan peraturan tersebut adalah rasa keadilan dan perikemanusiaan. Kemudian pada tanggal 1 Desember 1975 diperkuat melalui SEMA Nomor 4 Tahun 1975. Untuk menghormati SEMA kan penggunaan *gijzeling* dalam penagihan utang pajak diberhentikan.²¹

Pencabutan penyanderaan (*gijzeling*) dilakukan karena mengingatkan bahwa Pemerintahan Indonesia cukup serius dalam mempromosikan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Hal ini terlihat dari perundang-undangan mulai dari Undang-Undang Dasar Tahun 1945 setelah amandemen, maupun undang-undang dibawahnya yang mengakomodasi beberapa pasal Hak Asasi Manusia (HAM).

Pajak merupakan salah satu komponen yang sangat penting bagi keberlangsungan sebuah negara dengan tujuan utama sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat. Dalam Pasal 28A sampai dengan pasal 28J UUD 1945 diatur mengenai Hak Asasi Manusia, yang di antaranya adalah hak untuk hidup sejahtera, sehingga kesejahteraan yang menjadi tujuan pajak merupakan upaya pemenuhan hak asasi manusia secara lebih luas.

Berbicara mengenai lembaga paksa badan atau penyanderaan dalam upaya penegakkan hukum pajak, sangat relevan jika lembaga inipun dibicarakan dalam perspektif hak asasi manusia (untuk selanjutnya HAM). Dari pranata nasional dapat dilihat antara lain;

Pasal 28I UUD 1945 yang menyatakan;

- a. Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.
- b. Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapat perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu,
- c. ...dan seterusnya s/d ayat (5)

Gijzeling atau paksa badan pada hakikatnya merupakan kriminalisasi terbatas (*limited criminalization*). Bagi debitur pajak yang beritikad tidak baik paksa badan dapat saja diterapkan. Kategori beritikad tidak baik itu harus mengandung unsur-unsur :²²

- a. bertentangan dengan nilai-nilai kesejahteraan umum
- b. bertentangan dengan nilai-nilai moral yang baik serta kesepakatan yang jujur
- c. bertentangan dengan nilai-nilai serta norma sosial yang fundamental.

²¹ Ilyas, Wirawan B. (2010). *Hukum Pajak Edisi 5*, Salemba, Jakarta, h. 95.

²² Muladi, (2002). *Demokratisasi Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia*, The Habibie Center, Jakarta, h. 29

Persyaratan tersebut juga harus compatible, dengan pertimbangan limitasi HAM, atau pembatasan harus adanya perbedaan antara utang kepada negara atau yang dijamin oleh negara. Mahkamah Agung menerbitkan SEMA Nomor MA/ Pemb/0109/1984 tertanggal 11 *Januari* 1984 tentang Penegasan Pencairan Kembali Lembaga Sandera dalam Kaitannya dengan Efisiensi dan Kelancaran Penagihan Pajak untuk Kepentingan Negara. Dalam SEMA tersebut menjelaskan bahwa *gijzeling* yang dilarang adalah dalam hal eksekusi perdata yang tidak mempunyai barang lagi (pasal 209-233 HIR). Oleh sebab itu, Dirjen Pajak kemudian menghidupkan kembali mengenai penyanderaan (*gijzeling*) dalam penagihan pajak melalui Surat Edaran Nomor SE 12PJ.62/1984 tanggal 4 Juli 1984. Pengaturan penyanderaan terakhir kali diatur dalam UU Nomor 19 Tahun 2000 Tentang Penagihan Dengan Surat Paksa.²³

Gijzeling dipandang sebagai salah satu upaya efektif dalam penegakan hukum bagi debitur yang tidak beritikad baik. Oleh sebab itu, Mahkamah Agung mengintruksikan kembali berlakunya *gijzeling* melalui PERMA Nomor 1 Tahun 2000 tentang Lembaga Paksa Badan. Adapun alasan penerapan kembali *gijzeling* adalah sebagai berikut:²⁴

- a. Pembekukan penerapan lembaga *gijzeling* sebagaimana dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1964 dan Nomor 4 Tahun 1975 yang menginstruksikan mempergunakan lagi peraturan mengenai *gijzeling* yang diatur dalam Pasal 209 sampai dengan Pasal 224 Reglemen Indonesia yang diperbarui (HIR) Serta Pasal 242 sampai dengan Pasal 258 Reglemen Hukum Acara untuk Daerah Luar Jawa dan Madura (RBg.), dipandang tidak sesuai lagi dengan keadaan dan kebutuhan hukum dalam rangka penegakan hukum keadilan serta pembangunan ekonomi bangsa Indonesia, sehingga perlu mencabut dan mengatur kembali ketentuan tersebut.
- b. Penerjemahan istilah “*gijzeling*” dengan kata “sandera” atau “penyanderaan”. Hal ini dipandang tidak tepat karena tidak mencakup pengertian terhadap debitur yang mampu tetapi tidak mau memenuhi kewajibannya dalam membayar hutang, sehingga penerjemahannya perlu disempurnakan menjadi paksa badan.
- c. Perbuatan debitur, penanggung atau penjamin hutang yang tidak memenuhi kewajibannya untuk membayar kembali hutang-hutangnya, padahal ia mampu untuk melaksanakannya, merupakan pelanggaran hak asasi manusia yang nilainya lebih besar daripada pelanggaran hak asasi atas pelaksanaan Paksa Badan terhadap yang bersangkutan.

Berdasarkan ketentuan *gijzeling* dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2000 tersebut, maka ketentuan *gijzeling* yang diatur dalam HIR dan RBg yang dikenakan kepada debitur yang tidak mampu membayar utangnya sudah tidak diberlakukan lagi. *Gijzeling* hanya diberlakukan adalah bagi debitur mampu yang tidak beritikad baik untuk melunasi utangnya. Ketentuan *gijzeling* yang ada di HIR dan RBg tetap diberlakukan kecuali yang diatur dalam PERMA Nomor 1 Tahun 2000 tentang Lembaga Paksa Badan.

Pemerintah dalam melaksanakan Undang-Undang Tentang Penagihan Pajak dengan Penyanderaan, juga mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 13 Tahun 2000 Tentang Tempat dan Tata Cara Penyanderaan, Rehabilitasi Nama Baik Penanggung Pajak, dan Pemberian Ganti Rugi dalam Rangka Penagihan Pajak. Pemerintah juga

²³ Santoso, Sani Imam. *Op. Cit.*, h. 163.

²⁴ Konsideran PERMA Nomor 1 Tahun 2000

mengeluarkan peraturan yaitu Surat Keputusan Bersama antara Menteri Keuangan serta Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia No. M-02.UM.01 Tahun 2003 dan N. 294/KMK.03/2003 Tentang Tata Cara Penitipan Penanggung Pajak yang Disandera di Rumah Tahanan Negara dalam Rangka Penagihan Pajak dengan Surat Paksa dan juga Keputusan Direktur Jenderal Pajak No. KEP218PJ/2003 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyanderaan dan Pemberian Rehabilitasi Nama Baik Penanggung Pajak yang Disandera.²⁵

Berkaitan dengan pemberlakuan *gijzeling* terhadap penanggung pajak yang memiliki kemampuan untuk membayar pajak akan tetapi tidak beritikad baik di satu sisi melanggar hak asasi manusia wajib pajak tersebut, terutama yang berkaitan dengan hak untuk hidup bebas dan hak untuk memenuhi kebutuhan dasar, akan tetapi pengingkaran terhadap pembayaran pajak di sisi lain merupakan pelanggaran hak asasi manusia yang dampaknya jauh lebih besar yang berkaitan dengan kesejahteraan bagi orang banyak atau masyarakat lain.

Seperti kasus Direktorat Jenderal Pajak (DJP) Kementerian Keuangan (Kemenkeu) melakukan tindakan penyanderaan (*gijzeling*) terhadap penanggung pajak. Penyanderaan kali ini dilakukan oleh Kanwil Ditjen Pajak Papua dan Maluku dan Kantor Pelayanan Pajak Pratama Sorong terhadap penanggung pajak dengan inisial KJM umur 60 tahun. KJM merupakan penanggung pajak dari PT PA yang bergerak di bidang usaha kayu. Nilai tunggakan pajak KJM mencapai Rp 66,3 miliar atau menjadi yang paling besar selama DJP melakukan tindak penyanderaan. Kanwil Ditjen Pajak Papua dan Maluku telah mendapatkan izin untuk melakukan penyanderaan dari Menteri Keuangan Republik Indonesia berdasarkan Surat Izin Penyanderaan Nomor: SR-334/MK.03/2017 tanggal 2 Mei 2017. Penyanderaan dilaksanakan berdasarkan Surat Perintah Penyanderaan Nomor SPRINDERA-01/WPJ.18/KP.0304/2017 tanggal 19 Juni 2017.²⁶

Untuk saat ini KJM dititipkan di Lembaga Pemasyarakatan Klas II A Salemba. Upaya pelaksanaan penyanderaan dilaksanakan sesuai ketentuan pasal 33 sampai dengan pasal 36 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa.²⁷

Dengan kata lain penulis cenderung menyatakan bahwa *gijzeling* bagi penunggak pajak yang tidak ber'itikad baik dapat dilakukan mengingat kepentingan masyarakat yang lebih besar sebagaimana dinyatakan dalam pertimbangan poin ke tiga Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 tahun 2000 tentang Lembaga Paksa Badan.

D. PENUTUP

Penyanderaan pajak (*gijzeling*) dapat dilakukan apabila terbukti penanggung pajak telah menunggak pembayaran pajak sebesar Rp 100.000.000 juta atau lebih, dan dianggap memberikan kerugian besar bagi negara. Pelaksanaan paksa badan merupakan kebijakan akhir yang dapat dilakukan apabila upaya hukum administrasi yang lainnya secara maksimal telah dilakukan secara keseluruhan menurut prosedur, syarat, dan sistem yang telah ditentukan sebelumnya tetapi tidak mendapatkan hasil dalam penerapannya. Ditinjau dari perspektif HAM, penyanderaan (*gizjeling*) pada dasarnya adalah perampasan hak kemerdekaan seseorang, pada hak tersebut termasuk hak yang tidak

²⁵ Y. Sri Pudyatomoko, *Op. Cit.*, h. 114.

²⁶ <https://www.liputan6.com/bisnis/read/2997929/djp-kembali-sandera-penunggak-pajak-senilai-rp-663-miliar>

²⁷ *Ibid.*

boleh diingkari secara semena-mena. Tetapi berkaitan dengan penanggung pajak yang beritikad tidak baik, gijzeling dapat diterapkan asal dengan persyaratan yang jelas.

Berdasarkan hasil uraian kesimpulan diatas saran yang dapat diberikan, pemerintah dan masyarakat sama-sama bekerjasama dalam proses pembayaran pajak. Apabila keduanya saling bekerjasama maka pelan-pelan korban tindakan gijzeling ini juga akan berkurang dan bagi pembangunan negara pun akan semakin baik apabila masyarakatnya taat pajak. Bagi Penanggung pajak lebih memiliki sikap bijaksanaan dalam proses pembayaran pajak. Dengan melakukan taat pembayaran pajak bukan hanya penanggung pajak saja yang merasakan dampak baiknya, akan tetapi masyarakat lain juga dapat merasakan dampak baiknya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- [1] Ashofa, Burhan. (2001). *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta.
- [2] Bohari. (2006) *Pengantar Hukum Pajak*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- [3] Brotodihardjo, R Santoso. (2008), *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Bandung: Refika Aditma.
- [4] Hidayah, Khoirul dan Mudawamah. (2015). *Gijzeling dalam Hukum Pajak di Indonesia Kajian Perundang-Undangan dan Integrasi Islam*, Malang: UIN Maliki Press.
- [5] Ilyas, Wirawan B. (2010). *Hukum Pajak Edisi 5*, Jakarta: Salemba.
- [6] Muladi, (2002). *Demokratisasi Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia*, Jakarta: The Habibie Center.
- [7] Pudyatmoko, Y Sri. (2007) *Penegakan dan Perlindungan Hukum di Bidang Pajak*, Jakarta: Salemba.
- [8] Rusjdi, Muhammad. (2007). *PPSP: Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa*, Jakarta: Indeks.
- [9] Soekanto, Soerjono. (1985). *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Rajawali.
- [10] Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri. (2004). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- [11] Santoso, Sani Imam. (2014). *Teori Pidanaan dan Sandera Badan*, Jakarta: Penaku.

Jurnal dan Lain-Lain

- [12] Ismail, Tjip. (2001). *Penyanderaan sebagai upaya Law Enforcement*, Majalah Hukum Bisnis
- [13] Naibaho, Artha Polma. P, Nyoman Serikat. Ispriyanrso, Budi. (2016). *Paksa Badan (Gijzeling) Sebagai Instrumen Penangihan Pajak (Kajian Yuridis Dari Perspektif Hukum Pidana)*, Jurnal Hukum Vol. 5 No.3, Semarang: Universitas Diponegoro.
- [14] Sundary, Ririn Irianti. (2003). *Kebijakan Menerapkan Lembaga Paksa Badan (Gijzeling) Dalam Rangka Penegakan Hukum Pajak Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia Dan Hukum Islam*, Volume XIX No. 4 Oktober – Desember
- [15] <https://www.liputan6.com/bisnis/read/2997929/djp-kembali-sandera-penunggak-pajak-senilai-rp-663-miliar>