

## POLITIK HUKUM UNDANG-UNDANG HARMONISASI PERATURAN PERPAJAKAN

1

Sulasi Rongiyati

### Abstrak

*Pembentukan UU mendapat reaksi beragam dari masyarakat. UU HPP yang secara substansi mengubah beberapa UU bidang perpajakan serta memberlakukan beberapa ketentuan perpajakan baru, memunculkan polemik. Pro kontra masyarakat muncul karena substansi UU HPP dinilai lebih mengedepankan kepentingan pengusaha melalui pemberian kemudahan dan fasilitas perpajakan serta kurang berpihak pada masyarakat menengah ke bawah dengan pembebanan pajak yang dinilai berpotensi memengaruhi pertumbuhan ekonomi nasional. Namun, UU HPP juga diyakini dapat memulihkan perekonomian nasional. Dalam prespektif hukum, pembentukan suatu UU tidak terlepas dari politik hukum yang mencakup latar belakang dan arah jangkauan UU yang dibentuk. Artikel ini mengkaji latar belakang dan arah jangkauan UU HPP. Pembentukan UU sebagai kebijakan konkrit untuk mengatasi dampak negatif Pandemi Covid-19 terhadap perekonomian nasional menjadi latar belakang pembentukan UU HPP. Arah kebijakan UU HPP meningkatkan pertumbuhan perekonomian berkelanjutan, mendukung percepatan pemulihan perekonomian melalui optimalisasi penerimaan pajak nasional, serta mewujudkan sistem perpajakan yang berkeadilan dan berkepastian hukum.*

### Pendahuluan

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) bersama Pemerintah pada Rapat Paripurna tanggal 7 Oktober 2021 telah memberikan persetujuan pengesahan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (HPP) menjadi Undang-Undang (UU). Dilatarbelakangi oleh kondisi menurunnya perekonomian nasional sebagai dampak Pandemi Covid-19, Pemerintah mengeluarkan serangkaian kebijakan untuk meningkatkan pertumbuhan

ekonomi dan memulihkan kembali perekonomian nasional, salah satunya melalui sektor perpajakan. Pembentukan UU HPP diyakini dapat meningkatkan pertumbuhan perekonomian yang berkelanjutan dan mendukung percepatan pemulihan perekonomian.

Pengesahan UU HPP menuai polemik karena dinilai terlalu berpihak pada kepentingan pengusaha melalui pelonggaran, pembatalan, dan penghapusan sejumlah substansi pasal perpajakan. Pada sisi lain UU HPP dinilai kurang berpihak pada



individu kelas menengah ke bawah yang antara lain ditandai dengan substansi kenaikan PPN atas barang konsumsi dari 10% menjadi 11% yang akan berlaku efektif pada April 2022 (Bisnis Indonesia, 9 September 2021). Kenaikan tarif PPN ini diperkirakan akan berdampak pada aktivitas konsumsi rumah tangga dan dapat memengaruhi pertumbuhan ekonomi nasional. Namun, pendapat lain mendukung pembentukan UU HPP. Pengamat Pajak, Bawono Kristiaji menilai UU HPP dapat mengatasi persoalan fundamental perpajakan nasional, sehingga akan berdampak positif terhadap perekonomian nasional (Media Indonesia, 8 Oktober 2021).

Menyikapi pro dan kontra tersebut, artikel ini mengkaji apa yang menjadi latar belakang dan tujuan pembentukan UU HPP. Dalam perspektif hukum, latar belakang dan arah suatu kebijakan tidak terlepas dari kebijakan politik negara yang diambil guna menentukan arah hukum yang dibentuk, atau dikenal dengan politik hukum.

### **Politik Hukum Peraturan Perundang-Undangan**

Peraturan perundang-undangan merupakan elemen dari sistem hukum yang tidak dapat dilepaskan dari politik hukum. Istilah politik hukum atau politik perundang-undangan didasarkan pada prinsip bahwa hukum pada dasarnya merupakan rancangan atau hasil desain lembaga politik (Laica Marzuki, 2006:2). Dalam hal ini DPR RI dan Pemerintah melakukan pembahasan bersama dan menyepakati RUU HPP menjadi UU.

Menurut Padmo Wahjono, politik hukum merupakan kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk

maupun isi hukum yang akan dibentuk dan tentang apa yang akan dijadikan kriteria untuk menghukum sesuatu (Fitriana, 2015:7). Sedangkan Satjipto Rahardjo menyebut politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat. Ditegaskan bahwa politik hukum berkaitan dengan: 1) tujuan yang hendak dicapai dengan sistem hukum yang ada; 2) cara yang dinilai paling baik untuk mencapai tujuan; 3) kapan hukum perlu diubah dan cara yang dilakukan; dan 4) rumusan suatu pola baku untuk menentukan dan mencapai tujuan secara baik (Sopiani & Zainal Mubarak, 2020:150). Dari pendapat tersebut, maka politik hukum berkaitan dengan latar belakang pembentukan hukum yang berkaitan dengan tujuan, cara mencapai tujuan, serta waktu pembentukannya. Sedangkan politik hukum yang berkaitan arah dan jangkauan terlihat pada rumusan UU yang dibentuk.

### **Latar Belakang Pembentukan UU HPP**

RUU HPP pada awalnya berjudul RUU Perubahan Kelima UU No. 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (UU KUP) yang masuk dalam Prolegnas Prioritas Tahun 2021, RUU ini berhasil diselesaikan pembahasannya dalam waktu yang relatif singkat dan mengubah judul RUU menjadi RUU HPP. Terhitung sejak 28 Juni 2021 RUU HPP dibahas di Komisi XI dengan membahas Daftar Inventarisasi Masalah (DIM). DIM yang dibahas tidak terbatas pada DIM yang bersifat tetap, perubahan redaksional dan perubahan substansi,

tetapi usulan baru dari fraksi-fraksi. Hal ini menunjukkan peran aktif fraksi dalam memberikan tanggapan, masukan dan mengkritisi rumusan RUU yang diusulkan oleh Pemerintah.

Pembahasan RUU HPP menggunakan metode *omnibus law*, yaitu dengan menggabungkan beberapa materi pengaturan bidang perpajakan dalam satu UU. Setidaknya ada enam substansi UU bidang perpajakan yang diubah dan dua materi pengaturan baru dalam UU HPP yakni: UU KUP; UU No. 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan; UU No. 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Barang Mewah; UU No. 11 Tahun 1995 tentang Cukai; UU No. 2 Tahun 2020 tentang Penetapan PERPPU No. 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang; UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja; Program Pengungkapan Sukarela Wajib Pajak dan Pajak Karbon.

Pembahasan RUU yang relatif singkat, dilatarbelakangi oleh keinginan pemerintah untuk dapat segera mengatasi kondisi keuangan negara yang terdampak pandemi. Pandemi Covid-19 mengakibatkan peningkatan pengeluaran pemerintah dan defisit anggaran sehingga berkonsekuensi meningkatkan rasio utang pemerintah yang harus dibayar baik hutang pokok maupun bunga pada tahun-tahun mendatang (NA RUU KUP, 2021:77). Berdasarkan pertimbangan

tersebut, pemerintah merasa perlu melakukan terobosan kebijakan untuk menunjang penguatan sumber pendanaan melalui optimalisasi penerimaan negara, khususnya pajak. UU bidang perpajakan masih memiliki kekurangan yang berpotensi menimbulkan rendahnya tingkat kepatuhan wajib pajak dan beberapa ojek pajak baru perlu mendapat pengaturan. Oleh karenanya dilakukan revisi beberapa UU bidang perpajakan dan pengaturan beberapa substansi baru mengenai pajak yang belum diatur dalam UU.

Berkaitan dengan tujuan yang hendak dicapai, konsideran menimbang dan Penjelasan Umum, serta ketentuan Pasal 1 ayat (2) secara eksplisit menyebutkan tujuan UU HPP untuk meningkatkan pertumbuhan perekonomian berkelanjutan dan mendukung percepatan pemulihan perekonomian; mengoptimalkan penerimaan negara; memperluas basis pajak; mewujudkan sistem perpajakan yang lebih berkeadilan dan berkepastian hukum; memperkuat administrasi perpajakan; dan meningkatkan kepatuhan wajib pajak.

Selanjutnya mengenai cara yang digunakan untuk mencapai tujuan. Pemerintah dan DPR RI sepakat bahwa cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan membentuk UU HPP. Pertimbangan pembentuk UU memilih opsi membentuk UU HPP karena selama ini Pemerintah telah melakukan berbagai upaya seperti reformasi perpajakan yang berfokus pada organisasi, sumber daya manusia, teknologi informasi berbasis data, proses bisnis, dan regulasi perpajakan. Namun, hal tersebut belum cukup untuk mengimbangi perubahan pola bisnis dan dinamika globalisasi yang sangat dinamis (NA

RUU KUP, 2021:78).

Berkaitan dengan waktu yang tepat untuk pembentukan UU HPP, pembentuk UU berpandangan bahwa pada saat terjadinya pandemi Covid-19 yang berdampak signifikan terhadap perekonomian nasional merupakan waktu yang tepat untuk melakukan perubahan dan penyesuaian terhadap peraturan perpajakan. Terjadinya pandemi Covid-19 menjadi argumen bagi pembentuk UU untuk segera mewujudkan peningkatan pertumbuhan perekonomian secara berkelanjutan dan percepatan pemulihan perekonomian nasional, sebagaimana tertuang dalam konsideran menimbang dan Penjelasan umum UU HPP.

### Arah Jangkauan UU HPP

Sasaran atau arah yang hendak diwujudkan UU HPP adalah untuk pemulihan perekonomian dan mendorong kesejahteraan masyarakat yang mengedepankan prinsip keadilan dan kesetaraan. Berdasarkan sasaran tersebut, maka pengaturan diarahkan pada penguatan administrasi perpajakan, program peningkatan kepatuhan Wajib Pajak, perluasan basis pajak, dan pengaturan kembali sistem perpajakan. Adapun jangkauan pengaturan dari rancangan undang-undang akan menjangkau beberapa subjek antara lain wajib pajak, otoritas pajak, kementerian/lembaga, dan Negara lain (NA RUU KUP, 2021: 326).

Arah jangkauan untuk mewujudkan tujuan yang diharapkan dalam pembentukan UU HPP tercermin dalam rumusan norma-norma yang mendorong perluasan basis pajak dan kepatuhan wajib pajak. Perluasan basis pajak antara lain dilakukan dengan: a) mengintegrasikan data kependudukan

dengan sistem administrasi perpajakan. Pencantuman Nomor Induk Kependudukan (NIK) sebagai Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) Orang Pribadi dimaksudkan untuk mempermudah Wajib Pajak Orang Pribadi dalam melaksanakan hak dan kewajiban perpajakannya, sekaligus memperluas atau memperbanyak Wajib Pajak. Meskipun demikian NIK sebagai NPWP tidak serta merta menyebabkan orang pribadi dikenai pajak. Hal ini karena UU HPP tetap mempertimbangkan pemenuhan syarat subjektif dan objektif pembayar pajak; b) Kenaikan tarif PPN 10% menjadi 12% secara bertahap. Tujuannya untuk meningkatkan penerimaan serta keadilan dalam proses pemungutan PPN. Namun, mempertimbangkan kondisi masyarakat dan kegiatan usaha masih dalam masa pemulihan pasca-pandemi Covid-19, sehingga kenaikannya diatur dalam dua tahap yaitu tarif PPN dari 10% menjadi 11% yang mulai berlaku 1 April 2022 dan menjadi 12% yang mulai berlaku paling lambat tanggal 1 Januari 2025; c) Penerapan pajak karbon yang sebelumnya belum diatur dalam UU perpajakan merupakan langkah penting dalam mengendalikan dampak perubahan iklim.

Sedangkan untuk meningkatkan kepatuhan Wajib Pajak, UU HPP memberlakukan ketentuan-ketentuan yang mendorong Wajib Pajak, untuk taat pajak, antara lain melalui ketentuan: a) mencegah penghindaran pajak melalui pembebanan biaya pinjaman yang berlebihan yang saat ini diatur hanya dengan pembatasan perbandingan utang dengan modal, sehingga upaya mencegah penghindaran pajak dapat tetap adil dan seimbang dengan upaya untuk

mendorong investasi dan pemulihan ekonomi nasional (Perubahan Pasal 18 ayat (1) UU PPh); b) meningkatkan jumlah pidana denda (Pasal 44D UU HPP), pemeriksaan dan putusan pidana perpajakan dapat dilakukan secara *in absentia* (tanpa kehadiran terdakwa); c) penambahan wewenang Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) untuk penyitaan dan/atau pemblokiran harta kekayaan tersangka berdasarkan Pasal 44 ayat (2) huruf j dan penjelasannya. Pemblokiran dan/atau penyitaan harta kekayaan bertujuan untuk mengamankan aset tersangka sebagai jaminan pemulihan kerugian pada pendapatan negara; dan d) pengungkapan sukarela. Berdasarkan data Direktorat Jenderal Pajak, pasca-*Tax Amnesty*, kepatuhan pelaporan pajak dan pembayaran pajak para peserta *Tax Amnesty* tahun 2017 dan setelahnya mengalami peningkatan, sehingga program pengungkapan sukarela wajib pajak diharapkan juga memberikan efek positif yang sama atas kepatuhan perpajakan wajib pajak. Dalam program ini juga diberikan kemudahan dan kebebasan untuk memilih tarif maupun prosedur yang digunakan kepada Wajib Pajak untuk secara sukarela mengungkapkan harta yang belum dilaporkannya (pajak.go.id., 20 Oktober 2021).

### Penutup

Pemulihan dan peningkatan pertumbuhan perekonomian nasional dengan membentuk regulasi perpajakan yang komprehensif menjadi latar belakang pembentukan UU HPP. Pembentukan UU HPP memiliki momen yang tepat untuk diberlakukan pada saat ini agar dampak pandemi Covid-19 terhadap

perekonomian nasional segera teratasi. Sedangkan arah kebijakan yang hendak dicapai, yaitu meningkatkan pertumbuhan perekonomian yang berkelanjutan dan mendukung percepatan pemulihan perekonomian dengan mengoptimalkan penerimaan negara sektor perpajakan, serta mewujudkan sistem perpajakan yang berkeadilan dan berkepastian hukum. Arah jangkauan tersebut tercermin dalam norma-norma yang mendorong perluasan basis pajak dan kepatuhan wajib pajak.

Agar arah kebijakan perpajakan nasional terlaksana dengan baik, maka Komisi XI DPR RI yang ruang lingkup tugasnya meliputi bidang keuangan dalam melaksanakan fungsi pengawasannya perlu memastikan bahwa implementasi UU HPP tidak menyimpang dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### Referensi

- “DPR Sahkan RUU Perpajakan”, *Media Indonesia*, 8 Oktober 2021, hal. 2.
- Kementerian Keuangan RI. 2021. Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Perubahan Kelima UU No. 6 Tahun 1983 Tentang ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.
- Komisi XI DPR, “Laporan Komisi XI DPR RI Dalam Rangka Pembahasan Tingkat II/ Pengambilan Keputusan Hasil Pembahasan RUU Tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan”, 7 Oktober 2021.
- Marzuki, HM. Laica. 2006. “Kekuatan Mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Undang-Undang.” *Jurnal Legislasi* Vol. 3, No. 1, Maret.

- Mia Kusuma. Fitriana. 2015. "Peranan Politik Hukum dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia Sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Negara". *Jurnal Legislasi Indonesia*. Vol. 12, No. 2, hal 1-27.
- "Pengesahan RUU HPP: Kala Pengusaha Dimanja Penguasa". *Bisnis Indonesia*, 8 Oktober 2021, hal. 3.
- "RUU HPP". <https://pajak.go.id/ruu-hpp>, diakses 20 Oktober 2021.
- Sopiani & Zainal Mubaroq. 2020. "Politik Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasca Perubahan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan" *Jurnal Legislasi Indonesia*. Vol. 17, No. 2-Juni, hal. 146-153.



Sulasi Rongiyati  
[sulasi.rongiyati@dpr.go.id](mailto:sulasi.rongiyati@dpr.go.id)

Sulasi Rongiyati, S.H., M.H., menyelesaikan pendidikan S1 di Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman pada tahun 1991 dan S2 di Fakultas Hukum Universitas Indonesia dengan program kekhususan Hukum Ekonomi pada tahun 2004. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Madya Hukum Perdata pada Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: "Perlindungan Konsumen dalam Transaksi Dagang Melalui Sistem Elektronik" (2019); "Hak Konsumen Pengguna Air Bersih dan Upaya Perlindungannya" (2019); "Perlindungan Hukum Hak Kekayaan Intelektual pada Produk Ekonomi Kreatif" (2018); dan "Pelindungan Hukum UMKM Melalui Pendaftaran Merek" (2017).

### Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI  
<http://puslit.dpr.go.id>  
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.