

JANGAN RAGU MENGHUKUM KORPORASI (Menegakkan Undang Undang Pajak Dengan Menghukum Korporasi Atau Dengan Penyanderaan Badan (*Gijzeling*) ?)

Proses penegakan hukum di Indonesia beberapa waktu ini menarik perhatian kita semua, khususnya para pengamat hukum. Tentu perhatian kita yang utama adalah pada masalah proses hukum dari Ketua DPR kita yang sekaligus juga Ketua Umum salah satu partai politik terbesar di Indonesia. Tetapi saya tidak ingin membicarakan kasus itu, saya ingin menoleh pada masalah yang mungkin agak luput dari perhatian kita dan juga dari media massa.

Saya ingin mengangkat masalah pertanggungjawaban pidana korporasi dan masalah penyanderaan badan (*gijzeling – imprisonment for debt*) seorang pelanggar hukum pidana. Kedua masalah itu saya ingin satukan kepada pelanggaran UU Pajak. Kita simak bersama bahwa pada waktu ini sedang ada beberapa RUU tentang bidang perpajakan yang diusulkan. Sering dikatakan bahwa “kurang kerasnya” hukuman bagi pelanggar hukum pajak menjadi permasalahan utama, sehingga target pajak yang digagas Pemerintah tidak pernah terpenuhi. Tetapi ada pula pendapat lain, yaitu yang berpendapat bahwa sasaran pajak kurang tepat, seharusnya lebih menyasar mereka yang merupakan lapisan “ekonomi-kuat” daripada mereka dari ekonomi “kurang-kuat”. **Terutama yang termasuk dalam kelompok “ekonomi-kuat” ini adalah perusahaan atau kegiatan bisnis.**

Yang sering dipertanyakan adalah mengapa tidak (atau jarang?) terdengar (terbaca di media massa) adanya korporasi yang dihukum karena pelanggaran pajak (atau pelanggaran di bidang ekonomi/bisnis). Bukankah banyak pelanggaran hukum pidana di bidang perekonomian yang terjadi akhir-akhir ini di Indonesia (seperti yang disoroti media massa) bermuara dari kegiatan

bisnis (misalnya korupsi atau penyuapan dalam kegiatan tender). Ataukah yang terjadi, karena masyarakat lebih ingin melihat “penderitaan” di penjara pelaku individual, ketimbang kerugian melalui denda dari “pelaku korporasi” ? Sebenarnya yang terakhir ini adalah juga cara untuk mengurangi kerugian negara dari perilaku pelanggaran hukum itu (baik manipulasi pajak, maupun korupsi yang merugikan keuangan negara).

Terlepas dari diskusi hukum yang sudah cukup lama dan berlarut-larut tentang dapat-tidaknya suatu korporasi mempunyai kesalahan (mengingat asas “tiada pidana-tanpa kesalahan”) dan karena itu mampu bertanggung-jawab-pidana (*criminal liability*), maka dalam hukum tentang pajak dan hukum tentang korupsi, harus diusahakan “menghukum korporasi” dengan denda (sangat) tinggi untuk menutupi “kerugian negara”. Menurut saya cara ini dapat menutup sebagian kekurangan keuangan negara, yang ditujukan untuk membantu atau mendorong terciptanya kemakmuran pada golongan ekonomi lemah. Jadi janganlah pajak ini justru akan menakutkan kelompok pengusaha ekonomi-lemah atau yang dikenal sebagai usaha kecil-menengah (UKM).

mar Ayza menegaskan pentingnya membedakan antara “sengketa pajak” dengan “(tindak) pidana pajak” Tindak pidana pajak akan diselesaikan oleh Pengadilan Negeri. Akan tetapi dalam hal perbuatan itu merupakan kealpaan yang pertama kali, maka dapat diberikan sanksi administratif saja melalui diskresi Ditjen Pajak. Dalam hal kealpaan yang kedua kalinya atau lebih, maka sama dengan perbuatan yang dilakukan dengan sengaja, penyelesaian berada pada Pengadilan Negeri.

Dalam UU No.6/1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (UU KUP), disebut sejumlah perbuatan yang dianggap sebagai tindak pidana pajak. Subyek dari perbuatan ini adalah “setiap orang” atau “pejabat”. **Mungkinkah dilakukan penafsiran luas tentang pengertian “setiap orang” menjadi termasuk “korporasi” ?** Menurut saya seharusnya dapat, dengan melihat kepada perkembangan di bidang hukum dan perundang-undangan Indonesia, termasuk adanya Surat Edaran Mahkamah Agung tahun 2016, maupun Peraturan Jaksa Agung tahun 2014².

¹ Dr.Bustamar Ayza,*Hukum,SH.MM.,Hukum Pajak Indonesia*, Depok:Penerbit Kencana,2017,hal.212-215

² SK Ketua MA No.13/2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana Kororasi, dan Peraturan Jaksa Agung RI No.PER-028/A/JA/10/2014 tentang Pedoman Penanganan Perkara Pidana dengan Subyek Hukum Korporasi

Menghukum korporasi sudah lama diperdebatkan oleh kalangan akademisi hukum, tetapi di bidang legislasi hal tersebut tidak menjadi masalah, karena sudah lama dan banyak peraturan yang memungkinkan korporasi bertanggungjawab menurut hukum pidana. **Yang merupakan masalah adalah pada penegak hukum, penyidik dan JPU.** Mereka kurang berani atau kurang kreatif untuk menjadikan korporasi sebagai subyek hukum sebagai Tersangka dan Terdakwa³. Mudah-mudahan Peraturan Jaksa Agung tahun 2014 dan SK Ketua Mahkamah Agung tahun 2016 akan membawa perubahan. Dalam melanjutkan reformasi yang telah dimulai dengan kedua kebijakan tersebut, masih ada lagi permasalahan yang perlu kita diskusikan disini. Yang saya pikirkan adalah cara untuk memanfaatkan ancaman pidana kepada korporasi menjadi suatu “penyelesaian tuntas di luar Pengadilan”⁴ sehingga menjadi keuntungan bagi Kas Negara⁵. Di USA (Amerika Serikat) dan UK (Kerajaan Inggris) kita melihat proses DPA (*Deferred Prosecution Agreement*) menjadi salah satu cara cepat menyelesaikan tindak pidana korporasi (dalam hal ini – *bribery of foreign officials*) dengan memberi alternatif kepada Tersangka Korporasi, kasusnya akan dibawa ke Pengadilan atautah korporasi membuat perjanjian tertulis untuk “memenuhi persyaratan JPU”.

Adapun “persyaratan JPU” di AS dan Inggris itu adalah antara lain: 1) Korporasi mengaku bersalah, telah membiarkan pegawainya melakukan penyuapan kepada pejabat pemerintah; 2) Korporasi akan melakukan “reformasi tatalaksana”⁶ agar pegawai tidak mungkin lagi melakukan pelanggaran hukum serupa; 3) Korporasi akan memberikan laporan berkala tentang reformasi ini, serta mengizinkan seorang wakil dari JPU memeriksa kebenaran laporan tersebut; dan 4) Korporasi akan membayar “denda” ke Kas Negara sebesar jumlah yang telah diperjanjikan dengan JPU.

Mengapa Korporasi mau melakukan hal tersebut ? Oleh karena pimpinan korporasi berpendapat bahwa akan dibawanya kasus tersebut ke Pengadilan akan merusak nama perusahaan, yang berakibat luas kepada pelanggan mereka

³ Misalnya dalam UU Korupsi 2001 sudah ada penjelasan tentang “dilakukan oleh Korporasi apabila dilakukan orang dalam hubungan kerja dengan korporasi ... (Ps 20(2) UU 31/1999 jo UU 20/2001)

⁴ Ini dikenal juga dengan konsep *Settlement Out Of Court (USA) atau Afdoening Buiten Process (Belanda-psl.74 Sr.Ned.)*

⁵ Menurut Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati, penerimaan perpajakan tekor Rp. 130 Trilliun tahun 2017 ini.

⁶ Berarti Korporasi akan melakukan langkah-langkah mencegah terulangnya perbuatan dan akan memastikan kepatuhan korporasi terhadap hukum yang berlaku.

dan juga pada semangat kerja para pegawai. Disamping itu biaya advokat juga besar dan perkara di Pengadilan akan lama serta kemungkinan masuknya nama perusahaan ke dalam “*black list*” pemerintah. Sedangkan bagi JPU, penyelesaian DPA ini juga lebih mudah dibanding harus mengumpulkan bukti-bukti dan ber-perkara yang lama di Pengadilan.

Apabila kebijakan serupa ini dilakukan oleh pemerintah kita maka tidak ada lagi keluhan bahwa korporasi yang mendapat keuntungan dari manipulasi pajak akan “lolos sanksi” (*impunity*), sedangkan individu/pegawai yang mengikuti “perintah atasan untuk mengurangi beban pajak perusahaan” yang akan kena sanksi,. Kas Negara juga diuntungkan ! Beranikah dan maukah Pemerintah membuat kebijakan seperti ini ?

Suatu gagasan lain yang dapat juga dipergunakan untuk “menambah keuangan negara” melalui sanksi kepada Korporasi, adalah memanfaatkan UU No.19 tahun 2000 jo UU No.19 tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa. Dalam pasal 33 terdapat ketentuan tentang **penyanderaan badan** bagi seorang penanggung pajak dengan utang-pajak minimal Rp.100 juta. Apa yang dimaksud dengan ketentuan ini ? Yang dituju adalah seorang penanggung pajak yang ternyata memiliki cukup aset untuk menutup utang pajaknya, namun tetap membangkang setelah kalah dalam sengketa pajak⁷. Menurut hemat saya ini dapat berlaku juga bagi seorang Pengurus korporasi yang melakukan manipulasi pajak. Pengurus tadi dapat diberi “pengekangan sementara waktu kebebasannya”, dengan cara menempatkannya di Rumah Tahanan Negara (Rutan). Menurut ketentuan paling lama 6 bulan dan dapat diperpanjang satu kali selama maksimum 6 bulan lagi. Menurut Peraturan Mahkamah Agung No.1 tahun 2000, maka cara ini (yang pernah dicabut oleh Surat Edaran MA tahun 1964 dan 1975) diberlakukan kembali di Indonesia mulai 30 Juni 2000⁸. Dengan cara ini, maka diharapkan Pengurus Korporasi dapat “dipaksa” untuk melikuidasi aset-aset perusahaannya untuk membayar tunggakan pajak beserta sanksinya.

Pemikiran ini tentunya adalah baru pemikiran awal, masih banyak yang perlu diperhatikan, diperdebatkan dan dirumuskan. Gagasan ini diajukan bersamaan adanya reformasi kebijakan di bidang perpajakan pada waktu ini,

⁷ Alasan hukum terjadinya sengketa pajak adalah rasa “ketidak-adilan dari wajib pajak” tentang penerapan undang2 pajak dan perkara ini diselesaikan oleh Pengadilan Pajak di Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara- lihat Bustamar Ayza, *op.cit.*, Tabel 6, hal.215

⁸ Untuk pendalaman lebih lanjut tentang sanksi ini, lihat Sani Imam Santoso, *Teori Pemidanaan dan Sandera Badan Gijzeling*, Penerbit Penaku, 2014

antara lain adanya *e-FILING* dan *Tax Amnesty* serta adanya beberapa Rancangan UU Perpajakan yang sedang dibahas oleh Pemerintah dan DPR. Memang kita harus selalu ingat, bahwa pajak adalah *kontribusi wajib yang terutang, bersifat memaksa dan akan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat* (Pasal 1(1)UU 28/2007).

Kemungkinan akan banyak ahli hukum yang menolak cara berpikir saya di atas ini, antara lain karena dianggap akan merugikan teori-teori proses pencegahan atau penghindaran (*deterrent process*) calon pelanggar hukum pajak. Sebenarnya banyak kritik telah diajukan terhadap teori dan cara berpikir tentang proses pencegahan dan penghindaran melalui penghukuman ini, tetapi tidaklah mungkin didiskusikan disini. Pemikiran seperti ini dinamakan “*simple deterrence*” yang intinya ancaman pidana (abstrak dan konkrit) akan dapat mengubah niat seorang calon-pelaku pelanggar-hukum, yang kemudian mengurungkan niatnya. Teori seperti itu didukung antara lain oleh pemikiran Cessare Beccaria bahwa politik hukum pemidanaan adalah “*to instill fear in other men*” dan begitu pula Jeremy Bentham mendefinisikan penghindaran (*deterrence*) sebagai “*intimidation or terror of the law*”. Tetapi teori ini, apalagi untuk kejahatan di bidang perekonomian, seperti bidang: “pajak”, “korupsi” dan “narkoba”,-menurut saya-, terlalu sederhana dan meremehkan motivasi pelaku, baik yang disadari maupun tidak disadarinya.⁹

Daftar Pustaka

Ayza, Bustamar. 2017. *Hukum Pajak Indonesia*. Depok: Penerbit Kencana

Santoso, Sani Imam. 2014. *Teori Pidanaan dan Sandera Badan Gijzeling*. Jakarta: Penerbit Penaku

Zimring, Franklin E. and Gordon J.Hawkins.1973. *Deterrence-The Legal Threat in Crime Control*. Chicago: The University of Chicago Press

SK Ketua MA No.13/2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana Kororasi

Peraturan Jaksa Agung RI No.PER-028/A/JA/10/2014 tentang Pedoman Penanganan Perkara Pidana dengan Subyek Hukum Korporasi

Republik Indonesia. 2001. Undang-undang Korupsi tahun 2001

⁹ Untuk pendalaman lebih lanjut lihat Franklin E.Zimring & Gordon J.Hawkins, *Deterrence-The Legal Threat in Crime Control*, The Univesity of Chicago Press, 1973