

**PELAKSANAAN SANKSI PENYANDERAAN TERHADAP WAJIB  
PAJAK YANG MEMPUNYAI UTANG PAJAK BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 19 TAHUN 2000  
TENTANGPENAGIHAN PAJAK DENGAN SURAT PAKSA  
DI KOTA YOGYAKARTA**

**SKRIPSI**



**Skripsi ini disusun sebagai syarat untuk memperoleh gelar sarjana pada Fakultas**

**Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta**

**Disusun Oleh :**

**Nama : Rouf Fajrin Widiatoro**  
**NIM : 20130610174**  
**Jurusan : Ilmu Hukum**  
**Bagian : Hukum Administrasi Negara**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA**

**2017**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**PELAKSANAAN SANKSI PENYANDERAAN TERHADAP WAJIB PAJAK  
YANG MEMPUNYAI UTANG PAJAK BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 19 TAHUN 2000  
TENTANG PENAGIHAN PAJAK PAJAK DENGAN SURAT PAKSA  
DI KOTA YOGYAKARTA**

**SKRIPSI**

Oleh :

Nama : Rcuif Fajrin W. dianoro

NIM : 20130610174

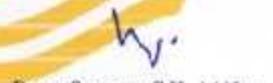
Skrripsi ini telah disetujui oleh dosen pembimbing pada tanggal  
28 Agustus 2017

Meryetujui

DOSEN PEMBIMBING I

DOSEN PEMBIMBING II

  
Beni Hidayat, S.H., M.Fum.  
NIK. 19731231199804153030

  
Bagus Sarnawa, S.H., M.Hum.  
NIK. 196808211993031003

**HALAMAN PENGESAHAN**

**PELAKSANAAN SANKSI PENYANDERAAN TERHADAP WAJIB PAJAK**

**YANG MEMPUNYAI UTANG PAJAK BERDASARKAN**

**UNDANG-UNDANG NOMOR 19 TAHUN 2000**

**TENTANG PENAGIHAN PAJAK DENGAN SURAT PAKSA**

**DI KOTA YOGYAKARTA**

**SKRIPSI**

Skripsi ini telah dipertahankan di hadapan Dewan Penguji Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta pada tanggal 07 September 2017

Yang terdiri dari:

Ketua

Sunarno, S.H., M.Hum.

NIP. 19721228200004153029

Anggota

Anggota

Beni Hidayat, S.H., M.Hum.  
NIK. 19731231199804153030

Bagus Sarngwa, S.H., M.Hum.  
NIK. 196808211993031003

Mengesahkan

Dean Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta



Dr. Priso Raharjo, S.H., M.Hum.

NIK. 19710409199702 153 028

## HALAMAN PERNYATAAN

Bismillahirrahmanirrahim

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Rouf Fajrin Widiantoro

NIM : 20130610174

Judul Skripsi : PELAKSANAAN SANKSI PENYANDERAAN TERHADAP WAJIB PAJAK YANG MEMPUNYAI UTANG PAJAK BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 19 TAHUN 2000 TENTANG PENAGIHAN PAJAK DENGAN SURAT PAKSA DI KOTA YOGYAKARTA

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa penulisan skripsi ini berdasarkan hasil penelitian, pemikiran pemaparan asli dari saya sendiri. Jika terdapat karya orang lain saya akan mencantumkan sumber yang jelas. Apabila dikemudian hari ternyata terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar sarjana S-1 yang telah diperoleh karena karya tulis ini, dan sanksi lain sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa adanya tekanan dari pihak manapun.

Yogyakarta, 09 September 2017

Yang Menyatakan



Rouf Fajrin Widiantoro

## HALAMAN MOTTO

“Barang siapa merintis jalan mencari ilmu, Allah akan memudahkan baginya jalan ke surga”.

-Nabi Muhammad SAW.

“Hai orang-orang yang beriman, mintalah pertolongan (kepada Allah) dengan sabar dan (mengerjakan) shalat, sesungguhnya Allah beserta orang-orang yang bersabar.”

(Al-Baqarah : 153)

“Mencari ilmu itu adalah wajib bagisetiap muslim laki-laki maupun muslim perempuan”

-HR. Ibnu Adil Barr.

“Barang siapa yang keluar untuk mencari ilmu maka ia berada di jalan Allah hingga ia pulang”

-HR. Turmudzi.

## **HALAMAN PERSEMBAHAN**

Dengan mengucap rasa syukur yang sebesar-besarnya kepada Allah SWT. Puji syukur yang tak terhingga pada Tuhan penguasa alam yang meridhoi dan mengabulkan segala doa. Terimakasih atas segala kemudahan dan kelancaran yang telah diberikan sehingga karya sederhana ini dapat terselesaikan.

Penulis persembahkan skripsi ini untuk :

### **Ayah dan Ibu Saya**

**Marsito, S.H., M.AP. dan Esti Mudzakarah, S.Sos.**

Terimakasih telah memberikan dukungan moril maupun materi serta doa yang tiada henti untuk kesuksesan saya. Terima kasih atas segala cinta, kasih sayang, perhatian, perjuangan, pengorbanan, kepercayaan, dukungan, nasihat serta bantuan yang selalu diberikan selama ini.

### **Adik Saya**

**Farhan Naufal Dwiantoro**

Terima kasih atas segala doa, motivasi, dukungan, dan keceriaannya selama ini. Semoga kita dapat selalu menjadi anak yang berbakti pada kedua orang tua dan dapat terus berusaha membanggakan kedua orang tua.

## **KATA PENGANTAR**

Alhamdulillah rabbil'alamini, Puji syukur saya panjatkan ke hadirat Allah SWT, yang telah memberikan saya nikmat Iman, Islam, dan serta kekuatan yang telah diberikan kepada saya sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini. Shalawat beriring salam untuk tuntunan dan suri tauladan Rasulullah SAW beserta keluarga dan sahabat beliau yang senantiasa menjunjung tinggi nilai-nilai Islam yang sampai saat ini dapat dinikmati oleh seluruh Umat.

Skripsi ini dibuat sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar sarjana Hukum dari Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Judul skripsi ini adalah "Pelaksanaan Sanksi Penyanderaan Terhadap Wajib Pajak Yang Mempunyai Utang Pajak Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 Tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa di Kota Yogyakarta".

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini tidak dapat terlaksana dengan baik jika tanpa bantuan dan kerjasama dari semua pihak, sehingga Penulis ingin mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya dengan penuh kerendahan hati Penulis ucapkan. Kepada semua pihak yang sudah membantu dalam penyusunan dan penyelesaian skripsi ini terutama kepada :

1. Kedua Orang Tua Penulis, Marsito dan Esti Mudzakarah. Adik Penulis, Farhan Naufal Dwiantoro, yang tidak pernah bosan-bosannya memberikan kasih sayang, dukungan-dukungan, bimbingan, nasehat-nasehat, kebutuhan materil dan yang paling utama adalah Do'a yang selalu diperuntukan untuk Penulis. Sehingga Penulis dapat menyelesaikan pembelajaran ini. Penulis selalu berharap dengan sangat, beliau selalu diberikan kesehatan, keselamatan, dan rahmat oleh Allah SWT. (Aamin)
2. Bpk. Dr. Ir. Gunawan Budiyanto, M.P selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
3. Bpk. Dr. Trisno Raharjo, S.H., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
4. Bpk. Wiratmanto, S.H., M.Hum. selaku Dosen Wali Fakultas hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta yang telah banyak meluangkan waktu untuk membimbing Penulis dalam menyelesaikan Skripsi ini.
5. Bpk. Beni Hidayat, S.H., M.Hum. dan Bpk. Bagus Sarnawa, S.H., M.Hum. selaku Dosen Pembimbing I dan Dosen Pembimbing II Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta yang telah banyak meluangkan waktu untuk membimbing Penulis dalam menyelesaikan Skripsi ini.
6. Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. dan Kantor Wilayah Kementrian Hukum dan HAM D.I.Y..

7. Sahabat-sahabat 4 Sekawan, Kontrakan Icikiwir dan Mafia Hijrah.
8. Teman-teman Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Khususnya angkatan 2013 atas segala bantuan, dukungan, kebersamaan dan kekeluargaan selama masa kuliah di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
9. Teman-teman PERMAHI khususnya DPC PERMAHI D.I. Yogyakarta yang mengamanahkan Penulis menjadi Ketua Umum DPC PERMAHI D.I. Yogyakarta Periode 2017-2019.
10. Kakanda-Kakanda PERMAHI yang tidak pernah bosan membagikan ilmunya kepada penulis.
11. Semua pihak yang telah membantu Penulis dalam penyusunan Skripsi ini.
12. Penulis sadar bahwa Skripsi ini masih jauh dari harapan dan juga masih banyak kekurangan, maka dari itu Penulis minta saran, kritik dan masukan yang bersifat membangun bagi para pembaca. Sehingga untuk selanjutnya dalam melakukan penyusunan di hal yang lain atau dalam waktu dan nama yang berbeda bisa lebih lengkap.
13. Semoga Skripsi ini dapat bermanfaat dan memberikan pengetahuan dalam pengetahuan Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Kota Yogyakarta, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, dan dapat bermanfaat juga bagi pembangunan Hukum Nasional.

Penulis

Rouf Fajrin Widianoro

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN.....</b>	<b>iv</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>ix</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>xi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan Penelitian .....	6
D. Manfaat Penelitian .....	7
<b>BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG SANKSI PENYANDERAAN TERHADAP WAJIB PAJAK YANG MEMPUNYAI UTANG PAJAK BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 19 TAHUN 2000 TENTANG PENAGIHAN PAJAK DENGAN SURAT PAKSA</b>	
A. Utang Pajak	
1. Pengertian Utang Pajak .....	7
2. Timbulnya Utang Pajak.....	8
3. Sifat Utang Pajak.....	10
4. Wajib Pajak .....	11
B. Penyanderaan	
1. Pengertian Penyanderaan .....	13
2. Latar Belakang Penyanderaan .....	14
3. Pengaturan Mengenai Penyanderaan .....	16
4. Syarat-Syarat Mengenai Penyanderaan.....	19
5. Tata Cara Penyanderaan.....	25
6. Tempat Penyanderaan .....	31
7. Kondisi Pengecualian.....	31
8. Jangka Waktu Penyanderaan.....	32
9. Berita Acara Penyanderaan .....	34
10. Hak Penanggung Pajak Yang Di Sandera .....	35
11. Kewajiban Penanggung Pajak Yang Di Sandera .....	38
12. Penghentian Penyanderaan.....	39

13. Upaya Hukum Dan Rehabilitasi Dalam Penyanderaan.....	42
C. Hambatan Perpajakan	
1. Hambatan Perpajakan Di Indonesia .....	44
2. Perlawanan Pasif .....	45
3. Perlawanan Aktif.....	46
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Jenis Penelitian .....	49
B. Jenis Data .....	49
C. Teknik Pengumpulan Data .....	51
D. Lokasi Penelitian .....	51
E. Narasumber .....	51
F. Analisis Data .....	52
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS</b>	
A. Pelaksanaan Sanksi Penyanderaan di Kota Yogyakarta .....	53
B. Faktor Penghambat dan Pendorong Pelaksanaan Sanksi Penyanderaan Terhadap Wajib Pajak Yang Mempunyai Utang Pajak .....	72
<b>BAB V PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan.....	76
B. Saran.....	77
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>79</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>83</b>

## ABSTRAK

Sanksi penyanderaan adalah pengekangan sementara waktu terhadap kebebasan Penanggung Pajak dengan menempatkannya di tempat tertentu, yaitu di dalam Rumah Tahanan Negara. Sanksi penyanderaan merupakan upaya terakhir pemerintah untuk mendapatkan haknya. Proses Kehati-hatian menjadi salah satu factor yang sangat penting dalam pelaksanaan sanksi penyanderaan terhadap Wajib Pajak yang mempunyai utang pajak.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis empiris dengan pendekatan kualitatif dimana sumber data meliputi data primer dan sekunder. Data primer adalah data yang berasal dari data fakta di lapangan yang diperoleh dengan cara melakukan wawancara terhadap narasumber atau informan, kemudian data sekunder adalah data yang diperoleh dari aturan perundang-undangan dan studi kepustakaan meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Jumlah penunggak pajak di Kota Yogyakarta dapat dikatakan relatif besar dalam hitung-hitungan angka, akan tetapi dari sisi nominal rupiah, jumlah tunggakan pajak yang ada tidak terlalu besar. Pelanggaran pajak di Kota Yogyakarta masih tergolong ringan, akibat dari Pelanggaran-pelanggaran yang terjadi hanya diberikan sanksi administrasi. Untuk sampai pada tahapan sanksi penyanderaan bukanlah hal yang singkat dan mudah. Diperlukan proses yang panjang mulai dari tahap awal penagihan dengan tindakan ringan sampai dengan tindakan keras. Sebelum memutuskan Wajib Pajak dinyatakan sebagai sandera. Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y akan melakukan penelitian atau gelar perkara atau operasi intelijen terlebih dahulu, penelitian dalam hal ini ditujukan untuk mengetahui kemampuan ekonomi dari Penanggung Pajak. Sanksi Penyanderaan berbeda dengan sanksi pidana, sanksi Penyanderaan bukanlah subsider bagi utang pajak yang dimiliki oleh Wajib Pajak.

Faktor penghambat dalam Pelaksanaan Sanksi Penyanderaan adalah prosesnya sendiri, penilaian terhadap iktikad baik yang menjadi salah satu syarat penanggung pajak untuk dapat disandera bukanlah hal yang mudah karena bersifat kualitatif sehingga tidak ada patokan untuk mengetahui hal tersebut. Sedangkan faktor yang menjadi pendorong di dalam Pelaksanaan Sanksi Penyanderaan adalah dan kerjasama yang baik antara Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. dengan pihak ketiga, seperti Kementerian Hukum dan HAM serta Kepolisian Negara Republik Indonesia menjadi harmoni tersendiri dalam lancarnya Pelaksanaan Sanksi Penyanderaan.

Kata Kunci: Sanksi Penyanderaan, Wajib Pajak.

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Penerimaan Pajak memiliki peran untuk memberikan kontribusi utama terhadap sumber pendapatan Negara yang digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum yang berhubungan dengan tugas Negara guna menyelenggarakan pemerintahan. Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, pengertian 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. Berdasarkan pengertian tersebut, maka pajak memiliki ciri-ciri sebagai berikut. Pertama, Pajak merupakan kontribusi wajib bagi warga negara artinya setiap orang memiliki kewajiban untuk membayar pajak. Kedua, Pajak bersifat memaksa untuk setiap warga negara jika seseorang sudah memenuhi syarat subjektif dan syarat objektif, maka wajib untuk membayar pajak. Ketiga, warga negara tidak mendapat imbalan langsung pajak. Jadi ketika membayar pajak dalam jumlah tertentu, Anda tidak langsung menerima manfaat pajak yang dibayar. Keempat, pajak diatur melalui Undang-undang.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>“Anonim”, Pengertian Pajak, Fungsi dan Jenis-jenisnya, 22 maret 2016 <https://www.cermati.com/artikel/pengertian-pajak-fungsi-dan-jenis-jenisnya,>, diunduh pada hari Sabtu, 13 Mei 2017, (21.30)

Pengaturan terhadap pajak sudah sangat jelas mengisyaratkan bahwa pajak merupakan tanggung jawab dan kewajiban seluruh warga negara, yang mana didalam peraturan tersebut, Negara sangat selektif didalam mengatur sanksi terhadap wajib pajak yang tidak taat dalam menjalankan kewajibannya. Terlebih lagi melihat kondisi di lapangan dalam menangani sekitar 115 juta wajib pajak pribadi dan sekitar 12 juta perusahaan besar.<sup>2</sup>

Berdasarkan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa, Pemerintah diberi kewenangan untuk memaksakan pemungutan pajak dan dipersenjatai dengan sanksi administratif maupun pidana bagi mereka yang tidak mengindahkannya. Namun apa daya, walaupun sudah memiliki sifat memaksa yang kuat dan senjata yang hebat, ternyata masyarakat masih tetap enggan membayar pajak. Terbukti dari tidak tercapainya rencana penerimaan pajak dalam beberapa tahun terakhir, banyaknya kasus penggelapan pajak, banyaknya kasus penyelundupan untuk menghindari pajak dan berbagai kasus perpajakan lainnya.

Sistem perpajakan yang menggunakan sistem *self assessment*, sebenarnya memperlunak sifat memaksa dari pajak ini. Masyarakat wajib pajak diberi kesempatan untuk melaksanakan kewajiban perpajakannya sendiri, dengan harapan masyarakat akan memenuhi kewajiban perpajakannya dengan benar

---

<sup>2</sup>Didik Purwanto, *Ini Alasan Masyarakat Ogah Bayar Pajak*, 23 September 2016, [http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2013/09/23/1422169/Ini.Alasan.Masyarakat.Ogah.Bayar.Pajak.,\\_diunduh\\_pada\\_hari\\_Sabtu,\\_13\\_Mei\\_2017\\_\(21.30\)](http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2013/09/23/1422169/Ini.Alasan.Masyarakat.Ogah.Bayar.Pajak.,_diunduh_pada_hari_Sabtu,_13_Mei_2017_(21.30))

dan jika pemahaman masyarakat semakin dewasa dan peduli terhadap pentingnya pajak, bukan tidak mungkin sifat memaksa pajak akan hilang dengan sendirinya.<sup>3</sup> Fakta yang terjadi di masyarakat justru sebaliknya sistem yang sudah baik ini dimanfaatkan masyarakat untuk melaksanakan kewajiban perpajakan semaunya. Sikap dari masyarakat yang semaunya dalam melaksanakan kewajiban perpajakan mengakibatkan satu masalah baru, yaitu menimbulkan utang pajak bagi Wajib Pajak. 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.

Tidak taatnya Wajib Pajak dalam menjalankan kewajibannya meskipun sudah di ancam dengan berbagai macam sanksi tentunya harus diatasi dengan satu solusi terakhir dari semua sanksi yang ada untuk menimbulkan dampak yang lebih jera bagi penanggung pajak, solusi tersebut adalah sanksi penyanderaan. Sanksi penyanderaan adalah pengekangan sementara waktu terhadap kebebasan penanggung pajak dengan menempatkannya di tempat tertentu, yaitu di dalam Rumah Tahanan Negara. Sanksi Penyanderaan merupakan upaya terakhir pemerintah untuk mendapatkan haknya. Penyanderaan sendiri memang sangat jarang terjadi. Hal ini disebabkan karena memang hanya Wajib Pajak dengan persyaratan tertentu yang akan disandera. Penyanderaan ini juga dimaksudkan untuk memberikan *deterrent effect*

---

<sup>3</sup>Khoiril Basyar, Mau di sandera karena tidak bayar pajak, 29 juni 2016, [http://www.kompasiana.com/theorybass/mau-disandera-karena-tidak-bayar-pajak\\_5773d7185dafbd8c044c03f1](http://www.kompasiana.com/theorybass/mau-disandera-karena-tidak-bayar-pajak_5773d7185dafbd8c044c03f1)., diunduh pada hari Sabtu 13 Mei 2017 (21.00)

terhadap Wajib Pajak yang lain. Wajib Pajak atau Penanggung Pajak hanya akan dibebaskan dari penyanderaan saat ia telah melunasi semua utang pajak beserta biaya penagihannya. Wajib Pajak yang disandera akan mendapatkan sel khusus dan terpisah dari narapidana yang lain. Mengingat panjangnya proses dan lamanya waktu yang harus ditempuh oleh Direktorat Jenderal Pajak (DJP), maka para pelaksana Undang-Undang juga sangat berhati-hati jika ingin menyandera Wajib Pajak. Mengingat semua proses penagihan juga harus dilaksanakan sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari adanya gugatan yang mungkin timbul akibat kesalahan prosedur.

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang ada, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa mengenai hal-hal apa saja yang mengakibatkan Wajib Pajak di sandera karena tidak memenuhi kewajibannya. Maka dari itu penulis ingin meneliti mengenai bagaimana pelaksanaan penyanderaan terhadap Wajib Pajak yang mempunyai utang pajak di Kota Yogyakarta sesuai apa yang di amanatkan oleh Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pelaksanaan sanksi penyanderaan terhadap Wajib Pajak yang mempunyai utang pajak di Kota Yogyakarta?

2. Faktor-faktor apa yang menjadi penghambat dan pendorong pelaksanaan sanksi penyanderaan terhadap Wajib Pajak yang mempunyai utang pajak di Kota Yogyakarta?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui pelaksanaan sanksi penyanderaan terhadap Wajib Pajak yang mempunyai utang pajak di Kota Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui faktor penghambat dan pendorong pelaksanaan sanksi penyanderaan terhadap Wajib Pajak yang mempunyai utang pajak di Kota Yogyakarta.

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Memberikan gambaran yang jelas mengenai pelaksanaan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa oleh pelaku pelaksana penyanderaan terhadap Wajib Pajak yang mempunyai utang pajak di Kota Yogyakarta apakah sudah berjalan sebagaimana mestinya atau belum dan apa saja yang menjadi penghambat serta pendorong dalam pelaksanaan tersebut.

## 2. Secara Praktis

Manfaat praktis bagi masyarakat adalah memberikan pengetahuan yang jelas mengenai sanksi penyanderaan terhadap Wajib Pajak yang mempunyai utang pajak, sehingga masyarakat dapat memahami sanksi seperti apa yang akan didapatkan jika tidak memenuhi kewajibannya untuk membayar pajak dan dapat dikenakan sanksi penyanderaan.

**BAB II**

**TINJAUAN UMUM TENTANG SANKSI PENYANDERAAN  
TERHADAP WAJIB PAJAK YANG MEMPUNYAI UTANG PAJAK  
BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 19 TAHUN 2000 TENTANG  
PENAGIHAN PAJAK DENGAN SURAT PAKSA**

**A. Utang Pajak**

**1. Pengertian Utang Pajak**

Pengertian utang pajak menurut Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa bahwa, 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.

Utang pajak dapat timbul apabila telah ada peraturan yang mendasarinya dan telah terpenuhi atau terjadi suatu *tatbestand* (sasaran perpajakan), yang terdiri dari keadaan-keadaan tertentu dan atau juga peristiwa ataupun perbuatan tertentu. Akan tetapi, yang sering terjadi adalah karena keadaan, seperti pajak-pajak yang sangat penting (yaitu atas suatu penghasilan atau kekayaan), dikenakan atas keadaan-keadaan ekonomis Wajib Pajak yang bersangkutan (walaupun keadaan itu dalam kebanyakan hal timbulnya karena perbuatan-perbuatannya). Jumlah utang

pajak yang harus dibayar dalam batas waktu yang telah ditetapkan tercantum dalam Surat Ketetapan Pajak (SKP) dan harus dibayar oleh Wajib Pajak ataupun Penanggung Pajak.<sup>4</sup>

Dalam pelaksanaannya tidak semua Wajib Pajak ataupun penanggung pajak melunasi pajak yang terutang tepat waktu. Apabila sampai batas waktu yang telah ditentukan utang pajak tersebut belum juga dilunasi, maka akan dilakukan tindakan penagihan utang pajak. Penagihan pajak adalah serangkaian tindakan agar penanggung pajak melunasi utang pajak dan biaya penagihan pajak dengan menegur atau memperingatkan, melaksanakan penagihan seketika dan sekaligus, memberitahukan surat paksa, mengusulkan pencegahan pelaksanaan penyitaan, melaksanakan penyanderaan, serta menjual barang yang telah disita.

## **2. Timbulnya Utang Pajak**

Timbulnya utang pajak dibedakan berdasarkan dua paham/aliran.

- a. Menurut Paham Formal, utang pajak timbul karena perbuatan fiskus, yaitu menerbitkan Surat Ketetapan Pajak.
- b. Menurut paham Material, utang pajak timbul karena terpenuhinya *tatbestand* (sasaran perpajakan). Artinya, jika ketentuan dalam Undang-undang terpenuhi, maka tanpa harus menunggu fiskus menerbitkan Surat Ketetapan Pajak, Wajib Pajak harus membayar pajak yang terutang.

---

<sup>4</sup> Adrian Sutedi, 2016, *Hukum Pajak*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm.73.

Kembali pada contoh Mr. Brad Pritt sebagaimana diilustrasikan dalam pengertian pajak subjektif, jika Mr. Brad Pritt ternyata mempunyai penghasilan di Indonesia yang jumlahnya lebih dari Penghasilan Tidak Kena Pajak, maka Mr. Brad Pritt wajib menjadi Wajib Pajak dalam negeri di Indonesia, karena telah terpenuhi *tatbestand*, yaitu:

- a. Karena Mr. Brad Pritt tinggal di Indonesia lebih dari 183 hari dalam jangka waktu 12 bulan, maka Mr. Brad Pritt merupakan Subjek Pajak Dalam Negeri Indonesia,
- b. Kedua, karena Mr. Brad Pritt mempunyai penghasilan yang besarnya lebih dari PTKP, maka ketentuan mengenai Wajib Pajak sudah terpenuhi. Maka Mr. Brad Pritt wajib menjadi Wajib Pajak di Indonesia.

Penentuan timbulnya utang pajak terkait erat dengan sistem/teknik pemungutan pajak. Dalam sistem *self assessment* dan *withholding*, timbulnya utang pajak yang cocok untuk digunakan adalah berdasarkan paham material. Karena dalam sistem *self assessment* dan *withholding*. Wajib Pajaklah yang harus aktif menghitung sendiri jumlah pajak yang terutang, kemudian menyetorkan dan melaporkannya kepada Kantor Pelayanan Pajak. Sistem PPh di Indonesia yang menganut *self assessment* (dan *withholding*), juga menerapkan paham material dalam menentukan timbulnya utang pajak. Hal ini bisa dilihat dalam Pasal 12 ayat (1) Undang-undang Nomor 16 Tahun 2000:

“Setiap Wajib Pajak wajib membayar pajak yang terutang berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan, dengan tidak menggantungkan pada adanya Surat Ketetapan Pajak.”

Berdasarkan sistem *Official Assessment* penentuan timbulnya utang pajak yang cocok untuk diterapkan adalah paham formal, karena dalam sistem ini fiskus yang berperan aktif dalam menghitung dan menetapkan besarnya pajak terutang.<sup>5</sup>

### **3. Sifat Utang Pajak**

Telah kita ketahui, bahwa utang pajak pelunasanya dapat dipaksakan secara langsung. Walaupun paksaan ini dimungkinkan bukan hanya untuk pajak saja (misalnya juga untuk sumbangan dan retribusi), namun sebaliknya dapat dikatakan, bahwa jika kemungkinan memaksa secara langsung ini tidak ada maka kita tidaklah berhadapan dengan pajak. Untuk pajak paksaan langsung dengan cara-cara yang dilindungi oleh hukum ini (misalnya penyitaan yang disusul dengan penjualan barang-barang itu dimuka umum, bahkan paksa badan yang dinamakan penyanderaan atau *gizjeling*) memang sangat diperlukan, yaitu untuk meratakan beban itu sehingga dapat dirasakan keadilannya oleh masyarakat. Jadi dengan cara memaksa negara memikulkan kewajiban kepada seseorang untuk menyerahkan sebagian dari kekayaannya. Dengan

---

<sup>5</sup> Haula Rosdiana, Edi Slamet Irianto, 2012, *Pengantar Ilmu Pajak : Kebijakan dan implementasi di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Press, hlm. 122.

demikian timbullah suatu kewajiban yang kongkret untuk melakukan suatu prestasi kepada negara.<sup>6</sup>

#### **4. Wajib Pajak**

Perpajakan di Indonesia diatur dalam Undang-undang termasuk definisi-definisi mendasar seperti Wajib Pajak. Istilah Wajib Pajak di Indonesia digunakan sebagai sebutan untuk seseorang maupun badan hukum yang mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sesuai ketentuan yang berlaku. Berdasarkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan (KUP) sebagaimana telah berubah beberapa kali terakhir dengan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007, Pasal 1 angka 2 yang membahas tentang pengertian Wajib Pajak.

Wajib Pajak adalah orang pribadi atau badan, meliputi pembayar pajak, pemotong pajak, dan pemungut pajak, yang mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan.

Sehubungan dengan definisi diatas terdapat ciri-ciri Wajib Pajak sebagai berikut:

- a. Untuk ciri-ciri yang pertama, Wajib Pajak terdiri dari 2 jenis yaitu:
  - 1) Wajib Pajak Orang Pribadi (WPOP), Yang dimaksud Wajib Pajak orang pribadi disini sudah jelas hanya seseorang semata (pribadi).

---

<sup>6</sup> R. Santoso Brotodihardjo, S.H., 2013, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Bandung, Refika Aditama. Hlm.35.

Misalnya dokter, pengacara, usahawan, TNI, PNS, POLRI dan lain sebagainya sesuai peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku.

2) Wajib Pajak Badan (WP Badan), Berdasarkan Undang-undang KUP Pasal 1 angka 3 bahwa yang dimaksud dengan Badan adalah sekumpulan orang dan/atau modal yang merupakan kesatuan baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan usaha yang meliputi perseroan terbatas, perseroan komanditer, perseroan lainnya, Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dengan nama dan dalam bentuk apapun, firma, kongsi, koperasi, persekutuan, perkumpulan, yayasan, organisasi massa, organisasi sosial politik atau organisasi lainnya, lembaga dan bentuk badan lainnya termasuk kontrak investasi kolektif dan bentuk usaha tetap.

b. Ciri-ciri Wajib Pajak yang kedua adalah meliputi pembayaran pajak, pemotong pajak dan pemungut pajak. Ketiga frasa tersebut mempunyai makna yang berbeda, misalnya membayar pajak adalah seseorang pengusaha langsung membayar pajaknya ke kas negara. Contoh Pemotong pajak adalah perusahaan yang memotong pajak atas penghasilan karyawannya, sedangkan contoh pemungut pajak adalah perusahaan/bendaharawan yang memungut pajak atas pembelian barang/jasa oleh kliennya.

c. Ciri-ciri Wajib Pajak yang terakhir yaitu mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sesuai peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Misalnya hak wajib pajak adalah mengajukan upaya hukum, penundaan angsuran pajak, restitusi pajak, penguraangan pajak, pemindah bukuan, surat keterangan fiskal, penundaan pelaporan SPT, imbalan bunga dan sebagainya, sedangkan kewajiban wajib pajak adalah mendaftarkan diri untuk memperoleh NPWP, mengisi, dan menyampaikan Surat pemberitahuan (SPT) ke Direktorat Jenderal Pajak dengan benar, jelas, lengkap dan menandatangani, serta membayar dan menyetorkan pajak terutang.

## **B. Penyanderaan**

### **1. Pengertian Penyanderaan**

Berdasarkan Pasal 1 angka 21 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa, Penyanderaan dalam rangka Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa di Indonesia merupakan salah satu upaya penagihan pajak yang wujudnya berupa pengekangan sementara waktu terhadap kebebasan Penanggung Pajak dengan menempatkannya di tempat tertentu, yaitu Rumah Tahanan Negara yang terpisah dari tahanan lain. Penyanderaan adalah pengekangan sementara waktu kebebasan penanggung pajak dengan menempatkannya di Rumah

Tahanan Negara, maka penyanderaan penanggung pajak dilaksanakan sangat hati-hati, dan merupakan upaya terakhir penagihan pajak.<sup>7</sup>

Penyanderaan adalah alat paksa lain yang bersifat tidak langsung, yaitu belum pasti mengakibatkan pajak akan dibayar. Penyanderaan sebagai alat paksa akan diterapkan terakhir apabila alat paksa lainnya tidak memberikan hasil. Penyanderaan dilakukan dalam hal tidak ada harta kekayaan yang dapat disita atau jika wajib pajak menyembunyikan harta kekayaannya akan dilakukan penyanderaan (atau disebut juga sita badan).<sup>8</sup>

## 2. Latar Belakang Penyanderaan

Meskipun pajak ditetapkan berdasarkan Undang-undang, pada praktiknya tidak setiap orang yang terkena Undang-undang tersebut akan dengan serta merta dan sukarela memenuhi kewajibannya. Ada sebagian orang yang tidak mau memenuhi maupun mematuhi ketentuan tersebut. Hal ini sangat disayangkan, mengingat bahwa rakyat dikenakan kewajiban untuk membayar pajak berdasarkan Undang-undang dibidang perpajakan yang diberlakukan hanya setelah memperoleh persetujuan rakyat melalui wakil-wakilnya. Jika pajak dipandang sebagai utang yang harus dilunasi oleh mereka yang berkewajiban untuk membayarnya, apa konsekuensi yang

---

<sup>7</sup> Rudy Suhartono, Wirawan B.Ilyas, 2010, *Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan*, Jakarta, Salemba Empat, hlm. 155.

<sup>8</sup> Sahya Anggara, 2016, *Hukum Administrasi Perpajakan*, Solo, Pustaka Setia, hlm. 205.

akan dikenakan jika pihak yang berkewajiban tersebut tidak mau membayar atau bahkan menghindar dari kewajiban tersebut?<sup>9</sup>

Dalam hubungan antara debitur dengan kreditur, terdapat sanksi berupa hukuman penjara terhadap debitur yang tidak sanggup atau tidak bersedia untuk melunasi utangnya kepada kreditur. Hukuman penjara tersebut tentunya harus dilaksanakan dalam koridor hukum yang berlaku, dimana debitur hanya dapat ditahan sebagai jaminan utang sampai ada pihak ketiga, seperti anggota keluarga atau saudara dari debitur yang bersedia melunasi utangnya. Dalam sistem hukum di Indonesia yang menganut sistem hukum daratan eropa, tindakan melakukan penahanan tersebut dikenal dengan nama penyanderaan (*gijzeling*).<sup>10</sup> Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa penyanderaan (*gijzeling*) merupakan akibat dari ketidakmauan atau ketidakmampuan debitur untuk memenuhi kewajiban guna membayar utang-utangnya kepada kreditur.

Wajib Pajak sebagai debitur dalam kaitannya dengan pajak disandera karena yang bersangkutan tidak mampu atau tidak mau memenuhi kewajibannya. Hal ini dilakukan untuk memaksa Wajib Pajak melunasi utang pajaknya, khususnya Wajib Pajak yang tidak mempunyai kemauan untuk itu. Dengan demikian yang memiliki kriteria untuk dikenakan penyanderaan terutama adalah meraka yang mempunyai

---

<sup>9</sup> Y. Sri Pudyatmoko, 2007, *Penegakan dan Perlindungan Hukum di Bidang Pajak*, Jakarta, Salemba Empat, hlm. 111.

<sup>10</sup> Sjahdeini, "Jurnal Hukum Bisnis Volume 12", I (Januari, 2001), hlm. 43.

kemampuan untuk memenuhi kewajibannya, tetapi tidak mau memenuhinya.<sup>11</sup>

### 3. Pengaturan Mengenai Penyanderaan

Dalam sistem hukum Indonesia, lembaga penyanderaan sudah cukup lama dikenal. Pasal 209 sampai Pasal 244 *HIR (Herziene Inlandsch Reglement)* atau *RIB (Reglement Indonesia yang diperbarui)* mengatur mengenai lembaga tersebut. 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. Dalam hal ini, yang disita adalah orangnya dan berkaitan dengan hubungan antara debitur dan kreditur secara Hukum Perdata.

Selain itu ketentuan mengenai penyanderaan juga dapat ditemukan dalam Pasal 242 sampai Pasal 258 *RBg (Rechtsreglement voor de Buitengewesten)*, yaitu *Reglement Hukum Acara untuk Daerah Luar Jawa dan Madura*. Pasal 243 menyatakan bahwa penyanderaan dapat ditentukan secara berjenjang sesuai dengan besar-kecilnya jumlah yang harus dipenuhi oleh debitur. Dalam *RBg* juga diatur mengenai persyaratan usia, kondisi, dimana ssorang tidak dapat disandera, tempat penyanderaan, wewenang penyanderaan, dan sebagainya. Dalam ketentuan tersebut juga dinyatakan bahwa penyanderaan dilakukan atas permohonan kreditur.

---

<sup>11</sup> Y. Sri Pudyatmoko, 2007, *Penegakan dan Perlindungan Hukum di Bidang Pajak*, Jakarta, Salemba Empat, hlm. 111.

Secara normatif, penyanderaan dalam bidang perpajakan sudah dikenal paling tidak sejak tahun 1959. Pada tahun tersebut, pemerintah mengeluarkan Undang-undang No. 19 Tahun 1959 tentang Penagihan Pajak Negara dengan Surat Paksa. Pada Pasal 1 Undang-undang tersebut diatur mengenai penyanderaan dalam rangka utang kepada negara. Tujuan dari dibentuknya lembaga penyanderaan pada waktu itu tidak lain adalah agar Wajib Pajak atau Penanggung Pajak segera melunasi utang pajaknya. Selain Undang-undang tersebut, pada tahun berikutnya, yakni pada tahun 1960, dikeluarkan Undang-undang Nomor 49/Prp/1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, dimana Pasal 1 Undang-undang ini mengatur mengenai penyanderaan dalam rangka utang kepada Negara.

Dalam perkembangan selanjutnya, Mahkamah Agung RI menerbitkan Surat Edaran Ketua Mahkamah Agung (SEMA) No. 2 Tahun 1964 jo. Nomor 2 Tahun 1975, yang memerintahkan kepada semua Ketua Pengadilan dan Hakim untuk tidak lagi menggunakan peraturan-pengaturan mengenai Gijzeling yang terdapat dalam Pasal 209 sampai Pasal 224 *RIB/HIR (Reglement* Indonesia yang diperbarui) serta Pasal 242 sampai 258 *Rbg*, karena lembaga penyanderaan tersebut dianggap bertentangan dengan perikemanusiaan. Tetapi, penerbitan SEMA ini secara yuridis normatif menimbulkan pertanyaan mengenai apakah SEMA dibenarkan untuk meniadakan berlakunya suatu *Reglement* di Indonesia, sekalipun *Reglement* tersebut merupakan peninggalan pemerintah kolonial.

Kemudian, kompleksnya permasalahan perpajakan membuat lembaga penyanderaan dihidupkan kembali melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000. Hal ini antar lain dimaksudkan untuk mendukung upaya penegakan hukum (*law enforcement*) dibidang pajak sekaligus mendorong pemenuhan kewajiban pajak oleh Wajib Pajak secara adil. Penerbitan Undang-undang tersebut kemudian diikuti oleh Mahkamah Agung RI melalui Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2000, yang menetapkan lembaga paksa badan atau penyanderaan. Menurut pendapat Mahkamah Agung, istilah “*gijzeling*” sebagai terjemahan kata “sandera” atau “penyanderaan” dipandang tidak lagi tepat karena tidak mencakup debitur yang mampu tetapi tidak mau memenuhi kewajiban pajaknya. Dengan demikian, istilahnya disempurnakan menjadi “paksa badan” atau *imprisonment for civil debts*.

Untuk melaksanakan Undang-Undang tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 137 Tahun 2000 tentang Tempat dan Tata Cara Penyanderaan, Rehabilitasi Nama Baik Penanggung Pajak dan Pemberian ganti Rugi dalam Rangka Penagihan Pajak. Selain Peraturan Pemerintah tersebut, dikeluarkan juga SKB (Surat Keputusan Bersama) antara Menteri Keuangan dan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Nomor M-02.UM.01 Tahun 2003 dan Nomor 294/KMK.03/2003 tentang Tata Cara Penitipan Penanggung Pajak yang Disandera di Rumah Tahanan Negara

dalam rangka Penagihan Pajak dengan Surat Paksa. Selanjutnya, peraturan tersebut ditindaklanjuti dengan diterbitkannya Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor KEP-218/PJ/2003 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyanderaan dan Pemberian Rehabilitasi Nama Baik Penanggung Pajak yang Disandera.<sup>12</sup>

#### 4. Syarat-Syarat Penyanderaan

Sebelum membicarakan penyanderaan lebih lanjut, perlu dipahami bahwa penyanderaan dilakukan terhadap Penanggung Pajak atau orang pribadi yang memenuhi syarat sebagai Wajib Pajak. Penanggung Pajak sebenarnya dapat dikatakan sebagai pihak yang bertindak untuk dan atas nama Wajib Pajak, atau pihak yang mewakili Wajib Pajak. Penanggung Pajak diatur dalam Pasal 32 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Dalam Pasal tersebut dinyatakan bahwa Wajib Pajak dalam menjalankan hak dan memenuhi kewajiban menurut ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan diwakili dalam hal:

- a. Badan oleh pengurus;
- b. Badan dalam pembubaran atau pailit oleh orang atau badan yang dibebani untuk melakukan pemberesan;

---

<sup>12</sup> Y. Sri Pudyatmoko, 2007, *Penegakan dan Perlindungan Hukum di Bidang Pajak*, Jakarta, Salemba Empat, hlm. 112-114.

- c. Suatu warisan yang belum terbagi oleh salah seorang ahli warisnya, pelaksana wasiatnya atau yang mengurus harta peninggalannya;
- d. Anak yang belum dewasa atau orang yang berada dalam pengampuan oleh wali atau pengampunya.

Perihal melakukan penagihan pajak, tidak semua orang Wajib Pajak bisa disandera begitu saja ketika mereka tidak mau dan tidak mampu memenuhi kewajibannya. Untuk itu, diperlukan pengaturan mengenai kriteria dan ukuran penyanderaan yang jelas. Tindakan penyanderaan harus dilakukan oleh fiskus berdasarkan pada prinsip kehati-hatian serta selektif. Hal ini penting mengingat bahwa lembaga penyanderaan mengandung unsur pengekangan terhadap hak-hak individu. Penempatan orang sebagai Wajib Pajak atau Penanggung Pajak di tempat tertentu dalam rangka penyanderaan sesungguhnya membatasi ruang gerak dan kebebasan dari yang bersangkutan.

Menurut Pasal 33 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa, seorang Wajib Pajak atau Penanggung Pajak yang akan disandera harus memenuhi persyaratan berikut:

- a. Penanggung Pajak yang mempunyai utang pajak sekurang-kurangnya sebesar Rp. 100.000.000 dan diragukan iktikad baiknya untuk melunasi utang pajak.

- b. Penyanderaan dilaksanakan berdasarkan Surat Perintah Penyanderaan yang diterbitkan oleh Pejabat, setelah mendapat izin tertulis dari Menteri atau Gubernur Kepala Daerah Tingkat I.
- c. Masa penyanderaan paling lama enam bulan dan dapat diperpanjang untuk selama-lamanya enam bulan berikutnya.
- d. Surat Perintah Penyanderaan memuat sekurang-kurangnya:
  - 1) Identitas Penanggung Pajak;
  - 2) Alasan Penyanderaan;
  - 3) Izin Penyanderaan;
  - 4) Lamanya Penyanderaan; dan
  - 5) Tempat Penyanderaan.
- e. Penyanderaan tidak boleh dilaksanakan dalam hal Penanggung Pajak sedang beribadah atau sedang mengikuti sidang resmi atau sedang mengikuti pemilihan umum.
- f. Besarnya jumlah minimal utang pajak sebagaimana tersebut diatas dapat diubah dengan Peraturan Pemerintah.

Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa tersebut kemudian masih ditambah dan dipertegas lagi dengan Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 137 Tahun 2000. Dalam kedua pasal tersebut dinyatakan bahwa:

- a. Penyanderaan hanya dapat dilakukan terhadap Penanggung Pajak yang tidak melunasi utang pajak setelah lewat jangka waktu 14 (empat belas) hari , terhitung sejak tanggal Surat Paksa diberitahukan kepada Penanggung Pajak.
- b. Penyanderaan hanya dapat dilakukan terhadap Penanggung Pajak yang mempunyai utang pajak sekurang-kurangnya Rp. 100.000.000 dan diragukan iktikad baiknya untuk melunasi utang pajak.
- c. Penyanderaan terhadap penanggung pajak dilaksanakan berdasarkan Surat Perintah Penyanderaan yang diterbitkan oleh Pejabat, setelah memperoleh izin tertulis dari Menteri Keuangan untuk penagihan pajak pusat atau Gubernur untuk penagihan pajak daerah.

Hal yang sama juga diatur dalam Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor KEP-218/PJ/2003 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyanderaan dan Pemberian Rehabilitasi Nama Baik Penanggung Pajak yang Disandera.

Dengan memerhatikan berbagai ketentuan hukum tersebut, dapat disimpulkan bahwa lembaga paksa badan atau penyanderaan hanya dapat diterapkan untuk hal-hal tertentu yang bersifat khusus. Misalnya saja, Wajib Pajak atau Penanggung Pajak tersebut harus mempunyai utang pajak yang jumlahnya relatif besar, dalam hal ini diatas Rp 100.000.000. Angka tersebut dapat diubah seiring dengan berjalannya waktu, karena jumlah tersebut dimasa yang akan datang dapat menjadi relatif kecil. Dengan

demikian, penyanderaan tidak diterapkan kepada mereka yang mempunyai utang pajak atau tunggakan pajak dalam jumlah kecil.

Selain itu, pihak fiskus sebaiknya juga tidak melakukan penyanderaan apabila memang pada kenyataannya Wajib Pajak atau Penanggung Pajak yang bersangkutan sudah tidak mempunyai kekayaan sama sekali, sehingga mereka tidak dapat diharapkan dapat memenuhi kewajibannya. Meskipun secara teoretis dalam kasus semacam itu pemenuhan kewajiban pajak masih dimungkinkan, yaitu melalui sanak saudara atau kerabat Wajib Pajak atau Penanggung Pajak yang bersangkutan. Tetapi secara manusiawi seharusnya ada kebijaksanaan tersendiri dalam menghadapi kasus semacam itu.

Dilihat dari kriteria utang pajaknya, bisa dikatakan bahwa persyaratan penyanderaan tersebut sudah agak selektif. Tetapi, jumlah utang tidak menjadi satu-satunya syarat yang dipertimbangkan karena iktikad baik dari Wajib Pajak atau Penanggung Pajak yang bersangkutan juga dilihat. Iktikad baik dari seorang Wajib Pajak ataupun Penanggung Pajak sangatlah penting terutama dalam penerapan *self assessment system*. Dalam *self assessment system*, kejujuran, kedisiplinan, kemauan dan kesadaran Wajib Pajak ataupun Penanggung Pajak mutlak diperlukan untuk keberhasilan penerapan sistem tersebut. Hal ini disebabkan karena dalam sistem tersebut, kepercayaan penuh diberikan kepada Wajib Pajak, sehingga peluang penyalahgunaan sangat besar.

Iktikad baik tersebut dinilai berdasarkan kriteria tertentu menurut Pasal 3 ayat (1) huruf (d) Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor KEP-218/PJ/2003, Penanggung Pajak diragukan iktikad baiknya jika:

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

Penerapan upaya paksa badan atau penyanderaan tersebut harus dilakukan dengan tidak semena-mena. Oleh karena itu persyaratan, baik kuantitatif seperti besaran utang pajak maupun persyaratan kualitatif seperti

iktikad baik dari Wajib Pajak dan Penanggung Pajak harus sangat dipertimbangkan. Selain itu, perlu diingat bahwa pelaksanaan paksa badan atau penyanderaan baru dapat dilakukan ketika proses penagihan telah sampai pada tahap Surat Paksa, serta berdasarkan perintah dari pejabat yang berwenang dan izin tertulis dari Menteri Keuangan atau Gubernur. Dengan demikian, Pejabat yang berwenang diharapkan telah memperoleh data atau informasi yang akurat sebagai bahan pertimbangan untuk mengajukan izin penyanderaan sebelum memerintahkan penyanderaan. Penyanderaan harus dilaksanakan dengan sangat selektif, hati-hati dan sebagai upaya terakhir yang berkaitan dengan penagihan. Selama Wajib Pajak atau Penanggung Pajak masih mempunyai iktikad baik dan mau memenuhi kewajiban perpajakannya, maka tidak ada alasan bagi Pejabat yang berwenang untuk menempuh cara ini.<sup>13</sup>

## 5. Tata Cara Penyanderaan

Pelaksanaan penyanderaan terhadap seorang Wajib Pajak atau Penanggung Pajak harus dilaksanakan dengan mekanisme tertentu sesuai dengan ketentuan. Proses penyanderaan telah diatur dalam Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor KEP-281/PJ/2003. Ketentuan tersebut menyatakan bahwa proses paksa badan atau penyanderaan diawali dengan diajukan permohonan izin penyanderaan oleh Kepala KPP/KPPBB (Kantor Pelayanan Pajak/Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan) kepada Menteri Keuangan melalui Direktur Jenderal Pajak untuk perhatian

---

<sup>13</sup> *Ibid.114-117*

Direktur Pemeriksaan, Penyidikan dan Penagihan pajak dengan tembusan kepada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak. Permohonan tersebut memuat:

- a. Identitas Penanggung Pajak yang akan disandera;
- b. Jumlah utang pajak yang belum dilunasi, disertai Kartu Pengawasan Tunggakan Pajak Penanggung Pajak yang bersangkutan sampai dengan tanggal usulan penyanderaan, dan upaya hukum yang ditempuh Wajib Pajak atau Penanggung Pajak. Upaya hukum tersebut dapat berupa keberatan, Banding, gugatan, maupun peninjauan kembali ke Mahkamah Agung;
- c. Tindakan penagihan pajak, yang meliputi penagihan pajak persuasif dan represif yang telah dilaksanakan oleh KPP/KPPBB dengan melampirkan fotokopi Surat Paksa dan Berita Acara Penyampaian Surat Paksa;
- d. Uraian tentang adanya petunjuk bahwa Penanggung Pajak diragukan iktikad baiknya dalam melunasi utang pajak.

Setelah menerima izin tertulis dari Menteri Keuangan, Direktur Jenderal Pajak untuk perhatian Direktur Pemeriksaan, Penyidikan dan Penagihan Pajak, segera mengirimkan izin tertulis tersebut kepada Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak yang bersangkutan melalui kurir, pos kilat tercatat, atau pos kilat khusus. Segera setelah menerima izin tersebut, Kepala KPP/KPPBB menerbitkan Surat Perintah Penyanderaan.

Jurusita Pajak menyampaikan Surat Perintah Penyanderaan secara langsung kepada Penanggung Pajak dengan disaksikan oleh dua orang Warga Negara Republik Indonesia yang telah dewasa, yang dikenal dan dapat dipercaya oleh Jurusita Pajak; yaitu Kepala Seksi Penagihan, Koordinator Pelaksana Penagihan, atau aparat Desa/Kelurahan. Dalam melaksanakan penyanderaan, dapat meminta bantuan aparat Kepolisian atau Kejaksaan. Tindakan ini ditempuh guna memperlancar proses penyanderaan, serta menghindarkan hal-hal yang tidak diinginkan. Ketika Penanggung Pajak yang akan disandera berada diluar wilayah kerja Kepala KPP/ KPPBB yang menerbitkan Surat Paksa atau jika Penanggung Pajak yang akan disandera tersebut melarikan diri atau bersembunyi keluar wilayah kerja dari kepala KPP/KPPBB, maka kepala KPP/KPPBB tersebut tetap dapat menerbitkan Surat Perintah Penyanderaan dan memerintahkan Jurusita Pajak untuk melaksanakan penyanderaan terhadap Penanggung Pajak yang berada diluar wilayah kerjanya. Hal ini dilakukan dengan meminta bantuan kepada Kepala KPP/KPPBB yang wilayah kerjanya merupakan tempat kedudukan, tempat domisili, atau tempat persembunyian dari Penanggung Pajak yang akan disandera itu. Dalam kasus semacam itu, Kepala KPP/KPPBB yang diminta bantuannya wajib memberikan bantuan antara lain dengan:

- a. Memberikan keterangan dan informasi tentang keberadaan Penanggung Pajak yang dimaksud;
- b. Memperbantukan Jurusita Pajak dan menyediakan saksi;

- c. Melakukan koordinasi dengan aparat Pemerintah Desa/Kepolisian setempat;
- d. Memberikan sarana dan prasarana yang diperlukan untuk pelaksanaan penyanderaan.

Proses penyanderaan yang sesungguhnya baru mulai dilaksanakan ketika surat perintah penyanderaan diterima oleh Penanggung Pajak yang akan disandera. Jika Penanggung Pajak yang bersangkutan menolak untuk memenuhi Surat Perintah Penyanderaan, maka menurut ketentuan, Jurusita Pajak harus meninggalkan Surat Perintah Penyanderaan tersebut ditempat kedudukan Penanggung Pajak, baik ditempat tinggal atau tempat kerjanya, dan mencatat dalam Berita Acara Penyampaian Surat Perintah Penyanderaan bahwa Penanggung Pajak tidak mau menerima Surat Perintah Penyanderaan tersebut. Dengan demikian, Surat Perintah Penyanderaan dianggap telah diterima dan sah, sehingga mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis. Selain itu, salinan Surat Perintah Penyanderaan disampaikan kepada Kepala Rumah Tahanan Negara.

Menurut Surat Keputusan Bersama antara Menteri Keuangan dan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Nomor M-02.UM.01 Tahun 2003 dan Nomor 294/KMk.03/2003, penyanderaan yang dilakukan di Rumah Tahanan Negara penempatannya dipisahkan dari tempat tahanan tersangka tindak pidana berdasarkan jenis kelamin Penunggak Pajak yang disandera. Berkaitan dengan penempatan ini, Kepala Rumah Tahanan

Negara wajib memerhatikan penempatan Penanggung Pajak yang disandera yang berada dalam kondisi tertentu, seperti sakit keras, mengidap penyakit menular atau mengidap gangguan jiwa.

Penerimaan Penanggung Pajak yang akan disandera di Rumah Tahanan Negara dicatat dalam Buku Register daftar Penanggung Pajak yang disandera. Dalam buku register tersebut dimuat mengenai:

- a. Penelitian surat sebagai dasar penyanderaan;
- b. Pencocokan nama Penanggung Pajak yang disandera;
- c. Penggeledahan badan atau barang;
- d. Pengambilan sidik jari;
- e. Pengambilan foto; dan
- f. Pemeriksaan kesehatan oleh dokter/paramedis Rumah Tahanan Negara.

Apabila Penanggung Pajak yang disandera adalah seorang wanita, maka penggeledahan badan atau barang harus dilakukan oleh petugas wanita. Apabila tidak ada petugas wanita, maka penggeledahan dilakukan oleh polisi wanita atau istri petugas. Petugas yang berwenang melakukan penggeledahan harus melakukannya sesuai etika penggeledahan yang telah ditentukan. Semua barang atau uang yang diperoleh dari penggeledahan wajib dicatat dalam register khusus dan ditandatangani oleh petugas dan Penanggung Pajak yang disandera. Apabila ditemukan barang berbahaya

atau barang terlarang, maka barang tersebut dapat dirampas dan dimusnahkan berdasarkan ketentuan yang berlaku.

Berdasarkan penjelasan mengenai prosedur penyanderaan tersebut serta ketentuan mengenai pihak yang menanganinya, dapat disimpulkan bahwa penyanderaan dalam kasus ini tidak dapat disamakan dengan sanksi pidana. Hal ini disebabkan karena tindakan Penanggung Pajak yang menyebabkan dilakukannya penyanderaan tidak dapat dikategorikan sebagai tindak pidana. Selain itu, pengenaan sanksi pidana sebagai bagian dari penegakan hukum pidana harus melalui proses peradilan. Meskipun lembaga paksa badan atau penyanderaan menempatkan orang dalam tempat tertentu dengan pembatasan terhadap hak individu, tindakan penyanderaan tidak dapat disamakan dengan pengenaan sanksi pidana. Dalam penyanderaan berlaku ketentuan bahwa yang bersangkutan akan dilepaskan jika telah memenuhi kewajiban perpajakan.<sup>14</sup>

Dasar Pelaksanaan Penyanderaan, Penyanderaan terhadap Penanggung Pajak hanya dapat dilaksanakan berdasarkan Surat Perintah Penyanderaan yang diterbitkan oleh Pejabat setelah memperoleh izin tertulis dari:

- a. Menteri Keuangan, untuk penagihan pajak pusat;

---

<sup>14</sup> Y. Sri Pudyatmoko, 2007, *Penegakan dan Perlindungan Hukum di Bidang Pajak*, Jakarta, Salemba Empat, hlm. 118-121.

- b. Gubernur, untuk penagihan pajak daerah.<sup>15</sup>

## 6. Tempat Penyanderaan

Menurut Pasal 36 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa,<sup>16</sup> tempat penyanderaan adalah Rumah Tahanan Negara yang dijadikan tempat pengekangan sementara waktu kebebasan Penanggung Pajak yang terpisah dari tahanan lain. Tempat penyanderaan tersebut memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Tertutup dan terasing dari masyarakat;
- b. Mempunyai fasilitas terbatas;
- c. Mempunyai sistem pengamanan dan pengawasan yang memadai.<sup>17</sup>

## 7. Kondisi Pengecualian

Pasal 36 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 137 Tahun 2000 Jo. Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor 218/PJ/2003 menyebutkan penyanderaan tidak boleh dilaksanakan dalam hal Penanggung Pajak sedang melakukan kegiatan:

- a. Beribadah,

---

<sup>15</sup> Ein Blues, Pencegahan dan Penyanderaan Pajak, 13 Juli 2012, <http://ein-blues.blogspot.co.id/2012/07/blog-post.html>., diunduh pada hari Sabtu, 13 Mei 2017, (21.00)

<sup>16</sup> Wirawan B. Ilyas, Rudy Suhartono, 2012, *Perpajakan Pembahasan Lengkap Berdasarkan Perundang-Undangan & Aturan Pelaksanaan Terbaru*, Jakarta, Mitra Wacana Media, hlm. 342.

<sup>17</sup> Ein Blues, Pencegahan dan Penyanderaan Pajak, *Loc.Cit*

- b. Mengikuti sidang resmi, atau
- c. Mengikuti Pemilihan Umum.<sup>18</sup>

## 8. **Jangka Waktu Penyanderaan**

### a. Masa Penyanderaan

Pasal 33 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa jo. Peraturan Pemerintah Nomor 137 Tahun 2000 menyebutkan masa penyanderaan paling lama 6 (enam) bulan terhitung sejak Penanggung Pajak ditempatkan dalam tempat penyanderaan dan dapat diperpanjang untuk selama-lamanya 6 (enam) bulan. Penentuan lamanya penyanderaan didasarkan pada:<sup>19</sup>

- 1) Perhitungan besarnya utang pajak;
- 2) Besarnya jumlah harta yang disembunyikan;
- 3) Hubungan harta yang disembunyikan tersebut dengan itikad tidak baik Penanggung;
- 4) Pajak untuk melunasi utang pajaknya pelaksanaan penyanderaan.

### b. Perpanjangan Penyanderaan

Perpanjangan Penyanderaan Izin perpanjangan jangka waktu penyanderaan dapat sekaligus diberikan oleh Menteri Keuangan yang

---

<sup>18</sup> Wirawan B. Ilyas, Rudy Suhartono, 2012, *Perpajakan Pembahasan Lengkap Berdasarkan Perundang-Undangan & Aturan Pelaksanaan Terbaru*, Jakarta, Mitra Wacana Media, hlm. 342. hlm. 343.

<sup>19</sup> *Ibid.* hlm. 343.

berwenang pada waktu memberikan izin penyanderaan. Apabila izin perpanjangan penyanderaan sekaligus diberikan maka tidak diperlukan permohonan izin baru.

c. Penanggung Pajak Melarikan Diri

Seorang Penanggung Pajak yang melarikan diri dari Rumah Tahanan Negara dalam masa penyanderaan dapat disandera kembali berdasarkan Surat Perintah Penyanderaan yang dahulu diterbitkan terhadapnya. Apabila Penanggung Pajak yang akan disandera tidak dapat ditemukan, bersembunyi atau melarikan diri, Jurusita Pajak melalui Pejabat atau atasan Pejabat dapat meminta bantuan Kepolisian atau Kejaksaan. Biaya yang muncul sebagai akibat dari upaya pencarian dan pengejaran tersebut harus ditanggung oleh Penanggung Pajak yang bersangkutan. Waktu yang dihabiskan selama masa pencarian tersebut tidak diperhitungkan sebagai masa penyanderaan.

Apabila Penanggung Pajak yang disandera melarikan diri dan tertangkap, maka yang bersangkutan dimasukkan ke Rumah Tahanan Negara kembali berdasarkan Surat Perintah Penyanderaan yang diterbitkan pertama kali dengan memperhitungkan masa penyanderaan yang telah dijalani sebelum Penanggung Pajak melarikan diri;

- 1) Ketentuan jangka waktu maksimum penyanderaan tidak berlaku dalam hal sandera melarikan diri dan selama masa pelarian tidak dihitung sebagai masa penyanderaan.

#### d. Biaya Penyanderaan

Biaya penyanderaan dibebankan kepada Penanggung Pajak yang disandera dan diperhitungkan sebagai biaya penagihan pajak. Yang termasuk dalam biaya penyanderaan antara lain:

- 1) Biaya hidup selama dalam penyanderaan di Rumah Tahanan Negara;
- 2) Biaya penangkapan dalam hal Penanggung Pajak melarikan diri dari Rumah Tahanan Negara.

### 9. **Berita Acara Penyanderaan**

#### a. Berita Acara Penyanderaan

Berita Acara Penyanderaan sekurang-kurangnya memuat:

- 1) Nomor dan tanggal Surat Perintah Penyanderaan;
- 2) Izin tertulis Menteri Keuangan atau Gubernur;
- 3) Identitas Jurusita Pajak;
- 4) Identitas Penanggung Pajak yang disandera;
- 5) Tempat penyanderaan;
- 6) Lama penyanderaan;

7) Identitas saksi penyanderaan.

b. Berita Acara Penyanderaan Disampaikan kepada

Jurusita Pajak membuat Berita Acara Penyanderaan ketika Penanggung Pajak ditempatkan. Salinan Berita Acara Penyanderaan tersebut disampaikan kepada:

- 1) Kepala Rumah Tahanan Negara, sebagai kepala tempat penyanderaan;
- 2) Penanggung Pajak yang disandera;
- 3) Bupati atau Walikota, Kepala Daerah di mana Penanggung Pajak yang disandera bertempat tinggal (sesuai KTP/Paspor).

Jurusita Pajak membuat Berita Acara Penyanderaan pada saat Penanggung Pajak ditempatkan di Rumah Tahanan Negara sebagai tempat penyanderaan, dan Berita Acara Penyanderaan ditandatangani oleh Jurusita Pajak, Kepala Rutan, dan saksi-saksi. Berita Acara Penyanderaan merupakan syarat formal sahnya penyanderaan dan berfungsi sebagai Berita Acara serah terima Penanggung Pajak yang disandera dari Jurusita Pajak kepada kepala tempat penyanderaan.

#### **10. Hak Penanggung Pajak Yang Disandera**

Wajib Pajak atau Penanggung Pajak yang akan disandera harus mendapatkan perhatian dan dilindungi hak-haknya. Menurut ketentuan

yang berlaku, penyanderaan ketika dilaksanakan dalam hal Penanggung Pajak:

- a. Sedang beribadah;
- b. Sedang mengikuti siding resmi;
- c. Sedang mengikuti pemilihan umum.

Meskipun ada beberapa larangan tersebut, tetapi seorang Wajib Pajak atau Penanggung Pajak tetap dapat dikenakan penyanderaan.

Keputusan Dirrektor Jenderal Pajak Nomor KEP-218/PJ/2003 mengatur berbagai hak yang dimiliki oleh seorang Penanggung Pajak yang disandera Rumah Tahanan Negara. Hak tersebut meliputi:

- a. Melakukan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing di dalam Rumah Tahanan Negara;
- b. Memperoleh pelayanan kesehatan yang layak sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- c. Mendapat makanan yang layak termasuk menerima kiriman makanan dari keluarga;
- d. Memperoleh bahan bacaan dan informasi lainnya atas biaya sendiri;
- e. Menerima kunjungan rohaniawan dan dokter pribadi atas biaya sendiri setelah mendapat izin dari Kepala Rumah Tahanan Negara;

- f. Menerima kunjungan dari keluarga, pengacara, dan sahabat setelah mendapat izin tertulis dari Kepala KPP/PBB paling banyak 3 (tiga) kali dalam seminggu selama 30 (tiga puluh) menit untuk setiap kali kunjungan;
- g. Menyampaikan keluhan tentang perlakuan petugas kepada Kepala Rumah Tahanan Negara atau Kepala KPP/PBB.

Ketentuan mengenai hak Penanggung Pajak yang disandera menunjukkan bahwa sekalipun yang bersangkutan mempunyai sikap yang kurang terpuji karena tidak bersedia memenuhi kewajiban pajaknya atau bahkan beriktikad kurang baik berkaitan dengan pajak, hal tersebut tidak menghilangkan hak-hak dasar yang mereka miliki.

Apabila Penanggung Pajak yang disandera menderita sakit keras, maka yang bersangkutan dapat dirawat di rumah sakit di luar Rumah Tahanan Negara setelah memperoleh izin tertulis dari Kepala KPP/KPPBB yang menyandera. Apabila Penanggung Pajak yang disandera menderita sakit keras secara mendadak dan memerlukan tindakan cepat, maka petugas Rumah Tahanan Negara dapat segera membawa yang bersangkutan ke rumah sakit atau klinik kesehatan terdekat dan memberitahukan hal tersebut kepada Kepala KPP/KPPBB yang bersangkutan, serta pihak kepolisian untuk pengawalan. Ketentuan tersebut juga berlaku bagi Penanggung Pajak yang disandera, yang menderita gangguan jiwa. Jika perawatan medis di luar Rumah Tahanan Negara sebagaimana telah di jelaskan di lakukan,

maka masa perawatan medis di luar Rumah Tahanan Negara tidak dihitung sebagai masa penyanderaan.

Apabila Penanggung Pajak yang disandera meninggal dunia di Rumah Tahanan Negara karena sakit, maka Kepala Rumah Tahanan Negara harus segera memberitahukan kepada Pejabat yang menyandera dan keluarga dari Penanggung Pajak yang disandera serta membuat Berita Acara Kematian. Pemberitahuan dan Berita Acara Kematian tersebut disampaikan secara tertulis kepada Direktur Jenderal Pajak, Direktur Jenderal Pemasyarakatan, Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, serta pihak Kepolisian. Barang atau uang milik Penanggung Pajak yang disandera yang meninggal dunia diserahkan kepada keluarganya dengan tanda bukti penerimaan.<sup>20</sup>

#### **11. Kewajiban Penanggung Pajak Yang Disandera**

Di satu sisi, hak-hak dari Penanggung Pajak yang disandera dijamin dan dilindungi. Tetapi, di sisi lain, Penanggung Pajak yang disandera juga dituntut untuk memenuhi kewajibannya seperti:

- a. Seorang Penanggung Pajak yang disandera, selama dalam Rumah Tahanan Negara, wajib mematuhi tata tertib dan disiplin Rumah Tahanan Negara.

---

<sup>20</sup> Y. Sri Pudyatmoko, 2007, *Penegakan dan Perlindungan Hukum di Bidang Pajak*, Jakarta, Salemba Empat, hlm. 121-124

- b. Penanggung Pajak yang disandera dilarang membawa telepon genggam, pager, computer, atau peralatan elektronik lain yang dapat digunakan untuk menghubungi seseorang di luar Rumah Tahanan Negara.

Jika terbukti Penanggung Pajak yang disandera melakukan pelanggaran terhadap tata tertib dan disiplin, maka Kepala Rumah Tahanan Negara harus memberitahukan pelanggaran tersebut kepada Kepala KPP/KPPBB atau kepada Kepolisian terdekat.<sup>21</sup>

## 12. Penghentian Penyanderaan

Penyanderaan berlangsung selama jangka waktu tertentu. Penanggung Pajak yang disandera dapat dilepas dari Rumah Tahanan Negara apabila:

- a. Utang pajak dan biaya penagihan pajak telah dibayar lunas;
- b. Jangka waktu yang ditetapkan dalam Surat Perintah Penyanderaan telah habis;
- c. Diterbitkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; atau
- d. Terdapat pertimbangan tertentu dari Menteri Keuangan.

Secara teknis, pelunasan utang pajak dan biaya penagihan pajak dibuktikan dalam bentuk salinan atau fotokopi bukti pembayaran/pelunasan

---

<sup>21</sup> *Ibid. hlm 123*

utang pajak/biaya penagihan pajak lembar pertama yang dilegalisasi oleh tempat pembayaran pajak yang bersangkutan. Sementara itu, untuk putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dibuktikan dengan salinan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap tersebut dilegalisasi oleh pengadilan yang bersangkutan.

Surat rekomendasi/surat pemberitahuan Menteri Keuangan kepada Direktur Jenderal Pajak yang dapat menyebabkan dilepasnya Penanggung Pajak dari penyanderaan diterbitkan dengan pertimbangan bahwa:

- a. Penanggung Pajak sudah membayar utang pajaknya sebesar 50% atau lebih dari jumlah utang pajak/sisa utang pajak, dan sisanya akan dilunasi dengan angsuran;
- b. Penanggung Pajak sanggup melunasi utang pajak dengan menyerahkan bank garansi;
- c. Penanggung Pajak sanggup melunasi utang pajak dengan menyerahkan harta kekayaannya yang sama nilainya dengan utang pajak dan biaya penagihan pajak untuk ditindaklanjuti sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- d. Penanggung Pajak telah berumur 75 tahun atau lebih;
- e. Untuk kepentingan perekonomian negara dan kepentingan umum.

Menurut ketentuan yang berlaku, terkait dengan hal Penunggak Pajak yang memenuhi kriteria sebagaimana yang telah diuraikan diatas,

Kepala KPP/KPPBB menyampaikan usul/permohonan rekomendasi ke Menteri Keuangan melalui Direktur Jenderal Pajak untuk perhatian Direktur Pemeriksaan, Penyidikan dan Penagihan Pajak, disertai dengan fotokopi Surat Setoran Pajak, surat jaminan bank, surat pernyataan penyerahan harta kekayaan penanggung pajak atau dokumen/keterangan lain yang berkaitan dengan usulan tersebut. Direktur Jenderal Pajak untuk perhatian Direktur Pemeriksaan, Penyidikan dan Penagihan Pajak, setelah menerima rekomendasi/pemberitahuan tertulis dari Menteri Keuangan, segera mengirimkan surat tersebut kepada Kepala KPP/KPPBB yang bersangkutan melalui kurir, pos kilat tercatat atau pos kilat khusus. Kepala KPP/KPPBB wajib memberitahukan secara tertulis dalam jangka waktu paling lama dua puluh empat jam sejak diterimanya salah satu persyaratan sebagaimana telah diuraikan sebelumnya kepada Kepala Rumah Tahanan Negara bahwa Penanggung Pajak akan dibebaskan dari penyanderaan.

Pertimbangan Menteri Keuangan atau Gubernur tersebut disebabkan antara lain Penanggung Pajak menyatakan akan melunasi utang pajak, tetapi berdasarkan bukti yang disampaikan, tidak dapat melaksanakan pelunasan utang pajak tersebut tanpa meninggalkan tempat penyanderaan, atau dalam hal Penanggung Pajak menderita sakit berat sehingga memerlukan perawatan dalam jangka waktu yang lama di luar tempat penyanderaan.

Perhitungan dan penentuan tanggal pelepasan Penanggung Pajak yang disandera karena telah terpenuhinya jangka waktu yang

ditetapkan dalam Surat Perintah Penyanderaan ditetapkan oleh Kepala Rumah Tahanan Negara. Kecuali penghentian penyanderaan yang disebabkan oleh telah habisnya jangka waktu penyanderaan yang ditetapkan dalam Surat Perintah Penyanderaan, sebelum Penanggung Pajak dilepas, Kepala KPP/KPPBB segera memberitahukan secara tertulis kepada kepala tempat penyanderaan sebagaimana tercantum dalam Surat Perintah Penyanderaan. Kepala tempat penyanderaan segera memberitahukan secara tertulis kepada Kepala KPP/KPPBB apabila Penanggung Pajak telah dilepas dari penyanderaan.<sup>22</sup>

Gugatan terhadap Pelaksanaan Penyanderaan Penanggung Pajak yang disandera dapat mengajukan gugatan terhadap pelaksanaan penyanderaan hanya kepada Pengadilan Negeri. Gugatan Penanggung Pajak tersebut di atas tidak dapat diajukan setelah masa penyanderaan berakhir.

### **13. Upaya Hukum dan Rehabilitasi Dalam Penyanderaan**

Terdapat kemungkinan bahwa Penanggung Pajak yang disandera merasa dirugikan. Untuk itu, Penanggung Pajak yang bersangkutan memiliki kesempatan untuk mengajukan gugatan terhadap pelaksanaan penyanderaan. Gugatan tersebut hanya dapat diajukan ke Pengadilan Negeri yang merupakan bagian dari lembaga peradilan dalam lingkungan Peradilan

---

<sup>22</sup> *Ibid. hlm. 124-125*

Umum dan bukan ke Pengadilan Pajak, sebagaimana gugatan untuk sengketa pajak lainnya.

Menurut Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor KEP-218/JP/2003, gugatan tidak dapat diajukan setelah masa penyanderaan berakhir. Dalam Keputusan Dirjen Pajak tersebut, tidak diuraikan hal-hal yang secara teknis dapat digunakan sebagai pijakan oleh Penanggung Pajak untuk mengajukan sebuah gugatan. Dalam keputusan tersebut hanya disebutkan bahwa pengajuan gugatan hanya dapat dilakukan ke Pengadilan Negeri sebelum masa penyanderaan berakhir.

Dari ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa jangka waktu yang dapat digunakan oleh Penanggung Pajak untuk mengajukan gugatan sesuai dengan jangka waktu penyanderaan, yakni maksimum enam bulan dan tambahan maksimum enam bulan lagi jika ada perpanjangan penyanderaan. Lewat dari masa itu, gugatan tidak dapat diajukan.

Dalam Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor KEP-218/PJ/2003 tersebut juga disebutkan dalam hal gugatan Penanggung Pajak dikabulkan oleh Pengadilan dan putusan pengadilan tersebut telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka Penanggung Pajak dapat mengajukan permohonan rehabilitasi nama baik.

Keputusan Direktur Jenderal Pajak juga menyatakan bahwa permohonan rehabilitasi nama baik Penanggung Pajak harus diajukan secara tertulis dalam bahasa Indonesia dilengkapi dengan:

- a. Putusan Pengadilan;
- b. Surat Perintah Penyanderaan;
- c. Surat Pemberitahuan Pelepasan Penanggung Pajak yang disandera.

Dalam ketentuan tersebut tidak dijelaskan kemana dan kepada siapa permohonan rehabilitasi dapat diajukan. Mengingat yang melaksanakan rehabilitasi nama baik adalah Kepala KPP/KPPBB, maka dapat disimpulkan bahwa permohonan rehabilitasi tersebut dapat diajukan kepada Kepala KPP/KPPBB. Apabila permohonan rehabilitasi nama baik itu dikabulkan, maka pelaksanaannya dilakukan oleh Kepala KPP/KPPBB dalam bentuk satu kali pengumuman di media cetak harian yang berskala nasional/regional/lokal dengan ukuran yang memadai paling lambat tiga puluh hari sejak diterimanya permohonan Penanggung Pajak, Akan tetapi Ketentuan mengenai pelaksanaan rehabilitasi nama baik melalui pengumuman di media cetak tidak begitu jelas diatur didalam aturan yang berlaku.<sup>23</sup>

## **C. Hambatan Perpajakan**

### **1. Hambatan Perpajakan Di Indonesia**

Realita pemungutan pajak pasti akan menemui berbagai hambatan. Bagi sebagian orang dan pelaku dunia usaha, pajak merupakan sebuah beban yang akan mengurangi pendapatan mereka. Penghindaran dan

---

<sup>23</sup> *Ibid. hlm 126-128*

perlawanan terhadap pemungutan pajak merupakan suatu bentuk hambatan yang dapat mengakibatkan berkurangnya penerimaan kas Negara. Bentuk perlawanan terhadap pajak terdiri dari dua yaitu perlawanan aktif dan perlawanan pasif.

## **2. Perlawanan Pasif**

Perlawanan terhadap pajak berarti melibatkan para Wajib Pajak. Tapi untuk perlawanan pasif, adalah perlawanan yang inisiatifnya atau bukan kemauan dan usaha dari para wajib pajak itu sendiri. Perlawanan pasif ini disebabkan oleh struktur ekonomi, perkembangan moral dan intelektual penduduk, dan teknik pemungutan pajak itu sendiri.

### **a. Struktur Ekonomi**

Struktur ekonomi suatu Negara mempengaruhi pemungutan pajak di Negara tersebut. Hal ini terkait dengan penghitungan sendiri pendapatan *netto* oleh Wajib Pajak sendiri. Contohnya pajak penghasilan yang diterapkan pada masyarakat agraris. Dalam hal ini, wajib pajak harus menghitung sendiri. Namun, menghitung pendapatan *netto* akan sangat sulit dilakukan oleh masyarakat agraris. Karena itu, timbullah perlawanan pasif terhadap pajak.

### **b. Perkembangan Moral dan Intelektual Penduduk**

Yaitu perlawanan pasif yang timbul dari lemahnya sistem kontrol yang dilakukan oleh fiskus ataupun karena objek dari pajak itu sendiri yang sulit untuk dikontrol. Contohnya di Belgia terdapat pajak yang

dikenakan terhadap permata. Dikarenakan ukuran permata yang kecil dan sulit dikontrol keberadaannya maka bisa saja pemilik permata ini menyembunyikannya agar terhindar dari pengenaan pajak.

c. Teknik Pemungutan Pajak Itu Sendiri

Cara perhitungan pajak yang rumit dan memerlukan pengisian formulir yang rumit menyebabkan adanya penghindaran pajak, prosedur yang berbelit-belit dan menyulitkan wajib pajak dan membuka celah untuk negosiasi antara petugas dan pembayar pajak juga dapat mengakibatkan adanya penghindaran pajak.

### 3. **Perlawanan Aktif**

Perlawanan aktif adalah perlawanan yang inisiatifnya berasal dari Wajib Pajak itu sendiri. Hal ini merupakan usaha yang secara langsung dan bertujuan untuk menghindari pajak atau mengurangi kewajiban pajak yang seharusnya dibayar. Perlawanan aktif terhadap pajak ada 2 cara, yaitu:

a. Penghindaran Pajak

Penghindaran yang dilakukan wajib pajak masih dalam kerangka peraturan perpajakan. Penghindaran pajak terjadi sebelum Surat Ketetapan Pajak (SKP) dikeluarkan. Dalam penghindaran pajak ini, wajib pajak tidak secara jelas melanggar Undang-undang sekalipun kadang-kadang dengan jelas menafsirkan Undang-undang

tidak sesuai dengan maksud dan tujuan pembuat Undang-undang.

Penghindaran dari pajak dilakukan dengan 3 cara, yaitu:

- 1) Menahan Diri, Maksudnya adalah para Wajib Pajak ini tidak ingin terkena pajak, maka mereka melakukan sesuatu yang nantinya tidak bisa dikenai pajak. Contohnya jika tidak mau terkena cukai tembakau, maka tidak merokok.
- 2) Pindah Lokasi, maksudnya adalah para Wajib Pajak yang memiliki usaha, karena mereka ingin mendapatkan pajak yang kecil untuk usaha mereka, maka mereka pindah lokasi ke daerah yang tarif pajaknya rendah seperti di Indonesia Timur.
- 3) Penghindaran Pajak secara Yuridis, Melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga perbuatan-perbuatan yang dilakukan tidak terkena pajak. Ini disebabkan karena para Wajib Pajak memanfaatkan celah dan ketidakjelasan yang terdapat dalam Undang-undang. Disebabkan karena undang-undang tersebut dibuat dengan kepentingan-kepentingan tertentu. Kepentingan tersebut bisa datang dari mana saja, dan kepentingan tersebut bisa saja berbeda-beda tiap orang. Maka sang pembuat Undang-undang akan mencari jalan kompromi yang hasilnya bisa memuaskan semua kepentingan. Akhirnya Undang-undang ini akan menjadi tidak jelas. Dan akibatnya, bisa saja wajib pajak menafsirkan Undang-undang tersebut sesuai dengan

kepentingannya dan fiskus menafsirkannya sesuai dengan kepentingan Negara.

b. Pengelakan Pajak

Pengelakan pajak dilakukan dengan cara-cara yang melanggar Undang-undang. Pengelakan pajak ini terjadi sebelum Surat Ketetapan Pajak (SKP) dikeluarkan. Hal ini merupakan pelanggaran terhadap Undang-undang dengan maksud melepaskan diri dari pajak/mengurangi dasar penetapan pajak dengan cara menyembunyikan sebagian dari penghasilannya.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Kurniawan FW, berbagai Hambatan Perpajakan di Indonesia, Mei 2015, <http://teori4hukum.blogspot.co.id/2015/05/teori-hukum-pajak-hambatan-solusi.html>, diunduh pada hari Sabtu, 13 Mei 2017, (20.30).

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum *empiris* (sosiologis), yaitu penelitian yang menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat melalui wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung. Selain itu, penelitian *empiris* juga digunakan untuk mengamati hasil dari perilaku manusia yang berupa peninggalan fisik maupun arsip.<sup>25</sup>

#### B. Jenis Data

Data dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder, dengan uraian sebagai berikut :

1. Data Primer yang diperoleh melalui studi lapangan, yaitu dengan cara melakukan wawancara dengan narasumber yang terkait dengan permasalahan Pelaksanaan Sanksi Penyanderaan Terhadap Wajib Pajak Yang Mempunyai Utang Pajak Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 Tentang Penagihan Pajak Pajak Dengan Surat Paksa Di Kota Yogyakarta.
2. Data Sekunder adalah data yang diperoleh dengan cara penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu penelaahan terhadap berbagai

---

<sup>25</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad. 2010. *Dualisme Penelitian Hukum. Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. hlm 280

literatur atau bahan pustaka yang berkaitan dengan masalah atau materi penelitian. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian adalah:

a. Bahan Hukum Primer, merupakan bahan pustaka yang berisikan peraturan perundang-undangan yaitu:

- 1) Undang-undang Nomor 19 Tahun 1997 yang telah diubah menjadi Undang-undang Nomor 19 Tahun 2000, tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa;
- 2) Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007, tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan;
- 3) Peraturan Pemerintah No. 137 Tahun 2000 tentang Tempat dan Tata Cara Penyanderaan, Rehabilitasi Nama Baik Penanggung Pajak, dan Pemberian Ganti Rugi dalam Rangka Penagihan Pajak dengan Surat Paksa;
- 4) Keputusan Bersama Menteri Keuangan dan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Nomor: M-02.UM.09.01 dan Nomor 294/KMK.03/2003 tanggal 25 Juni 2003 tentang Tata Cara Penitipan Penanggung Pajak yang Disandera di Rumah Tahanan Negara dalam Rangka Penagihan Pajak dengan Surat Paksa;
- 5) Keputusan Dirjen Pajak No. KEP-218/PJ/2003 tanggal 30 Juli 2003 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyanderaan dan Pemberian Rehabilitasi Nama Baik Penanggung Pajak yang Disandera;

- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari buku-buku, jurnal dan media internet yang berkaitan dengan penelitian ini.

### **C. Teknik Pengumpulan Data**

1. Studi Kepustakaan, yaitu dengan mempelajari peraturan perundang-undangan, selain itu juga mengutip dari teori-teori dan buku yang berkaitan dengan penelitian ini.
2. Wawancara, yaitu melakukan tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan narasumber atau informan untuk mendapatkan informasi. Wawancara dilakukan dengan memberikan daftar pertanyaan baik lisan maupun tertulis kepada narasumber.

### **D. Lokasi Penelitian**

Untuk memperoleh data dalam penelitian, Penulis melakukan penelitian dengan mengambil lokasi di Kota Yogyakarta.

### **E. Narasumber**

Narasumber adalah seseorang atau individu yang akan memberi respon terhadap pertanyaan yang diajukan oleh peneliti. Narasumber ini merupakan orang atau individu yang terkait secara langsung dengan data yang dibutuhkan. Narasumber dalam penelitian ini yaitu:

1. Kepala Bidang Pemeriksaan, Penyidikan dan Penagihan Pajak Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y.;
2. Kepala Seksi Kepegawaian LAPAS Kelas II A Yogyakarta.

### **F. Analisis Data**

Data primer dan data sekunder yang diperoleh dalam penelitian ini diolah dan dianalisis secara kualitatif, yaitu dengan menganalisa data yang diperoleh baik dari studi kepustakaan maupun dari hasil penelitian lapangan yang kemudian data disajikan secara deskriptif, yaitu data dipilih untuk menggambarkan keadaan yang sebenarnya dilapangan dengan memperhatikan pemikiran, konsep, teori dan peraturan yang ada sehingga dapat diperoleh kesimpulan permasalahan dalam penelitian ini.

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

#### A. Pelaksanaan Sanksi Penyanderaan di Kota Yogyakarta

##### 1. Dinamika Perpajakan di Kota Yogyakarta

Menurut Prof. Dr. P. J. A. Adriani “Pajak adalah iuran masyarakat kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan umum (Undang-Undang) dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung dapat ditunjuk dan yang tujuannya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubung tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.”

Prof. Dr. H. Rochmat Soemitro, S.H. berpendapat “Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan Undang-Undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa timbal (kontra prestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membiayai pengeluaran umum.” Definisi tersebut kemudian dikoreksinya yang berbunyi sebagai berikut: “Pajak adalah peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan surplusnya digunakan untuk *public saving* yang merupakan sumber utama untuk membiayai *public investment*.”<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Diana Sari, 2013, *Konsep Dasar Perpajakan*, Bandung, PT Refika Adimata, hlm. 33.

Menurut Mardiasmo dalam bukunya, pajak adalah Iuran masyarakat kepada kas negara berdasarkan Undang-Undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa timbal balik (kontra prestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan digunakan untuk membayar pengeluaran umum.<sup>27</sup>

Berdasarkan pengertian diatas, dapat disimpulkan bahwa pajak ialah kontribusi Wajib Pajak 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.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. jumlah penunggak pajak di Kota Yogyakarta dapat dikatakan relatif besar dalam hitung-hitungan angka, akan tetapi dari sisi nominal rupiah jumlah tunggakan pajak yang ada tidak terlalu besar. Pencapaian penerimaan Pajak di Kota Yogyakarta sebesar 70% dari jumlah Wajib Pajak yang diterbitkan Surat Ketetapan Pajak (SKP) nya. Data yang ada menunjukkan penerimaan pajak di Kota Yogyakarta cukup besar, namun demikian bukan berarti tidak ada pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh Wajib Pajak dalam hal pelunasan pajak. Pelanggaran pajak di Kota Yogyakarta masih tergolong ringan, akibat dari Pelanggaran-pelanggaran yang terjadi hanya diberikan Sanksi ringan oleh Kantor

---

<sup>27</sup> Mardiasmo, 2011, *Perpajakan Edisi Revisi 2011*, Yogyakarta, Penerbit Andi hlm. 1.

Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y., yaitu sanksi yang diberikan berupa sanksi administrasi, dikarenakan Wajib Pajak tidak melakukan pelaporan terhadap kewajiban pajaknya, Wajib Pajak terlambat lapor dan Wajib Pajak terlambat melakukan pembayaran. Sejauh data yang ada sanksi yang diberikan hanya sanksi ringan. Meskipun tindakan keras dalam penagihan pajak di kota Yogyakarta jarang dijalankan, akan tetapi sejarah mencatat di Kota Yogyakarta pernah terlaksana tindakan keras dalam penagihan pajak, yaitu tindakan penyanderaan terhadap Wajib Pajak yang mempunyai utang pajak.

Sesuai dengan fokus penelitian yang berjudul Pelaksanaan Sanksi Penyanderaan Terhadap Wajib Pajak Yang Mempunyai Utang Pajak Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa di Kota Yogyakarta, dalam penelitian ini penulis akan membahas pelaksanaan sanksi penyanderaan melalui upaya-upayanya. sesuai Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa.

## **2. Penagihan Pajak Berupa Sanksi Penyanderaan**

Penagihan Pajak adalah serangkaian tindakan agar penanggung pajak melunasi utang pajak dan biaya penagihan pajak dengan menegur atau memperingatkan, melaksanakan pelaksanaan penagihan seketika dan sekaligus, memberitahukan Surat Paksa, mengusulkan pencegahan,

melaksanakan penyitaan, melaksanakan penyanderaan, menjual barang yang telah disita.

Menurut Moeljo Hadi, yang dimaksud dengan penagihan adalah: “Serangkaian tindakan dari aparatur Direktorat Jenderal Pajak berhubung Wajib Pajak tidak melunasi baik sebagian atau seluruh kewajiban perpajakan yang terutang menurut Undang-Undang Perpajakan yang berlaku.”<sup>28</sup>

Sedangkan menurut Rochmat Soemitro, yang dimaksud dengan penagihan adalah: “Perbuatan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak karena Wajib Pajak tidak mematuhi ketentuan Undang-Undang Perpajakan khususnya mengenai pembayaran pajak.”<sup>29</sup>

Sistem yang digunakan didalam pemungutan pajak adalah sistem *self assessment*, sistem *self assessment* merupakan metode yang memberikan tanggungjawab yang besar kepada Wajib Pajak terhadap pajaknya karena semua proses dalam pemenuhan kewajiban perpajakan dilakukan sendiri oleh Wajib Pajak. Wajib Pajak harus melaporkan semua informasi yang relevan dalam Surat Pemberitahuan (SPT), menghitung dasar pengenaan pajak, menghitung jumlah pajak terutang. Hal yang selanjutnya dilakukan oleh wajib pajak setelah melakukan sendiri semua yang berhubungan dengan kewajiban pajaknya kemudian Kantor Wilayah

---

<sup>28</sup> H. Moeljo Hadi, 2001, *Dasar-dasar Penagihan Pajak*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, hlm. 2.

<sup>29</sup> Rochmat Soemitro, 1991, *Pengantar Singkat Hukum Pajak*, Bandung, Eresco.

Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. diberikan kewenangan untuk melakukan pengujian, pemeriksaan, penelitian terhadap data yang telah diberikan oleh Wajib Pajak. Dari hasil pengujian, pemeriksaan dan penelitian itu maka terbitlah Surat Ketetapan Pajak (SKP). Dengan diterbitkannya Surat Ketetapan Pajak, Wajib Pajak dapat melunasi kewajiban bayar pajak sesuai dengan ketetapan pajak. Apabila Wajib Pajak tidak melakukan gugatan/upaya hukum terhadap Surat Ketetapan Pajak yang di terbitkan, berarti Surat Ketetapan Pajak tersebut dapat dikatakan sudah berkekuatan hukum tetap dan secara sah dapat di laksanakan. Ketika didalam proses penerbitan Surat Ketetapan Pajak, Wajib Pajak merasa ada hal yang tidak sesuai dengan penerbitan Surat Ketetapan Pajak tersebut, Wajib Pajak dapat melakukan gugatan/upaya hukum terhadap penerbitan Surat Ketetapan Pajak dan kewajiban Wajib Pajak untuk membayar pajaknya menjadi tertunda sampai gugatan/upaya hukum terhadap Surat Ketetapan Pajak berkekuatan hukum tetap.

Berdasarkan penelitian, penulis mendapat informasi dari hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pemeriksaan, Penyidikan dan Penagihan Pajak Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Daerah Istimewa Yogyakarta<sup>30</sup>, Pelaksanaan penagihan pajak berjalan setelah di terbitkan Surat Ketetapan Pajak, akan tetapi Wajib Pajak tidak melunasi pajaknya dalam kurun waktu selama 1 bulan. Tindakan penagihan pertama dari tahapan penagihan pajak yaitu dengan penagihan secara lunak, penagihan

---

<sup>30</sup> Hasil Wawancara pada hari Selasa, 1 Agustus 2017. Pukul 09.00 WIB.

secara lunak dilakukan dengan cara mengingatkan Wajib Pajak dengan teguran berupa surat teguran yang dikirimkan ke alamat Wajib Pajak.

Apabila dalam jangka waktu 21 hari setelah surat teguran dikirimkan dan surat teguran tersebut diabaikan oleh Wajib Pajak, maka tindakan penagihan lanjutan yang dilakukan adalah penagihan melalui surat paksa. Penagihan melalui surat paksa dilakukan oleh juru sita pajak Negara. Menurut aturan yang berlaku surat paksa ini sama dengan putusan pengadilan. Surat paksa ini dibacakan di hadapan penanggung pajak. Pembacaan surat paksa merupakan tindakan keras yang pertama.

Tindakan penagihan keras selanjutnya yaitu tindakan penyitaan oleh Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. Penyitaan dilakukan terhadap aset bergerak dan aset tidak bergerak yang dimiliki oleh Wajib Pajak. Misalnya seperti rekening bank, aset tanah atau kendaraan. Penyitaan tidak boleh dilakukan terhadap peralatan kebutuhan pribadi dan peralatan yang menjadi alat penghasilan bagi Wajib Pajak. Hal tersebut dilarang karena ditakutkan akan menghentikan kegiatan yang dilakukan oleh Wajib Pajak yaitu kegiatan usaha yang di jalankannya sehingga Wajib Pajak tidak dapat membayar utang pajaknya. Pelaksanaan proses penyitaan tidak dapat dilakukan sembarangan, oleh karena itu Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y melakukan penelitian dengan seksama terhadap aset-aset yang dimiliki oleh Wajib Pajak yang mempunyai utang pajak. Setelah disita barang tersebut dilelang untuk menutup jumlah utang pajak yang dimiliki oleh Wajib Pajak. Apabila hasil lelang aset Wajib Pajak

tidak cukup untuk menutup utang yang dimiliki oleh Wajib Pajak. Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y akan melakukan tindakan keras selanjutnya dalam penagihan yaitu, pencegahan dan penyanderaan terhadap Wajib Pajak yang mempunyai utang pajak. Penagihan pajak dengan cara ini merupakan Tindakan keras paling akhir. Pencegahan dilakukan oleh Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM untuk menerbitkan surat pencegahan keluar negeri terhadap Wajib Pajak yang kemudian disebarkan ke semua imigrasi di seluruh Indonesia agar Wajib Pajak tersebut tidak dapat pergi keluar wilayah Negara Indonesia. Jika Penanggung Pajak kabur keluar negeri atau memberikan perlawanan ketika dilakukan pengamanan, maka tugas dari Kepolisian sebagai pihak ketiga yang dapat menangkap dan mengamankan Penanggung Pajak tersebut.

Tindakan keras yang terakhir adalah penyanderaan, penyanderaan memiliki arti pengekangan sementara waktu kebebasan penanggung pajak dengan menempatkannya di tempat tertentu. Sifat penyanderaan bukanlah menghukum atau memenjarakan penunggak pajak, tetapi memiliki tujuan lain untuk memaksa wajib pajak agar dapat melunasi utang pajaknya.

Pelaksanaan penyanderaan dilakukan oleh Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM yang memiliki fasilitas penjara untuk menitipkan Penanggung Pajak yang disandera. Kementerian Hukum dan HAM selanjutnya akan menentukan tempat sebagai tempat titipan sandera milik Kantor Wilayah

Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y., yaitu Lembaga Pemasyarakatan atau Rumah Tahanan Negara. Untuk memenuhi hak Wajib Pajak yang disandera dan membedakan statusnya dengan tahanan-tahanan lain, maka sel/penjaranya tidak dicampur dengan warga binaan lain dan diharuskan terpisah.

Berdasarkan uraian diatas, penulis menyimpulkan tahapan penagihan pajak yang dijelaskan oleh Kepala Bidang Pemeriksaan, Penyidikan dan Penagihan Pajak didukung dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 137 Tahun 2000 Tentang Tempat dan Tata Cara Penyanderaan, Rehabilitasi Nama Baik Penanggung Pajak, dan Pemberian Ganti Rugi Dalam Rangka Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa.

Apabila setelah Penanggung Sandera disandera kemudian telah sampai masa waktu untuk dilepaskan dan utang yang dimiliki Wajib Pajak belum lunas. Maka Wajib Pajak akan dilepaskan, akan tetapi Wajib Pajak tetap berstatus sebagai Penunggak Pajak. Berjalannya waktu akan dilakukan kembali penelitian oleh Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. untuk melakukan penagihan contohnya seperti penyitaan. Penyitaan dilakukan jika ada informasi baru yang tidak diketemukan sewaktu penelitian awal. Apabila aset yang di sembunyikan Penunggak Pajak di temukan. Maka langsung dilakukan eksekusi terhadap aset yang ditemukan. Sanksi penyanderaan pajak tidak boleh dijatuhkan kembali atas ketetapan pajak yang sama.

### **3. Mekanisme Penyanderaan Terhadap Penunggak Pajak**

Pelaksanaan Sanksi penyanderaan tentunya sangat diperlukan kehati-hatian agar tidak terjadi salah sasaran dalam pelaksanaan sanksi tersebut. Berdasarkan penelitian, penulis mendapat informasi dari hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pemeriksaan, Penyidikan dan Penagihan Pajak Kanwil Direktorat Jenderal Pajak Daerah Istimewa Yogyakarta<sup>31</sup>, Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y melakukan penelitian atau yang biasa disebut dengan gelar perkara atau operasi intelijen di Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y yang akan melakukan penilaian dengan sangat berhati-hati. Meneliti aspek formal dan aspek materilnya. Penelitian yang dilakukan adalah Pemeriksaan seluruh aspek. Apakah tahapan-tahapan penagihan pajak sudah terpenuhi seluruhnya secara prosedural dalam proses penagihan.

Tahapan awal untuk melakukan penyanderaan sebagai berikut:

- a. Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. berdasarkan laporan dari Kepala KPP Kota Yogyakarta terhadap Penunggak Pajak menjalankan proses internal yaitu penelitian untuk mengetahui iktikad baik dan ekonomi yang dimiliki oleh Wajib Pajak yang mempunyai utang pajak,

---

<sup>31</sup> Hasil Wawancara pada hari selasa, 1 Agustus 2017. Pukul 09.00 WIB.

- b. Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. berkoordinasi dengan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM D.I.Y untuk menyediakan tempat penyanderaan,
- c. Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM D.I.Y menentukan tempat yang layak untuk pelaksanaan penyanderaan,
- d. Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y melakukan kerjasama dengan Kepolisian dalam hal pengamanan dan pengawalan terhadap penunggak pajak dalam proses jalannya penyanderaan.

Semua kerjasama dengan pihak ketiga dilakukan Karena Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. tidak memiliki kewenangan untuk menangkap Penanggung Pajak, Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. hanya memiliki kewenangan membacakan hasil surat penyanderaan yang diterbitkan oleh Kementerian Keuangan berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y.

Penerbitan surat izin penyanderaan harus melalui izin tertulis dari Menteri Keuangan. Mekanisme yang dilakukan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y untuk mendapatkan izin tertulis dari Menteri Keuangan sebagai berikut:

1. Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y berdasarkan hasil penelitian yang dilakukannya membuat surat permohonan izin penyanderaan ke kantor Pusat Direktorat Jenderal Pajak,

2. Kantor Pusat Direktorat Jenderal Pajak akan meneliti kembali usulan penyanderaan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. berkaitan dengan persyaratan yang dibutuhkan untuk terbitnya izin penyanderaan, apabila terdapat syarat-syarat yang masih kurang maka harus dilengkapi terlebih dahulu oleh Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y.,
3. Kantor Pusat Direktorat Jenderal Pajak menyampaikan usulan permohonan izin penyanderaan dari Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. ke Kementrian Keuangan.
4. Kementrian Keuangan akan menerbitkan surat persetujuan untuk permohonan izin penyanderaan yang ditanda tangani oleh Menteri Keuangan.
5. Terlengkapinya syarat-syarat administrasi dalam permohonan izin penyanderaan, maka Kantor Wilayah Direkotrat Jenderal Pajak D.I.Y akan melakukan koordinasi dengan Kepolisian untuk menjemput Penanggung Pajak. Dalam pelaksanaan di lapangan, Kantor Wilayah Direkotrat Jenderal Pajak D.I.Y. hanya membacakan surat perintah melakukan penyanderaan yang telah mendapat izin tertulis oleh Menteri Keuangan dan untuk melakukan pengamanan dan pengawalan menjadi tugas dari Kepolisian.
6. Penanggung Pajak sebelum di sandera diharuskan untuk melengkapi syarat administrasi seperti cek kesehatan dsb.

7. Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. bersama dengan Kepolisian membawa Penanggung Pajak ke tempat yang sudah ditentukan oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM D.I.Y yang telah ditetapkan sebagai tempat titipan untuk dilaksanakannya sanksi penyanderaan.

Berdasarkan penjelasan uraian diatas terkait mekanisme penyanderaan sesuai dengan aturan yang ada didukung dengan Keputusan Jenderal Pajak Nomor KEP-218/PJ/2003 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyanderaan dan Pemberian Rehabilitasi Nama Baik Penanggung Pajak Yang Disandera.

Kepala Bidang Pemeriksaan, Penyidikan dan Penagihan Pajak Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Daerah Istimewa Yogyakarta menambahkan<sup>32</sup>, untuk sampai pada tahapan sanksi penyanderaan bukanlah hal yang singkat dan mudah. Diperlukan proses yang panjang mulai dari tahap awal penagihan dengan tindakan ringan sampai dengan tindakan keras. Mekanisme yang ada haruslah dilakukan secara berurutan sesuai aturan yang berlaku dari sanksi yang terendah sampai sanksi yang tertinggi. Bukan merupakan hal yang mudah bagi Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. untuk memutuskan Wajib Pajak dinyatakan sebagai sandera. Proses panjang pun dibutuhkan sampai tahap penyanderaan. Pelaksanaan sanksi penyanderaan terhadap Wajib Pajak dilakukan dengan sangat teliti, sebelum Wajb Pajak di sandera, Kantor Wilayah Direktorat

---

<sup>32</sup> Hasil Wawancara pada hari selasa, 1 Agustus 2017. Pukul 09.00 WIB.

Jenderal Pajak D.I.Y akan melakukan penelitian atau gelar perkara atau operasi intelijen terlebih dahulu, penelitian dalam hal ini ditujukan untuk mengetahui kemampuan ekonomi dari Penanggung Pajak. Untuk mengetahui pula apakah memang benar ada iktikad tidak baik yang dilakukan oleh Wajib Pajak. Penelitian dilakukan dengan kehati-hatian bahwa bila memang benar Wajib Pajak dapat melunasi utang pajaknya maka dapat dilakukan penyanderaan, jika tidak berhati-hati di khawatirkan setelah disandera ternyata kemampuan Wajib Pajak untuk melunasi utang pajaknya memang tidak ada. Ketika dititipkan didalam penjara, biaya hidup Wajib Pajak menjadi tanggung jawab Wajib Pajak itu sendiri dan akan dibebankan ketika Wajib Pajak melunasi utang pajaknya. Dalam hal pelaksanaan sanksi Penyanderaan yang memiliki kewenangan dan berperan besar adalah Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. bidang Pemeriksaan, Penyidikan dan Penagihan Pajak. Sanksi Penyanderaan berbeda dengan sanksi pidana, sanksi Penyanderaan bukanlah subsider bagi utang pajak yang dimiliki oleh Wajib Pajak. Selama penunggak pajak disandera hal tersebut tidak mengurangi utng pajaknya.

Pengaturan terkait penyanderaan berbunyi Penunggak pajak akan Dijatuhi penyanderaan selama 6 bulan, dapat diperpanjang sekali selama 6 bulan. Setelah 6 bulan pertama Kanwil Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. akan mengadakan penelitian kembali untuk mengambil keputusan apakah akan memperpanjang jangka waktu penyanderaan terhadap Penanggung

Pajak ataukah akan melepaskan Penanggung Pajak karena jangka waktu 6 bulan pertama sudah lewat.

#### **4. Dasar Hukum Kanwil Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y Melaksanakan Sanksi Penyanderaan**

Dasar Hukum yang digunakan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. dalam melaksanakan penyanderaan adalah Undang-undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa, Peraturan Pemerintah Nomor 137 Tahun 2000 tentang Tempat dan Tata Cara Penyanderaan, Rehabilitasi Nama Baik Penanggung Pajak dan Pemberian ganti Rugi dalam Rangka Penagihan Pajak. SKB (Surat Keputusan Bersama) antara Menteri Keuangan dan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Nomor M-02.UM.01 Tahun 2003 dan Nomor 294/KMK.03/2003 tentang Tata Cara Penitipan Penanggung Pajak yang Disandera di Rumah Tahanan Negara dalam rangka Penagihan Pajak dengan Surat Paksa, Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor KEP-218/PJ/2003 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyanderaan dan Pemberian Rehabilitasi Nama Baik Penanggung Pajak yang Disandera.

Berdasarkan penelitian, penulis mendapat informasi dari hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pemeriksaan, Penyidikan dan Penagihan Pajak Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Daerah Istimewa Yogyakarta<sup>33</sup>, Perangkat aturan dalam pelaksanaan penyanderaan tentunya

---

<sup>33</sup> Hasil Wawancara pada hari selasa, 1 Agustus 2017. Pukul 09.00 WIB.

sudah lengkap. Didalam aturan juga Sudah disebutkan memang ada kerjasama dengan pihak ketiga, karena dalam hal ini Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. tidak bisa bergerak sendiri dan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y tidak memiliki kewenangan untuk menangkap serta tidak memiliki tempat sendiri untuk melakukan penyanderaan. Meskipun biaya hidup sandera menjadi tanggung jawab sandera akan tetapi anggaran kegiatan dalam proses penyanderaan juga sudah ada dianggarkan. Sesuai aturan yang ada, izin yang diperlukan jika ingin melakukan penyanderaan yaitu Izin dari kepala daerah apabila utang pajak tersebut merupakan tunggakan pajak daerah. Sedangkan untuk Tunggakan pajak pusat yang diperlukan adalah izin Menteri Keuangan.

Berdasarkan uraian diatas penulis mengambil kesimpulan bahwa didalam pelaksanaan sanksi penyanderaan wajib Pajak yang mempunyai utang pajak berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 Tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa. Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Daerah Istimewa Yogyakarta dalam menjalankan tugasnya telah memiliki dasar aturan hukum yang lengkap berkaitan dengan pelaksanaan sanksi penyanderaan.

## 5. Tujuan Sanksi Penyanderan

Menurut Muliari, *Gijzeling* adalah langkah terakhir yang dilakukan oleh pemerintah jika mendapatkan Wajib Pajak yang membandel.<sup>34</sup> Menurut Herbert Kelman dalam *Compliance, Identification, and Internalization: Three Process of Attitude Change Problem*, *gijzeling* dapat dijadikan salah satu motif membayar pajak karena didorong oleh ketakutan akan mendapatkan hukuman bila tidak membayar kewajiban perpajakannya.<sup>35</sup> Mengingat Indonesia menerapkan sistem *self assessment*, pada tahap akhir, penerapan *gijzeling* akan menciptakan tingkat kesadaran yang tinggi untuk membayar pajak secara sukarela dan membangun kepercayaan masyarakat dalam membayar kewajiban perpajakan. Untuk itu, satu hal yang perlu digarisbawahi adalah *gijzeling* merupakan salah satu upaya dalam rangka penegakan hukum (*law enforcement*). Tindakan tersebut dapat menambah penerimaan negara, namun demikian, perlu ditekankan kepada masyarakat bahwa tindakan *gijzeling* bukan hanya untuk mencapai target dalam anggaran negara.

Berdasarkan penelitian, penulis mendapat informasi dari hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pemeriksaan, Penyidikan dan Penagihan Pajak Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y.<sup>36</sup>, Tujuan utama

---

<sup>34</sup> Muliari, 2009, *Pengaruh Persepsi Tentang Sanksi Perpajakan dan Kesadaran Wajib Pajak Pada Kepatuhan Pelaporan Wajib di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Denpasar Timur*. Jurnal Akuntansi dan Bisnis6(1).

<sup>35</sup> H. Kelman, 1966. *Compliance, Identification, And Internalization: Three Process of Attitude Change*, *Problems in Sosial Psychology*, NewYork: McGrawhill..

<sup>36</sup> Hasil Wawancara pada hari selasa, 1 Agustus 2017. Pukul 09.00 WIB.

dari sanksi penyanderaan ini tentunya agar Wajib Pajak yang mempunyai utang pajak tersebut memenuhi kewajibannya dengan melunasi utang pajaknya. Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y beranggapan dengan dikekang kebebasannya sementara waktu, Penanggung Pajak diharapkan dapat melunasi utang pajaknya. Artinya, penerapan *gijzeling* dilakukan untuk menciptakan efek jera sehingga slogan orang bijak taat pajak dapat tercapai.

Berdasarkan Fakta dilapangan, Banyak Penanggung Pajak yang disandera tidak terlalu lama. Setelah Penanggung Pajak dijatuhi sanksi penyanderaan, Penanggung Pajak tersebut langsung melunasi utang pajaknya agar dapat dibebaskan dari penyanderaan. Berdasarkan fakta yang ada sanksi penyanderaan memang efektif untuk menghukum wajib pajak yang tidak taat.

## **6. Kasus Sanksi Penyanderaan di Kota Yogyakarta**

Berdasarkan penelitian, penulis mendapat informasi dari hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pemeriksaan, Penyidikan dan Penagihan Pajak Kantor Wilayah D.I.Y.<sup>37</sup>, Penelitian terhadap Penanggung Pajak oleh Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. yang mengarah kepada sanksi penyanderaan selalu ada setiap tahun, akan tetapi yang diputuskan untuk disandera hanya ada satu kasus. Kasus yang terjadi di Kota Yogyakarta ditujukan kepada Penanggung Pajak Badan, dikarekanakan

---

<sup>37</sup> Ibid.

utang pajak yang dimiliki oleh Badan tersebut. Penyanderaan terhadap Penanggung Pajak tersebut dilakukan di Rumah Tahanan Negara Kelas II A Pondok Bambu Jakarta Timur, Karena posisi Penanggung Pajak ada di Jakarta. Prosedur yang dimiliki oleh Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y dalam hal sudah diterbitkan surat penyanderaan, maka penyanderaan dilakukan ditempat Penanggung Pajak berada. Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM yang ada di tempat penanggung pajak berada. Jadi dalam hal ini Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. tidak menunggu sampai yang bersangkutan kembali ke Yogyakarta atau menjemput paksa Penanggung Pajak ke Yogyakarta.

Mekanisme penyanderaan yang demikian di Karenakan Standar Operasional Prosedur (SOP) yang dimiliki Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. berbeda dengan instansi lain. Tujuan lain dari hal ini untuk mengurangi risiko jika harus mengirimkan Penanggung Pajak ke Yogyakarta. Penyanderaan terhadap Wajib Pajak yang mempunyai utang pajak di LAPAS/RUTAN Yogyakarta belum pernah terjadi, karena pada tahun 2015 Penanggung Pajak berada di Jakarta.

Berdasarkan uraian diatas terkait standar operasional prosedur yang dijalankan oleh Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Daerah Istimewa Yogyakarta sudah berjalan dengan sebagaimana mestinya didukung Peraturan Pemerintah Nomor 137 Tahun 2000 Tentang Tempat dan Tata Cara Penyanderaan, Rehabilitasi Nama Baik Penanggung Pajak, dan

Pemberian Ganti Rugi Dalam Rangka Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa.

Penulis tidak bisa mendapatkan dokumen resmi dari Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. terkait dokumen Penyanderaan terhadap pelaksanaan penyanderaan karena dokumen tersebut bertanda Sifat Rahasia (SR) yang menyangkut data-data pribadi Penanggung Pajak. Berdasarkan Kasus Penyanderaan pada tahun 2015 tersebut, data yang dapat diberikan Kanwil Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y secara lisan berupa jumlah kasus dan proses pelaksanaan penyanderaan secara umum, yaitu Kasus Penyanderaan di Kota Yogyakarta terjadi 1 kali pada 21 April 2015, Penyanderaan yang dilakukan terhadap Penanggung Pajak Badan tersebut dilakukan selama 8 hari, karena dihari ke-9 Penanggung Pajak segera melunasi utang pajaknya dan utang pajak yang dimiliki Wajib Pajak Badan sebesar Rp. 325.586.440,00,-.

## **7. Dampak *Tax Amnesty* Terhadap Sanksi Penyanderaan Di Kota Yogyakarta**

*Tax Amnesty* membawa dampak yang cukup berpengaruh terhadap penerimaan pajak dan sanksi pajak yang seharusnya dijatuhi terhadap penunggak pajak. Berdasarkan hasil *Tax Amnesty* pajak tahap 1, 2 dan 3 Penunggak-penunggak pajak besar di kota Yogyakarta berkurang secara signifikan, karena banyak Penunggak Pajak yang memanfaatkan fasilitas tersebut. *Tax Amnesty* dapat dikatakan sebagai diskon besar-besaran bagi

Wajib Pajak yang memiliki utang pajak. *Tax Amnesty* memberikan kelonggaran kepada Wajib Pajak yang mempunyai utang pajak dengan cukup membayar pajak pokoknya saja tanpa harus dibebani utang pajak Wajib Pajak yang sebelumnya.

## **B. Faktor Penghambat dan Pendorong Pelaksanaan Sanksi Penyanderaan Terhadap Wajib Pajak Yang Mempunyai Utang Pajak**

### **1. Faktor Yang Menjadi Penghambat Dalam Pelaksanaan Sanksi Penyanderaan**

Berdasarkan penelitian, penulis mendapat informasi dari hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pemeriksaan, Penyidikan dan Penagihan Pajak Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y.<sup>38</sup>, Faktor yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan sanksi penyanderaan adalah prosesnya sendiri. Untuk menilai unsur iktikad baik dari Wajib Pajak menjadi kesulitan tersendiri didalam penelitian atau gelar perkara oleh Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y.. Iktikad baik bersifat kualitatif bukan kuantitatif, maka dari itu untuk melakukan penilaian terhadap hal ini yang menjadi sulit dan diperlukan ketelitian. Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y melakukan penilaian terhadap kemampuan ekonomi dari wajib pajak, yang akan menjadi penentu apakah orang ini akan di sandera atau tidak.

---

<sup>38</sup> Hasil Wawancara pada hari selasa, 1 Agustus 2017. Pukul 09.00 WIB.

## **2. Faktor Yang Menjadi Pendorong Dalam Pelaksanaan Sanksi Penyanderaan**

Berdasarkan penelitian, penulis mendapat informasi dari hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pemeriksaan, Penyidikan dan Penagihan Pajak Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y.<sup>39</sup>, kerjasama didalam ruang lingkup internal Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak membuat pelaksanaan sanksi penyanderaan berjalan tanpa ada hambatan dalam pelaksanaan tugasnya dan kerjasama yang baik antara Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y dengan pihak ketiga, yaitu Kementerian Hukum dan HAM serta Kepolisian Negara Republik Indonesia menjadi faktor pendukung dalam terlaksananya sanksi penyanderaan. Kerjasama yang baik membuat kinerja dari Kantor Wilayah Direkotarat Jenderal Pajak D.I.Y seakan tidak memiliki hambatan.

Berdasarkan aturan yang ada kerjasama dengan pihak ketiga diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 Tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa, yaitu Dalam melaksanakan tugasnya, Jurusita Pajak dapat meminta bantuan Kepolisian, Kejaksaan, Departemen yang membidangi hukum dan perundang-undangan, Pemerintah Daerah setempat, Badan Pertanahan Nasional, Direktorat Jenderal Perhubungan Laut, Pengadilan Negeri, Bank atau pihak lain.

---

<sup>39</sup> Ibid.

Berdasarkan penelitian, penulis mendapat informasi dari hasil wawancara dengan Staf Bidang Kepegawaian Lapas Kelas II A Kota Yogyakarta<sup>40</sup>, meskipun pelaksanaan penyanderaan belum pernah terjadi di Kota Yogyakarta, akan tetapi Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM D.I.Y. selalu terbuka untuk membantu pelaksanaan sanksi penyanderaan tersebut. Contohnya pada tahun 2015 pegawai dari Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. pernah beberapa kali mendatangi Lapas Kelas II A Yogyakarta untuk menanyakan apakah ada ruangan yang tersedia dan layak untuk dijadikan tempat titipan sandera dalam pelaksanaan sanksi penyanderaan. Hal ini membuktikan bahwa Kerjasama yang baik antara Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. dengan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM D.I.Y. menjadi kunci faktor pendorong terlaksananya pelaksanaan sanksi penyanderaan pajak.

### **3. Harapan Terhadap Sanksi Penyanderaan**

Berdasarkan penelitian, penulis mendapat informasi dari hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pemeriksaan, Penyidikan dan Penagihan Pajak Kantor Wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta<sup>41</sup>, Harapan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y di masa depan adalah seluruh Wajib Pajak dapat taat memenuhi kewajiban pajaknya, namun pada kenyataannya ketidakpatuhan oleh Wajib Pajak selalu ada. Direktorat Jenderal Pajak memiliki target terhadap penerimaan pajak dan penagihan

---

<sup>40</sup> Hasil Wawancara pada hari Kamis, 20 Juli 2017. Pukul 09.00 WIB.

<sup>41</sup> Hasil Wawancara pada hari Selasa, 1 Agustus 2017. Pukul 09.00 WIB.

pajak sesuai aturan yang berlaku, semua itu dapat terlaksana dengan baik jika ada kerjasama dari masyarakat selaku Wajib Pajak. Membahas sanksi penyanderaan tentunya tidak lepas dari pembahasan pajak secara umum. Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y berharap sanksi penyanderaan di masa depan akan hilang, artinya bila sanksi tersebut hilang berarti sudah tidak ada lagi Penanggung Pajak yang akan di sandera dan berarti Wajib Pajak sudah menjadi Warga Negara yang taat pajak. Pajak merupakan sumber pemasukkan utama bagi Negara tentunya menjadi kewajiban bagi seluruh warga Negara untuk memenuhi kewajibannya, oleh karena itu besar harapan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y agar masyarakat terutama Masyarakat Kota Yogyakarta sendiri dapat menjadi masyarakat yang taat, patuh dan sadar terhadap pajak serta membayar pajak tepat waktu sesuai Surat Ketetapan Pajak. Harapan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. terhadap penerimaan pajak di Kota Yogyakarta dapat terwujudnya visi pajak, yaitu Menjadi Institusi Penghimpun Penerimaan Negara yang terbaik demi Menjamin kedaulatan agar penerimaan pajak maksimal dan menjadikan negara menjadi mandiri. Tanpa perlu mengeluarkan Surat Utang Negara.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Pelaksanaan Sanksi Penyanderaan Terhadap Wajib Pajak Yang Mempunyai Utang Pajak Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 Tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa Di Kota Yogyakarta sudah berjalan sesuai Undang-undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa. Dibuktikan dari banyaknya penelitian terhadap Penanggung Pajak yang mengarah pada sanksi penyanderaan, hanya 1 (satu) Penanggung Pajak yang disandera. Berarti didalam Pelaksanaan sanksi penyanderaan tersebut, Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. menjalankannya sesuai aturan dengan teliti dan hati-hati serta melaksanakan sanksi penyanderaan tersebut dengan tepat sasaran.
2. Faktor yang menjadi penghambat di dalam Pelaksanaan Sanksi Penyanderaan Terhadap Wajib Pajak Yang Mempunyai Utang Pajak Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 Tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa Di Kota Yogyakarta adalah prosesnya sendiri, penilaian terhadap iktikad baik yang menjadi salah satu syarat penanggung pajak untuk dapat disandera bukanlah hal yang mudah karena bersifat kualitatif sehingga tidak ada patokan untuk mengetahui hal tersebut, oleh karena itu kejelian sangat diperlukan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. didalam melakukan penelitian terhadap penagihan utang

pajak yang dimiliki oleh Wajib Pajak untuk menentukan penilaian terhadap hal tersebut. Sedangkan faktor yang menjadi pendorong di dalam Pelaksanaan Sanksi Penyanderaan Terhadap Wajib Pajak Yang Mempunyai Utang Pajak Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 Tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa Di Kota Yogyakarta adalah birokrasi yang tertata di dalam tubuh Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. yang menimbulkan garis koordinasi dalam proses pelaksanaan sanksi penyanderaan tidak terhambat dan kerjasama yang baik antara Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. dengan pihak ketiga, seperti Kementerian Hukum dan HAM serta Kepolisian Negara Republik Indonesia menjadi harmoni tersendiri dalam lancarnya Pelaksanaan Sanksi Penyanderaan Terhadap Wajib Pajak Yang Mempunyai Utang Pajak Berdasarkan UU Nomor 19 Tahun 2000 Tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa Di Kota Yogyakarta.

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan di atas maka penulis memberikan saran sebagai berikut, yaitu:

Saran kepada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. menuju masyarakat taat pajak. Pelaksanaan sosialisasi dengan cara yang lebih tepat dan jitu kepada masyarakat dalam hal penjelasan secara jelas mengenai pajak dan ketaatan membayar pajak serta masyarakat diberikan pemahaman sejak dini terkait betapa pentingnya pajak untuk pembangunan negara

sangatlah dibutuhkan. Pencerdasan terhadap masyarakat yang menjadi Wajib Pajak akan memiliki dampak yang besar terhadap penerimaan pajak dan pembangunan infrastruktur hasil pajak tersebut. Taatnya pajak akan berimplikasi terhadap minimnya pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh Wajib Pajak, seperti apa yang dicita-citakan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak D.I.Y. agar sanksi-sanksi yang ada termasuk sanksi penyanderaan dapat hilang apabila masyarakat Kota Yogyakarta khususnya, dapat menjadi pelopor masyarakat yang taat pajak.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-buku

- Adrian Sutedi, 2016, *Hukum Pajak*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Diana Sari, 2013, *Konsep Dasar Perpajakan*, Bandung, PT Refika Adimata.
- H. Kelman, 1966. *Compliance, Identification, And Internalization: Three Process of Attitude Change*”, *Problems in Sosial Psychology*, NewYork: McGrawhill..
- H. Moeljo Hadi, 2001, *Dasar-dasar Penagihan Pajak*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada.
- Haula Rosdiana, Edi Slamet Irianto, 2012, *Pengantar Ilmu Pajak: Kebijakan dan implementasi di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Press.
- Mardiasmo, 2011, *Perpajakan Edisi Revisi 2011*, Yogyakarta, Penerbit Andi.
- Mukti Fajar ND. Yulianto Achmad, 2015, *Dualisme penelitian hukum NORMATIF & EMPIRIS*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- R. Santoso Brotodihardjo, 2013, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Bandung, Refika Aditama.
- Rochmat Soemitro, 1991, *Pengantar Singkat Hukum Pajak*, Bandung, Eresco.
- Rudy Suhartono, Wirawan B.Ilyas, 2010, *Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan*, Jakarta, Salemba Empat.

Sahya Anggara, 2016, *Hukum Administrasi Perpajakan*, Solo, Pustaka Setia.

Wirawan B. Ilyas, Rudy Suhartono, 2012, *Perpajakan Pembahasan Lengkap Berdasarkan Perundang-Undangan & Aturan Pelaksanaan Terbaru*, Jakarta, Mitra Wacana Media.

Y. Sri Pudyatmoko, 2007, *Penegakan dan Perlindungan Hukum di Bidang Pajak*, Jakarta, Salemba Empat.

### **Jurnal**

Ekuitas, “*Jurnal Ekonomi dan Keuangan–Volume 20, Nomor 3: 280–304*”, (September 2016)

Muliari, “*Jurnal Akuntansi dan Bisnis 6 .Pengaruh Persepsi Tentang Sanksi Perpajakan dan Kesadaran Wajib Pajak Pada Kepatuhan Pelaporan Wajib di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Denpasar Timur*”, I (2009).

Sjahdeini, “*Jurnal Hukum Bisnis Volume 12*”, I (Januari, 2001).

### **Media Internet**

“Anonim”, Pengertian Pajak, Fungsi, dan Jenis-Jenisnya, 22 maret 2016

<https://www.cermati.com/artikel/pengertian-pajak-fungsi-dan-jenis-jenisnya>, jam 21.30.

Didik Purwanto, Ini Alasan Masyarakat Ogah Bayar Pajak, 23 September 2016,

<http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2013/09/23/1422169/Ini.Alasan.Masyarakat.Ogah.Bayar.Pajak.>, diunduh pada hari Sabtu, 13 Mei 2017, jam 21.30.

Ein Blues, Pencegahan dan Penyanderaan Pajak, 13 Juli 2012, <http://ein-blues.blogspot.co.id/2012/07/blog-post.html>., diunduh pada hari Sabtu, 13 Mei 2017, jam.20.30

Kurniawan FW, berbagai Hambatan Perpajakan di Indonesia, Mei 2015, <http://teori4hukum.blogspot.co.id/2015/05/teori-hukum-pajak-hambatan-solusi.html>, diunduh pada hari Sabtu, 13 Mei 2017, jam.20.30.

Luqman, Pengertian dan Jenis Wajib Pajak, 15 April 2016, <http://Kringpajak.com/pengertian-dan-jenis-wajib-pajak/.html>., diunduh pada hari Sabtu, 13 Mei 2017, jam.20.30.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 yang telah diubah menjadi Undang-undang Nomor 19 Tahun 2000, tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007, tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

Peraturan Pemerintah No. 137 Tahun 2000 tentang Tempat dan Tata Cara Penyanderaan, Rehabilitasi Nama Baik Penanggung Pajak, dan Pemberian Ganti Rugi dalam Rangka Penagihan Pajak dengan Surat Paksa.

Keputusan Bersama Menteri Keuangan dan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Nomor: M-02.UM.09.01 dan Nomor 294/KMK.03/2003 tanggal 25 Juni 2003 tentang Tata Cara Penitipan Penanggung Pajak yang Disandera di Rumah Tahanan Negara dalam Rangka Penagihan Pajak dengan Surat Paksa.

Keputusan Dirjen Pajak No. KEP-218/PJ/2003 tanggal 30 Juli 2003 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyanderaan dan Pemberian Rehabilitasi Nama Baik Penanggung Pajak yang Disandera.