



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN  
PERKARA NOMOR 155/PUU-XXI/2023**

**Tentang**

**Pembentukan Kementerian Pajak**

- Pemohon** : Sangap Tua Ritonga
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (UU 39/2008) dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU 17/2003) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)
- Pokok Perkara** : Pengujian materiil Pasal 5 ayat (2), Pasal 6, Pasal 15 UU 39/2008 dan Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) huruf UU 17/2003 terhadap UUD 1945
- Amar Putusan** : Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.
- Tanggal Putusan** : Rabu, 31 Januari 2024.
- Ikhtisar Putusan** :

Bahwa Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai konsultan pajak dengan izin praktik Nomor 4532/IP.A/PJ/2019. Selain itu, Pemohon juga berprofesi sebagai Kuasa Hukum Pajak dengan izin Nomor Kep/739/PP/IKH/2022. Pemohon menerangkan pemberlakuan Pasal 5 ayat (2), Pasal 6, Pasal 15 UU 39/2008 dan 6 ayat (1) dan ayat (2) huruf a UU 17/2003 menyebabkan Direktorat Jenderal Pajak (DJP) hanya menjadi subordinasi Kementerian Keuangan. Hal ini, berakibat tidak efektif dan efisiennya DJP dalam menjalankan tugas dan wewenang. Selain itu, membuat DJP tidak dapat bekerja secara mandiri, tidak efisien dan tidak efektif sehingga berimplikasi langsung sebagai penyebab tidak optimalnya *tax ratio* pendapatan negara dari sektor pajak, yang berujung pada kerugian hak konstitusional Pemohon sebagai wajib pajak orang pribadi. Selain itu, pemberlakuan Pasal 5 ayat (2), Pasal 6, Pasal 15 UU 39/2008 dan Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) huruf a UU 17/2003 adalah pada saat mekanisme penyelesaian permasalahan penyidikan dan pembayaran pajak terhadap penyidikan pidana pajak, yang tidak dapat dituntaskan hanya melalui Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) DJP, akan tetapi harus atas permintaan terlebih dahulu dari Menteri Keuangan kepada Jaksa Agung, sehingga berakibat tidak adanya kepastian hukum bagi Pemohon.

Terkait dengan kewenangan Mahkamah, oleh karena permohonan Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstitusionalitas norma Pasal 5 ayat (2), Pasal 6, Pasal 15 UU 39/2008 dan Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) huruf UU 17/2003 terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Mengenai kedudukan hukum, menurut Mahkamah, Pemohon telah menjelaskan perihal hak konstitusionalnya yang menurut anggapannya dirugikan dengan berlakunya norma

undang-undang yang dimohonkan pengujian, yakni norma Pasal 5 ayat (2), Pasal 6, Pasal 15 UU 39/2008 dan norma Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) huruf a UU 17/2003. Anggapan kerugian konstitusional yang dimaksudkan tersebut bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya potensial dapat terjadi. Dengan demikian, anggapan kerugian hak konstitusional yang dijelaskan Pemohon memiliki hubungan sebab-akibat (*causal verband*) dengan berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian. Apabila permohonan *a quo* dikabulkan, kerugian konstitusional seperti yang dijelaskan tidak akan terjadi dan tidak lagi terjadi. Oleh karena itu, terlepas dari terbukti atau tidaknya inkonstitusionalitas norma yang didalilkan, menurut Mahkamah, Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam Permohonan *a quo*.

Bahwa oleh karena permohonan *a quo* telah jelas maka dengan mendasarkan pada Pasal 54 UU M, Mahkamah berpendapat tidak terdapat urgensi maupun kebutuhan untuk mendengar keterangan pihak-pihak sebagaimana disebut dalam Pasal 54 UU MK dimaksud.

Bahwa sebelum mempertimbangkan lebih lanjut dalil permohonan Pemohon *a quo* Mahkamah terlebih dahulu akan mempertimbangkan permohonan Pemohon berkaitan dengan ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 78 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (PMK 2/2021), sehingga terhadap norma *a quo* dapat dimohonkan pengujian kembali;

Bahwa terhadap persoalan tersebut, Mahkamah mempertimbangkan ketentuan Pasal 5 ayat (2) UU 39/2008 pernah diajukan sebelumnya dan telah diputus dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XI/2013 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 10 September 2013, dengan amar putusan, "Menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima". Selanjutnya, berkenaan dengan pengujian Pasal 15 UU 39/2008 pernah diajukan sebelumnya namun perkara *a quo* ditarik kembali oleh Pemohon dan terhadap permohonan penarikan kembali tersebut, ditetapkan beralasan menurut hukum oleh Mahkamah melalui Ketetapan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/PUU-XVIII/2020 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 23 Juni 2020, dengan amar ketetapan antara lain, "Mengabulkan penarikan kembali permohonan Pemohon". Sementara itu, berkenaan dengan ketentuan Pasal 6 ayat (1) UU 17/2003 pernah diajukan sebelumnya dan telah diputus dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-IX/2011 yang diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum pada tanggal 31 Juli 2012, dengan amar putusan, "Menyatakan menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya". Selanjutnya, setelah dipelajari secara saksama, telah ternyata Perkara Nomor 42/PUU-XI/2013 menggunakan dasar pengujian Pasal 1 ayat (3), Pasal 24 ayat (1), ayat (2), Pasal 24A ayat (1), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28 ayat (1), dan Pasal 28I ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, dalam Perkara Nomor 28/PUU-IX/2011 menggunakan dasar pengujian Pasal 24 ayat (1) UUD 1945, sedangkan permohonan Pemohon menggunakan dasar pengujiannya adalah Pasal 17 dan Pasal 23A UUD 1945. Lebih lanjut, berkenaan dengan alasan konstitusional yang digunakan dalam Perkara Nomor 42/PUU-XI/2013 adalah mengenai frasa "hukum" di dalam hukum dan hak asasi manusia memberikan makna tidak adanya kepastian dikarenakan frasa hukum dan frasa hak asasi manusia yang tersebut pada UUD 1945 tidak secara spesifik dapat dipergunakan sebagai payung konstitusi terhadap urusan pemerintah. Sedangkan, alasan konstitusional dalam permohonan *a quo* adalah mengenai tidak dimasukkannya nomenklatur "pajak" sebagai urusan pemerintahan. Sementara itu, berkenaan dengan alasan konstitusional yang digunakan dalam Perkara Nomor 28/PUU-IX/2011 adalah karena frasa "selaku Kepala Pemerintahan" telah men-downgrade kedudukan Mahkamah Agung menjadi berada di bawah Presiden sebagai Kepala Pemerintahan. Sedangkan alasan konstitusional dalam permohonan *a quo* adalah mengenai nomenklatur "pajak" dalam Pasal 23A UUD 1945 diinterpretasikan pengelolaan pajak sebagai "pendapatan negara" oleh Presiden dalam kedudukan sebagai Kepala Negara;

Bahwa berdasarkan uraian di atas, terdapat perbedaan dasar pengujian dalam permohonan Perkara Nomor 42/PUU-XI/2013 dan Perkara Nomor 28/PUU-IX/2011 dengan dasar pengujian permohonan *a quo*. Selain itu, terdapat pula perbedaan alasan konstitusional

dalam permohonan Perkara Nomor 42/PUU-XI/2013 dan Perkara Nomor 28/PUU-IX/2011 dengan alasan konstitusional permohonan *a quo*. Oleh karena itu, terlepas secara substansial permohonan Pemohon beralasan menurut hukum atau tidak, berdasarkan ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 78 ayat (2) PMK 2/2021, permohonan *a quo* dapat diajukan kembali. Sementara itu, terkait dengan Pasal 6 UU 39/2008 dan norma Pasal 6 ayat (2) huruf a UU 17/2003, Mahkamah menilai tidak ada relevansinya untuk mengaitkan dengan ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 78 ayat (2) PMK 2/2021 karena terhadap norma *a quo* belum pernah dilakukan pengujian di Mahkamah.

### **Pokok Permohonan**

Bahwa setelah Mahkamah membaca secara saksama permohonan Pemohon, memeriksa bukti-bukti yang diajukan, dan mempertimbangkan argumentasi Pemohon, Mahkamah selanjutnya akan mempertimbangkan pokok permohonan Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan Pemohon, sebagaimana selengkapnya dimuat dalam bagian duduk perkara, masalah konstitusional yang harus dijawab Mahkamah adalah apakah penempatan DJP sebagai subordinasi atau di bawah Kementerian Keuangan sebagaimana dimuat dalam norma Pasal 5 ayat (2), Pasal 6, Pasal 15 UU 39/2008 dan norma Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) huruf a UU 17/2003 bertentangan dengan UUD 1945. Persoalan tersebut menjadi sangat relevan karena selama ini DJP sebagai bagian dari Kementerian Keuangan. Sebagaimana didalilkan Pemohon, dalam rangka meningkatkan profesionalisme, independensi, transparansi dan akuntabilitas pertanggungjawaban terhadap keberhasilan peningkatan *tax ratio* sehingga adanya kepentingan untuk membentuk lembaga khusus setingkat kementerian yang memiliki otoritas memungut pajak/pendapatan negara terpisah dari Kementerian Keuangan;
2. Bahwa kekuasaan pemerintahan negara sebagaimana dimuat antara lain dalam BAB III UUD 1945 merupakan suatu gambaran dalam mempertegas sistem pemerintahan presidensial. Di antara upaya mempertegas sistem presidensial dimaksud adalah melakukan penataan terhadap lembaga negara dan fungsi dari lembaga-lembaga negara sesuai dengan amanat perubahan UUD 1945. Salah satu penataan lembaga negara adalah menyangkut kedaulatan rakyat sebagaimana termaktub dalam ketentuan norma Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Sebelum perubahan UUD 1945, ketentuan Pasal 1 ayat (2) menyatakan “kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).” Setelah perubahan UUD 1945, ketentuan Pasal 1 ayat (2) menjadi menyatakan, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Artinya, telah terjadi pergeseran dari supremasi MPR menjadi supremasi konstitusi yang juga telah menciptakan suatu kaidah hukum bagi seluruh lembaga negara dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan kewenangannya berdasarkan pada konstitusi. Dalam kaitan mempertegas sistem pemerintahan presidensial, selain ketentuan di atas, tergambar juga pada ketentuan norma Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”. Dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan, Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Menteri-menteri tersebut membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan dalam suatu kementerian negara yang pembentukan, pengubahan dan pembubarannya diatur dalam undang-undang;
3. Bahwa Bahwa sebagai suatu negara yang berkedaulatan rakyat, berdasarkan hukum, dan menyelenggarakan pemerintahan negara berdasarkan konstitusi, sistem pengelolaan keuangan negara harus sesuai dengan aturan pokok yang ditetapkan dalam UUD 1945. Dalam UUD 1945 Bab VIII hal keuangan, antara lain, disebutkan bahwa anggaran pendapatan dan belanja negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang, dan ketentuan mengenai pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara serta macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.

Hal-hal lain mengenai keuangan negara sesuai dengan amanat Pasal 23C diatur dengan undang-undang;

4. Bahwa berkaitan dalil Pemohon berkenaan dengan penempatan DJP sebagai subordinasi atau di bawah Kementerian Keuangan sebagaimana dimuat dalam norma Pasal 5 ayat (2), Pasal 6, Pasal 15 UU 39/2008 dan norma Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) huruf a UU 17/2003 bertentangan dengan UUD 1945, sehingga adanya kepentingan untuk membentuk lembaga khusus setingkat kementerian yang memiliki otoritas memungut pajak/pendapatan negara terpisah dari Kementerian Keuangan. Menurut Mahkamah, hal tersebut merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) pembentuk undang-undang sebagaimana dimuat dalam ketentuan Pasal 17 ayat (4) dan Pasal 23A UUD 1945, dan hal dimaksud, sewaktu-waktu dapat diubah sesuai dengan tuntutan kebutuhan perkembangan yang ada maupun sesuai dengan perkembangan ruang lingkup urusan pemerintahan, atau dapat pula melalui upaya *legislative review*. Terlebih, terkait dengan pembentukan kementerian negara serta ketentuan mengenai pajak yang diatur dalam undang-undang, justru menggambarkan telah berjalannya mekanisme *checks and balances* terhadap kekuasaan negara, *in casu* Presiden secara kelembagaan oleh DPR. Terlebih lagi, Mahkamah sebagai pengawal UUD 1945, sepanjang norma tersebut tidak bertentangan secara nyata dengan UUD 1945, tidak melampaui kewenangan pembentuk undang-undang, serta tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, dan apalagi merupakan mandat dari rumusan norma pasal UUD 1945 maka, tidak ada alasan bagi Mahkamah untuk membatalkan atau memaknai norma Pasal sebagaimana petitum Pemohon dalam permohonan *a quo*. Dengan demikian, dalil Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum

Bahwa berdasarkan seluruh uraian dan pertimbangan hukum di atas, menurut Mahkamah, norma Pasal 5 ayat (2), Pasal 6, Pasal 15 UU 39/2008 dan norma Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) huruf a UU 17/2003 sebagaimana didalilkan Pemohon telah ternyata tidak bertentangan dengan Pasal 17 ayat (4) dan Pasal 23A UUD 1945. Dengan demikian, permohonan Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

Selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amarnya Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.