



SALINAN

**PUTUSAN**  
**Nomor 14/PUU-XX/2022**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**  
**MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA,**

**[1.1]** Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

Nama : **Dr. Ir. Priyanto, S.H., M.H., M.M.**  
Tempat, Tanggal Lahir : Tegal, 24 Oktober 1965  
Pekerjaan : Wiraswasta  
Alamat : Muara Karang Blok B.1.SEL/41, RT/RW  
020/002, Kelurahan Pluit, Penjaringan,  
Jakarta Utara

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 17 Januari 2022 memberi kuasa kepada **Oktavia Sastray A., S.H., MT. Heru Buwono, S.H., Dian Prinoegroho, S.H., dan Taufik Himawan, S.H.**, Para Advokat yang tergabung pada Kantor Hukum **PRO HUMANIA Advokat, Mediator & Kurator**, beralamat di Wisma GKBI 39<sup>th</sup> Floor – Suite 3901, Jalan Jenderal Sudirman Nomor 28, Jakarta 10210, baik bersama-sama atau sendiri-sendiri, bertindak untuk dan atas nama Pemberi Kuasa; Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon**;

**[1.2]** Membaca permohonan Pemohon;  
Mendengar keterangan Pemohon;  
Memeriksa bukti-bukti Pemohon.

**2. DUDUK PERKARA**

**[2.1]** Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 21 Januari 2022 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 21 Januari 2022 berdasarkan Akta Pengajuan Permohonan Pemohon Nomor 10/PUU/PAN.MK/AP3/01/2022 dan telah

dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi Elektronik (e-BRPK) pada tanggal 26 Januari 2022 dengan Nomor 14/PUU-XX/2022, yang telah diperbaiki dengan permohonan bertanggal 4 Maret 2022 dan diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 4 Maret 2022, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

## **I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

1. Setelah terjadinya reformasi, UUD 1945 telah beberapa kali dilakukan perubahan, dan dalam perubahannya tersebut, dibentuklah Mahkamah Konstitusi (“Mahkamah”) yang memiliki kewenangan antara lain melakukan pengujian atas undang-undang terhadap UUD 1945 sebagaimana ditentukan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, yang pada intinya menyatakan bahwa Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat mengikat untuk melakukan pengujian atas undang-undang terhadap UUD 1945.
2. Sebagai realisasi amanat Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 tersebut, maka selanjutnya dibentuklah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah beberapa kali dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (“UUMK”) yang antara lain menjabarkan hal ihwal Mahkamah, termasuk kewenangan Mahkamah untuk melakukan pengujian undang-undang, di mana dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a UUMK dinyatakan sebagai berikut:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:  
a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.
3. Kewenangan Mahkamah itu juga ditemukan dalam Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan

Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (“UU PPP”).

4. Mahkamah dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Cara Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang (“PMK 2/2021”) juga menegaskan kembali kewenangan tersebut sebagaimana ternyata dalam bunyi Pasal 1 angka 3 *juncto* Pasal 2 PMK 2/2021. Dalam Pasal 2 ayat (2) PMK 2/2021 diatur bahwa permohonan dapat berupa permohonan uji formil dan/atau pengujian materiil, sedangkan ayat (3) dari pasal tersebut menentukan bahwa pengujian formil adalah “pengujian terhadap proses pembentukan undang-undang atau Perppu yang tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang atau Perppu sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945”. Oleh karena itu, Mahkamah memiliki kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945 baik secara formil maupun materiil.
5. Permohonan Pemohon ini merupakan pengujian formil atas UU HPP [vide Bukti P-1], di mana UU HPP ini dibentuk dengan tujuan untuk “a. meningkatkan pertumbuhan perekonomian yang berkelanjutan dan mendukung percepatan pemulihan perekonomian; b. mengoptimalkan penerimaan negara guna membiayai pembangunan nasional secara mandiri menuju masyarakat Indonesia yang adil, makmur, dan sejahtera; c. mewujudkan sistem perpajakan yang lebih berkeadilan dan berkepastian hukum; d. melaksanakan reformasi administrasi, kebijakan perpajakan yang konsolidatif, dan perluasan basis perpajakan; dan e. meningkatkan kepatuhan sukarela Wajib Pajak” dengan cara “mengatur kebijakan strategis yang meliputi:
  - a. perubahan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Menjadi Undang-Undang (“UU KUP”);
  - b. perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan

- Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan (“UU PPh”);
- c. perubahan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (“UU PPNBM”);
  - d. pengaturan mengenai program pengungkapan sukarela Wajib Pajak;
  - e. pengaturan mengenai pajak karbon; dan
  - f. perubahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai (“UU Cukai”).
6. Dengan demikian, UU HPP adalah suatu undang-undang yang di dalamnya mengubah beberapa ketentuan dari peraturan perundang-undangan yang lain yang telah diundangkan sebelumnya dan memuat beberapa aturan baru, sehingga UU HPP ini menjadi tidak jelas, apakah merupakan suatu perubahan undang-undang atau pembentukan undang-undang baru, sebab jika ditinjau dari judulnya maka UU HPP seakan-akan menjadi suatu undang-undang baru, tetapi apabila dicermati aturan-aturan di dalamnya maka akan ditemukan adanya perubahan atas undang-undang lainnya, yaitu UU KUP, UU PPH, UU PPNBM dan UU Cukai sehingga UU HPP bukanlah undang-undang yang baru, dan oleh karenanya para Pemohon beranggapan bahwa pembentukan UU HPP secara konstitusional bertentangan dengan Pasal 22A UUD 1945 *juncto* UU PPP yang merupakan turunan dari Pasal 22A UUD 1945 dimaksud, di mana Pasal 22A itu berbunyi “Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang” (vide Bukti P - 2).
  7. Mengenai batas waktu pengajuan uji formiil perlu dicermati dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 004/PUU-I/2003 tanggal 1 Desember 2003 yang pertimbangan hukumnya menyatakan bahwa, “Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Pasal 24C ini merupakan dasar kompetensi Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara yang diajukan kepadanya, yang sifatnya limitative dalam arti hanya apa yang disebut dalam pasal ini sajalah yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Terhadap kewenangan dimaksud di satu pihak tidak dapat ditambahkan kewenangan lain, dan di lain pihak tidak dapat dikurangi kecuali karena adanya perubahan terhadap pasal dimaksud yang terjadi dengan jalan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana diatur dalam Pasal 37”

8. Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Nomor 27/PUU-VII/2009 tanggal 16 Juni 2010 khususnya terkait pengujian formil undang-undang, dalam pertimbangannya menyatakan, “... Mahkamah memandang perlu untuk memberikan bata waktu atau tenggat suatu Undang-Undang dapat diuji secara formil. Pertimbangan pembatasan tenggat ini diperlukan mengingat karakteristik dari pengujian formil berbeda dengan pengujian materiil. Sebuah Undang-Undang yang dibentuk tidak berdasarkan tata cara sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945 akan dapat mudah diketahui dibandingkan dengan Undang-Undang yang substansinya bertentangan dengan UUD 1945. Untuk kepastian hukum, sebuah Undang-Undang perlu dapat lebih cepat diketahui statusnya apakah telah dibuat secara sah atau tidak, sebab pengujian secara formil akan menyebabkan Undang-Undang batal sejak awal. Mahkamah memandang bahwa tenggat 45 (empat puluh lima) hari setelah Undang-Undang dimuat dalam Lembaran Negara sebagai waktu yang cukup untuk mengajukan pengujian formil terhadap Undang-Undang;
9. Pertimbangan pembatasan waktu 45 (empat puluh lima) hari setelah Undang-Undang dimuat dalam Lembaran Negara hanya didasarkan pada perbedaan karakteristik pengujian formil dan pengujian materiil, mengingat dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 tidak pernah memberikan/mencantumkan adanya batasan waktu pengajuan suatu permohonan. Adanya pembatasan 45 (empat

puluh lima) hari juga tidak diperlukan karena pembatasan 45 (empat puluh lima) hari justru menafikan dasar kompetensi Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara yang diajukan kepadanya yang bersifat limitatif, dalam arti hanya apa yang disebut dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 ini sajalah yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian terhadap kewenangan dimaksud di satu pihak tidak dapat ditambahkan kewenangan lain, dan di lain pihak tidak dapat dikurangi kecuali jika ada perubahan terhadap pasal dimaksud melalui perubahan UUD 1945 sebagaimana diatur dalam Pasal 37, sehingga batasan waktu 45 (empat puluh lima) hari sebagaimana pertimbangan Mahkamah dalam Putusan 27/PUU-VII/2009 harus dicabut atau dikesampingkan;

10. Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, maka telah terbukti bahwa objek dalam permohonan Pemohon ini merupakan pengujian proses pembentukan dari UU HPP (uji formil), dan oleh karenanya menjadi kewenangan sepenuhnya dari Mahkamah untuk memeriksa, mengadili dan memutusnya.

## II. KEDUDUKAN HUKUM PEMOHON

11. Dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK, diatur bahwa pihak yang dapat mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas undang-undang terhadap UUD 1945 adalah *“pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu: a. perorangan warga negara Indonesia; b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang; c. badan hukum publik atau privat; atau d. lembaga negara”*.

Penjelasan 51 ayat (1) UU MK menyatakan: *“Yang dimaksud dengan ‘hak konstitusional’ adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”*.

12. Dalam praktiknya sebagaimana tertuang dalam berbagai putusan, yaitu Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007 yang kemudian diikuti oleh putusan-putusan berikutnya, Mahkamah telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul sebagai akibat dari berlakunya suatu undang-undang, yakni harus memenuhi 5 (lima) syarat sebagai berikut:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
  - b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon tersebut dianggap oleh pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
  - c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
  - d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
  - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
13. Selanjutnya, melalui PMK2/2021, Mahkamah membakukan syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pihak yang mengajukan uji materiil maupun formil, di mana Pasal 4 ayat (1) PMK2/2021 mengatur pengertian pemohon sebagai *“pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalitasnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perppu, yaitu:*
- a. *perorangan warga negeri Indonesia atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama;*
  - b. *kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*
  - c. *badan hukum public atau badan hukum privat; atau*
  - d. *lembaga negara”.*

Kriteria kerugian konstitusionalitas pemohon sebagai akibat dari berlakunya undang-undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) dijabarkan dalam ayat (2) Pasal 4 PMK Nomor 2/2021, yaitu sebagai berikut:

- “a. ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dirugikan oleh berlakunya undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. ada hubungan sebab akibat antara kerugian konstitusional dan berlakunya undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian; dan

- e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi.”
14. Dari ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa Pemohon baru dapat mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas undang-undang terhadap UUD 1945 apabila memenuhi dua syarat, yaitu kualifikasi dari Pemohon dan adanya kerugian konstitusional.
15. Namun demikian, karena permohonan ini merupakan uji formil, maka perlu dipertimbangkan kaidah yang telah diterapkan dalam Putusan Mahkamah Nomor 27/PUU-VII/2009, tanggal 16 Juni 2010 (“Putusan-27/2009”), yaitu pada intinya bahwa (i) “Pemohon harus memiliki hak pilih yang dibuktikan telah terdaftar sebagai pemilih dalam Pemilu, sehingga mereka mempunyai hak untuk mempersoalkan konstitusionalitas suatu Undang-Undang, baik prosedur pembentukannya (pengujian formil) maupun materi muatannya yang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945”, (ii) “dalam uji formil kerugian konstitusional Pemohon harus dilihat dari kepercayaan dan mandat yang diberikan kepada wakil sebagai *fiduciary duty*, yang harus dilaksanakan secara itikad baik dan bertanggung jawab, dalam hubungan mandate yang tidak terputus dengan dipilih dan dilantiknya anggota DPR sebagai wakil rakyat pemilih”, dan (iii) “Pemohon mempunyai hubungan pertautan yang langsung dengan Undang-Undang yang dimohonkan, namun syarat adanya hubungan pertautan yang langsung dalam pengujian formil tidaklah sampai sekuat dengan syarat adanya kepentingan dalam pengujian materiil”. Pertimbangan Mahkamah tersebut selengkapnya dapat dikutip sebagai berikut:

“**[3.9]** Menimbang bahwa untuk menetapkan apakah para Pemohon dalam permohonan *a quo* mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) terdapat perbedaan pendapat di antara Hakim Konstitusi sebagai berikut: Enam Hakim Konstitusi menyatakan Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) dengan pertimbangan:

1. Dengan menerapkan syarat adanya kerugian pada para Pemohon yang selama ini oleh Mahkamah diterapkan pada pengujian materiil,
  - 1.a. Ketentuan Pasal 51 UU MK, ternyata tidak membedakan *legal standing* antara pengujian materiil dan pengujian formil. Artinya syarat *legal standing* yang berlaku untuk pengujian materiil mutatis mutandis juga berlaku dalam pengujian formil. Demikian juga dalam praktik Mahkamah 2003-2009, sebagaimana ditunjukkan dalam Putusan Perkara Nomor 009-014/PUU-III/2005, tanggal 13 September 2005 mengenai pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

- Dari praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (tax payer; vide Putusan Nomor 003/PUU-I/2003) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang concern terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan publik, badan hukum, Pemerintah daerah, lembaga negara, dan lain-lain, oleh Mahkamah dianggap memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan pengujian, baik formil maupun materiil, Undang-Undang terhadap UUD 1945 (lihat juga Lee Bridges, dkk. Dalam "*Judicial Review in Perspective*, 1995).
  - Mengingat bahwa pembentuk Undang-Undang, yakni DPR dan Presiden keduanya dipilih melalui pemilihan umum (Pemilu) secara langsung oleh rakyat, **ke depan perlu syarat bahwa Pemohon harus memiliki hak pilih yang dibuktikan telah terdaftar sebagai pemilih dalam Pemilu**, sehingga mereka mempunyai hak untuk mempersoalkan konstitusionalitas suatu Undang-Undang, baik prosedur pembentukannya (pengujian formil) maupun materi muatannya yang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945.
  - Dalam kasus *a quo*, para Pemohon adalah para pekerja bantuan hukum (advokat/lawyers, penggiat antikorupsi) yang *concern* dan/atau berkepentingan dengan Mahkamah Agung, termasuk Undang-Undang yang mengaturnya (UU 3/2009) apakah konstitusional atau tidak, baik dalam proses pembentukannya maupun materi muatannya. Oleh karena itu, para Pemohon memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan pengujian formil UU 3/2009.
- 1.b. Dalam uji formil Undang-Undang terhadap UUD 1945, yang menjadi ukuran adalah formalitas pembentukan Undang-Undang yang meliputi institusi atau lembaga yang mengusulkan dan membentuk Undang-Undang, prosedur persiapan sampai dengan pengesahan Undang-Undang yang meliputi rencana dalam prolegnas, amanat Presiden, tahap-tahap yang ditentukan dalam Tata Tertib DPR, serta kuorum DPR, dan pengambilan keputusan menyetujui secara aklamasi atau voting, atau tidak disetujui sama sekali.
- Meskipun ukuran tentang kepentingan dan kedudukan hukum Pemohon yang menentukan ada tidaknya legal standing untuk mengajukan permohonan tetap harus merujuk pada Pasal 51 ayat (1) UU MK, akan tetapi berbeda dengan uji materiil Undang-Undang, yang menitik beratkan pada kerugian yang terjadi karena dirumuskannya substansi norma dalam satu Undang-Undang merugikan hak konstitusional, maka **dalam uji formil kerugian konstitusional Pemohon harus dilihat dari kepercayaan dan mandat yang diberikan kepada wakil sebagai fiduciary duty, yang harus dilaksanakan secara itikad baik dan bertanggung jawab, dalam hubungan mandate yang tidak terputus dengan dipilih dan dilantikannya anggota DPR sebagai wakil rakyat pemilih**. Kedaulatan

rakyat dalam pembentukan Undang-Undang (legislasi) tidaklah berpindah, setelah rakyat yang berdaulat memilih wakil-wakilnya dan diberikan mandat untuk melaksanakan kedaulatan rakyat tersebut, melainkan setiap saat rakyat pemilih berkepentingan untuk mengadakan pengawasan berdasarkan mekanisme yang tersedia dalam UUD 1945. Perubahan ketiga UUD 1945 yang termuat dalam Pasal 1 ayat (2) menentukan bahwa “kedaulatan rakyat berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945”. Berfungsinya kekuasaan legislatif secara riil sebagaimana layaknya, berdasar transfer atau perpindahan kedaulatan rakyat yang diserahkan “rakyat yang berdaulat” pada wakil-wakilnya sebagai mandat berdasarkan konsep kepercayaan (trust), menyebabkan anggota legislatif tersebut memperoleh kekuasaan secara fiduciair (*fiduciary power*). Akan tetapi pemberian mandat tersebut tetap saja tidak menggeser kekuasaan rakyat sebagai *the supreme power (the sovereign)* yang, melalui pengawasan dalam pengujian, tetap dapat mengawasi mandat dalam legislasi yang dihasilkan jika dibuat secara bertentangan dengan kepercayaan yang diletakkan padanya karena kedaulatan rakyat sebagai kekuasaan tertinggi sesungguhnya tidak pernah berpindah dengan terbentuknya institusi perwakilan yang memuat mandat, melainkan tetap berada di tangan rakyat....

- bahwa untuk membatasi agar supaya tidak setiap anggota masyarakat secara serta merta dapat melakukan permohonan uji formil di satu pihak serta tidak diterapkannya persyaratan *legal standing* untuk pengujian materil di pihak lain, perlu untuk ditetapkan syarat *legal standing* dalam pengujian formil Undang-Undang, yaitu bahwa **Pemohon mempunyai hubungan pertautan yang langsung dengan Undang-Undang yang dimohonkan. Adapun syarat adanya hubungan pertautan yang langsung dalam pengujian formil tidaklah sampai sekuat dengan syarat adanya kepentingan dalam pengujian materil** sebagaimana telah diterapkan oleh Mahkamah sampai saat ini, karena akan menyebabkan sama sekali tertutup kemungkinannya bagi anggota masyarakat atau subjek hukum yang disebut dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK untuk mengajukan pengujian secara formil. Dalam kasus konkrit yang diajukan oleh para Pemohon perlu dinilai apakah ada hubungan pertautan yang langsung antara para Pemohon dengan Undang-Undang yang diajukan pengujian formil.
- bahwa para Pemohon adalah anggota masyarakat yang memerlukan kepastian hukum atas tegaknya negara hukum maka oleh karenanya para Pemohon mempunyai kepentingan terhadap pengujian Undang-Undang. Khusus dalam permohonan *a quo* yang menyangkut permohonan uji formil atas Undang-Undang Mahkamah Agung, Pemohon I, karena profesinya akan banyak berhubungan dengan

Mahkamah Agung oleh karenanya secara langsung Pemohon memerlukan kepastian hukum atas segala hal yang berhubungan dengan lembaga Mahkamah Agung dengan demikian terdapat hubungan pertautan yang langsung antara Pemohon I dengan Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji secara formil;”.

Dengan demikian, dalam pengujian formil, kualifikasi Pemohon sebagai pemilih terdaftar menjadi persyaratan, dan kerugian konstitusionalitas didasarkan pada pemberian mandat yang diberikan oleh Pemohon sebagai pemilih kepada Dewan Perwakilan Rakyat namun pemberian mandat itu tidak dilaksanakan dengan itikad baik dan bertanggung jawab dalam pembentukan suatu undang-undang bertentangan dengan UUD 1945, di mana undang-undang itu harus memiliki tautan dengan Pemohon.

### **Pemohon Memenuhi Kualifikasi sebagai Perorangan Warga Negara**

16. Pemohon memenuhi kualifikasi sebagai perorangan warga negara sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 UUMK dan Pasal 4 ayat (1) PMK2/2021, berdasarkan fakta bahwa Pemohon merupakan perorangan Warga Negara Indonesia, yang dapat dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk atas nama Pemohon dengan NIK Nomor 3172012410650003 [*vide* Bukti P-3], berprofesi/bekerja sebagai wiraswasta, dan selaku pembayar pajak dengan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) 07.043.978.1-047.000 juga secara rutin melakukan pelaporan SPT terbukti dengan Bukti Penerimaan SPT secara elektronik untuk tahun Pajak 2019 dan 2020 [*vide* Bukti P- 4, P- 5, P-6], serta terdaftar sebagai pemilih tetap pada pemilu tahun 2019 [*vide* Bukti P-7].
17. Sebagai pembayar pajak (*tax payer*), Pemohon mempunyai hak konstitusional untuk mempersoalkan dan/atau mengajukan uji materiil kepada Mahkamah terhadap setiap undang-undang di bidang perekonomian yang mempengaruhi kesejahteraan, termasuk di dalamnya bidang perpajakan, sebagaimana ditegaskan dalam pertimbangan hukum putusan-putusan Mahkamah, di antaranya sebagai berikut:
  - Pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Nomor 003/PUU-I/2003 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2002 tentang Surat Utang Negara, bertanggal 29 Oktober 2004, halaman 49-50, menyebutkan:
 

“Menimbang bahwa Para Pemohon *a quo* adalah warga masyarakat pembayar pajak (*tax payers*), sehingga dipandang memiliki kepentingan sesuai Pasal 51 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003. Hal dimaksud sesuai dengan *adagium no taxation without*

*participation dan sebaliknya no participation without tax*, sehingga hak dan kepentingan mereka terpaut pula dengan pinjaman (*loan*) yang dibuat negara *cq* pemerintah dengan pihak lain yang akan membebani warga negara sebagai pembayar pajak. Upaya pembayaran dan pelunasan utang negara antara lain berasal dari pemasukan pajak. Dalam kaitan dimaksud, Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon *a quo* yang menganggap hak konstitusional mereka dirugikan dengan berlakunya Pasal 20 UU Nomor 24 Tahun 2002 tentang Surat Utang Negara, dapat dibenarkan sehingga Pemohon *a quo* memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk berperkara di hadapan Mahkamah”.

- Pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 tentang Pengujian Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan, bertanggal 15 Desember 2004, halaman 327, menyebutkan:

“Menimbang bahwa menurut ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah, kerugian hak konstitusional cukup didalilkan sebagai anggapan yang masih harus dibuktikan bersama pokok perkara. Kerugian hak konstitusional tidak selalu harus bersifat aktual, tetapi bisa bersifat potensial. Bahkan sesungguhnya, setiap warga negara pembayar pajak mempunyai hak konstitusional untuk mempersoalkan setiap undang-undang yang terkait dengan bidang perekonomian yang mempengaruhi kesejahteraannya;

Menimbang bahwa oleh karena itu, Mahkamah berpendapat Para Pemohon, baik Pemohon I, Pemohon II, maupun Pemohon III mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*.”

- Pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Nomor 22/PUU-XII/2014 mengenai Pengujian Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, halaman 21 s.d halaman 22, menyebutkan:

“**[3.8]** Menimbang bahwa Pasal 260 UU 42/2008 yang dimohonkan untuk diuji mengandung materi yang menyangkut institusi Polri dan TNI yang di dalamnya terdapat anggota-anggota yang secara institusional terikat dengan institusi TNI dan Polri itu sendiri. Terkait dengan Pasal 51 ayat (1) UU MK, maka yang secara langsung berpotensi dirugikan dengan berlakunya ketentuan Pasal 260 UU 42/2008 yang diujikan adalah insitusi Polri, TNI, beserta jajarannya yang sebagai warga Negara secara khusus lembaga tersebut, dan tidak juga merupakan anggota dari institusi Polri dan TNI, tetapi sebagai warga Negara. Menurut Mahkamah para Pemohon berhak mendapatkan kepastian hukum yang adil perihal perlunya netralitas anggota TNI sebagai alat Negara yang bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negaranya [vide Pasal 30 ayat (3) UUD 1945]. Demikian pula perlunya netralitas anggota Polri yang bertugas menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, melindungi, mengayomi, melayani masyarakat serta menegakkan hukum [vide

Pasal 30 ayat (4) UUD 1945], yang juga menjadi kepentingan seluruh warga Negara Indonesia;

Dalam permohonannya, para Pemohon juga mendalilkan adanya hak bagi para pembayar pajak (*tax payer*) untuk mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas Undang-Undang ke Mahkamah, yang oleh Mahkamah dalam banyak putusan sebelumnya, telah dinyatakan bahwa warga masyarakat pembayar pajak (*tax payers*) dipandang memiliki kepentingan sesuai dengan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Hal ini sesuai dengan adagium “*no taxation without participation*” dan sebaliknya “*no participation without tax*” [vide Putusan Nomor 003/PUU-I/2003 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2002 tentang Surat Utang Negara, bertanggal 29 Oktober 2004]. Sesungguhnya setiap warga Negara pembayar pajak mempunyai hak konstitusional untuk mempersoalkan setiap Undang-Undang [vide Putusan Nomor 001-021-022/PUU-1/2003 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan, bertanggal 15 Desember 2004] yang hal ini juga menjadi acuan bagi putusan-putusan Mahkamah selanjutnya yang terkait dengan kedudukan hukum pemohon sebagai pembayar pajak;

Dengan demikian, menurut Mahkamah berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*,”

18. Kualifikasi Pemohon sebagai Pembayar Pajak (*tax payer*) dan juga pemilih tetap dalam pemilu tahun 2019 tersebut di atas sudah barang tentu telah memenuhi kualifikasi untuk dapat mengajukan permohonan *a quo*.

### **Pemohon Sangat Berpotensi Mengalami Kerugian Konstitusional Akibat**

#### **Dibentuk dan Berlakunya UU HPP**

19. Dengan dibentuk serta diberlakukannya UU HPP, maka Pemohon sangat berpotensi mengalami kerugian konstitusional, karena pembentukan UU HPP bertentangan dengan UUD 1945 *juncto* UU PPP padahal Pemohon telah memberikan suaranya pada pemilihan umum tahun 2019 untuk memilih anggota DPR sebagai wakil rakyat sehingga DPR seharusnya dapat menjalankan *fiduciary duty*-nya dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab dalam membentuk UU HPP agar pembentukannya tidak menyalahi ketentuan dan prosedur yang berlaku. Pembentukan UU HPP yang melanggar UUD 1945 *juncto* UU PPP jelas-jelas mencerminkan tidak dilaksanakannya dengan baik tugas legislasi yang dipercayakan oleh para Pemohon kepada DPR.
20. Sebagai Wajib Pajak dan telah memberikan Laporan Pajak secara berkala sebagaimana diperintahkan dalam peraturan perpajakan, Pemohon mempunyai tautan yang sangat jelas dan nyata dengan dibentuknya UU HPP

sebab Pemohon akan selalu berhubungan dengan, menggunakan atau menjalankan ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan perpajakan, termasuk UU HPP, setidak-tidaknya dalam pembuatan SPT Tahunan. Dengan demikian, pembentukan UU HPP secara langsung maupun tidak langsung memberikan akibat bagi Pemohon dalam kehidupan sehari-hari. Sekedar contoh, sebagai pengguna barang atau jasa (konsumen akhir) Pemohon akan menjadi pihak yang paling terkena dengan adanya perubahan kenaikan tarif PPN mengingat PPN akan ditanggung oleh konsumen sedangkan para pelaku usaha yang menyediakan jasa atau barang tersebut hanyalah memungutnya dari konsumen. Sebagai Wajib Pajak, misalnya, Pemohon akan dikenai pajak penghasilan (PPh), sedangkan terkait dengan pajak karbon, maka Pemohon sebagai pembeli (konsumen mobil) tentunya akan juga terkena efeknya karena harga mobil akan sangat bergantung pada emisi karbon yang dihasilkannya.

21. Dengan peningkatan tarif PPN, pengenaan PPh atau pajak karbon yang diatur dalam UU HPP, maka pembentukan UU HPP tentunya akan sangat berpotensi menimbulkan kerugian hak konstitusional Pemohon khususnya hak untuk hidup sejahtera lahir dan batin serta hak atas kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dan dilindungi dalam Pasal 28H ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 28D

- (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan **kepastian hukum yang adil** serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Pasal 28H

- (1) Setiap orang **berhak hidup sejahtera lahir dan batin**, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

22. Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, maka kerugian atau potensial kerugian konstitusional Pemohon dimaksud jelaslah sangat spesifik dan faktual serta menurut penalaran yang wajar akan terjadi. Kerugian itu merupakan akibat langsung yang timbul dari pembentukan dan pemberlakuan UU HPP, sehingga terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian konstitusional yang diderita oleh Pemohon dan berlakunya UU HPP yang dimohonkan uji materinya tersebut.
23. Kerugian atau potensial kerugian konstitusional dimaksud niscaya tidak akan terjadi apabila permohonan ini dikabulkan oleh Mahkamah sebab permohonan

Pemohon ini meminta agar UU HPP dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum, di mana dengan dikabulkannya permohonan ini maka hak-hak konstitusional Pemohon yang dijamin dalam UUD 1945 dapat dipulihkan.

24. Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, maka Pemohon telah terbukti dan ternyata mempunyai kedudukan hukum (*Legal Standing*) untuk mengajukan Permohonan ini sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, Putusan Mahkamah Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007, serta Pasal 4 PMK2/2021.

### III. ALASAN-ALASAN PERMOHONAN

25. Dalam Pasal 20 UUD 1945, ditentukan bahwa:

- “(1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-undang.
- (2) Setiap rancangan Undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
- (3) Jika rancangan Undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan Undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.
- (4) Persidangan mengesahkan rancangan Undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi Undang-undang.
- (5) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi Undang-undang dan wajib diundangkan.”

Pasal 20 UUD 1945 tersebut mengatur kewenangan untuk membentuk undang-undang, di mana kewenangan itu ada pada DPR dan Presiden sehingga setiap rancangan undang-undang harus dibahas bersama antara DPR dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama. Suatu rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama itu akan disahkan oleh Presiden sebagai undang-undang, namun jika dalam waktu 30 (tiga) puluh hari setelah disetujui bersama rancangan undang-undang tidak disahkan maka demi hukum rancangan tersebut menjadi undang-undang dan wajib untuk diundangkan. Apabila tidak disetujui bersama, suatu rancangan undang-undang tidak dapat diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu.

Tata cara atau prosedur formalitas yang ditentukan dalam Pasal 20 UUD 1945 tersebut tentunya sangat bersifat umum atau pokok-pokoknya, sehingga perlu dijabarkan kembali ke dalam aturan-aturan yang lebih kongkret dan detil. Oleh

karena itu, Pasal 22A UUD 1945 mengamanatkan bahwa “Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang”.

Atas dasar perintah Pasal 22A UUD 1945 itu, kemudian dibentuklah undang-undang yang mengatur prosedur atau tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu UU PPP. Dalam Pasal 64 ayat (1) dan (2) UU PPP diatur dengan tegas bahwa penyusunan suatu rancangan undang-undang harus dilakukan sesuai dengan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan sebagaimana ditentukan dalam Lampiran II UU PPP yang menjadi satu kesatuan dan tidak terpisahkan dari UU PPP, di mana bunyi lengkap pasal tersebut dapat dikutip sebagai berikut:

“Pasal 64

- (1) Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan.
- (2) Ketentuan mengenai teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.
- (3) ....”

Lampiran II UU PPP itu menjadi pedoman yang pasti, baku serta jelas dan oleh karenanya setiap pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk undang-undang, harus dan wajib menerapkan, mengikuti dan mempedomani metode serta cara yang telah dibakukan dalam UU PPP khususnya Lampiran II UU PPP yang memuat standard teknis pembentukan perundang-undangan [vide pertimbangan Mahkamah [3.18.1.2] dan [3.18.1.3] dalam Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tanggal 25 November 2021 (“**Putusan-91/2020**”), hlm. 395-396].

Di samping itu, dalam Putusan-27/2009, Mahkamah juga memberikan kaidah hukum bahwa Tata Tertib DPRRI dapat dimanfaatkan sebagai pengukur atau batu uji untuk menilai dipenuhi tidaknya prosedur atau formalitas pembentukan suatu undang-undang sebab Pasal 20 UUD 1945 hanya memuat hal-hal prinsip dan tidak menentukan aspek formil prosedurnya, sesuai dengan pertimbangan sebagai berikut:

**“[3.19] Menimbang bahwa oleh karenanya sudah sejak Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, Mahkamah berpendapat Peraturan Tata Tertib DPR RI Nomor 08/DPR RI/2005.2006 (yang selanjutnya disebut Tatib DPR) adalah merupakan bagian yang sangat penting**

**dalam perkara a quo untuk melakukan pengujian formil UU 3/2009 terhadap UUD 1945**, karena hanya dengan berdasarkan Peraturan Tata Tertib DPR tersebut dapat ditentukan apakah DPR telah memberikan persetujuan terhadap RUU yang dibahasnya sebagai syarat pembentukan Undang-Undang yang diharuskan oleh UUD 1945;

Terkait dengan hal-hal tersebut, **menurut Mahkamah jika tolok ukur pengujian formil harus selalu berdasarkan pasal-pasal UUD 1945 saja, maka hampir dapat dipastikan tidak akan pernah ada pengujian formil karena UUD 1945 hanya memuat hal-hal prinsip dan tidak mengatur secara jelas aspek formil proseduralnya...;**

Dengan demikian, untuk menilai apakah pembentukan suatu undang-undang itu bertentangan dengan UUD 1945 atau tidak, selain dapat dirujuk prosedur yang disebutkan dalam Pasal 20 UUD 1945 juga dapat digunakan standard teknis yang dibakukan dalam UU PPP sebagai turunan dari amanat Pasal 22A UUD 1945 dan Tata Tertib DPRRI.

26. Pembentukan suatu undang-undang harus dilakukan melalui berbagai tahapan, yaitu perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan, sesuai dengan Pasal 1 angka 1 UU PPP yang berbunyi: *“Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, pengundangan”*.
27. Dalam pandangan Pemohon, cacat formal dalam pembentukan UU HPP terjadi pada tahap penyusunan, sebab penyusunan UU HPP tidak mendasarkan dan mengikuti teknik penyusunan undang-undang sebagaimana ditentukan dan diatur dalam Pasal 64 ayat (1) dan (2) *juncto* Lampiran II UU HPP, dengan uraian-uraian sebagai berikut:

**A. Metode “Omnibus Law” tidak dikenal dalam UU HPP (termasuk Lampiran II) sehingga tidak dapat dipergunakan sebagai teknik/cara dalam menyusun undang-undang**

UU HPP sejatinya direncanakan sebagai Rancangan Undang-Undang (RUU) Perubahan Kelima atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (“**UU KUP**”), sehingga dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2020-2024 tidak akan ditemukan adanya RUU Harmonisasi Peraturan Perpajakan melainkan RUU Perubahan Kelima atas UU KUP dimaksud (<https://www.dpr.go.id/uu/prolegnas-long-list>). Perubahan judul RUU itu

dilakukan karena materi muatan RUU Perubahan Kelima bersifat *omnibus law*, dalam arti mengubah materi muatan dari beberapa undang-undang, sebagaimana dilansir [kontan.co.id](https://nasional.kontan.co.id/news/ruu-kup-ganti-nama-jadi-ruu-hpp-ini-penjelasan-Panja-DPR) dengan berita berjudul “*RUU KUP ganti nama jadi RUU HPP, ini penjelasan Panja DPR*” (<https://nasional.kontan.co.id/news/ruu-kup-ganti-nama-jadi-ruu-hpp-ini-penjelasan-ketua-panja-dpr>) yang dapat dikutip sebagai berikut:

“Dolfie, Wakil Ketua Komisi XI DPR RI sekaligus Pimpinan Panitia Kerja (Panja) RUU HPP mengungkapkan alasan pergantian nama RUU KUP menjadi RUU HPP ini.

**“Karena RUU ini mengubah beberapa Undang-Undang (UU), yaitu UU KUP, UU Pajak Penghasilan (PPh), UU Pajak Pertambahan Nilai (PPN), UU Cukai, UU Nomor 2 Tahun 2020, sehingga lebih sesuai menjadi harmonisasi dari berbagai Peraturan Perpajakan,”** jelas dia kepada [Kontan.co.id](https://nasional.kontan.co.id), Kamis (30/9)”.  
 “**Karena RUU ini mengubah beberapa Undang-Undang (UU), yaitu UU KUP, UU Pajak Penghasilan (PPh), UU Pajak Pertambahan Nilai (PPN), UU Cukai, UU Nomor 2 Tahun 2020, sehingga lebih sesuai menjadi harmonisasi dari berbagai Peraturan Perpajakan,”** jelas dia kepada [Kontan.co.id](https://nasional.kontan.co.id), Kamis (30/9)”.

Pemakaian metode “*omnibus law*” dalam penyusunan UU HPP ini juga diakui secara jelas oleh pemerintah pada saat Rapat Paripurna DPR RI yang diselenggarakan dalam rangka Pembicaraan Tingkat II/pengambilan keputusan terhadap RUU HPP tanggal 7 Oktober 2021, di mana dalam Rapat Paripurna dimaksud pemerintah menyampaikan PENDAPAT AKHIR PEMERINTAH TERHADAP RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG HARMONISASI PERATURAN PERPAJAKAN (<https://berkas.dpr.go.id/setjen/dokumen/persipar>

PandanganPendapatKeteranganSambutan-Pendapat-Akhir-Pemerintah-terhadap-RUU-tentang-Harmonisasi-Peraturan-Perpajakan 1633596067.pdf) yang pada intinya menyatakan bahwa sesuai dengan masukan dari berbagai *stakeholder* dan atas usulan DPR, maka RUU KUP diubah menjadi RUU HPP dengan menggunakan metode “*omnibus law*”, yang selengkapnya dapat dikutip sebagai berikut:

“Sebagaimana kita ketahui bersama, Pemerintah telah menyampaikan Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Kelima atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia melalui Surat Presiden Republik Indonesia Nomor R-21/Pres/05/2021 tanggal 5 Mei 2021 yang dibacakan dalam Sidang Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia pada tanggal 21 Juni 2021. Kita memahami bersama bahwa substansi yang terkandung dalam RUU tersebut tentu akan memiliki dampak terhadap kehidupan masyarakat dan dunia usaha. Pemerintah memahami bahwa aspirasi masyarakat harus didengarkan dan menjadi pertimbangan penting dalam pembahasan RUU KUP di DPR. Oleh karena itu,

Pemerintah telah melaksanakan serangkaian kegiatan Focus Group Discussion (FGD) dengan berbagai kalangan, termasuk para akademisi, pengamat ekonomi dan perpajakan, asosiasi pengusaha, organisasi profesi, serikat pekerja, dan para pemuka organisasi sosial dan keagamaan. Selaras dengan hal tersebut, dalam pembahasan di Panja RUU di DPR, juga terdapat berbagai masukan dan usulan dari Fraksi-fraksi dan anggota Panja DPR yang muncul dari penyerapan aspirasi masyarakat.

Melalui diskusi dan pembahasan yang sangat konstruktif, Pemerintah dan Panja RUU DPR telah menyepakati substansi RUU yang sungguh-sungguh dapat memenuhi kepentingan Pemerintah untuk melaksanakan reformasi perpajakan dan meningkatkan penerimaan perpajakan, namun tetap dapat menjaga kondisi masyarakat dan dunia usaha, terutama masyarakat berpenghasilan menengah ke bawah dan pelaku usaha mikro, kecil dan menengah agar tidak terbebani dengan perubahan kebijakan perpajakan ini serta tetap menjaga momentum pemulihan ekonomi yang tertekan akibat Pandemi Covid-19. Oleh karena itu, pada kesempatan yang sangat baik ini, Pemerintah menyampaikan penghargaan dan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada para pimpinan dan anggota DPR yang telah membahas dan menyepakati RUU ini.

**Sesuai dengan berbagai masukan dari stakeholder, serta usulan DPR, maka judul RUU KUP disepakati berubah menjadi RUU Harmonisasi Peraturan Perpajakan dengan menggunakan metodologi omnibus sesuai dengan substansi yang diatur, yang memuat 6 (enam) kelompok materi utama yang terdiri dari 9 BAB dan 19 Pasal, yaitu mengubah beberapa ketentuan yang diatur dalam beberapa UU perpajakan, baik UU Ketentuan Umum Perpajakan (UU KUP), UU Pajak Penghasilan (UU PPh), UU Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah (UU PPN), UU Cukai, Program Pengungkapan Sukarela (PPS) dan memperkenalkan Pajak Karbon” (vide halaman 4-5).**

Setelah dicermati dengan saksama, ternyata batang tubuh UU HPP tidak hanya memuat aturan atau ketentuan baru, melainkan juga melakukan perubahan atas beberapa undang-undang, dengan perincian sebagai berikut:

- i. BAB I: ASAS, TUJUAN, DAN RUANG LINGKUP, terdiri dari 1 pasal (Pasal 1);
- ii. BAB II: KETENTUAN UMUM DAN TATA CARA PERPAJAKAN, memuat 1 pasal (Pasal 2) yang mengubah beberapa ketentuan dalam UU KUP;
- iii. BAB III: PAJAK PENGHASILAN, memuat 1 pasal (Pasal 3) yang mengubah beberapa ketentuan dalam UU PPh;

- iv. BAB IV: PAJAK PERTAMBAHAN NILAI, memuat 1 pasal (Pasal 4) yang mengubah beberapa ketentuan dalam UU PPNBM;
- v. BAB V: PROGRAM PENGUNGKAPAN SUKARELA WAJIB PAJAK, memuat 8 pasal (Pasal 5 sampai dengan Pasal 12);
- vi. BAB VI: PAJAK KARBON, memuat 1 pasal (Pasal 13)
- vii. BAB VII: CUKAI, memuat 1 pasal (Pasal 14) yang mengubah beberapa ketentuan dalam UU Cukai;
- viii. BAB VIII: KETENTUAN PERALIHAN, memuat 1 pasal (Pasal 15);
- ix. BAB IX: KETENTUAN PENUTUP, memuat 4 pasal (Pasal 16 sampai dengan Pasal 19).

Aturan baru yang bukan merupakan perubahan terdapat dalam Bab I, V dan Bab VI, sedangkan Bab II, III, IV, dan bab VII adalah ketentuan perubahan dari beberapa undang-undang.

Teknik penyusunan undang-undang yang sedemikian itu dikenal dengan metode "*omnibus law*". Akan tetapi, teknik "*omnibus law*" sama sekali tidak dikenal dalam UU PPP, sehingga penyusunan UU HPP yang menggunakan metode "*omnibus law*" jelas-jelas melanggar UU PPP yang berarti bertentangan dengan UUD 1945. Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya, teknik penyusunan suatu undang-undang diwajibkan untuk mengikuti metode dan cara baku (standard) yang telah ditetapkan dalam Lampiran II UU HPP sesuai dengan ketentuan Pasal 64 ayat (1) dan ayat (2) UU HPP.

Dalam hal penggunaan metode "*omnibus law*" untuk menyusun suatu undang-undang, Mahkamah sendiri telah memberikan kaidah hukum melalui pertimbangannya dalam Putusan-91/2020 yang pada pokoknya menyatakan bahwa selama suatu metode atau teknik apapun, termasuk "*omnibus law*", belum diadopsi dalam UU PPP sebagai pedoman baku dan standard dalam pembentukan suatu undang-undang, maka metode itu tidak dapat dipergunakan dengan alasan apapun, sehingga penggunaan teknik yang belum diadopsi dalam pembentukan undang-undang menjadi persoalan konstitusionalitas", di mana pertimbangan Mahkamah tersebut selengkapnyanya dapat dikutip sebagai berikut:

**[3.18.2.2]** Bahwa terlepas dari definisi *omnibus law* tersebut, penting bagi Mahkamah untuk menegaskan teknik atau metode apapun yang akan digunakan oleh pembentuk UU dalam upaya melakukan

penyederhanaan UU, menghilangkan berbagai tumpang tindih UU, ataupun mempercepat proses pembentukan UU, bukanlah persoalan konstiusionalitas sepanjang pilihan atas metode tersebut dilakukan dalam koridor pedoman yang pasti, baku dan standar serta dituangkan terlebih dahulu dalam teknik penyusunan peraturan perundang-undangan sehingga dapat menjadi pedoman bagi pembentukan UU yang akan menggunakan teknik atau metode tersebut. Diperlukannya tata cara yang jelas dan baku dalam pembentukan peraturan perundang-undangan pada prinsipnya merupakan amanat konstitusi dalam mengatur rancang bangun pembentukan UU. Artinya, **metode ini tidak dapat digunakan selama belum diadopsi di dalam undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undangan**" (vide halaman 403-404).

## **B. Format UU HPP Tidak Memenuhi Standard Baku yang Telah Ditetapkan dalam Lampiran II UU HPP, oleh karenanya Pembentukan UU HPP Bertentangan dengan UUD 1945**

Pembentukan suatu undang-undang sebagaimana diatur dalam Lampiran II UU HPP secara umum dapat dikelompokkan ke dalam tiga jenis atau modelnya, yaitu pembentukan undang-undang baru, pembentukan undang-undang perubahan dan pembentukan undang-undang pencabutan. Ketiga model tersebut ditetapkan secara jelas format dan teknik penyusunannya, dan tercermin dalam judul dari undang-undang yang bersangkutan.

Jika undang-undang baru dibentuk, maka rumusan dan format judulnya telah ditentukan sebagai berikut:

### **"A. JUDUL**

2. *Judul Peraturan Perundang-undangan memuat keterangan mengenai jenis, nomor, tahun pengundangan atau penetapan, dan nama Peraturan Perundang-undangan.*
3. *Nama Peraturan Perundang-undangan dibuat secara singkat dengan hanya menggunakan 1 (satu) kata atau frasa tetapi secara esensial maknanya telah dan mencerminkan isi Peraturan Perundang-undangan.*

*Contoh nama Peraturan Perundang-undangan yang menggunakan 1 (satu) kata:*

- *Paten;*
- *Yayasan;*
- *Ketenagalistrikan.*

*Contoh nama Peraturan Perundang-undangan yang menggunakan frasa:*

- *Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum;*
- *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;*
- *Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara serta Lagu Kebangsaan.*

4. *Judul Peraturan Perundang-undangan ditulis seluruhnya dengan huruf kapital yang diletakkan di tengah margin tanpa diakhiri tanda baca.*

*Contoh:*

- a. *UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 6 TAHUN 2011 TENTANG KEIMIGRASIAN*".

Sedangkan untuk pembentukan undang-undang perubahan, format judulnya harus menambahkan frasa "Perubahan Atas" di depan judul undang-undang yang diubahnya, yaitu sebagai berikut:

*"6. Pada nama Peraturan Perundang-undangan perubahan ditambahkan frasa perubahan atas di depan judul Peraturan Perundang-undangan yang diubah.*

*Contoh:*

- a. *UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 2 TAHUN 2011 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2008 TENTANG PARTAI POLITIK.*

7. *Jika Peraturan Perundang-undangan telah diubah lebih dari 1 (satu) kali, di antara kata perubahan dan kata atas disisipkan keterangan yang menunjukkan berapa kali perubahan tersebut telah dilakukan, tanpa merinci perubahan sebelumnya.*

*Contoh:*

- PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR 21 TAHUN 2007 TENTANG PERUBAHAN KETIGA ATAS PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 2004 TENTANG KEDUDUKAN PROTOKOLER DAN KEUANGAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH*".

Materi yang diubah oleh undang-undang perubahan dapat dilakukan dengan cara menyisipkan atau menambah atau menghapus atau mengganti seperti yang ditetapkan dalam Lampiran II UU PPP, yaitu sebagai berikut:

*"D. PERUBAHAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN*

*230. Perubahan Peraturan Perundang-undangan dilakukan dengan:*

- a. *menyisip atau menambah materi ke dalam Peraturan Perundang-undangan; atau*  
 b. *menghapus atau mengganti sebagian materi Peraturan Perundang-undangan.*

*231. Perubahan Peraturan Perundang-undangan dapat dilakukan terhadap:*

- a. *seluruh atau sebagian buku, bab, bagian, paragraf, pasal, dan/atau ayat; atau*  
 b. *kata, frasa, istilah, kalimat, angka, dan/atau tanda baca.*

*232. Jika Peraturan Perundang-undangan yang diubah mempunyai nama singkat, Peraturan Perundang-undangan perubahan dapat*

menggunakan nama singkat Peraturan Perundang-undangan yang diubah.

233. Pada dasarnya batang tubuh Peraturan Perundang-undangan perubahan terdiri atas 2 (dua) pasal yang ditulis dengan angka Romawi yaitu sebagai berikut:

a. Pasal I memuat judul Peraturan Perundang-undangan yang diubah, dengan menyebutkan Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia yang diletakkan di antara tanda baca kurung serta memuat materi atau norma yang diubah. Jika materi perubahan lebih dari satu, setiap materi perubahan dirinci dengan menggunakan angka Arab (1, 2, 3, dan seterusnya).

Contoh 1:

*Pasal I*

Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor ... Tahun ... tentang ... (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun ... Nomor ..., Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor ...) diubah sebagai berikut:

1. Ketentuan Pasal 6 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

...

2. Ketentuan ayat (2) dan ayat (3) Pasal 8 diubah, sehingga berbunyi sebagai berikut: ...

3. dan seterusnya ...

Contoh 2:

*Pasal I*

Ketentuan Pasal ... dalam Undang-Undang Nomor ... Tahun ... tentang ... (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun ... Nomor ..., Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor ...) diubah sehingga berbunyi sebagai berikut: ...

b. Jika Peraturan Perundang-undangan telah diubah lebih dari satu kali, Pasal I memuat, selain mengikuti ketentuan pada Nomor 193 huruf a, juga tahun dan nomor dari Peraturan Perundang-undangan perubahan yang ada serta Lembaran Negara Republik Indonesia dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia yang diletakkan di antara tanda baca kurung dan dirinci dengan huruf (abjad) kecil (a, b, c, dan seterusnya).

Contoh:

*Pasal I*

Undang-Undang Nomor ... Tahun ... tentang ... (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun ... Nomor ..., Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor ...) yang telah beberapa kali diubah dengan Undang-Undang: a. Nomor ... Tahun ... (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun ... Nomor ..., Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor ...); b. Nomor ... Tahun ... (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun ... Nomor ..., Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor ...); c. Nomor ... Tahun ... (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun ... Nomor ..., Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor ...); diubah sebagai berikut:

1. Bab V dihapus.

2. Ketentuan Pasal 11 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:  
 3. dan seterusnya ...  
 c. Pasal II memuat ketentuan tentang saat mulai berlaku. Dalam hal tertentu, Pasal II juga dapat memuat ketentuan peralihan dari Peraturan Perundang-undangan perubahan, yang maksudnya berbeda dengan ketentuan peralihan dari Peraturan Perundang-undangan yang diubah”.

Adapun pembentukan undang-undang pencabutan menambahkan kata “Pencabutan” di depan judul undang-undang yang dicabut, yaitu sebagai berikut:

*“9. Pada nama Peraturan Perundang-undangan pencabutan ditambahkan kata pencabutan di depan judul Peraturan Perundang-undangan yang dicabut.*

*Contoh:*

*UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 3 TAHUN 2010  
 TENTANG PENCABUTAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI  
 UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 2009 TENTANG PERUBAHAN  
 ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 30 TAHUN 2002 TENTANG KOMISI  
 PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI”.*

Dari format baku yang telah ditentukan dalam Lampiran II UU PPP tersebut, maka dapat diukur apakah UU HPP memenuhi format yang telah ditetapkan. Judul UU HPP adalah Harmonisasi Peraturan Perpajakan dengan format sebagai berikut:

*“UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 7 TAHUN 2021  
 TENTANG HARMONISASI PERATURAN PERPAJAKAN”.*

Dari judul tersebut mengandung makna bahwa UU HPP merupakan suatu undang-undang baru karena menggunakan penamaan baru. Itu berarti bukan suatu undang-undang yang dibentuk dalam rangka perubahan atau pencabutan atas undang-undang tertentu. Namun demikian, setelah dicermati format batang tubuh yang ada, ternyata UU HPP memuat baik aturan baru maupun perubahan sebagaimana telah diuraikan di atas, di mana UU HPP tidak hanya mengatur hal-hal baru sebagaimana tertuang dalam Bab I, V dan VI, tetapi juga melakukan perubahan terhadap beberapa ketentuan dalam UU KUP, UU PPh, UU PPN, UU Cukai seperti dimuat dalam bab II, III, IV dan VII.

Format penyusunannya berbeda dengan model yang telah dipersyaratkan dalam Lampiran II UU PPP sebagaimana disebutkan di atas. Jika UU HPP

dimaksudkan untuk mengubah beberapa ketentuan dalam suatu undang-undang, maka judulnya seharusnya menggunakan frasa “Perubahan atas” sebelum judul undang-undang yang diubah dan batang tubuhnya hanya terdiri dari dua pasal, yaitu Pasal I yang memuat bagian yang akan diubah dan Pasal II yang memuat saat berlakunya undang-undang perubahan. Dengan demikian, format pembentukan UU HPP tidak mengikuti dan mempedomani UU PPP, dan oleh karenanya demi hukum UU HPP telah dibentuk dengan melanggar UUD 1945 sehingga haruslah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

**C. Pembentukan UU HPP Melanggar Asas Kejelasan Rumusan Hukum yang Harus Diterapkan sebagaimana Ditetapkan dalam Pasal 5 UU HPP sehingga secara Formal Prosedural Pembentukan UU HPP Melanggar UUD 1945**

Pasal 5 UU PPP menentukan bahwa pembentukan undang-undang harus mendasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan, yaitu a. kejelasan tujuan; b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; d. dapat dilaksanakan; e. kedayagunaan dan kehasilgunaan; f. kejelasan rumusan; dan g. keterbukaan. Keharusan untuk menerapkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dalam setiap pembentukan undang-undang juga disebutkan dalam Pasal 118 Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib.

Asas-asas tersebut bersifat kumulatif, yang berarti harus dipenuhi keseluruhannya. Tidak dipenuhinya salah satu asas akan menyebabkan pembentukan undang-undang melanggar ketentuan Pasal 5 UU PPP. Sifat kumulatifnya asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut juga secara tegas dinyatakan oleh Mahkamah dalam Putusan-91/2020 yang dapat dikutip sebagai berikut:

**[3.18.4]** Bahwa selanjutnya Pemohon juga mendalilkan pembentukan UU 11/2020 bertentangan dengan ketentuan Pasal 22A UUD 1945 dan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 5 huruf a, huruf e, huruf f dan

huruf g UU 12/2011 yaitu asas kejelasan tujuan, asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, asas kejelasan rumusan, dan asas keterbukaan.

Bahwa berkaitan dengan dalil permohonan *a quo* telah dipertimbangkan oleh Mahkamah dalam pertimbangan hukum sebelumnya, di mana telah diperoleh adanya fakta hukum bahwa tata cara pembentukan UU 11/2020 tidak memenuhi asas kejelasan tujuan dan asas kejelasan rumusan. **Oleh karena norma Pasal 5 huruf a, huruf e, huruf f dan huruf g UU 12/2011 mengharuskan terpenuhinya seluruh asas secara kumulatif maka dengan tidak terpenuhinya 1 (satu) asas saja, maka ketentuan Pasal 5 UU 12/2011 menjadi terabaikan oleh proses pembentukan UU 11/2020.** Dengan demikian, menurut Mahkamah tidak relevan mempertimbangkan lebih lanjut permohonan para Pemohon, kecuali berkenaan dengan asas keterbukaan". (vide halaman 411-412)

Pembentukan UU HPP ternyata telah mengabaikan asas kejelasan rumusan. Asas "kejelasan rumusan" adalah "bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya" (vide Penjelasan Pasal 5 huruf f UU PPP). UU HPP telah dibentuk dengan tidak memenuhi persyaratan teknis penyusunan undang-undang sebagaimana telah ditetapkan dalam UU PPP sehingga menimbulkan ketidakjelasan dan kepastian, apakah UU HPP merupakan undang-undang baru atau undang-undang perubahan.

Sekalipun beberapa undang-undang yang diubah di dalam UU HPP berada dalam satu rumpun yaitu "perpajakan", akan tetapi cara atau teknik penyusunannya tidak sesuai dengan aturan dan ketentuan yang telah ditetapkan sehingga jelas menyebabkan UU HPP tidak taat pada asas kejelasan rumusan. Apabila UU HPP dibentuk dalam rangka untuk melakukan kodifikasi atas semua atau segala aturan yang terkait dengan "pajak", maka metode yang diambil sesuai dengan UU PPP adalah dengan membuat undang-undang baru yang memuat semua materi dari undang-undang yang terkait dengan pajak dan kemudian mencabut semua undang-undang yang terkait pajak, sehingga tidak ada lagi undang-undang lain yang berhubungan dengan pajak sebab undang-undang itu telah dilebur menjadi satu undang-undang. UU HPP sesuai dengan judulnya

dimaksudkan untuk melakukan harmonisasi ketentuan dalam bidang pajak, namun cara yang ditempuh adalah keliru dan tidak taat asas.

Mahkamah melalui Putusan Nomor 91/2020 telah memberikan pendapatnya bahwa melakukan penyederhanaan atau harmonisasi peraturan sehingga tidak terjadi tumpang tindih atau disharmonisasi sesuai dengan koridor yang dipersyaratkan dalam UU PPP dapat ditempuh dengan cara meleburkan atau menjadikan satu (kodifikasi) undang-undang yang sejenis dalam satu undang-undang baru untuk menggantikan semua undang-undang lama yang tidak harmonis itu. Pendapat itu dapat disimpulkan dari pertimbangan hukum pada angka [3.18.2.3] dan [3.18.2.4] yang berbunyi sebagai berikut:

**[3.18.2.3]** Bahwa sementara itu, terkait dengan keterangan Pemerintah termasuk keterangan ahli Pemerintah yang menyatakan metode omnibus law bukan hal yang baru karena telah digunakan dalam pembentukan UU 32/2004 dan UU 7/2017, penting bagi Mahkamah menegaskan bahwa setelah mencermati secara saksama UU 32/2004 baik dari sisi teknis maupun substansi pada prinsipnya teknik pembentukannya tidak ada bedanya dengan UU lainnya yang pada umumnya dibentuk dengan mendasarkan, pada waktu itu, dengan UU 10/2004. Hanya saja substansi UU 32/2004 lebih luas cakupannya karena tidak hanya mengatur mengenai pemerintahan daerah, tetapi juga mengatur mengenai pemilihan kepala daerah langsung dan pemerintahan desa dalam satu kesatuan UU. Sehingga, tidak ada lagi UU lain yang mengatur tentang pemilihan kepala daerah dan tidak terdapat pula UU lain yang mengatur mengenai pemerintahan desa, karena semuanya sudah dilebur dalam satu UU dengan nama baru yaitu UU Pemerintahan Daerah....” (vide halaman 404-405).

**[3.18.2.4]** Bahwa lebih lanjut, berkaitan dengan UU 7/2017 yang dinyatakan oleh Pemerintah dan DPR telah menerapkan metode omnibus law, setelah Mahkamah mencermati secara saksama baik teknis pembentukan UU 7/2017, dalam konsideran “Menimbang” huruf d UU a quo telah dengan tegas dinyatakan “Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah perlu disatukan dan disederhanakan menjadi satu undang-undang sebagai landasan hukum bagi pemilihan umum secara serentak”.....

Setelah mencermati teknis atau tata cara dan sistematika pembentukan UU 7/2017, menurut Mahkamah, pembentukan UU 7/2017 dilakukan masih dalam koridor menerapkan ketentuan teknis pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana

ditentukan dalam UU 12/2011. Terlebih, UU 7/2017 adalah UU baru dengan penamaan “Pemilihan Umum” yang di dalamnya mencakup seluruh substansi dari 3 (tiga) UU yang dilebur menjadi satu kesatuan UU, sehingga tidak ada lagi UU lainnya yang mengatur mengenai Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan UU Penyelenggara Pemilihan Umum” (vide halaman 405-407).

28. Berdasarkan uraian-uraian dalam angka 23 di atas, maka telah ternyata bahwa pembentukan UU HPP dilakukan dengan melanggar asas kejelasan rumusan sebagaimana dipersyaratkan dalam Pasal 5 huruf f UU PPP *juncto* Pasal 118 Tata Tertib DPRRI dan tidak memenuhi teknik baku dan standar yang telah diatur dalam Lampiran II UU PPP serta telah menggunakan metode “*omnibus law*” yang tidak dikenal dalam UU PPP. Oleh karena itu, pembentukan UU HPP telah bertentangan dengan Pasal 22A UUD 1945, sehingga UU HPP haruslah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

#### IV. PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian tersebut di atas, adalah sah dan berdasarkan hukum, apabila Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut:

##### MENGADILI

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan pembentukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (Lembaran Negara Tahun 2021 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6736) bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
3. Memerintahkan pemuatan putusan Mahkamah Konstitusi ini dalam Berita Negara Republik Indonesia;

Atau

Apabila Majelis Hakim Konstitusi yang mulia berpendapat lain, maka permohonan *a quo* mohon dapat diputuskan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

**[2.2]** Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-7 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 7 Tahun Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (Lembaran Negara Tahun 2021 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6736);
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Nomor 3172012410650003, atas nama IR Priyanto, SH, lahir di lahir di Tegal tanggal 24 Oktober 1965, beragama Islam, pekerjaan Wiraswasta, Warga Negara Indonesia (WNI) yang beralamat di Muara Karang Blok B.1.SEL/41, RT/RW 020/002, Pluit, Penjaringan, Jakarta Utara;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) 07.043.978.1-047.000 atas nama IR. Priyanto, S.H.;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Bukti Penerimaan Elektronik atas Laporan SPT Tahun Pajak 2019 atas nama Pemohon;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Bukti Penerimaan Elektronik atas Laporan SPT Tahun Pajak 2020 atas nama Pemohon;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Pencarian Data Pemilih: Pemutakhiran Daftar Pemilih Berkelanjutan Tahun 2022 atas nama Pemohon.

**[2.3]** Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

### **3. PERTIMBANGAN HUKUM**

#### **Kewenangan Mahkamah**

**[3.1]** Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia

Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Pasal tersebut tidak menjelaskan apakah kewenangan Mahkamah untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk melakukan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 tersebut hanya pada salah satu macam pengujian saja yaitu pengujian materiil atau formil ataukah kedua jenis pengujian baik pengujian formil maupun materiil. UU MK dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a menyatakan, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945; Sedangkan Pasal 51 ayat (3) menyatakan dalam permohonan Pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa: (a) pembentukan Undang-Undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945; dan/atau (b) materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang dianggap bertentangan dengan UUD 1945, dengan demikian menurut pasal ini Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 baik dalam pengujian formil maupun pengujian materiil.

**[3.2]** Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah pengujian formil undang-undang, *in casu* Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 246, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6736, selanjutnya disebut UU 7/2021) terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

### **Tenggang Waktu Pengujian Formil**

**[3.3]** Menimbang bahwa terkait dengan tenggang waktu pengajuan permohonan pengujian formil, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009, bertanggal 16 Juni 2010, Paragraf **[3.34]** menyatakan:

“Menimbang bahwa terlepas dari putusan dalam pokok permohonan *a quo* Mahkamah memandang perlu untuk memberikan batasan waktu atau tenggat suatu Undang-Undang dapat diuji secara formil. Pertimbangan pembatasan tenggat ini diperlukan mengingat karakteristik dari pengujian formil berbeda dengan pengujian materiil. Sebuah Undang-Undang yang dibentuk tidak berdasarkan tata cara sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945 akan dapat mudah diketahui dibandingkan dengan Undang-Undang yang substansinya bertentangan dengan UUD 1945. Untuk kepastian hukum, sebuah Undang-Undang perlu dapat lebih cepat diketahui statusnya apakah telah dibuat secara sah atau tidak, sebab pengujian secara formil akan menyebabkan Undang-Undang batal sejak awal. Mahkamah memandang bahwa tenggat 45 (empat puluh lima) hari setelah Undang-Undang dimuat dalam Lembaran Negara sebagai waktu yang cukup untuk mengajukan pengujian formil terhadap Undang-Undang;”

2. Bahwa Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 15/2019) menyatakan:

“Pengundangan adalah penempatan Peraturan Perundang-undangan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia, Lembaran Daerah, Tambahan Lembaran Daerah, atau Berita Daerah.”

3. Bahwa merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 tersebut di atas, yang dimaksud dengan frasa “45 (empat puluh lima) hari setelah Undang-Undang dimuat dalam Lembaran Negara sebagai waktu yang cukup untuk mengajukan pengujian formil terhadap Undang-Undang” kemudian dipertegas dalam Pasal 9 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2021 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang adalah “Permohonan pengujian formil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) diajukan dalam jangka waktu paling lama 45 (empat puluh lima) hari sejak undang-undang atau Perppu diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia”;
4. Bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan pengujian formil UU 7/2021 ke Mahkamah Konstitusi pada 21 Januari 2022 berdasarkan Akta Pengajuan Permohonan Pemohon Nomor 10/PUU/PAN.MK/AP3/01/2022 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi Elektronik (e-BRPK) pada 26 Januari 2022 dengan Nomor 14/PUU-XX/2022;

5. Bahwa berdasarkan fakta-fakta hukum tersebut di atas, oleh karena UU 7/2021 diundangkan pada 29 Oktober 2021, maka tenggat 45 hari sejak Undang-Undang *a quo* diundangkan dalam Lembaran Negara adalah pada 12 Desember 2021. Dengan demikian, permohonan pengujian formil UU 7/2021 yang diajukan oleh Pemohon dalam permohonan bertanggal 21 Januari 2022 diajukan melewati tenggang waktu pengajuan permohonan yang ditentukan sebagaimana ditentukan oleh angka 1 dan angka 3 di atas.

**[3.4]** Menimbang bahwa oleh karena permohonan pengujian formil Pemohon diajukan melewati tenggang waktu pengajuan permohonan maka kedudukan hukum dan pokok permohonan pengujian formil Pemohon, serta hal-hal lainnya tidak dipertimbangkan.

#### **4. KONKLUSI**

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

**[4.1]** Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

**[4.2]** Permohonan Pemohon mengenai pengujian formil diajukan melewati tenggang waktu pengajuan permohonan formil;

**[4.3]** Kedudukan hukum dan pokok permohonan pengujian formil Pemohon, serta hal-hal lainnya tidak dipertimbangkan.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

## **5. AMAR PUTUSAN**

### **Mengadili:**

Menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman, selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Manahan M.P. Sitompul, Daniel Yusmic P. Foekh, Arief Hidayat, Enny Nurbaningsih, Saldi Isra, Suhartoyo, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Selasa**, tanggal **lima**, bulan **April**, tahun **dua ribu dua puluh dua** yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Rabu**, tanggal **dua puluh**, bulan **April**, tahun **dua ribu dua puluh dua**, selesai diucapkan **pukul 12.58 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman, selaku Ketua merangkap Anggota, Manahan M.P. Sitompul, Daniel Yusmic P. Foekh, Arief Hidayat, Enny Nurbaningsih, Saldi Isra, Suhartoyo, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Nurlidya Stephanny Hikmah sebagai Panitera Pengganti, dengan dihadiri oleh Kuasa Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Presiden atau yang mewakili.

**KETUA,**

**ttd.**

**Anwar Usman**  
**ANGGOTA-ANGGOTA,**

**ttd.**

**Aswanto**

**ttd.**

**Manahan M.P. Sitompul**

**ttd.**

**Daniel Yusmic P. Foekh**

**ttd.**

**Arief Hidayat**

**ttd.**

**Enny Nurbaningsih**

**ttd.**

**Saldi Isra**

ttd.  
Suhartoyo

ttd.  
Wahiduddin Adams

PANITERA PENGGANTI,

ttd.  
Nurlidya Stephanny Hikmah



Panitera  
Muhidin - NIP 19610818 198302 1 001  
*Digital Signature*

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110  
Telp: 021-23529000 Fax: 021-3520177  
Email: office@mkri.id

Keterangan:

- Salinan sesuai dengan aslinya
- Surat/dokumen ini tidak memerlukan tanda tangan basah karena telah ditandatangani secara elektronik (*digital signature*) dengan dilengkapi sertifikat elektronik.