

Tinjauan Konstitusional terhadap Perpanjangan Program *Sunset Policy*

Rakhmindyarto

Badan Kebijakan Fiskal-Kementerian Keuangan
Jl. Dr Wahidin Raya No.1 10710, Jakarta Pusat
e-mail: rakhmindyarto@gmail.com

Naskah diterima: 2/11/2011 revisi: 4/11/2011 disetujui: 8/11/2011

Abstrak

*Tulisan ini membahas tentang tinjauan juridis mengenai perpanjangan program *Sunset Policy*. Permasalahan yang dianalisa adalah apakah terjadi pelanggaran konstitusi atas dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) tentang perpanjangan *Sunset Policy* tersebut. Kesimpulan tulisan ini adalah bahwa walaupun penerbitan Perpu tentang perpanjangan *Sunset Policy* tidak melanggar konstitusi, pemerintah hendaknya perlu lebih bijak dan objektif dalam melihat kondisi masyarakat untuk menerbitkan sebuah perpu. Tulisan ini merekomendasikan agar dibuat sebuah peraturan perundang-undangan yang memberikan kepastian dan syarat-syarat yang jelas mengenai 'hal ihwal kepentingan yang memaksa' sebagai dasar bagi penerbitan sebuah Perpu.*

Kata kunci: *Sunset Policy, wajib pajak, undang-undang.*

Abstract

*This paper provides a constitutional review of the extension of the *Sunset Policy* program. It tries to analyze whether or not the extension of the *Sunset Policy* program abuses the existing law. The paper argues that even though the extension of the program does not break the Indonesian constitutional law, the government should be more prudent to establish the next public policies based on the government regulation of the law substitute. This paper recommends to constituting a clear regulation in regard to the strict conditionals of the establishment of a government regulation of the law substitute.*

Keywords: *Sunset Policy, taxpayer, constitution.*

PENDAHULUAN

Pada tanggal 1 Juli 2008 pemerintah Indonesia mengeluarkan sebuah program 'pengampunan pajak' yang bernama program *Sunset Policy*. Program *Sunset Policy* adalah sebuah kebijakan perpajakan yang memberikan fasilitas kepada masyarakat berupa penghapusan sanksi sebagaimana diatur dalam Pasal 37A Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Undang-Undang KUP). Fasilitas penghapusan sanksi tersebut diberikan kepada masyarakat yang secara sukarela mendaftarkan diri menjadi Wajib Pajak Orang Pribadi dan menyampaikan Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT) dalam jangka waktu satu tahun sejak berlakunya Undang-Undang KUP¹. Di samping itu, kepada Wajib Pajak yang membetulkan SPT dan pembetulanannya mengakibatkan pembayaran pajak yang lebih besar, dibebaskan dari sanksi bunga atas pembetulan SPT tersebut.

Tujuan diluncurkannya kebijakan *Sunset Policy* adalah untuk meningkatkan penerimaan pajak tahun 2008 dan meningkatkan jumlah Wajib Pajak yang ditandai dengan bertambahnya jumlah Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) khususnya Wajib Pajak Orang Pribadi. Di samping dua tujuan pokok tersebut, pemerintah juga mengharapkan terjadi peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah atau perubahan *mindset* atas: reformasi perpajakan, reformasi birokrasi, dan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Pencapaian tujuan tersebut dilakukan melalui dua sasaran, yaitu sasaran umum berupa kampanye atau sosialisasi kepada masyarakat umum dan sasaran khusus berupa implementasi penggalian potensi dan perbaikan administrasi, baik terhadap Wajib Pajak yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar.

Fasilitas yang diberikan pemerintah berupa program *Sunset Policy* diharapkan dapat menghindarkan wajib pajak dari pengenaan sanksi perpajakan yang timbul apabila wajib pajak tidak melaksanakan kewajiban perpajakannya dengan benar. Hal ini terkait

¹ Lihat Pasal 37A ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007.

dengan ditetapkannya pasal 35A Undang-Undang KUP. Berdasarkan Pasal 35A Undang-Undang KUP, setiap instansi pemerintah, lembaga, asosiasi, dan pihak lain, wajib memberikan data dan informasi yang berkaitan dengan perpajakan kepada Direktorat Jenderal Pajak (DJP). Adanya kewenangan ini memungkinkan DJP untuk mengakses banyak data tentang wajib pajak. Apabila data tersebut dibandingkan dengan SPT yang disampaikan wajib pajak, diperkirakan akan banyak wajib pajak yang terkena sanksi. Untuk itu pemerintah memberikan kesempatan kepada wajib pajak untuk memenuhi kewajiban perpajakannya secara benar terlebih dahulu dengan memanfaatkan fasilitas program *Sunset Policy*.

Pemerintah mengklaim bahwa program *Sunset Policy* telah menghasilkan penerimaan pajak dan penambahan jumlah Wajib Pajak yang signifikan. Menurut laporan pemerintah tentang hasil pelaksanaan *Sunset Policy*, jumlah penerimaan pajak yang dihasilkan dari program tersebut adalah sebesar Rp7,46 triliun dan jumlah Wajib Pajak yang mendaftarkan diri secara sukarela sebanyak 5.635.128 Wajib Pajak².

Program *Sunset Policy* yang seharusnya berakhir pada 31 Desember 2008 sesuai dengan UU Nomor 28 Tahun 2007 diperpanjang oleh pemerintah sampai dengan tanggal 28 Februari 2009 berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 5 Tahun 2008. Perpanjangan ini telah menimbulkan pro dan kontra dari berbagai pihak, mulai dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), akademisi, pengamat hukum sampai kalangan bisnis. Banyak pihak yang mendukung perpanjangan *Sunset Policy* karena diyakini akan menambah jumlah penerimaan pajak dan jumlah wajib pajak yang lebih besar. Di sisi lain, tidak sedikit pihak yang menduga bahwa perpanjangan program *Sunset Policy* tersebut adalah sebuah *political move* dari penguasa *incumbent* karena pelaksanaannya entah secara kebetulan atau tidak, berdekatan dengan pemilu legislatif tahun 2009.

² Direktorat Jenderal Pajak, Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Pajak 2009, 49.

Terlepas dari masalah pro-kontra dan *political nuance*, tulisan ini akan membahas masalah perpanjangan program *Sunset Policy* dari sisi konstitusional melalui sebuah tinjauan ilmiah. Tujuan dari tulisan ini adalah untuk mengetahui apakah perpanjangan program *Sunset Policy* tersebut bersesuaian dengan konstitusi yang berlaku di Indonesia atau ada pelanggaran-pelanggaran yang terjadi. Diharapkan kajian ini dapat menjadi wacana hukum yang memperkaya khazanah dan wawasan keilmuan kita dalam menilai implikasi dari sebuah kebijakan publik secara lebih objektif dan berlandaskan kaidah-kaidah ilmiah.

LATAR BELAKANG PROGRAM *SUNSET POLICY*

Program *Sunset Policy* sebenarnya adalah salah satu bentuk kebijakan pengampunan pajak (*tax amnesty*). Baer dan Borgne mendefinisikan pengampunan pajak (*tax amnesty*) sebagai: *a limited-time offer by the government to a specified group of taxpayers to pay a defined amount, in exchange for forgiveness of a tax liability (including interest and penalties), relating to a previous tax period(s)*³. Berdasarkan definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa pengampunan pajak adalah sebuah kebijakan pemerintah yang diberikan kepada wajib pajak untuk membayar hutang pajaknya dalam waktu yang telah ditentukan. Sebagai imbalannya, pemerintah mengampuni wajib pajak dari kesalahan-kesalahan yang telah dilakukan di masa lalu.

Meskipun kebijakan pengampunan pajak di setiap negara berbeda dalam hal lamanya waktu pelaksanaan, jenis pajak, dan jenis sanksi yang diampuni, namun kebijakan tersebut memiliki suatu karakteristik yang sama di semua negara. Karakteristik tersebut adalah adanya sebuah periode bagi wajib pajak yang tidak patuh untuk membayar pajak-pajak di masa lampau tanpa dikenakan sanksi⁴. Sedangkan jenis-jenis pengampunan pajak menurut Adrian Sawyer adalah sebagai berikut: 1) *Filing Amnesty*: yaitu pembebasan

³ Katherine Baer, and Eric Le Borgne, *Tax Amnesties: Theory, Trends, and Some Alternatives* (Washington DC: IMF Multimedia Services Division, 2008), 5.

⁴ Elliot Uchitelle, "The Effectiveness of Tax Amnesty Program in Selected Countries", *Federal Reserve Bank of New York Quarterly Review* 14, no. 3 (July 1989): 49.

sanksi kepada Wajib Pajak yang tidak pernah melaporkan pajak; 2) *Record-Keeping Amnesty*: pembebasan sanksi atas kelalaian tidak melakukan pencatatan pembukuan. 3) *Revision Amnesty*: yaitu pembebasan sanksi atas pembetulan laporan pajak terdahulu; 4) *Investigation Amnesty*: yaitu pembebasan dari pemeriksaan pajak; dan 5) *Prosecution Amnesty*: yaitu pembebasan dari penuntutan ke pengadilan pidana⁵.

Walaupun secara teoritis program *Sunset Policy* adalah sama dengan pengampunan pajak atau *tax amnesty*, pemerintah tidak pernah secara terbuka mengakui atau mengatakan bahwa program *Sunset Policy* adalah *tax amnesty*. Hal ini karena pemerintah pernah mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang *Tax Amnesty*, namun dalam perkembangannya, RUU tersebut tidak pernah disahkan menjadi undang-undang. Sebagai jalan keluarnya, pemerintah kemudian memasukkan ketentuan tentang penghapusan sanksi perpajakan yang kemudian dikenal dengan pasal *Sunset Policy* (Pasal 37A) ke dalam RUU tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yang saat itu juga tengah dibahas pemerintah dengan DPR.

Perlunya pemerintah memasukkan pasal baru tentang penghapusan sanksi karena dalam RUU tersebut pemerintah juga memasukkan Pasal 35A yang berisi ketentuan tentang kewajiban bagi instansi pemerintah, lembaga, asosiasi, dan pihak lain untuk memberikan data dan informasi perpajakan kepada DJP. Ketentuan tersebut memungkinkan pihak DJP untuk memiliki akses data wajib pajak untuk kepentingan perpajakan. Mengingat tingkat kesadaran dan kepatuhan wajib pajak secara umum masih belum berada dalam taraf yang ideal, maka pelaksanaan Pasal 35A tersebut akan berdampak banyak sekali wajib pajak yang terkena sanksi perpajakan. Oleh karena itu pemerintah memberikan kesempatan

⁵ Adrian Sawyer, "Targeting Amnesties at Ingrained Evasion-A New Zealand Initiative Warranting Wider Consideration?", *Journal of the Australian Tax Teacher Association* 1, no. 3 (2005): 101.

kepada para wajib pajak melalui Pasal 37A yang memberikan waktu bagi wajib pajak untuk melaporkan kewajiban perpajakannya secara benar dan jujur, dan membayar kewajiban pajaknya di masa yang lalu tanpa dikenakan sanksi administrasi.

DASAR HUKUM KEBIJAKAN *SUNSET POLICY*

Dasar hukum kebijakan *Sunset Policy* yang terdiri dari undang-undang sampai dengan Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak adalah sebagai berikut:

1. Pasal 37A Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007.
2. Pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2007 tanggal 28 Desember 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Hak dan Kewajiban Perpajakan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007.
3. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 66/PMK.03/2008 tanggal 29 April 2008 tentang Tata Cara Penyampaian atau Pembetulan Surat Pemberitahuan, dan Persyaratan Wajib Pajak yang Dapat Diberikan Penghapusan Sanksi Administrasi Dalam Rangka Penerapan Pasal 37A Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007.
4. Peraturan Dirjen Pajak Nomor PER-27/PJ/2008 tanggal 19 Juni 2008 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Dirjen Pajak Nomor PER-30/PJ/2008 tanggal 27 Juni 2008 tentang Tata Cara Penyampaian, Pengadministrasian serta Penghapusan Sanksi Administrasi Sehubungan dengan Penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak

Orang Pribadi untuk Tahun Pajak 2007 dan Sebelumnya, dan Sehubungan dengan Pembetulan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak Orang Pribadi atau Wajib Pajak Badan untuk Tahun Pajak Sebelum 2007.

5. Surat Edaran Dirjen Pajak Nomor SE-31/PJ./2008 tanggal 19 Juni 2008, sebagaimana telah diubah dengan Surat Edaran Dirjen Pajak Nomor SE-33/PJ./2008 tanggal 27 Juni 2008 tentang Tata Cara Pemberian NPWP, Penerimaan dan Pengolahan SPT Tahunan PPh, Penghapusan Sanksi Administrasi, Penghentian Pemeriksaan, dan Pengadministrasian Laporan Terkait dengan Pelaksanaan Pasal 37A Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.
6. Surat Edaran Dirjen Pajak Nomor SE-34/PJ./2008 tanggal 31 Juli 2008 tentang Penegasan Pelaksanaan Pasal 37A Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan beserta Ketentuan Pelaksanaannya.

Kata-kata "*Sunset Policy*" itu sendiri sebenarnya tidak ditemukan dalam Undang-Undang KUP Pasal 37A sebagai payung hukum utama pelaksanaan program *Sunset Policy*. Berdasarkan hasil penelusuran penulis, kata "*Sunset Policy*" pertama kali ditemukan dalam Surat Edaran Dirjen Pajak Nomor SE-33/PJ./2008 tanggal 27 Juni 2008 tentang Tata Cara Pemberian NPWP, Penerimaan dan Pengolahan SPT Tahunan PPh, Penghapusan Sanksi Administrasi, Penghentian Pemeriksaan, dan Pengadministrasian Laporan Terkait dengan Pelaksanaan Pasal 37A Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Dalam pembukaan surat edaran tersebut disebutkan: ".....fasilitas penghapusan sanksi administrasi sebagai pelaksanaan Pasal 37A Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yang selanjutnya disebut dengan fasilitas *Sunset Policy*....."⁶.

⁶ Direktur Jenderal Pajak, Surat Edaran Nomor SE-33/PJ./2008 tanggal 27 Juni 2008 tentang Tata Cara Pemberian NPWP, Penerimaan dan Pengolahan SPT Tahunan PPh, Penghapusan Sanksi Administrasi, Penghentian Pemeriksaan, dan Pengadministrasian Laporan Terkait dengan Pelaksanaan Pasal 37A Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, 1.

Tidak ada penjelasan resmi dari pemerintah tentang filosofi dan latar belakang penamaan kebijakan penghapusan sanksi administrasi perpajakan ini sebagai *Sunset Policy*. Namun berdasarkan keterangan dari beberapa sumber di DJP, istilah *Sunset Policy* yang digunakan sebagai nama program ini mengindikasikan bahwa program ini adalah seperti analogi matahari yang memasuki fase terbenam (*Sunset*). Hal ini karena program tersebut hanya berlaku sampai dengan akhir Desember 2008 sesuai dengan Pasal 37A Undang-Undang KUP.

PERPANJANGAN PROGRAM *SUNSET POLICY* SEBAGAI IMPLIKASI KETERLAMBATAN PENERBITAN ATURAN PELAKSANAAN PASAL 37A UNDANG-UNDANG KUP

Berdasarkan Pasal 37A Undang-Undang KUP, *Sunset Policy* hanya berlaku paling lama satu tahun sejak berlakunya Undang-Undang KUP, yaitu sejak 1 Januari 2008 (saat Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 mulai berlaku) dan berakhir pada 31 Desember 2008. Namun demikian, apabila kita cermati lagi dasar hukum kebijakan *Sunset Policy* sebagaimana tersebut di atas, terdapat *gap* waktu yang cukup lebar antara berlakunya Undang-Undang KUP dengan aturan teknis pelaksanaan kebijakan *Sunset Policy*.

Undang-Undang KUP atau Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat pada tanggal 17 Juli 2007 dan berlaku mulai tanggal 1 Januari 2008. Dengan masa berlaku tersebut seharusnya *Sunset Policy* sudah bisa dijalankan mulai awal tahun 2008. Namun pada kenyataannya, peraturan teknis pelaksanaan kebijakan *Sunset Policy* baru diterbitkan pada pertengahan bulan Juni 2008 melalui Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE-33/PJ./2008 tanggal 27 Juni 2008 tentang Tata Cara Pemberian NPWP, Penerimaan dan Pengolahan SPT Tahunan PPh, Penghapusan Sanksi Administrasi, Penghentian Pemeriksaan, dan Pengadministrasian Laporan Terkait dengan Pelaksanaan Pasal 37A Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

Bahkan pemerintah baru mengumumkan secara resmi kepada masyarakat luas tentang adanya program *Sunset Policy* pada tanggal 30 Juni 2008 melalui Pengumuman Nomor PENG-01/PJ/2008. Dalam pengumuman tersebut, masyarakat dihimbau untuk memanfaatkan fasilitas perpajakan sesuai dengan Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007), yaitu⁷:

- 1) Untuk orang pribadi yang secara sukarela mendaftarkan diri untuk memperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dalam tahun 2008 dan menyampaikan Surat Pemberitahuan (SPT) Tahunan Pajak Penghasilan (PPh) tahun pajak 2007 dan tahun-tahun sebelumnya paling lambat tanggal 31 Maret 2009, diberikan penghapusan sanksi administrasi berupa bunga dan tidak dilakukan pemeriksaan, kecuali terdapat data atau keterangan lain yang menyatakan bahwa SPT Tahunan PPh yang disampaikan tidak benar atau menyatakan lebih bayar;
- 2) Untuk Wajib Pajak Orang Pribadi atau Wajib Pajak Badan yang menyampaikan pembetulan SPT Tahunan PPh tahun pajak 2006 dan tahun-tahun sebelumnya dalam tahun 2008, diberikan penghapusan sanksi administrasi berupa bunga dan tidak dilakukan pemeriksaan, kecuali terdapat data atau keterangan lain yang menyatakan bahwa pembetulan SPT Tahunan PPh tersebut tidak benar.

Keterlambatan pelaksanaan program *Sunset Policy* mengharuskan pemerintah melakukan *massive campaign* demi memastikan bahwa masyarakat segera mengetahui adanya fasilitas penghapusan sanksi perpajakan yang disediakan oleh pemerintah. Kegiatan kampanye atau sosialisasi *Sunset Policy* dilakukan dengan cara yang cukup beragam yang meliputi:

- 1) *Workshop* atau *in-house training* Kanwil ke KPP dan Kepala KPP ke para pegawai;

⁷ Direktur Jenderal Pajak, Pengumuman Nomor PENG-01/PJ/2008 tanggal 30 Juni 2008.

- 2) Mengajak para tokoh daerah (gubernur, bupati, walikota, camat, lurah, pemuka adat, pemuka agama, dan lain-lain);
- 3) Penyuluhan dan sosialisasi kepada kelompok/organisasi atau asosiasi;
- 4) Kampanye simpatik di tempat-tempat strategis baik *outdoor* maupun *indoor*;
- 5) Penyebaran *booklet*, *leaflet* serta stiker;
- 6) Pemasangan spanduk, *billboard*, balon udara;
- 7) Pemasangan iklan layanan masyarakat di televisi, radio, dan media cetak baik berupa *talk show*, *advertorial*, artikel maupun pengumuman;
- 8) Kampanye melalui media seperti *website* dan *SMS*.

Lambatnya gerak pemerintah dalam pelaksanaan program *Sunset Policy* menimbulkan konsekuensi langsung yaitu semakin terbatasnya jangka waktu sosialisasi. Praktis pemerintah hanya memiliki waktu efektif kurang dari lima bulan untuk dapat melakukan kampanye dan sosialisasi masif kepada publik. Walaupun dalam waktu yang cukup singkat pemerintah dapat dikatakan berhasil membangun kesadaran (*awareness building*) masyarakat terhadap program *Sunset Policy*, pada kenyataannya hal ini tidak diikuti dengan cepatnya respon masyarakat untuk berpartisipasi langsung kepada program pemerintah tersebut. Masyarakat masih menimbang untung ruginya mengikuti *Sunset Policy*. Bahkan sebagian masyarakat terlihat ragu dan kurang percaya dengan program tersebut karena stigma umum wajib pajak kepada aparat pajak yang cenderung negatif. Dengan berbagai macam pertimbangan, masyarakat cenderung menunggu untuk berpartisipasi dalam program *Sunset Policy* sampai masa berlaku *Sunset Policy* hampir berakhir yaitu tanggal 31 Desember 2008.

Berkaitan dengan kelambanan pemerintah dalam melaksanakan program *Sunset Policy*, satu catatan yang kurang diperhitungkan pemerintah adalah masalah karakter masyarakat Indonesia yang cenderung menunda-nunda pembayaran sampai batas waktu hampir

berakhir. Sudah menjadi pemandangan umum di mana-mana bahwa wajib pajak lebih senang membayar tagihan saat mendekati tanggal jatuh tempo pembayaran. Hal ini tidak hanya terjadi dalam hal pembayaran PPh atau PPN saja, tapi juga terjadi misalnya dalam pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor (perpanjangan STNK), pembayaran telepon, listrik, dan kartu kredit. Dengan demikian wajar jika kecenderungan semacam ini juga terjadi dalam program *Sunset Policy*. Sebuah *statement* yang cukup menarik dilontarkan oleh Kepala Pusat Pengolahan Data dan Dokumen Perpajakan Kirmantoro Petrus: “Ini semacam sebuah keputusan bisnis. Jadi kalau Wajib Pajak mau mengikuti dan sekarang suruh bayar Rp10 tapi pada akhir Desember dia bisa bayar Rp10 juga maka dia pasti akan memilih akhir Desember”⁸.

Pertimbangan pemerintah untuk memperpanjang program *Sunset Policy* selain disebabkan *constraint* waktu yang dihadapi dalam kampanye dan sosialisasi program, juga karena perpanjangan program ini mendapat dukungan dari KADIN, para pengusaha dan wajib pajak. Menurut Ketua Umum Kamar Dagang dan Industri (KADIN) Indonesia saat itu (MS. Hidayat), perpanjangan *Sunset Policy* akan membantu usaha dalam hal perpajakan di tengah ancaman krisis yang terjadi⁹. Di pihak lain, Ketua Himpunan Pengusaha Muda Indonesia (HIPMI) Erwin Aksa mengatakan bahwa jika perpanjangan *Sunset Policy* dilakukan, dipastikan akan meningkatkan jumlah Wajib Pajak yang mendaftarkan diri untuk memiliki NPWP¹⁰. Kalangan Wajib Pajak melalui konsultan pajak juga menyuarakan hal yang senada tentang dukungan terhadap perpanjangan *Sunset Policy*. Konsultan Pajak Junaidi menyatakan beberapa alasan perpanjangan *Sunset Policy*: 1) Waktu yang diberikan pemerintah sangat sempit, peraturan tentang kebijakan ini baru dikeluarkan pada pertengahan 2008 yang sifatnya masih umum dan baru pada Oktober-November 2008 dipertegas oleh DJP; 2)

⁸ Bisnis Indonesia, *Sunset Policy yang Tidak Jadi Terbenam*, 1 September 2008.

⁹ Kontan Online, *KADIN Dukung Perpanjangan Sunset Policy*, 22 Desember 2008.

¹⁰ Investor Daily, *Pemerintah Akomodasi Perpanjangan Sunset Policy*, 22 Desember 2008.

Sistem pembayaran yang belum menunjang, misalnya jam pelayanan pajak melalui bank baru bisa dimulai pukul 09.00 WIB dan ditutup pukul 13.00 WIB yang tidak sesuai dengan jam operasional bank; 3) Kantor pajak sendiri belum bisa mengatasi membludaknya para pembuat NPWP khususnya menjelang berakhirnya *Sunset Policy*; 4) Perpanjangan *Sunset Policy* ini tidak akan merugikan negara, justru akan menguntungkan negara karena akan semakin banyak lagi yang akan mendaftarkan NPWP¹¹.

Dengan mempertimbangkan berbagai usulan dan permintaan dari masyarakat dan kalangan dunia usaha, akhirnya pemerintah memutuskan untuk memperpanjang program *Sunset Policy*. Permasalahan yang dihadapi kemudian adalah bahwa perpanjangan *Sunset Policy* itu tidak dimungkinkan oleh undang-undang. Upaya paling mungkin yang dapat dilakukan pemerintah untuk mengakomodasi perpanjangan program tersebut adalah melalui mekanisme administrasi¹².

Pemerintah akhirnya memutuskan bahwa celah administrasi yang memungkinkan untuk perpanjangan program *Sunset Policy* adalah melalui penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu). Penerbitan perpu dianggap sebagai satu-satunya cara untuk mengisi kekosongan hukum (*rechts-vacuum*). Perpu yang menjadi dasar hukum perpanjangan *Sunset Policy* adalah Perpu Nomor 5 Tahun 2008 tanggal 31 Desember 2008.

ASPEK JURIDIS PERPANJANGAN *SUNSET POLICY*

Sebagian masyarakat memang mengkritisi dikeluarkannya Perpu tentang Perpanjangan *Sunset Policy* ini. Perdebatan yang mengemuka adalah bahwa sebuah Perpu bisa dikeluarkan hanya apabila 'ada kegentingan yang memaksa' sesuai dengan Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, artinya pemerintah hanya dapat menerbitkan sebuah Perpu apabila negara berada dalam keadaan darurat. Padahal, pada saat Perpu tentang Perpanjangan

¹¹ Republika Online, *Perpanjangan Sunset Policy*, 30 Desember 2008.

¹² Investor Daily, *Op. Cit.*

Sunset Policy ini dikeluarkan, negara dalam keadaan aman dan 'tidak ada kegentingan yang memaksa'. Di samping itu ada kekhawatiran bahwa materi Perpu tersebut melanggar Undang-Undang KUP. Bagian ini akan membahas mengenai klausa 'hal ikhwal kegentingan yang memaksa', keadaan darurat dan apakah Perpu Nomor 5 Tahun 2008 bertentangan dengan Undang-Undang KUP.

Dasar hukum perpanjangan *Sunset Policy* adalah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 5 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Perpu tersebut ditetapkan tanggal 31 Desember 2008 dan mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 2009. Pertimbangan pemerintah yang menjadi dasar perpanjangan *Sunset Policy* berdasarkan Perpu tersebut adalah: 1) Untuk memperkuat basis perpajakan nasional guna mendukung penerimaan negara dari sektor perpajakan yang lebih stabil dalam rangka menghadapi dampak krisis keuangan global; 2) Pelaksanaan Pasal 37A ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sangat efektif untuk memperkuat basis perpajakan nasional; 3) Masih banyak masyarakat yang ingin memanfaatkan fasilitas pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi perpajakan sebagaimana diatur dalam Pasal 37A ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan¹³.

Berdasarkan Pasal 37A Undang-Undang KUP, *Sunset Policy* menawarkan dua jenis fasilitas. Fasilitas pertama adalah bagi wajib pajak yang melakukan pembetulan SPT Tahunan PPh (Pasal 37A ayat 1) dan fasilitas yang kedua adalah bagi Wajib Pajak Orang Pribadi untuk mendaftarkan diri secara sukarela menjadi wajib pajak (Pasal 37A ayat 2). Melalui Perpu Nomor 5 Tahun 2008, pemerintah memutuskan bahwa hanya fasilitas pertama saja yang diperpanjang, sedangkan fasilitas kedua tidak diperpanjang.

¹³ Lihat *considerans* Perpu Nomor 5 tahun 2008 tanggal 31 Desember 2008.

Ketentuan tentang perpanjangan fasilitas yang pertama tersebut diatur dengan meng-amandemen Pasal 37A ayat (1) sebagai berikut:

Semula:

*“Wajib Pajak yang menyampaikan pembetulan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan sebelum Tahun Pajak 2007, yang mengakibatkan pajak yang masih harus dibayar menjadi lebih besar dan dilakukan **paling lambat dalam jangka waktu 1 (satu) tahun setelah berlakunya Undang-Undang ini**, dapat diberikan pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi berupa bunga atas keterlambatan pelunasan kekurangan pembayaran pajak yang ketentuannya diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan”¹⁴.*

Menjadi:

*“Wajib Pajak yang menyampaikan pembetulan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan sebelum Tahun Pajak 2007, yang mengakibatkan pajak yang masih harus dibayar menjadi lebih besar dan dilakukan **paling lambat tanggal 28 Februari 2009**, dapat diberikan pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi berupa bunga atas keterlambatan pelunasan kekurangan pembayaran pajak yang ketentuannya diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan”¹⁵.*

Berdasarkan amandemen Pasal 37A ayat (1) sebagaimana tersebut di atas, maka pembetulan SPT Tahunan PPh masih dimungkinkan sampai dengan akhir bulan Februari 2009.

Status Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang sebagai landasan hukum bagi perpanjangan *Sunset Policy* dapat dilihat dalam Pasal 5 ayat (2) dan Pasal 22 Undang-Undang Dasar 1945 masing-masing sebagai berikut:

1. Pasal 5 ayat (2) UUD 1945

*Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya*¹⁶.

¹⁴ Pasal 37A ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007

¹⁵ Pasal I Perpu Nomor 5 Tahun 2008.

¹⁶ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (yang dipadukan dengan Perubahan I, II, III, dan IV): tanpa halaman. <http://www.taspen.com/files/humas/UUD%201945.pdf>.

2. Pasal 22 UUD 1945

- (1) *Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang;*
- (2) *Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan berikut;*
- (3) *Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut¹⁷.*

Untuk memudahkan, Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang sebagaimana tersebut dalam Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 biasanya disingkat dengan “Perpu”. Dalam Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950, Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang disebut dengan istilah “undang-undang darurat”¹⁸. Kecuali terhadap sebutannya yang berlainan, tidak ada perbedaan yang prinsipil antara Perpu menurut UUD 1945 dan undang-undang darurat menurut Konstitusi RIS dan UUDS 1950 itu¹⁹.

Ketentuan dalam Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 tersebut mengisyaratkan apabila keadaannya lebih genting dan amat terpaksa dan memaksa, tanpa menunggu adanya syarat-syarat yang ditentukan lebih dahulu oleh dan dalam suatu undang-undang, serta bagaimana akibat-akibat yang tidak sempat ditunggu dan ditetapkan dalam suatu undang-undang, presiden berhak menetapkan Perpu sekaligus menyatakan suatu keadaan bahaya dan darurat²⁰. Menurut Jimly Asshiddiqie²¹, bagaimanapun perpu itu sendiri memang merupakan undang-undang yang dibentuk dalam keadaan yang darurat yang menurut istilah Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 disebutkan “*Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa*”²². Istilah hal-ihwal kegentingan yang memaksa dan darurat di sini

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), 209.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Ni'matul Huda, “Pengujian Perppu oleh Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal konstitusi* 7, no. 5 (Oktober 2010): 76.

²¹ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, 210.

²² *Ibid.*

tentu tidak boleh dikacaukan atau diidentikkan dengan pengertian “keadaan bahaya” menurut ketentuan Pasal 12 UUD 1945²³. Keadaan darurat atau dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa di sini adalah keadaan yang ditafsirkan secara subjektif dari sudut pandang Presiden/Pemerintah, di satu pihak karena (i) Pemerintah sangat membutuhkan suatu undang-undang untuk tempat menuangkan sesuatu kebijakan yang sangat penting dan mendesak bagi negara, tetapi di lain pihak (ii) waktu atau kesempatan yang tersedia untuk mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat tidak mencukupi sebagaimana mestinya²⁴.

Dalam menafsirkan tentang klausa ‘hal ihwal kegentingan yang memaksa’, Mahkamah Konstitusi memiliki pendapat yang hampir sama dengan pendapat Jimly Asshiddiqie. Dalam amar putusannya tentang Perkara Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Kehutanan, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa alasan dikeluarkannya sebuah perpu oleh Presiden, yaitu karena “hal ihwal kegentingan yang memaksa” sebagaimana dimaksud Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 merupakan penilaian subyektif Presiden, sedangkan obyektifitasnya dinilai oleh DPR dalam persidangan yang berikutnya yang dapat menerima atau menolak penetapan Perpu menjadi undang-undang²⁵. Mahkamah Konstitusi selanjutnya menyatakan bahwa “hal ihwal kegentingan yang memaksa” yang dimaksud Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 tidak sama dengan “keadaan bahaya” seperti yang dimaksud Pasal 12 UUD 1945 dan pengaturannya dalam Undang-Undang (Prp) Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya yang memang harus didasarkan atas kondisi obyektif sebagaimana ditetapkan dengan undang-undang²⁶. Menurut penafsiran Mahkamah Konstitusi, walaupun keadaan “hal ihwal

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Putusan Perkara Nomor 003/PUU-III/2005 tanggal 7 Juli 2005 tentang Permohonan Hak Uji Materiil dan Formil atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, 14.

²⁶ *Ibid.*

kegentingan yang memaksa” adalah hak subyektif Presiden, namun hal ini akan menjadi obyektif manakala DPR telah menyetujuinya untuk ditetapkan sebagai undang-undang.

Dalam perkara pengujian Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Kehutanan di Mahkamah Konstitusi, pemerintah memberikan keterangan dalam uraian duduk perkaranya bahwa hal ihwal kegentingan yang memaksa tidak selalu dipersepsikan sebagai adanya keadaan bahaya dengan tingkatan keadaan darurat sipil, atau keadaan darurat militer, atau keadaan perang²⁷. Dalam hal ini, ihwal kegentingan yang memaksa ialah keadaan yang menimbulkan ketidakpastian hukum dan hambatan dalam kelancaran fungsi pemerintahan²⁸.

Menurut Binsar Gultom, segala sesuatu yang “membahayakan” biasanya selalu memiliki sifat yang menimbulkan “kegentingan yang memaksa”, tetapi segala “hal ihwal kegentingan yang memaksa” tidak selalu “membahayakan”²⁹. Dalam hal ini, keadaan atau hal ihwal kegentingan yang memaksa seperti yang dimaksud dalam Pasal 22 tidak identik atau tidak sama dengan keadaan bahaya seperti dimaksud dalam Pasal 12.³⁰ Boleh jadi keadaan bahaya termasuk keadaan kegentingan yang memaksa, tetapi hal ihwal kegentingan yang memaksa tidak selalu merupakan keadaan bahaya. Artinya, keadaan atau hal ihwal kegentingan yang memaksa menurut Pasal 22 “lebih luas” cakupan maknanya dari keadaan bahaya menurut Pasal 12³¹. Segala sesuatu yang “membahayakan” tentu selalu bersifat “kegentingan yang memaksa”, tetapi segala hal ihwal kegentingan yang memaksa itu tidak selalu membahayakan³². Dengan demikian, penetapan Perpu tidaklah harus dalam keadaan negara dalam bahaya. Dalam hal keadaan negara aman sentosa sekalipun, Presiden dapat saja menerbitkan sebuah Perpu.

²⁷ *Ibid*, 13.

²⁸ *Ibid*, 14.

²⁹ Binsar Gultom, *Pelanggaran HAM Dalam Hukum Keadaan Darurat di Indonesia* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2009), 114-115.

³⁰ *Ibid*.

³¹ *Ibid*.

³² *Ibid*.

Bagir Manan dalam buku *Teori dan Politik Konstitusi* (2004) mengatakan, “hal ihwal kegentingan yang memaksa” merupakan syarat konstitutif yang menjadi dasar wewenang presiden menetapkan Perpu³³. Jadi presiden dalam hal ini harus menunjukkan syarat nyata keadaan tersebut, kalau tidak maka presiden tidak berwenang menetapkan Perpu. Perpu yang ditetapkan tanpa ada hal ihwal kegentingan yang memaksa batal demi hukum karena melanggar asas legalitas, yaitu dibuat tanpa wewenang³⁴. Selanjutnya, kata Bagir Manan, hal ihwal kegentingan yang memaksa harus menunjukkan beberapa syarat adanya krisis yang menimbulkan bahaya atau hambatan secara nyata terhadap kelancaran menjalankan fungsi pemerintahan³⁵. Karena itu, muatan perpu hanya terbatas pada pelaksanaan *administratiefrechtelijk* bukan bidang ketatanegaraan (*staatsrechtelijk*)³⁶.

Pendapat yang agak berbeda disampaikan oleh Mohammad Fajrul Falaakh yang mengatakan bahwa Perpu termasuk rezim regulasi mendesak (*noodverorderingsrecht*) dan dimaksudkan untuk mengatasi keselamatan negara (eks-Penjelasan Pasal 22 UUD 1945)³⁷. Namun, Perpu menjadi bentuk decretismo (*governing by decree*), bahkan sekadar instrumentalisasi hukum dan kekuasaan oleh kepentingan tertentu kalau kegentingan yang memaksa penerbitannya tak sesuai kondisi sosiologis³⁸. Menurut Fajrul Falaakh, decretismo yaitu memerintah dengan perpu yang efektif tanpa persetujuan DPR³⁹. Dalam hal ini Fajrul Falaakh menekankan bahwa sebetulnya pengaturan Perpu mengandung ketidakpastian yang tinggi, ditundukkan kepada semangat birokrasi, dan rentan ditafsirkan hanya menurut kepentingan pemerintah tanpa

³³ Saldi Isra, *Kekuasaan dan Perilaku Korupsi* (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2009), 154.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Mohammad Fajrul Falaakh, “Involusi Perppu (Bank Century)”, dalam *Century Gate: mengurai konspirasi penguasa-pengusaha*, ed. Aloysius Soni BL de Rosari (Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2010), 116.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

persetujuan DPR⁴⁰. Hal ini dikarenakan pertama: cakupan Perpu begitu luas (hal ihwal) dan makna kegentingan yang memaksa pemberlakuannya ditundukkan kepada subjektifitas presiden; kedua: meski tak ditegaskan dalam konstitusi, perpu serta merta berlaku pasca penerbitannya⁴¹. Menurut Fajrul Falaakh, sebaiknya ada undang-undang yang mengatur tentang persyaratan yang ketat tentang 'hal ihwal kegentingan yang memaksa' itu dan presiden bertindak sebagai eksekutif, bukan legislator.

Pertanyaan berikutnya yang muncul adalah: apakah Perpu Nomor 5 Tahun 2008 bertentangan dengan Undang-Undang KUP? Untuk menjawab pertanyaan ini perlu kiranya kita melihat Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 disebutkan bahwa materi muatan peraturan pemerintah pengganti undang-undang sama dengan materi muatan undang-undang⁴². Dengan kata lain, sebuah perpu dari segi substansinya sebenarnya juga merupakan undang-undang dalam arti materiel (*wet in materiele zin*), sebab substansi norma yang terkandung di dalamnya adalah materi undang-undang bukan materi peraturan pemerintah⁴³. Materi normatif tersebut dituangkan dalam bentuk peraturan pemerintah hanya bersifat sementara waktu saja, karena itu harus mendapat persetujuan DPR dalam persidangan yang berikut⁴⁴. Jika tidak mendapat persetujuan DPR, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut oleh presiden⁴⁵. Jadi, substansi perpu adalah substansi undang-undang, tetapi bentuk formilnya adalah peraturan pemerintah⁴⁶. Oleh karena itu, perpu dianggap sederajat kedudukannya dengan undang-undang, sehingga materi muatannya

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Lembaran Negara RI Tahun 2004 No. 53, Tambahan Lembaran Negara RI No. 4389.

⁴³ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*

sangat mungkin bertentangan atau bersifat mengubah ketentuan undang-undang yang ada sebelumnya⁴⁷.

Menurut Maria Farida Indrati⁴⁸, perpu mempunyai hierarki, fungsi dan materi muatan yang sama dengan undang-undang, hanya di dalam proses pembentukannya berbeda dengan undang-undang. Selama ini undang-undang selalu dibentuk oleh presiden dengan persetujuan DPR, dan dalam keadaan normal, atau menurut perubahan UUD 1945 dibentuk oleh DPR dan disetujui bersama oleh DPR bersama presiden, serta disahkan oleh presiden, sedangkan perpu dibentuk oleh presiden tanpa persetujuan DPR karena adanya suatu "hal ihwal kegentingan yang memaksa"⁴⁹. Dengan kata lain, perpu mempunyai kedudukan yang sederajat dengan undang-undang walaupun pembuatannya dilakukan oleh presiden sendiri tanpa persetujuan DPR. Dasar universalitas pemberian kewenangan istimewa kepada presiden ini adalah prinsip hukum yang berbunyi *salus populi suprema lex*, yang artinya 'keselamatan rakyat adalah hukum yang tertinggi'⁵⁰.

DPR akhirnya menyetujui RUU tentang penetapan Perpu Nomor 5 Tahun 2008 disahkan menjadi undang-undang. Menurut Ketua Komisi XI DPR Achmad Hafiz Zawawi di hadapan sidang Paripurna DPR, penetapan Perpu ini dilatarbelakangi batas waktu pelaksanaan *Sunset Policy* yang belum cukup bagi pemerintah sehingga menerbitkan Perpu Nomor 5 Tahun 2008⁵¹. Selanjutnya menurut Hafiz, Krisis keuangan global yang melanda dunia pada saat itu sangat berpengaruh terhadap perekonomian Indonesia, sehingga pemerintah perlu memperpanjang *Sunset Policy* dengan tujuan untuk memperluas basis di sektor penerimaan negara. Undang-undang yang menetapkan Perpu Nomor 5 Tahun 2008 adalah Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Penetapan

⁴⁷ *Ibid*, 211.

⁴⁸ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan* (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2009), 91.

⁴⁹ *Ibid*.

⁵⁰ Aa. Nurdiaman, *Pendidikan Kewarganegaraan: Kecakapan Berbangsa dan Bernegara* (Bandung: Pribumi Mekar, 2007), 49.

⁵¹ DPR Setujui perpu No. 5 Tahun 2008, <http://www.dpr.go.id/id/berita/komisi11/0000/00/00/214/dpr-setujui/perpu-no.5-tahun-2008>.

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.

KESIMPULAN

Program *Sunset Policy* yang seharusnya berakhir 31 Desember 2008 ternyata diperpanjang sampai dengan Akhir Februari 2009. Pertimbangan pemerintah yang menjadi dasar perpanjangan *Sunset Policy* adalah: 1) untuk memperkuat basis perpajakan nasional guna mendukung penerimaan negara dari sektor perpajakan yang lebih stabil dalam rangka menghadapi dampak krisis keuangan global; 2) Masih banyak masyarakat yang ingin memanfaatkan fasilitas pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi perpajakan. Perpanjangan program *Sunset Policy* terjadi salah satunya disebabkan lambatnya pemerintah dalam menerbitkan peraturan teknis terkait pelaksanaan program tersebut, sehingga pemerintah menghadapi kendala terbatasnya waktu pelaksanaan program *Sunset Policy*. Walaupun penerbitan Perpu Nomor 5 Tahun 2008 sebagai dasar perpanjangan *Sunset Policy* tidak melanggar konstitusi, namun pemerintah perlu lebih bijak dan melihat kondisi masyarakat secara objektif. Ke depan hendaknya dibuat sebuah peraturan perundang-undangan yang mengatur secara jelas tentang syarat dan ketentuan perihal 'hal ihwal kegentingan yang memaksa' untuk menghindari penafsiran-penafsiran yang terlalu luas dan dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang memiliki kepentingan tertentu.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Baer, Katherine. and Eric Le Borgne. *Tax Amnesties: Theory, Trends, and Some Alternatives*. Washington DC: IMF Multimedia Services Division, 2008.
- Bisnis Indonesia, *Sunset Policy yang Tidak Jadi Terbenam*, 1 September 2008.
- Dewan Perwakilan Rakyat RI. *Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007*.
- Direktorat Jenderal Pajak. *Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Pajak 2009*. Jakarta: Direktorat Jenderal Pajak, 2009.
- Direktur Jenderal Pajak. *Peraturan Dirjen Pajak Nomor PER-27/PJ/2008 tanggal 19 Juni 2008 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Dirjen Pajak Nomor PER-30/PJ/2008 tanggal 27 Juni 2008 tentang Tata Cara Penyampaian, Pengadministrasian serta Penghapusan Sanksi Administrasi Sehubungan dengan Penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak Orang Pribadi untuk Tahun Pajak 2007 dan Sebelumnya, dan Sehubungan dengan Pembetulan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak Orang Pribadi atau Wajib Pajak Badan untuk Tahun Pajak Sebelum 2007*.
- Direktur Jenderal Pajak. *Pengumuman Nomor PENG-01/PJ/2008 tanggal 30 Juni 2008*.
- Direktur Jenderal Pajak. *Surat Edaran Nomor SE-33/PJ./2008 tanggal 27 Juni 2008 tentang Tata Cara Pemberian NPWP, Penerimaan dan Pengolahan SPT Tahunan PPh, Penghapusan Sanksi Administrasi, Penghentian Pemeriksaan, dan Pengadministrasian Laporan Terkait*

dengan Pelaksanaan Pasal 37A Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

Direktur Jenderal Pajak. *Surat Edaran Dirjen Pajak Nomor SE-31/PJ./2008 tanggal 19 Juni 2008, sebagaimana telah diubah dengan Surat Edaran Dirjen Pajak Nomor SE-33/PJ./2008 tanggal 27 Juni 2008 tentang Tata Cara Pemberian NPWP, Penerimaan dan Pengolahan SPT Tahunan PPh, Penghapusan Sanksi Administrasi, Penghentian Pemeriksaan, dan Pengadministrasian Laporan Terkait dengan Pelaksanaan Pasal 37A Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.*

Direktur Jenderal Pajak. *Surat Edaran Dirjen Pajak Nomor SE-34/PJ./2008 tanggal 31 Juli 2008 tentang Penegasan Pelaksanaan Pasal 37A Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan beserta Ketentuan Pelaksanaannya.*

DPR Setujui perpu No. 5 Tahun 2008, <http://www.dpr.go.id/id/berita/komisi11/0000/00/00/214/dpr-setujui/perpu-no-5-tahun-2008> (diakses 19 Oktober 2011).

Falaakh, Mohammad F. "Involusi Perppu (Bank Century)", dalam *Century Gate: mengurai konspirasi penguasa-pengusaha*, ed. Aloysius Soni BL de Rosari, 115-121. Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2010.

Gultom, Binsar. *Pelanggaran HAM Dalam Hukum Keadaan Darurat di Indonesia*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2009.

Indrati, Maria F. *Ilmu Perundang-Undangan*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2009.

Investor Daily, *Pemerintah Akomodasi Perpanjangan Sunset Policy*, 22 Desember 2008.

Isra, Saldi. *Kekuasaan dan Perilaku Korupsi*. Jakarta: PT Kompas Media Nusantara, 2009.

Kontan Online, *KADIN Dukung Perpanjangan Sunset Policy*, 22 Desember 2008.

Mahkamah Konstitusi, *Putusan Perkara Nomor 003/PUU-III/2005 tanggal 7 Juli 2005 tentang Permohonan Hak Uji Materiil dan Formil atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945.*

Menteri Keuangan RI. *Peraturan Menteri Keuangan Nomor 66/PMK.03/2008 tanggal 29 April 2008 tentang Tata Cara Penyampaian atau Pembetulan Surat Pemberitahuan, dan Persyaratan Wajib Pajak yang Dapat Diberikan Penghapusan Sanksi Administrasi Dalam Rangka Penerapan Pasal 37A Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007.*

Ni'matul Huda, "Pengujian Perppu oleh Mahkamah Konstitusi", *Jurnal konstitusi* 7, no. 5 (Oktober 2010): 73-91.

Nurdiaman, Aa. *Pendidikan Kewarganegaraan: Kecakapan Berbangsa dan Bernegara*. Bandung: Pribumi Mekar, 2007.

Presiden RI. *Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2008 tanggal 31 Desember 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.*

Presiden RI. *Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2007 tanggal 28 Desember 2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Hak dan Kewajiban Perpajakan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007.*

Republika Online. *Perpanjangan Sunset Policy*, 30 Desember 2008.

Sawyer, Adrian. "Targeting Amnesties at Ingrained Evasion-A New Zealand Initiative Warranting Wider Consideration?". *Journal of the Australian Tax Teacher Association* 1, no. 3 (2005): 100-135.

Uchitelle, Elliot. "The Effectiveness of Tax Amnesty Programs in Selected Countries". *Federal Reserve Bank of New York Quarterly Review* 14, no. 3 (July 1989): 48-53.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (yang dipadukan dengan Perubahan I, II, III, dan IV): tanpa halaman. <http://www.taspen.com/files/humas/UUD%201945.pdf> (diakses 19 Oktober 2011).

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Lembaran Negara RI Tahun 2004 No. 53, Tambahan Lembaran Negara RI No. 4389.