

**REKONSTRUKSI YURIDIS TUNJANGAN PAJAK PENGHASILAN
ANGGOTA DPR OLEH NEGARA PERSPEKTIF KEADILAN**

SKRIPSI

Oleh:

Zahrotun Niswah

NIM: 22203110097



**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)
FAKULTAS SYARI'AH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM
MALANG
2025**

**REKONSTRUKSI YURIDIS TUNJANGAN PAJAK PENGHASILAN
ANGGOTA DPR OLEH NEGARA PERSPEKTIF KEADILAN**

SKRIPSI

Oleh:

Zahrotun Niswah

NIM: 22203110097



**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)
FAKULTAS SYARI'AH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM
MALANG
2025**

THESIS AUTHENTICITY STATEMENT

By Allah SWT,

With awareness and a sense of responsibility towards the development of knowledge, the author states that the thesis with the title:

JURIDICAL RECONSTRUCTION OF INCOME TAX ALLOWANCES FOR MEMBERS OF THE HOUSE OF REPRESENTATIVES BY THE STATE FROM A JUSTICE PERSPECTIVE

It is really a thesis that is prepared by yourself based on the rules of writing scientific papers that can be accounted for, not duplicates or transfers the work of others, unless as mentioned in the reference, either listed in footnotes or bibliography. If later this thesis research is the result of plagiarism of other people's works, either partially or in whole, then this thesis as a prerequisite for obtaining a bachelor's degree is declared null and void.

Malang, 22 December 2025



Zahrotun Niswah
NIM. 220203110097

CONSENT PAGE

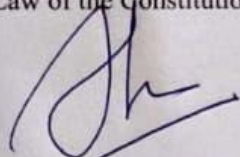
After reading and proofreading Zahrotun Niswah's thesis, NIM: 220203110097, Constitutional Law Study Program (*Siyasah*) Faculty of Sharia, Maulana Malik Ibrahim State Islamic University Malang, with the title:

JURIDICAL RECONSTRUCTION OF INCOME TAX ALLOWANCES FOR MEMBERS OF THE HOUSE OF REPRESENTATIVES BY THE STATE FROM A JUSTICE PERSPECTIVE

So the supervisor states that the thesis has met the scientific requirements to be submitted and tested by the Board of Examiners.

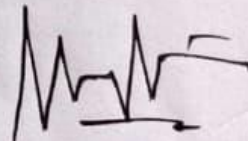
Knowing,

Head of Study Program
The Law of the Constitution,



Dr. Musleh Harry, S.H., M. Hum.
NIP. 196807101999031002

Malang, 22 December 2025
Supervisor,



Abdul Kadir, S.H.I., M.H.
NIP. 198207112023211015



MINISTRY OF RELIGION STATE ISLAMIC UNIVERSITY
MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG
FACULTY OF SHARIA

Jl. Gajayana 50 Malang, Tel. (0341) 551354 Fax. (0341572533)

PROOF OF CONSULTATION

Name : Zahrotun Niswah
NIM : 220203110097
Study Programs : Constitutional Law (Siyasah)
Supervisor : Abdul Kadir, S.H.I., M.H.
Thesis Title : JURIDICAL RECONSTRUCTION OF INCOME TAX
ALLOWANCES FOR MEMBERS OF THE HOUSE OF
REPRESENTATIVES BY THE STATE FROM A JUSTICE
PERSPECTIVE

No.	Day/Date	Consultation Materials	Paraf
1.	29 September 2025	Proposal Discussion	
2.	01 October 2025	Discussion of Proposal Revision Results	
3.	03 October 2025	Discussion of Proposal Revision Results	
4.	14 November 2025	Chapter 1 Discussion	
5.	26 November 2025	Chapter 2 Discussion	
6.	30 November 2025	Content discussion discussion	
7.	01 December 2025	Discussion Chapters 3-4	
8.	02 December 2025	Improving Writing Techniques	
9.	03 December 2025	Chapter 4 Discussion	
10.	04 December 2025	ACC	

Malang, December 12, 2025

Know

Head of the Constitutional Law Study Program
(Investigating)

Dr. Musleh Harry, S.H., M.Hum

NIP. 196807101999031002

VERIFICATION PAGE

The Thesis Examiner Board of Sister Zahrotun Niswah, NIM 210203110066, a student of the Constitutional Law Study Program, Faculty of Sharia, Maulana Malik Ibrahim State Islamic University, Malang, with the title:

JURIDICAL RECONSTRUCTION OF INCOME TAX ALLOWANCES FOR MEMBERS OF THE HOUSE OF REPRESENTATIVES BY THE STATE FROM A JUSTICE PERSPECTIVE

Has been declared PASSED with the following values:

Examiner Lecturer: 86 (A)

1. **Khairul Umam, M.HI**
NIP. 199003312018011001

(.....)
Chairman

2. **Abdul Kadir, S.HI., M.H.**
NIP. 198207112023211015

(.....)
Secretary

3. **Dr. Musleh Harry, S.H., M. Hum.**
NIP. 196807101999031002

(.....)
Main tester

Malang, December 22, 2025

Know

Dean of the Faculty of Sharia



Prof. Dr. H. Umi Sumbulah, M.Ag
NIP. 197408261998032002

MOTTO

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْخِلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِيَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ
بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ

"Dan janganlah kalian makan harta sesama kalian dengan cara yang batil dan janganlah kalian menyuap para penguasa untuk makan sebagian harta manusia dengan dosa, padahal kalian mengetahui."

(QS. Al-Baqarah: 188)

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillahirabbil'alamin, ungkapan puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan pertolongan-Nya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul: **REKONSTRUKSI YURIDIS TUNJANGAN PAJAK PENGHASILAN ANGGOTA DPR OLEH NEGARA PERSPEKTIF KEADILAN** dengan baik. Shalawat dan salam kita haturkan kepada baginda Rasulullah Muhammad SAW yang telah memberikan uswatun hasanah kepada kita dalam menjalani kehidupan ini secara syar'i. Dengan mengikuti beliau, semoga kita tergolong orang-orang yang beriman dan mendapatkan syafaatnya di hari akhir kiamat. Amien.

Dengan segala pengajaran, bimbingan/ pengarahan, serta bantuan layanan yang telah diberikan, maka dengan segala kerendahan hati penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang tiada taranya kepada:

1. Prof. Dr. Hj. Ilfi Nur Diana, M.Si, selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Prof. Dr. Hj. Umi Sumbulah, M.Ag, selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
3. Dr. H. Musleh Harry, S.H., M.Hum., selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
4. Dewan Penguji skripsi, yang telah memberikan kritik dan saran serta arahan yang bermanfaat dalam menyempurnakan penulisan skripsi ini.

5. Sheila Kusuma Wardani Amnesti, M.H., selaku dosen wali penulis selama menempuh kuliah di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Terima kasih penulis haturkan kepada beliau yang telah memberikan bimbingan, saran, serta motivasi selama menempuh perkuliahan.
6. Abdul Kadir S.HI., M.H., selaku dosen pembimbing penulis yang telah mencurahkan waktu untuk memberikan pengarahan dan motivasi dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini.
7. Segenap dosen Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah memberikan pembelajaran. Dengan niat yang ikhlas, semoga amal mereka semua menjadi bagian dari ibadah untuk mendapatkan ridha Allah SWT.
8. Kedua orang tua tercinta, Bapak Sampurno dan Ibu Ana Nadhiro atas semua pengorbanan dan jasa beliau berdua sehingga penulis bisa sampai pada titik ini. Terima kasih atas doa-doa yang selalu beliau berdua panjatkan sehingga menjadi kekuatan bagi penulis untuk terus melangkah menggapai tujuan dan cita-cita. Terima kasih juga kepada adek-adek Aizzatul Anjali dan M.Busyro Ulin Nuha yang selalu memberi saya semangat untuk sampai pada titik ini.
9. Kepada pasangan penulis M. Aziz Fuadi yang selalu membersamai, memotivasi, dan selalu menjadi support system bagi penulis, juga selalu hadir baik dalam keadaan sedih maupun bahagia
10. Kepada pihak yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu dalam proses penulisan mulai dari awal sampai akhir. Terima kasih untuk kalian semua.

Dengan terselesaikannya skripsi ini, harapannya ilmu yang telah penulis peroleh selama kuliah di Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dapat memberikan manfaat bagi agama dan bangsa serta menjadi amal baik dalam kehidupan dunia dan akhirat. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih terdapat kekurangan, oleh karena itu, penulis mengharapkan kritik dan saran dari semua pihak untuk perbaikan di masa yang akan datang.

Malang, 22 Desember 2025

ZAHROTUN NISWAH
NIM. 220203110097

PEDOMAN TRANSLITERASI

A. Umum

Transliterasi ialah pemindah alihan tulisan Arab ke dalam tulisan Indonesia (Latin), bukan terjemahan bahasa Arab ke dalam bahasa Indonesia. Termasuk dalam kategori ini adalah nama Arab dari bangsa Arab, sedangkan nama Arab dari bangsa selain Arab ditulis sebagaimana ejaan bahasa nasionalnya, atau sebagaimana yang tertulis dalam buku yang menjadi rujukan. Penulisan judul buku dalam catatan kaki (*footnote*) maupun daftar pustaka tetap mengikuti pedoman transliterasi ini. Terdapat berbagai pilihan standart yang dapat digunakan dalam penulisan karya ilmiah, baik pada tingkat nasional, internasional, maupun standart khusus yang diterapkan oleh penerbit tertentu.

Pada penulisan skripsi ini, pedoman transliterasi yang digunakan mengikuti aturan yang diterapkan oleh Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, yang berpedoman pada Ejaan Yang Disempurnakan (EYD) plus. Pedoman tersebut didasarkan pada Surat Keputusan Bersama (SKB) Kementerian Agama dan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, yang ditetapkan pada 22 Januari 1988 dengan Nomor 158 Tahun 1987 dan Nomor 0534b/U/1987. Aturan ini juga merujuk pada A Guide Arabic Transliteration yang disusun oleh INIS Fellow pada tahun 1992.

B. Konsonan

Daftar huruf bahasa Arab dan transliterasinya ke dalam huruf Latin dapat dilihat pada halaman berikut:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
أ	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	Śa	Ś	Es (Titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	Ĥa	Ĥ	Ha (Titik diatas)
خ	Kha	Kh	Ka dan Ha
د	Dal	D	De
ذ	Ż	Ż	Zet (Titik diatas)
ر	Ra	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	Es dan Ye
ص	Şad	Ş	Es (Titik dibawah)
ض	Ḍad	Ḍ	De (Titik dibawah)
ط	Ṭa	Ṭ	Te (Titik dibawah)
ظ	Za	Z	Zet (Titik dibawah)
ع	‘Ain	‘.....	Apostrof terbalik
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa	F	Ef
ق	Qof	Q	Qi

ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wau	W	We
ه	Ha	H	Ha
ء / أ	Hamzah'	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

Hamzah (Á) yang terletak di awal kata mengikuti vokalnya tanpa diberi tanda apa pun. Jika ia terletak di tengah atau di akhir, maka ditulis dengan tanda (').

C. Vokal

Vokal bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri atas vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong. Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
َ	Fathah	A	A
ِ	Kasrah	I	I
ُ	Dhammah	U	U

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf, transliterasinya berupa gabungan huruf, yaitu:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
اِيْ	Fathah dan Ya	Ai	A dan I
اُوْ	Fathah dan Wau	Au	A dan U

Contoh:

كَيْفَ : kaifa

حَوْلَ : Haula

D. Maddah

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
اِ / اِيْ	<i>Fathah dan alif</i> atau <i>ya</i>	Ā	a dan garis diatas
يِ	<i>Kasrah dan ya</i>	Ī	i dan garis diatas
وِ	<i>Dhammah dan</i> <i>wau</i>	Ū	u dan garis diatas

Contoh:

مَاتَ : māta

رَمَى : ramā

قِيلَ : qīla

يَمُوتُ : yamūtu

E. Ta' Marbuta

Terdapat dua transliterasi untuk *ta marbūṭah*, antara lain: *ta marbūṭah* hidup atau mencapai harakat *fathah*, *dammah* dan *kasrah*, ditransliterasikan

menjadi [t]. Sementara *ta marbūṭah* yang mati atau diberi harakat *sukun*, ditransliterasikan dengan [h]. Bilamana sebuah kata berakhiran *ta marbūṭah* diikuti dengan kata sandang *al-* dan kedua kata tersebut dibaca terpisah, sehingga *ta marbūṭah* transliterasinya menjadi ha (h). Contohnya:

رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ	: <i>raudah al-atfāl</i>
الْمَدِينَةُ الْفَضِيلَةُ	: <i>al-madinah al-fādīlah</i>
الْحِكْمَةُ	: <i>al-hikmah</i>

F. Syaddah (Tasydid)

Syaddah atau *tasydid* yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda *tasydid* (ّ), dalam transliterasi ini dilambangkan dengan perulangan huruf (konsonan ganda) yang diberi tanda *syaddah*.

Contohnya:

رَبَّنَا	: <i>rabbanā</i>
نَجِّينَا	: <i>najjainā</i>
الْحَقِّ	: <i>al-haqq</i>
الْحَجِّ	: <i>al-hajj</i>
عَدُوُّ	: <i>‘aduwwun</i>

Jika huruf *ta* ber-*tasydid* di akhir sebuah kata dan didahului oleh huruf *kasrah* (ِ), maka ia ditransliterasi seperti huruf maddah (Ī).

Contohnya:

عَرَبِيٍّ	: ‘Arabī (bukan ‘Arabiyy atau ‘Araby)
عَلِيٍّ	: ‘Alī (bukan ‘Aliyy atau ‘Aly)

G. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf (*alif lam ma'arifah*). Dalam pedoman transliterasi ini, kata sandang ditransliterasi seperti biasa, *al-*, baik ketika ia diikuti oleh huruf syamsiah maupun huruf qamariah. Kata sandang tidak mengikuti bunyi huruf langsung yang mengikutinya. Kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikutinya dan dihubungkan dengan garis mendatar (-). Contohnya:

الشَّمْسُ	: <i>al-syamsu</i> (bukan <i>asy-syamsu</i>)
الزَّلْزَلَة	: <i>al-zalzalāh</i> (bukan <i>az-zalzalāh</i>)
الْفَلَسَفَة	: <i>al-falsafah</i>
الْبِلَادُ	: <i>al-bilādu</i>

H. Hamzah

Aturan transliterasi huruf *hamzah* menjadi apostrof (') hanya berlaku bagi *hamzah* yang terletak di tengah dan akhir kata. Namun, bila *hamzah* terletak di awal kata, ia tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab berupa alif. Contohnya:

تَأْمُرُونَ	: <i>ta'murūnā</i>
النَّوْءُ	: <i>al-nau'</i>
أُمِرْتُ	: <i>umirtu</i>

I. Penulisan Kata Arab yang Lazim Digunakan dalam Bahasa Indonesia

Kata, istilah atau kalimat Arab yang ditransliterasi adalah kata, istilah atau kalimat yang belum dibakukan dalam Bahasa Indonesia. Kata, istilah atau kalimat yang sudah lazim dan menjadi bagian dari pembendaharaan Bahasa Indonesia, atau sudah sering ditulis dalam tulisan Bahasa Indonesia, tidak lagi ditulis menurut cara transliterasi di atas. Misalnya kata Al-Qur'an (dari al-Qur'an), Sunnah, khusus dan umum. Namun, bila kata-kata tersebut menjadi bagian dari satu rangkaian teks Arab, maka mereka harus ditransliterasi secara utuh. Contoh:

Fī zilāl al-Qur'ān

Al-Sunnah qabl al-tadwīn

Al- 'Ibārāt Fī 'Umūm al-Lafẓ lā bi khuṣūṣ al-sabab

J. Lafẓ Al-Jalālah (الله)

Kata “Allah” didahului partikel semisal huruf *jarr* dan huruf yang lain atau diposisikan sebagai *muḍāf ilaih* (frasa nominal), ditransliterisasikan tanpa huruf hamzah. Contohnya

دِينُ اللهِ : dīnullah

Adapun untuk *ta marbūtah* pada akhir kata yang disandarkan pada *lafadz al-jalālāh*, ditransliterasikan dengan huruf [t]. Contohnya:

فِي رَحْمَةِ اللهِ : fi rahmatillah

K. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem penulisan Arab tidak terdapat konsep huruf kapital (All Caps), dalam proses transliterasi ke dalam bahasa Indonesia, huruf-huruf tersebut mengikuti aturan penggunaan huruf kapital sesuai dengan pedoman umum Ejaan Bahasa Indonesia (EYD). Penggunaan huruf kapital diterapkan, misalnya, pada huruf pertama nama diri (seperti nama orang, tempat, atau bulan), serta huruf awal pada setiap kalimat. Apabila nama diri diawali dengan kata sandang “al-”, maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf pertama dari nama diri tersebut, bukan huruf awal dari kata sandangnya. Namun, jika kata sandang “al-” berada di awal kalimat, maka huruf “A” pada kata tersebut ditulis dengan kapital menjadi “Al-”. Aturan ini juga berlaku dalam penulisan judul referensi yang menggunakan kata sandang “al-”, baik dalam teks utama maupun dalam daftar pustaka atau catatan referensi seperti CK, DP, CDK, dan DR.

Contohnya:

Wa mā Muḥammadun illā rasul

Syahru Ramaḍān al-laẓī unzila fīh al-Qur’ān

Naṣīr al-Dīn al-Ṭūs

Inna awwala baitin wuḍi ‘a linnāsi lallaẓī bi Bakkata mubārakan

Abū Naṣr al-Farābī

DAFTAR ISI

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
BUKTI KONSULTASI	iv
HALAMAN PENGESAHAN.....	v
MOTTO	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
PEDOMAN TRANSLITERASI	x
DAFTAR ISI.....	xviii
DAFTAR TABEL	xx
ABSTRAK	Error! Bookmark not defined.
ABSTRACT	xxi
المخلص.....	xxiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Batasan Masalah	12
C. Rumusan Masalah.....	13
D. Tujuan Penelitian	13
E. Manfaat Penelitian	14
F. Definisi Konseptual	16
G. Metode Penelitian	19
H. Penelitian Terdahulu	27
I. Sistematika Pembahasan	35
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	38
A. Dewan perwakilan rakyat (DPR)	38
1. Pengertian DPR.....	38
2. Wewenang DPR.....	39
3. Hak dan kewajiban DPR.....	41
B. Perpajakan.....	44
1. Pengertian pajak.....	44
2. Fungsi pajak	46

3. Macam-macam pajak	47
4. Tujuan pajak.....	48
5. Kewajiban membayar pajak.....	49
C. Landasan Teori.....	50
1. Teori Negara Hukum	50
2. Teori Keadilan	56
a) Pengertian	56
b) Macam – macam keadilan	59
3. Teori <i>Siyāsah dusturiyāh</i>	62
a) Pengertian	62
d) Prinsip <i>Siyāsah dusturiyāh</i>	66
BAB III PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	72
A. Gaji dan Tunjangan DPR	72
B. Hasil dan Pembahasan.....	79
1. Legalitas tunjangan pajak penghasilan (pph) anggota DPR yang dibebankan kepada negara ditinjau prinsip keadilan dan UU MD3	Error! Bookmark not defined.
2. Legalitas tunjangan pajak penghasilan (pph) anggota DPR yang dibebankan kepada negara ditinjau prinsip <i>siyāsah dusturiyāh</i>	90
BAB IV PENUTUP.....	100
A. Kesimpulan	100
B. Saran.....	101
DAFTAR PUSTAKA.....	102
BUKU	102
JURNAL	102
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	108

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Penelitian terdahulu.....	1
Table 2.1 Fasilitas dan gaji DPR.....	3

ABSTRAK

Zahortun Niswah, 220203110097, 2025. **REKONSTRUKSI YURIDIS TUNJANGAN PAJAK PENGHASILAN ANGGOTA DPR OLEH NEGARA PERSPEKTIF KEADILAN**. Skripsi, Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah), Fakultas Syari'ah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang. Pembimbing Abdul Kadir, S.HI., M.H.

Kata Kunci: DPR, Pajak Penghasilan (PPH), Keadilan, *Siyāsah dusturiyāh*

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) merupakan lembaga Negara yang memiliki peran penting dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam menjalankan fungsi konstitusionalnya, anggota DPR diberikan hak keuangan dan administratif yang meliputi gaji, tunjangan, dan fasilitas kedewanan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 juncto Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang MD3. Namun, dalam praktik administrasi, muncul kebijakan yang menempatkan pembayaran Pajak Penghasilan (PPH) anggota DPR sebagai beban negara melalui penafsiran terhadap hak keuangan tersebut. Kebijakan tersebut menimbulkan problem yuridis dan normatif karena beririsan dengan prinsip kewajiban pajak sebagai tanggung jawab pribadi (*personal liability*) dan asas keadilan fiskal. Dari perspektif hukum islam khususnya *siyāsah dusturiyāh*. Persoalan ini juga berkaitan dengan prinsip pengelolaan harta publik yang harus berlandaskan nilai keadilan (*al-'adalah*), amanah (*al-amanah*), dan kemaslahatan umum (*al-maslahah*), sehingga diperlukan kajian yuridis yang mendalam terhadap dasar hukum dan legitimasi kebijakan tersebut.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum Normatif dengan pendekatan yuridis-normatif (*library research*), Pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini yakni pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), dan konseptual (*conceptual approach*). Bahan Hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi literatur dan analisis dokumen, dan yang terakhir pengolahan bahan hukum dilakukan dengan sistematisasi dan analisis kualitatif.

Hasil analisis menunjukkan bahwa kebijakan pembayaran pajak penghasilan (pph) anggota DPR ditanggung negara bertentangan dengan prinsip keadilan fiskal dan asas *personal liability*. Karena karena anggota DPR mendapatkan perlakuan istimewa dibandingkan dengan masyarakat umum yang harus menanggung pajaknya sendiri. Kebijakan ini juga tidak sejalan dengan hak keuangan yang diatur dalam UU MD3, yang dalam SE Sekjen DPR ditafsirkan terlalu luas, sehingga mencakup kewajiban pajak pribadi. Dari perspektif *siyāsah dusturiyāh*, kebijakan ini melanggar prinsip keadilan (*al-'adālah*), amanah (*al-amānah*), dan kemaslahatan umum (*al-maslahah*), karena tidak mencerminkan kesetaraan dalam pengelolaan harta publik dan mengabaikan kepentingan rakyat secara adil.

ABSTRACT

Zahortun Niswah, 220203110097, 2025. **JURIDICAL DECONSTRUCTION OF INCOME TAX ALLOWANCES FOR MEMBERS OF THE DPR BY THE STATE FROM A JUSTICE PERSPECTIVE.** Thesis, Department of Constitutional Law (Siyasah), Faculty of Shari'a, Maulana Malik Ibrahim State Islamic University Malang. Supervisor: Abdul Kadir, S.HI., M.H.

Keywords: DPR, Income Tax (PPh), Justice, *Siyāsah dusturiyāh*

The People's Representative Council (DPR) is a state institution that plays an important role in the Indonesian constitutional system as stipulated in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. In carrying out its constitutional functions, members of the DPR are granted financial and administrative rights, including salaries, allowances, and official facilities, as regulated in Law Number 17 of 2014 in conjunction with Law Number 13 of 2019 concerning MD3. However, in administrative practice, a policy has emerged that places the payment of Income Tax (PPh) for members of the DPR as a burden borne by the state through an interpretation of these financial rights. This policy gives rise to juridical and normative issues because it intersects with the principle of tax obligations as a matter of personal responsibility (*personal liability*) and the principle of fiscal justice. From the perspective of Islamic law, particularly *siyāsah dusturiyāh*, this issue is also related to the principles governing the management of public funds, which must be based on justice (*al-'adalah*), trustworthiness (*al-amanah*), and public interest (*al-maslahah*). Therefore, an in-depth juridical study of the legal basis and legitimacy of this policy is required.

This research uses a normative legal research method with a juridical-normative approach (*library research*). The approaches used in this study include the statute approach and conceptual approach. The legal materials used consist of primary, secondary, and tertiary legal materials. The technique for collecting legal materials is through literature study and document analysis, followed by systematic processing and qualitative analysis.

The analysis results indicate that the policy of the state covering the income tax (PPh) of DPR members contradicts the principles of fiscal justice and the principle of *personal liability*. This is because DPR members receive special treatment compared to the general public, who are required to bear their own tax obligations. This policy also does not align with the financial rights regulated in UU MD3, which, in the Secretary-General's Circular Letter, is interpreted too broadly, covering personal tax obligations. From the perspective of *siyāsah dusturiyāh*, this policy violates the principles of justice (*al-'adālah*), trust (*al-amānah*), and public interest (*al-maslahah*), as it does not reflect equality in public wealth management and neglects the interests of the people fairly.

الملخص

زهرة النسيوة، 220203110097، 2025. التحليل القانوني للهيكل الضريبي لإعفاءات ضريبة الدخل لأعضاء مجلس النواب من قبل الدولة من منظور العدالة. رسالة، قسم القانون الدستوري (السياسة)، كلية الشريعة، جامعة مالانغ الإسلامية الحكومية مولانا مالك إبراهيم. المشرف: عبد القادر

الكلمات الرئيسية: DPR، سياسته دسقرياه، العدالة، (pph) ضريبة الدخل

مجلس النواب هو مؤسسة دولة لها دور مهم في النظام الدستوري في إندونيسيا، كما هو منصوص عليه في دستور 1945. يتمتع أعضاء مجلس النواب بحقوق مالية وإدارية، بما في ذلك الرواتب، البدلات، والتسهيلات الأخرى التي تنظمها المادة 80 من قانون ومع ذلك، في التعميم الصادر من الأمين العام لمجلس النواب، يتم تفسير هذه الحقوق المالية والإدارية بشكل واسع للغاية MD3. ليشمل فرض الالتزام بدفع الضريبة الشخصية على الدولة. هذه السياسة لا تتماشى مع مبدأ العدالة المالية، حيث يتم تحميل الدولة الالتزام الضريبي الشخصي لأعضاء مجلس النواب، بينما يجب على الجمهور العام تحمل هذا الالتزام بشكل مستقل. من منظور القانون الإسلامي، وخاصة السياسة الدستورية، فإن سياسة دفع ضريبة الدخل لأعضاء مجلس النواب من قبل الدولة تتعارض مع مبادئ العدالة (العدالة)، والأمانة (الأمانة)، والمصلحة العامة (المصلحة العامة)، لأنها توفر ميزة لا تتماشى مع مبادئ المساواة وإدارة الأموال العامة لصالح الشعب. تهدف هذه الدراسة إلى فحص ما إذا كانت هذه السياسة تتماشى مع مبادئ العدالة والشرعية في إدارة الأم العامة للدولة، وكذلك تحديد الانحرافات المحتملة في المعايير التي قد تنشأ

تستخدم هذه الدراسة منهج البحث القانوني النظري مع نهج قانوني-نظري (البحث المكتبي). النهج الذي تم اتباعه في هذه الدراسة يشمل نهج التشريع (فهم القوانين)، والنهج المفاهيمي (النهج المفاهيمي)، والنهج المقارن (النهج المقارن). تتكون المواد القانونية المستخدمة من المواد القانونية الأولية، والثانوية، والثالثية. يتم جمع المواد القانونية من خلال دراسة الأدبيات وتحليل الوثائق، ثم يتم معالجتها بشكل منهجي وتحليلها نوعيًا

لأعضاء مجلس النواب التي تتحملها الدولة تتعارض مع مبادئ العدالة (PPh) أظهرت نتائج التحليل أن سياسة دفع ضريبة الدخل المالية ومبدأ المسؤولية الشخصية. وذلك لأن أعضاء مجلس النواب يحصلون على معاملة تفضيلية مقارنة مع الجمهور العام، الذي يجب والذي يتم تفسيره MD3 عليه تحمل التزامه الضريبي بنفسه. هذه السياسة أيضًا لا تتماشى مع الحقوق المالية التي ينص عليها قانون بشكل واسع في التعميم الصادر من الأمين العام، ليشمل الالتزامات الضريبية الشخصية. من منظور السياسة الدستورية، تنتهك هذه السياسة مبادئ العدالة (العدالة)، والأمانة (الأمانة)، والمصلحة العامة (المصلحة العامة)، لأنها لا تعكس المساواة في إدارة الأموال العامة وتتجاهل مصالح الشعب بعدل

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia secara konstitusional disebut sebagai negara hukum (*rechestaat*), sebagaimana ditegaskan dalam pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum.*”. Konsep *negara hukum* merupakan sebuah prinsip fundamental dalam ilmu ketatanegaraan modern yang menegaskan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan berdasarkan hukum, bukan berdasarkan kehendak atau otoritas pribadi penguasa.¹ Penetapan konstitusional ini menempatkan hukum sebagai landasan normatif yang mengatur, membatasi, dan mengarahkan seluruh tindakan penyelenggara kekuasaan pemerintahan.

Sebagai negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, Indonesia menempatkan hukum sebagai dasar yang mengikat seluruh warga negara tanpa pengecualian. Prinsip-prinsip fundamental negara hukum termasuk supremasi hukum, asas legalitas, dan *equality before the law* menuntut bahwa setiap warga negara memiliki kewajiban yang sama untuk mematuhi peraturan perundang-undangan, termasuk ketentuan perpajakan sebagaimana diatur dalam Pasal 23A UUD 1945. kewajiban membayar pajak menjadi bentuk nyata ketaatan warga negara terhadap hukum, sehingga seluruh individu, baik masyarakat biasa maupun pejabat publik, terikat pada kewajiban perpajakan yang sama dan

¹ Undang-undang dasar negara republic Indonesia 1945 pasal 1 ayat (3)

tidak berhak memperoleh perlakuan istimewa kecuali ditentukan secara tegas oleh undang-undang.²

Pajak merupakan salah satu instrumen fundamental dalam sistem keuangan negara modern karena berfungsi sebagai sumber utama penerimaan Nasional yang menopang kegiatan penyelenggaraan negara, pembangunan, dan pemenuhan kebutuhan publik. Kewajiban membayar pajak penghasilan (PPh) melekat pada individu sesuai asas tanggung jawab pribadi (*personal liability*).³ Prinsip ini sejalan dengan ketentuan UU Pajak Penghasilan UU No. 7 Tahun 1983 jo. UU No. 36 Tahun 2008 yang menetapkan bahwa subjek pajak adalah orang pribadi yang bertempat tinggal di Indonesia atau berada di Indonesia lebih dari 183 hari dalam jangka waktu 12 bulan, serta mereka yang berniat menetap di Indonesia. Selain itu, badan yang didirikan atau berkedudukan di Indonesia juga menjadi subjek pajak, kecuali unit tertentu dari badan pemerintah yang seluruh pembentukannya didasarkan pada peraturan perundang-undangan, dibiayai oleh APBN atau APBD, seluruh penerimaannya masuk ke anggaran negara atau daerah, dan pembukuannya diawasi aparat pengawasan fungsional negara. Di samping itu, warisan yang belum terbagi juga diperlakukan sebagai subjek pajak hingga saat warisan tersebut dibagi kepada ahli warisnya. Sementara objek pajak adalah penghasilan yang diterima wajib pajak, baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar

² Undang-undang dasar negara republic indonesia 1945 pasal 23A

³ Suli mei sari Dkk “Analisis terhadap fungsi pajak sebagai alat pengatur dalam pembangunan nasioanl” *ikraith-humanioara* no.5 (2025):845 <https://doi.org/10.37817/ikraith-humaniora.v9i2>

Indonesia.⁴ Dengan adanya Pengaturan tersebut memberikan pengertian secara jelas bahwa PPh merupakan beban yang wajib dipenuhi sendiri oleh wajib pajak dan tidak dapat dialihkan kepada negara tanpa dasar hukum yang tegas dalam undang-undang.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memegang peranan sentral sebagai lembaga perwakilan rakyat yang menjalankan tiga fungsi utama, yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 20A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.⁵ Dalam menjalankan fungsi anggaran termasuk pembahasan, persetujuan, dan pengawasan atas pelaksanaan APBN, anggota DPR tidak hanya berperan sebagai *policy maker*, tetapi juga sebagai pengelola keuangan negara dalam konteks pengawasan publik terhadap penggunaan dana negara.⁶ Kedudukan ini diperkuat dalam UU No. 17 Tahun 2014 jo. UU No. 13 Tahun 2019 (UU MD3), yang menyatakan bahwa “*Pimpinan DPR dan anggota DPR mempunyai hak keuangan dan administratif*”. Ketentuan tersebut memberikan landasan normatif bahwa anggota DPR berhak memperoleh gaji pokok, tunjangan, dan fasilitas administratif sebagai penunjang tugas kedewanan.⁷

⁴ Pasal 2 ayat 3 (a-c) undang-undang republik Indonesia nomor 36 tahun 2008 tentang perubahan keempat atas undang-undang nomor 7 tahun 1983 tentang pajak penghasilan

⁵ Pasal 20A ayat (1) undang-undang dasar negara republic indonesia Tahun 1945

⁶ Christine S.T. Kansil “kewenangan DPR dalam menjalankan fungsi legilasi berdasarkan pasal 20 ayat (1) UU Dasar negara republic Indonesia 1945” Pendidikan sejarah dan riset social humaniora” no.2 (2024):66

⁷ Undang -undang No. 17 Tahun 2014 jo. UU No. 13 Tahun 2019 (UU MD3)

Namun dalam praktiknya berkembang fenomena administratif berupa pembayaran Pajak Penghasilan (PPh) Anggota DPR yang ditanggung oleh negara melalui APBN, yang didasarkan pada Surat Edaran (SE) yang dikeluarkan oleh Sekretaris Jenderal DPR RI No. KU.00/9414/DPR RI/XII/2010 menuai keganjalan, kebijakan ini sejak lama menuai sorotan publik. Karena secara substantif menimbulkan persoalan yang signifikan bertentangan dengan prinsip pajak sebagai kewajiban pribadi (*personal liability*),⁸ sehingga menimbulkan banyak pertanyaan mengenai dasar yuridis, kelayakan fiskal, serta kesesuaian dengan prinsip keadilan perpajakan. Apakah pembebanan PPh anggota DPR kepada negara dapat dibenarkan secara hukum maupun etika fiskal, terutama mengingat bahwa kelompok masyarakat lain seperti ASN, tenaga profesional, maupun wajib pajak biasa harus menanggung sendiri kewajiban pajaknya.

Sorotan terhadap isu ini semakin menguat seiring dengan maraknya pemberitaan di berbagai platform media sosial serta media daring yang menampilkan kritik publik mengenai praktik “PPh Anggota DPR yang ditanggung oleh negara”⁹ Arus informasi yang begitu cepat di era digital menyebabkan isu ini berkembang menjadi diskursus Nasional yang

⁸ Nur jamal shaid. “gaji dan tunjangan DPR: take home pay lebih dari rp.100 juta, pajak tetap dibayar negara”. Kompas.com, 25 agustus 2025, diakses pada 20 November 2025 <https://money.kompas.com/read/2025/08/25/225406626/gaji-dan-tunjangan-dpr-take-home-pay-lebih-dari-rp-100-juta-pajak-tetap?page=1>

⁹ Rani maulida “apakah anggota DPR bayar pajak? Ini fakta dan penjelasannya” online pajak 3 september 2025. Diakses pada tanggal 20 november 2025 <https://www.online-pajak.com/pembayaran-invoice/apakah-anggota-dpr-bayar-pajak-ini-fakta-dan-penjelasaannya/#:~:text=Pajak%20Anggota%20DPR%20Tidak%20Ditanggung%20Negara&text=Pada%20konteks%20ini%2C%20DJP%20tegas.atau%20pembebasan%20pajak%20bagi%20mereka.>

menimbulkan kemarahan dan ketidakpuasan publik, terutama karena masyarakat menilai bahwa kebijakan tersebut bertentangan dengan asas keadilan fiskal, mengingat wajib pajak pada umumnya diwajibkan menanggung pajak penghasilannya sendiri tanpa dukungan negara.

Respons masyarakat yang menolak kebijakan tersebut terlihat dari berbagai unggahan viral, opini publik, liputan media, hingga diskusi di ruang akademik yang pada dasarnya menyuarakan bahwa pembayaran pajak pribadi pejabat publik oleh APBN dianggap sebagai bentuk *privilege fiskal* yang tidak selaras dengan prinsip kesetaraan kewajiban pajak antar-warga negara. Berbagai penelitian, laporan media, dan artikel analisis kebijakan yang beredar di ruang publik turut membahas keberadaan Surat Edaran Sekretaris Jenderal DPR yang menjadi dasar administratif pembiayaan PPh tersebut.

Permasalahan menjadi semakin kompleks ketika dokumen resmi SE tersebut tidak dapat diakses oleh publik. Bahkan Peneliti telah mencoba mengajukan permohonan resmi secara langsung melalui laman PPID DPR RI untuk mendapatkan Surat Edaran (SE) Sekretaris Jenderal DPR RI No. KU.00/9414/DPR RI/XII/2010 sebagai keperluan penelitian ini, namun permohonan tersebut ditolak dengan alasan bahwa SE dimaksud merupakan informasi yang dikecualikan, sebagaimana diatur dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Penolakan akses terhadap dokumen yang menjadi dasar kebijakan penggunaan APBN ini tidak hanya membatasi proses penelitian akademik,

tetapi juga menimbulkan problem transparansi dan akuntabilitas publik, karena masyarakat tidak dapat melakukan verifikasi terhadap kebijakan yang menyangkut pengeluaran negara. Kondisi ini tidak hanya menambah ketidakpercayaan publik, tetapi juga menegaskan adanya problem serius dalam hal transparansi dan akuntabilitas, karena masyarakat tidak dapat meninjau secara langsung legalitas dokumen yang menyangkut penggunaan keuangan negara untuk membiayai kewajiban pajak pribadi pejabat publik.

Sebagai negara hukum, Indonesia menempatkan keadilan sebagai salah satu prinsip fundamental dalam seluruh penyelenggaraan kekuasaan negara. Nilai keadilan tercermin dalam Pembukaan UUD 1945 alinea keempat, yang secara eksplisit menyebutkan bahwa tujuan negara adalah “*mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.*”¹⁰ Artinya, setiap kebijakan publik, termasuk pengelolaan keuangan negara, harus mampu mencerminkan pemerataan beban, kesetaraan perlakuan, serta tidak menimbulkan *privilege* kepada kelompok tertentu. Ini menunjukkan, prinsip keadilan bukan hanya norma filosofis, tetapi juga prinsip konstitusional yang harus menjadi arah penyusunan seluruh kebijakan negara.

Dalam sistem perpajakan Indonesia, prinsip keadilan menuntut bahwa setiap individu wajib menanggung kewajiban pajaknya sendiri berdasarkan asas *personal liability*. Oleh karena itu, ketika negara menanggung Pajak Penghasilan (PPh) Anggota DPR melalui APBN, sementara masyarakat umum, ASN, dan tenaga swasta wajib membayar

¹⁰ Undang undang dasar negara kesatuan republic Indonesia 1945, Alinea ke.4

pajak mereka secara mandiri, timbul ketidakseimbangan fiskal yang bertentangan dengan asas *equality before the law* dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Kebijakan tersebut menciptakan *fiscal privilege* tanpa dasar hukum yang jelas, sehingga melanggar prinsip keadilan dalam pengelolaan keuangan negara.

Apabila dilihat dari sisi administrative, Surat Edaran (SE) Sekretaris Jenderal DPR RI No. KU.00/9414/DPR RI/XII/2010 sebagai dasar pembayaran pph seluruh anggota DPR oleh negara, tidak dapat dijadikan dasar lahirnya hak keuangan baru yang membebani APBN karena SE bukan termasuk jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011.¹¹ SE hanya merupakan *beleidsregel* yang bersifat internal, sehingga tidak memiliki kekuatan mengikat keluar ataupun menciptakan konsekuensi fiskal.

Oleh karena itu, penggunaan SE Sekretaris Jenderal DPR sebagai dasar pembayaran Pajak Penghasilan anggota DPR berpotensi menimbulkan Tindakan melampaui kekuasaan (*ultra vires*), karena Sekjen DPR tidak memiliki kewenangan atribusi maupun delegasi untuk menetapkan belanja negara yang bukan berasal dari mandat undang-undang maupun APBN. Kondisi ini menunjukkan adanya penyimpangan dalam rantai akuntabilitas keuangan negara dan memperkuat dugaan adanya cacat legalitas dalam konstruksi kebijakan tersebut.¹²

¹¹ Pasal 7 ayat (1) undang-undang republic Indonesia nomor 12 tahun 2011 tentang pembntukan peraturan perundang-undangan

¹² Cholida hanum “analisis yuridis kedudukan surat edaran dalam system hukum Indonesia” Humani no.2 (2020):143 <https://doi.org/10.26623/humani.v10i2.2401>

Sejalan dengan itu, didalam pengaturan yang lebih tinggi, yang khusus mengatur tentang Lembaga legislator, yakni UU MD3 No. 17 Tahun 2014 jo. UU No. 13 Tahun 2019 pasal 80, telah dijelaskan bahwasanya anggota DPR memiliki beberapa hak, diantaranya:¹³

- a) Mengajukan usul rancangan undang-undang
- b) Mengajukan pertanyaan
- c) Menyampaikan usul dan pendaat
- d) Memilih dan dipilih
- e) Membela diri
- f) Imunitas
- g) Protokoler
- h) Keuangan dan administrative
- i) Pengawasan
- j) Mengusulkan dan memperjuangkan program pembangunan daerah pemilihan
- k) Melakukan sosialisasi undang-undang.

Secara eksplisit UU MD3 merupakan aturan yang memberikan legitimasi terhadap keuangan anggota DPR. Di dalam aturan tersebut memang dijelaskan bahwasanya DPR memiliki hak untuk mengatur terkait *“keuangan dan administrative negara”*, namun UU MD3 tidak pernah menyebutkan bahwa pajak penghasilan anggota DPR dapat ditanggung oleh

¹³ Pasal 80 undang-undang MD3 No. 17 Tahun 2014 jo. UU No. 13 Tahun 2019 tentang majlis permusyawaratan rakyat, dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan daerah, dan perwakilan rakyat daerah

negara. Hak keuangan yang diatur dalam UU MD3 bersifat terbatas pada gaji, tunjangan, dan fasilitas kedewanan, bukan kewajiban pribadi seperti PPh. Ketidakjelasan norma ini menimbulkan pertanyaan yuridis mengenai apakah pengertian hak keuangan dapat ditafsirkan sedemikian jauh hingga mencakup pembebasan kewajiban pajak pribadi.

Kekaburan norma ini menjadi sumber utama permasalahan, karena memberi ruang interpretasi yang terlalu luas terhadap konsep “*hak keuangan*”, padahal hak tersebut seharusnya diatur secara jelas, tegas, dan eksplisit melalui undang-undang sebagai bentuk perlindungan terhadap keuangan negara. Kekaburan norma inilah yang membuka celah bagi lahirnya kebijakan yang tidak sesuai dengan asas legalitas dan berpotensi menimbulkan ketidakadilan fiskal.

Dalam perspektif Hukum Islam, khususnya dalam cabang *Siyāsah dusturiyāh*, pengelolaan kekuasaan negara harus didasarkan pada prinsip keadilan (*‘adalah*), amanah (*al-amanah*), kesetaraan (*al-musawah*), dan kemaslahatan umum (*al-maṣlaḥah al-‘ammah*). *Siyāsah dusturiyāh* menekankan bahwa setiap kebijakan negara, terutama yang menyangkut penggunaan harta publik (*al-mal al-‘amm*), wajib diarahkan untuk kemanfaatan masyarakat secara kolektif, bukan untuk memenuhi kepentingan pribadi pejabat publik. Karena itu, penggunaan APBN untuk membiayai kewajiban pajak pribadi anggota DPR tidak sejalan dengan prinsip dasar tata kelola pemerintahan menurut Islam. Para ulama seperti al-Mawarda dan Ibn Taymiyyah secara tegas menyatakan bahwa pejabat

negara tidak boleh mengambil manfaat pribadi dari kekayaan negara, karena hal tersebut termasuk bentuk pengkhianatan terhadap amanah publik (*khiyanat al-amanah*) dan penyimpangan harta negara (*taṣarrufi al-māl al-‘amm bi ghayr al-ḥaqq*).

siyāṣah dustūriyyah juga menjelaskan bahwa setiap kebijakan yang berkaitan dengan pengelolaan anggaran negara harus memenuhi prinsip maṣlahah, yakni kemanfaatan yang lebih besar bagi masyarakat, serta harus terhindar dari tindakan yang menimbulkan ketidakadilan fiskal atau pemberian keistimewaan kepada kelompok tertentu.¹⁴ Pembayaran PPh sebagai kewajiban pribadi anggota legislatif justru berpotensi melanggar prinsip *al-musawah* (kesetaraan), karena memberikan perlakuan yang berbeda antara pejabat publik dan masyarakat umum yang wajib membayar pajaknya sendiri.

Selain itu, ketiadaan transparansi mengenai dokumen kebijakan, seperti tidak dapat diaksesnya Surat Edaran DPR melalui mekanisme PPID, bertentangan dengan prinsip *kasyf al-ma‘lumat* (keterbukaan informasi) dan *mas’ūliyyah* (akuntabilitas) yang dalam hukum Islam menjadi bagian integral dari tata kelola pemerintahan yang baik. Oleh karena itu, apabila suatu kebijakan keuangan negara tidak memiliki dasar hukum yang jelas, tidak dapat diawasi publik, dan berpotensi menimbulkan ketidakadilan, maka kebijakan tersebut tidak hanya problematis secara hukum positif,

¹⁴ Abdul hakim *kebijakan keuangan public dalam islam* (Surabaya, al-ikhlas press, 2018):139

tetapi juga bertentangan dengan prinsip-prinsip konstitusional Islam dalam kerangka *siyāṣah dustūriyyah*.¹⁵

Integrasi perspektif *siyāṣah dustūriyyah* ini menunjukkan bahwa persoalan pembayaran PPh Anggota DPR oleh negara bukan hanya isu legalitas administratif, tetapi juga isu moral etik dalam pengelolaan harta publik. Ketidak harmonisan antara SE sebagai produk administratif internal dengan peraturan yang lebih tinggi seperti UUMD3 tidak hanya berpotensi menimbulkan cacat legalitas, tetapi juga mengancam integritas tata kelola keuangan negara.

Selain itu, tidak dapat diaksesnya dokumen SE melalui internet, dan ditolaknya permohonan dokumen Surat Edaran DPR RI No. KU.00/9414/DPR RI/XII/2010 melalui PPID DPR RI semakin memperparah masalah transparansi dan akuntabilitas, sehingga menimbulkan kebutuhan mendesak untuk melakukan kajian yang mendalam dan sistematis mengenai bagaimana kebijakan ini dapat terjadi, sejauh mana kebijakan tersebut sesuai dengan prinsip negara hukum, serta apakah terdapat ruang interpretasi dalam UU MD3 yang memungkinkan terjadinya penyimpangan norma. Oleh karena itu, penelitian ini penting untuk mengisi kekosongan kajian akademik sekaligus memberikan kontribusi terhadap pembenahan tata kelola keuangan negara dan praktik administrasi pemerintahan.

¹⁵ Aniko aji dkk “peran peradilan tata usaha negara dalam perspektif fiqh siyasah untuk mewujudkan pemerintahan yang baik” hutansyah no.2 (2025): 135

Berdasarkan kompleksitas permasalahan yang melibatkan aspek legalitas, akuntabilitas, keadilan fiskal, hingga *Siyāṣah dusturiyāh* , maka penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman yang komprehensif mengenai keselarasan antara kebijakan pembayaran PPh Anggota DPR dengan kerangka hukum yang berlaku serta prinsip negara hukum Indonesia. Penelitian ini tidak hanya penting secara akademik, tetapi juga strategis bagi perbaikan kebijakan publik agar selaras dengan asas transparansi dan prinsip keadilan. Dengan demikian, penelitian ini diarahkan untuk mengkaji secara kritis dasar normatif, kesesuaian kebijakan, serta implikasi tata kelolanya melalui perspektif hukum positif dan prinsip keadilan, yang secara keseluruhan terangkum dalam judul “REKONSTRUKSI YURIDIS TUNJANGAN PAJAK PENGHASILAN ANGGOTA DPR OLEH NEGARA PERSPEKTIF KEADILAN ”.

B. Batasan Masalah

Penelitian ini dibatasi pada kajian yuridis terhadap kebijakan tunjangan pajak penghasilan (PPh) anggota DPR yang dibebankan kepada Negara, dengan menitikberatkan analisis pada aspek keadilan kebijakan tersebut. Fokus penelitian diarahkan untuk menilai kesesuaian kebijakan tunjangan pajak penghasilan dengan prinsip keadilan fiskal dan asas tanggung jawab pribadi (*personal liability*) dalam sistem hukum Indonesia. Selain itu, penelitian ini menelaah ketentuan Pasal 80 UU MD3 guna memahami batasan makna hak keuangan dan administratif anggota DPR

dalam kaitannya dengan pembebanan pajak penghasilan. Analisis juga dibatasi pada perspektif hukum Islam melalui *siyāsah dusturiyāh* , dengan meninjau kebijakan tersebut berdasarkan prinsip keadilan (*al-‘adalah*), amanah jabatan (*al-amanah*), dan kemaslahatan umum (*al-maslahah*).

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian permasalahan tersebut, maka diperlukan perumusan masalah yang mampu mengarahkan penelitian ini secara terfokus dalam dua perspektif utama sebagai berikut:

1. Bagaimana kesesuaian kebijakan tunjangan pajak penghasilan (PPh) anggota DPR yang dibebankan kepada Negara dengan prinsip keadilan dalam sistem hukum Indonesia dan pengaturan hak keuangan anggota DPR dalam Pasal 80 UU MD3?
2. Bagaimana kebijakan tunjangan pajak penghasilan (PPh) anggota DPR yang dibebankan kepada negara ditinjau dari perspektif hukum Islam, khususnya *siyāsah dusturiyāh* , dengan menilai kesesuaiannya terhadap prinsip keadilan (*al-‘adalah*), amanah jabatan (*al-amanah*), dan kemaslahatan umum (*al-maslahah*)?

D. Tujuan Penelitian

Untuk menjawab rumusan masalah tersebut secara terarah dan memperoleh gambaran yang komprehensif, maka peneliti menetapkan tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk merekonstruksi secara yuridis penilaian terhadap kebijakan tunjangan pajak penghasilan (PPh) anggota DPR yang dibebankan

kepada negara berdasarkan prinsip keadilan dalam sistem hukum Indonesia dan ketentuan Pasal 80 UU MD3.

2. Untuk merekonstruksi secara yuridis penilaian kebijakan tunjangan pajak penghasilan (PPh) anggota DPR yang dibebankan kepada negara dari perspektif hukum Islam, khususnya *siyāṣah dusturiyāh* , dengan berlandaskan prinsip keadilan (*al-‘adalah*), amanah jabatan (*al-amanah*), dan kemaslahatan umum (*al-maslahah*).

E. Manfaat Penelitian

Untuk mendukung tercapainya tujuan penelitian, penelitian ini diharapkan tidak hanya memberikan kontribusi terhadap pengembangan kajian ilmiah, tetapi juga memberikan manfaat nyata bagi pembaruan tata kelola keuangan negara maupun praktik administrasi pemerintahan. Oleh karena itu, manfaat penelitian ini dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis (Akademis)
 - a) Memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum tata negara. Melalui Rekonstruksi kebijakan pembayaran pajak penghasilan (pph) anggota DPR oleh negara dengan melakukan analisis terhadap UU 1945, UU Perpajakan, dan UU MD3. diharapkan dapat memperkuat pemahaman akademik mengenai batas kewenangan pejabat dan Lembaga negara dalam menetapkan kebijakan yang berdampak pada APBN.
 - b) Memperkaya literatur akademik. Melalui penggunaan perspektif keadilan dan asas *personal liability* dalam perpajakan, penelitian ini

dapat memberikan dasar teori yang lebih kuat untuk menilai apakah fasilitas pembayaran pajak pribadi pejabat publik oleh negara dapat dibenarkan atau justru bertentangan dengan prinsip keadilan.

- c) Memberikan kontribusi terhadap pengembangan hukum Islam khususnya *siyāsah dusturiyāh* . Dengan mengaplikasikan prinsip *al-'adalah*, *al-amanah*, dan *al-maslahah* sebagai bahan analisis pada kebijakan pembayaran pajak penghasilan oleh negara, maka penelitian ini dapat menjadi acuan ilmiah bagi pengembangan metodologi analisis hukum islam yang relevan dengan dinamika kebijakan keuangan negara kontemporer.

2. Manfaat praktis

- a) Bagi Lembaga DPR dan pemerintahan, penelitian ini dapat memberikan masukan bagi Lembaga negara khususnya pada Lembaga DPR dalam mengevaluasi kebijakan atau fasilitas keuangan yang berpotensi menimbulkan ketidakadilan fiskal bagi masyarakat Indonesia. Hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan atau revisi aturan agar selaras dengan asas legalitas dan prinsip keadilan.
- b) Bagi masyarakat, penelitian ini dapat memberikan pemahaman yang lebih jelas dan komprehensif kepada masyarakat mengenai penggunaan anggaran negara untuk kepentingan pejabat publik. Penelitian ini diharapkan dapat membantu masyarakat untuk bisa meningkatkan pengawasan publik terhadap praktek pengelolaan

keuangan negara dan mendorong terbentuknya pemeritahan yang lebih bersih, adil, dan bertanggung jawab.

- c) Bagi akademisi dan peneliti, penelitian ini dapat menjadi refrensi yang relevan untuk kajian yang berhubungan tentang penggunaan harta publik oleh pejabat negara tanpa dasar hukum yang kuat, dengan menggunakan analisis hukum positif dan hukum islam. Hasil penelitian ini dapat memperkaya diskusi akademik dan menjadi pijakan bagi penelitian selanjutnya.

F. Definisi Konseptual

Untuk menghindari terjadinya perbedaan penafsiran terhadap istilah-istilah penting yang digunakan dalam penelitian ini, maka perlu disajikan definisi konseptual dari konsep-konsep kunci yang menjadi fokus pembahasan, sebagai berikut:

1. Rekonstruksi Yuridis

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), rekonstruksi dimaknai sebagai penyusunan kembali atau pengembalian suatu keadaan sebagaimana semula.¹⁶ Rekonstruksi yuridis dalam penelitian ini digunakan sebagai upaya menata ulang penilaian hukum terhadap kebijakan tunjangan pajak penghasilan (PPh) anggota DPR, dengan menempatkannya kembali pada prinsip keadilan yang seharusnya berlaku, baik dalam hukum positif maupun hukum Islam.

¹⁶ Appludnopsanji dkk “retruksisasi budaya hukum kejkasaan dalam penuntutan sebagai independensi di system peradilan di Indonesia” SASI no.4 (2020):577 10.47268/sasi.v26i4.359

2. Pajak Penghasilan (PPH)

Pajak penghasilan (pph) adalah pajak yang dikenakan atas penghasilan, baik gaji, upah, honorarium, dan tunjangan, yang diterima oleh pribadi, pemerintah publik, ASN, anggota TNI, anggota POLRI dan wajib pajak lainnya. Pemungutan pajak penghasilan merupakan manifestasi dari prinsip keadilan dimana setiap warga negara yang memenuhi syarat subjektif dan objektif memiliki kewajiban untuk berkontribusi pada penerimaan Negara¹⁷,

3. Surat Edaran (SE)

Surat Edaran (SE) merupakan sebuah instrumen hukum dalam ranah administrasi Negara yang diklasifikasikan sebagai aturan kebijakan (*beleidsregel*). Instrumen ini lahir dari kewenangan bebas (*freies ermessen*) yang dimiliki oleh seorang pejabat pemerintahan untuk memberikan pedoman, petunjuk pelaksanaan, atau sosialisasi kebijakan di dalam lingkup internal lembaganya. Surat Edaran memiliki kekuatan mengikat sangat terbatas, yakni hanya berlaku ke dalam lingkungan instansi yang menerbitkannya, dan tidak dapat menciptakan norma hukum baru yang mengikat publik secara umum atau membebani keuangan negara.¹⁸

¹⁷ Gusti ayu “apa itu pajak penghasilan dan bagaimana cara menghitungnya” artikel universitas stekom, 5 oktober 2024 diakses pada 1 desember 2025 <https://stekom.ac.id/artikel/apa-itu-pajak-penghasilan-dan-bagaimana-cara-hitungnya>

¹⁸ Cholida hanum “analisis yuridis kedudukan surat edaran dalam system hukum Indonesia” Humani no.2 (2020):146

4. Asas *Personal liability*

Asas *Personal liability* (tanggung jawab pribadi) adalah kewajiban hukum seorang individu atas Tindakan atau kewajibanya. fondasi hukum yang mendasari kewajiban seluruh masyarakat indoensia yang sebagai Wajib Pajak untuk memenuhi kewajiban pajaknya secara pribadi.¹⁹ Artinya, beban pajak yang timbul dari penghasilan seseorang melekat pada dirinya sebagai subjek hukum, sehingga tidak dapat dialihkan, dibebankan, ataupun ditanggung oleh pihak lain kecuali ditentukan secara tegas oleh undang-undang. Prinsip ini lahir dari konsep keadilan fiskal yang menuntut kesetaraan antara wajib pajak, di mana setiap individu menanggung konsekuensi ekonomi dari penghasilan yang diterimanya.

5. Prinsip keadilan fiskal

Prinsip keadilan fiskal merupakan asas fundamental dalam sistem perpajakan yang menekankan bahwa kewajiban pajak harus dibebankan secara adil, proporsional, dan setara kepada setiap warga negara sesuai kemampuan ekonominya. Dalam konsep ini, pajak dipandang sebagai instrumen distribusi beban negara yang tidak boleh menimbulkan perlakuan istimewa atau diskriminatif antara kelompok wajib pajak. Keadilan fiskal mengharuskan bahwa setiap individu atau pejabat publik menanggung

¹⁹ Karisna mega “arti tanggung gugat dalam hukum” hukum online 19 mi 2025 iakses pada 12 desember 2025 https://www.hukumonline.com/klinik/a/arti-tanggung-gugat-dalam-hukum-cl5934/?utm_source

sendiri kewajiban pajaknya, kecuali terdapat ketentuan undang-undang yang secara tegas memberikan pengecualian.²⁰

G. Metode Penelitian

Untuk memperoleh jawaban yang tepat dan terarah berdasarkan rumusan masalah yang telah ditetapkan, penelitian ini disusun menggunakan metode penelitian yang dirancang secara sistematis. Metode penelitian ini meliputi jenis penelitian, pendekatan, sumber bahan hukum, serta teknik pengumpulan dan pengolahan bahan hukum yang dijelaskan melalui poin-poin berikut:

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini masuk pada jenis penelitian hukum Normatif. Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan menelaah bahan pustaka atau data sekunder untuk menemukan aturan hukum, prinsip hukum, dan doktrin hukum yang berkaitan dengan isu yang diteliti. Penelitian normatif berfokus pada penafsiran terhadap peraturan perundang-undangan serta mengkaji konsistensi dan harmonisasi antar norma untuk menjawab permasalahan hukum yang muncul. Sementara itu, Soerjono Soekanto menyebut penelitian hukum normatif sebagai penelitian kepustakaan (*library research*) yang menggunakan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier

²⁰ Farid maulana “membangun keadilan: analisis sederhana tentang subsidi dan redistribusi” Socius no.11 (2025):293 DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.15570783>

sebagai dasar analisis, karena objek yang dikaji berupa norma hukum yang bersifat tertulis.²¹

Dalam konteks penelitian ini, pendekatan hukum normatif digunakan untuk menganalisis kesesuaian kebijakan tunjangan Pajak Penghasilan (PPH) anggota DPR yang dibebankan kepada negara dengan prinsip keadilan, baik dalam kerangka hukum positif maupun hukum Islam. Analisis dilakukan dengan menelusuri dan menafsirkan peraturan perundang-undangan yang relevan, seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang MD3, dan Undang-Undang Pajak Penghasilan, serta mengkaji teori hukum yang berkaitan dengan keadilan fiskal, asas tanggung jawab pribadi (*personal liability*), dan prinsip-prinsip *siyāsah dusturiyāh*.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian dapat diartikan sebagai anak tangga untuk menentukan teori penelitian yang akan dipakai guna membatasi peneliti mengeksplorasi landasan konseptual yang kelak bisa membedah objek penelitian. Pendekatan penelitian digunakan sebagai penentuan dari sisi mana sebuah objek penelitian akan dikaji. Dalam penelitian ini penulis melakukan beberapa pendekatan penelitian yang diambil dari jenis pendekatan menurut Peter Mahmud Marzuki, yakni pendekatan Peraturan

²¹ Dr. Muhaimin, S.H., M.Hum, *metode penelitian hukum* (NTB, Mataram University Press, 2020) 48

Perundang-Undangan (*statue aproach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).²²

a) Pendekatan peraturan perundang-undangan (*statue approach*)

Pendekatan undang-undang digunakan dalam penelitian ini dengan cara menelaah seluruh ketentuan hukum positif yang berkaitan dengan kebijakan pembayaran Pajak Penghasilan (PPh) Anggota DPR oleh negara. Melalui pendekatan ini, penelitian mengkaji ketentuan peraturan perundang-undangan yang relevan, seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang MD3, dan Undang-Undang Pajak Penghasilan, guna memahami batasan makna hak keuangan anggota DPR serta implikasinya terhadap asas keadilan fiskal dan prinsip tanggung jawab pribadi (*personal liability*).

b) Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan konseptual dalam penelitian ini digunakan untuk menelaah prinsip, asas, dan doktrin hukum yang menjadi dasar penilaian terhadap kebijakan pembayaran Pajak Penghasilan (PPh) Anggota DPR oleh negara. Melalui pendekatan ini, peneliti mengkaji konsep negara hukum (*rechtsstaat*), asas legalitas, prinsip keadilan, serta kewajiban pribadi (*personal liability*). Selain itu, penelitian ini juga menggunakan konsep-konsep dalam *Siyāṣah dusturiyāh* , seperti *amanah*, *al-adalah* atau keadilan, dan kemaslahatan (*al-maslahah*), untuk memberikan

²² Prof. Dr. Suteki, Galang Taufani. *Metodologi penelitian hukum* (filsafat, teori, dan praktik) (Depok, Rajawali press 2018) 172

perspektif normatif dalam menguji kesesuaian kebijakan tersebut dengan nilai-nilai etika ketatanegaraan Islam. Dengan pendekatan konseptual, penelitian ini digunakan untuk menggabungkan analisis hukum positif dan etika pemerintahan Islam untuk menilai secara komprehensif apakah kebijakan penanggungan PPh Anggota DPR pada Surat Edaran Sekretaris Jenderal DPR RI oleh negara telah sesuai dengan peraturan-peraturan dan prinsip-prinsip yang digunakan oleh negara Indonesia.

3. Bahan Hukum

Dalam metodologi penelitian hukum Normatif, para ahli berbeda dalam menyebut sumber penelitian. Soerjono Soekanto menggunakan istilah “data sekunder” atau “data kepustakaan” sebagai kategori luas yang mencakup seluruh bahan yang digunakan dalam penelitian hukum. Sementara itu, Peter Mahmud Marzuki secara konsisten menggunakan istilah “bahan hukum” dan menolak penggunaan istilah “data”. Perbedaan ini menunjukkan bahwa penelitian hukum normatif selalu berangkat dari norma hukum, sehingga sumber yang digunakan dirumuskan sebagai bahan hukum, yang menjadi dasar utama dalam proses analisis. Penulis menggunakan 3 jenis bahan hukum dalam penelitian ini, diantaranya:

a) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer Merupakan dokumen yang memberikan informasi dan data (fakta hukum) secara langsung baik yang di publikasikan seperti peraturan perundang-undangan,

yurisprudensi, traktat, convensi yang sudah diratifikasi, perjanjian keperdataan para pihak, dan sebagainya.²³ dalam penelitian ini penulis menggunakan beberapa aturan perundang-undangan sebagai bahan hukum primer, diantaranya:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan jo. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008
3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
5. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019
6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1980 tentang Hak Keuangan/Administratif Pimpinan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara
7. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan jo. UU Nomor 15 Tahun 2019
8. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

²³ Dr. Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung, CV.Mandar Maju, 2008) 86

9. Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Keuangan terkait pelaksanaan PPh dan hak keuangan pejabat negara

10. Surat Edaran Sekretaris Jenderal DPR RI No. KU.00/9414/DPR RI/XII/2010

b) Bahan hukum sekunder

Selain bahan hukum primer, penelitian ini juga menggunakan bahan hukum sekunder sebagai penunjang untuk memberikan pemahaman teoritis, analitis, dan konseptual terhadap isu pembayaran PPh Anggota DPR oleh negara. Bahan hukum sekunder ini terdiri atas literatur, doktrin para ahli, dan berbagai hasil penelitian yang membantu menjelaskan prinsip keadilan fiskal, asas *personal liability*, kedudukan surat edaran dalam hierarki norma, serta konsep *siyāsah dusturiyāh*. Beberapa bahan hukum sekunder yang digunakan penulis, diantaranya:

- a) Buku – buku
- b) Jurnal ilmiah dan artikel akademik
- c) Dokumen, laporan, dan hasil penelitian yang relevan

c) Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier Merupakan bahan hukum yang sifatnya pelengkap yang dapat digunakan untuk memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Jenis-jenis bahan hukum tersier yang digunakan penulis dalam penelitian ini terdiri dari kamus besar bahasa indonesia (KBBI), ensiklopedia, indeks

komulatif yang masih berhubungan dengan topik permasalahan yang sedang dibahas.²⁴

4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Setelah isu hukum ditetapkan, langkah selanjutnya dalam penelitian hukum normatif adalah melakukan penelusuran untuk mengumpulkan bahan hukum yang relevan dengan permasalahan yang dikaji. Tahap ini mencakup identifikasi dan pengumpulan berbagai jenis bahan hukum, mulai dari bahan hukum primer seperti peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder seperti buku, jurnal, dan pendapat para ahli, hingga bahan hukum tersier seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan indeks. Selain itu, penelusuran juga dapat mencakup bahan non-hukum yang mendukung pemahaman konteks permasalahan. Proses pengumpulan bahan tersebut dilakukan melalui studi literatur, penelaahan dokumen resmi, serta pemanfaatan media digital seperti perpustakaan daring, portal jurnal ilmiah, dan situs web resmi pemerintah untuk memperoleh data yang komprehensif, akurat, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.²⁵

5. Metode Pengolahan Bahan hukum

Pengolahan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan melalui beberapa langkah yang runtut, Langkah pertama adalah menginventarisasi seluruh bahan hukum yang relevan, seperti undang-

²⁴ Dr. Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung, CV.Mandar Maju, 2008) 104

²⁵ Dr. Muhaimin,SH.,M.Hum , *Metode Penlitian Hukum* (NTB, mataram university press, 2020) 64-65

undang, surat edaran, buku, jurnal, maupun literatur lainnya. Setelah itu, penulis melakukan identifikasi untuk memastikan mana saja bahan hukum yang benar-benar berkaitan dengan isu pembayaran PPh Anggota DPR oleh negara. Bahan hukum yang sudah terpilih kemudian diklasifikasikan berdasarkan jenis dan tingkatannya, misalnya membedakan antara bahan hukum primer seperti undang-undang, bahan hukum sekunder seperti pendapat ahli dan jurnal ilmiah, serta bahan hukum tersier sebagai pendukung.

Kemudian dilakukan sistematisasi, yaitu menyusun kembali bahan-bahan tersebut secara teratur agar hubungan antaraturan atau konsep menjadi jelas dan tidak saling bertentangan. Setelah bahan hukum tersusun dengan baik, penulis melakukan analisis secara kualitatif dengan cara menafsirkan isi setiap peraturan ataupun pendapat para ahli. Tahap penafsiran ini bertujuan untuk melihat apakah ada kekosongan norma, pertentangan antaraturan, atau ketidakjelasan norma yang berkaitan dengan penanggungan Pajak Penghasilan Anggota DPR oleh negara. Dengan tahapan pengolahan ini, bahan hukum yang ada dapat diolah menjadi dasar argumentasi yang kuat dan relevan dengan tujuan penelitian.²⁶

²⁶ Prof, Dr. H. Zainuddin Ali *Metode Penelitian Hukum* (jakarta, sinar grafka, 2009) 35

H. Penelitian Terdahulu

Dalam rangka memperkuat landasan teoritis dan mengidentifikasi posisi penelitian ini, penulis meninjau berbagai penelitian terdahulu yang relevan. Kajian terhadap penelitian sebelumnya diperlukan untuk melihat perkembangan pemikiran, temuan utama, serta celah penelitian yang masih belum terjawab. Berikut 5 penelitian terdahulu yang relevan:

1. Skripsi berjudul “*Analisis Perhitungan Pajak Penghasilan Pasal 21 Atas Gaji Pegawai Negeri Sipil pada SDN Dukuh Tengah 03 Kabupaten Brebes*” karya Dita Laelatul Izza (Program Studi D-III Akuntansi, Politeknik Harapan Bersama, 2021).²⁷ berfokus pada analisis teknis perhitungan, pemotongan, dan pelaporan Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 21 atas gaji Pegawai Negeri Sipil. Penelitian ini menilai kesesuaian mekanisme perpajakan yang diterapkan oleh bendahara sekolah dengan ketentuan Undang-Undang Pajak Penghasilan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses perhitungan dan pemotongan PPh Pasal 21 telah dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang berlaku, sehingga kewajiban pajak ditanggung secara langsung oleh masing-masing pegawai sebagai wajib pajak pribadi. Relevansi penelitian tersebut dengan penelitian penulis terletak pada penegasan Pajak Penghasilan sebagai kewajiban pribadi (*personal liability*) yang melekat pada setiap penerima penghasilan. Namun, penelitian Izza dibatasi pada kajian

²⁷ Dita laelatul izza “analisis perhitungan pajak penghasilan pasal 21 atas gaji pegawai negeri sipil pada SDN Dukuh Tengah 03 kabupaten Brebes” skripsi 2021 <https://eprints.poltektegal.ac.id/529/?utm>

teknis administrasi perpajakan, khususnya mekanisme perhitungan dan pemotongan PPh Pasal 21 sedangkan penelitian penulis difokuskan pada analisis keadilan kebijakan tunjangan Pajak Penghasilan (PPh) anggota DPR yang dibebankan kepada negara, dengan mengaitkannya pada asas keadilan fiskal, ketentuan Pasal 80 Undang-Undang MD3, serta perspektif hukum Islam melalui pendekatan *siyāsah dusturiyāh* .

2. Skripsi berjudul “*Analisis Penerapan Perhitungan, Penyetoran, dan Pelaporan Pajak Penghasilan Pasal 21 atas Gaji Pegawai Tetap (Studi Kasus pada Kantor Pengadilan Militer I-04 Palembang)*” karya Nurfadillah (Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Muhammadiyah Palembang, 2021).²⁸ mengkaji mekanisme perhitungan, penyetoran, dan pelaporan Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 21 pada lingkungan kerja instansi pemerintahan. Penelitian ini bertujuan menilai kesesuaian praktik administrasi perpajakan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan nasional, khususnya Undang-Undang Pajak Penghasilan dan regulasi yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Pajak. Hasil penelitian menunjukkan masih terdapat ketidaksesuaian dalam perhitungan PPh Pasal 21 serta kekeliruan dalam proses penyetoran dan pelaporan pajak, yang menandakan bahwa instansi pemerintah pun tidak terlepas dari permasalahan dalam pengelolaan kewajiban perpajakan. Relevansi penelitian tersebut dengan penelitian

²⁸ Nurfadillah “analisis penerapan perhitungan penyetoran dan pelaporan pajak penghasilan pasal 21 atas gaji pegawai tetap (studi kasus pada kantor pengadilan militer 1-04 palembang) skripsi 2021 <https://repository.um-palembang.ac.id/view/year/2021.default.html?utm>

penulis terletak pada pembahasan mengenai pengelolaan Pajak Penghasilan Pasal 21 di lingkungan instansi pemerintah serta implikasinya terhadap tata kelola keuangan negara. Namun, penelitian Nurfadillah terbatas pada evaluasi kepatuhan administratif perpajakan dalam lingkup satu instansi sedangkan penelitian penulis difokuskan pada analisis keadilan kebijakan tunjangan Pajak Penghasilan (PPh) anggota DPR yang dibebankan kepada negara.

3. Skripsi berjudul *“Analisis Persepsi Wajib Pajak terhadap Prinsip Keadilan dan Kasus Penggelapan Pajak Gayus Tambunan dalam Pelaksanaan Pemungutan Pajak (Studi pada Wajib Pajak Orang Pribadi Terdaftar di KPP Pratama Malang Utara)”* karya Nisrina Fairuz Zulfa (Universitas Brawijaya, 2017)²⁹ mengkaji persepsi wajib pajak terhadap prinsip keadilan dalam pelaksanaan pemungutan pajak serta dampak kasus penggelapan pajak terhadap tingkat kepercayaan masyarakat terhadap sistem perpajakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara umum pemungutan pajak di KPP Pratama Malang Utara dinilai telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan dipersepsikan cukup adil, namun praktik penggelapan pajak oleh aparat negara menimbulkan persepsi negatif yang berpotensi melemahkan legitimasi dan kepercayaan publik terhadap integritas sistem perpajakan. Relevansi penelitian tersebut dengan penelitian penulis terletak pada

²⁹ Fairuz zulfa “Analisis Persepsi Wajib Pajak terhadap Prinsip Keadilan dan Kasus Penggelapan Pajak Gayus Tambunan dalam Pelaksanaan Pemungutan Pajak (Studi pada Wajib Pajak Orang Pribadi Terdaftar di KPP Pratama Malang Utara)” Skripsi (2017)

pembahasan prinsip keadilan dalam pelaksanaan dan pembebanan pajak serta implikasinya terhadap legitimasi sistem perpajakan. Namun, penelitian Zulfa bersifat empiris dengan menitikberatkan pada persepsi wajib pajak orang pribadi terhadap praktik pemungutan pajak dan kasus penggelapan pajak, tanpa mengkaji kebijakan fiskal negara secara normative, sedangkan penelitian penulis menggunakan pendekatan yuridis-normatif untuk menelaah keadilan kebijakan tunjangan Pajak Penghasilan (PPh) anggota DPR yang dibebankan kepada negara.

4. Artikel jurnal berjudul *“Reformasi Hukum Pajak di Indonesia: Tantangan dan Peluang untuk Peningkatan Keadilan Fiskal”* karya Fitri Wahyuni (Universitas Islam Nusantara).³⁰ mengkaji urgensi reformasi hukum pajak sebagai upaya mewujudkan keadilan fiskal dalam sistem perpajakan Indonesia. Penelitian ini mengidentifikasi berbagai persoalan struktural dalam sistem perpajakan nasional, seperti ketidakpastian hukum, rendahnya tingkat kepatuhan wajib pajak, praktik penghindaran pajak, serta perlakuan pajak yang belum sepenuhnya mencerminkan prinsip keadilan bagi seluruh lapisan masyarakat. Hasil kajian menunjukkan bahwa peningkatan transparansi, efisiensi administrasi perpajakan, peninjauan kembali insentif pajak, serta penyederhanaan prosedur perpajakan merupakan langkah strategis untuk memperkecil kesenjangan keadilan fiskal. Relevansi penelitian

³⁰ Fitri wahyuni “reformasi hukum pajak : tantangan dan peluang untuk peningkatan keadilan fiskal” jurnal ilmu sosial no.2 (2023) <https://doi.org/10.54783/jk.v6i2.743>

tersebut dengan penelitian penulis terletak pada penekanan terhadap prinsip kesetaraan beban pajak dan distribusi pajak yang adil sesuai dengan kemampuan membayar. Namun, penelitian Wahyuni bersifat makro dengan menelaah reformasi sistem perpajakan secara umum dan tidak secara khusus mengkaji kebijakan fiskal yang memberikan perlakuan khusus kepada subjek pajak tertentu sedangkan penelitian penulis difokuskan pada analisis keadilan kebijakan tunjangan Pajak Penghasilan (PPh) anggota DPR yang dibebankan kepada negara.

5. Artikel jurnal berjudul “*Ambiguitas Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar tentang Pajak Daerah Perspektif Siyāsah dusturiyāh*” karya Hibatul Wafi dan Elsy Renie (Institut Agama Islam Negeri Batusangkar).³¹ menganalisis ambiguitas norma dalam beberapa pasal Peraturan Daerah Kabupaten Tanah Datar yang mengatur pajak daerah dengan menggunakan perspektif *siyāsah dusturiyāh*. Penelitian ini menunjukkan bahwa ketidakjelasan redaksi dalam sejumlah pasal berpotensi menimbulkan multitafsir, yang dapat memengaruhi kepastian hukum dalam pemungutan pajak serta berimplikasi pada perlindungan hak masyarakat. Melalui pendekatan *siyāsah dusturiyāh*, penulis menilai apakah substansi peraturan daerah tersebut telah memenuhi prinsip keadilan, kejelasan norma, dan orientasi pada kemaslahatan publik dalam pembentukan hukum. Relevansi penelitian

³¹ Hibatul wafi “ambiguitas peraturan daerah kabupaten tanah datar tentang pajak daerah perspektif *siyāsah dusturiyāh*” jurnal integrasi ilmu syari’ah, no.2 (2021) <https://ejournal.uinmybatusangkar.ac.id/ojs/index.php/jisrah/article/view/4343?utm>

tersebut dengan penelitian penulis terletak pada penggunaan perspektif *siyāṣah dusturiyāh* sebagai kerangka normatif untuk menilai kebijakan perpajakan, khususnya dalam kaitannya dengan prinsip keadilan dan kemaslahatan. Namun, penelitian Wafi dan Renie difokuskan pada analisis ambiguitas redaksi norma dalam peraturan daerah sebagai persoalan legislasi sedangkan penelitian penulis tidak menitikberatkan pada aspek ambiguitas normatif atau legalitas instrumen hukum. Penelitian penulis difokuskan pada analisis keadilan kebijakan tunjangan Pajak Penghasilan (PPh) anggota DPR yang dibebankan kepada negara, dengan menilai substansi kebijakan tersebut berdasarkan prinsip keadilan fiskal, asas tanggung jawab pribadi (*personal liability*), serta nilai keadilan dalam perspektif *siyāṣah dusturiyāh*.

Untuk memberikan gambaran yang lebih terstruktur mengenai posisi, relevansi, serta perbedaan tiap penelitian terdahulu dengan penelitian ini, maka penulis merangkum kembali penelitian terdahulu tersebut dalam bentuk tabel berikut, agar lebih mudah dibandingkan secara sistematis:

Tabel 1.1

Penelitian terdahulu

No.	Nama Peneliti	Judul	Persamaan	Perbedaan
1.	Dita Laelatul Izza (2021)	Analisis Perhitungan Pajak Penghasilan Pasal 21 atas Gaji Pegawai	a) Sama-sama membahas PPh Pasal 21. b) Sama-sama menegaskan pajak sebagai	a) Fokus pada aspek teknis perhitungan dan administrasi pajak

		Negeri Sipil pada SDN Dukuhtengah 03 Kabupaten Brebes	kewajiban pribadi wajib pajak.	b) Tidak mengkaji keadilan kebijakan fiskal negara
2.	Nurfadillah (2021)	Analisis Penerapan Perhitungan, Penyetoran dan Pelaporan PPh Pasal 21 Pegawai Tetap (Pengadilan Militer 1-04 Palembang)	a) Sama-sama membahas PPh 21 pada instansi pemerintah. b) Berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara	a) Hanya mengkaji administrasi perpajakan di satu instansi (Pengadilan Militer). b) Menitikberatkan kepatuhan administratif perpajakan c) Tidak menganalisis keadilan substansi kebijakan fiskal
3.	Nisrina Fairuz Zulfa (2017)	Analisis Persepsi Wajib Pajak terhadap Prinsip Keadilan dan Kasus Penggelapan Pajak Gayus Tambunan	a) Sama-sama menggunakan prinsip keadilan sebagai ukuran penilaian. b) Sama-sama membahas implikasi keadilan terhadap sistem perpajakan.	a) Metode penelitian bersifat empiris berbasis persepsi wajib pajak. b) Tidak menelaah kebijakan fiskal negara secara normatif
4.	Fitri Wahyuni	Reformasi Hukum Pajak di Indonesia: Tantangan dan Peluang untuk Peningkatan	a) Sama-sama menekankan keadilan fiskal dalam sistem perpajakan.	a) Membahas reformasi perpajakan secara makro dan umum. b) Tidak fokus pada kebijakan

		Keadilan Fiskal	b) Sama-sama mengangkat isu ketimpangan beban pajak. c) sama-sama berlandaskan prinsip kemampuan membayar (<i>personal liability</i>).	fiskal terhadap subjek pajak tertentu
5.	Hibatul Wafi & Elsy Renie	Ambiguitas Peraturan Daerah Tanah Datar tentang Pajak Daerah dalam Perspektif <i>Siyāsah dusturiyāh</i>	a) Sama-sama menggunakan perspektif <i>Siyāsah dusturiyāh</i> . b) Sama-sama menilai kejelasan norma dan keadilan dalam kebijakan pajak. c) Sama-sama mengkaji kebijakan pajak dalam kaitannya dengan kemaslahatan publik.	a) Objek penelitian adalah Peraturan Daerah, bukan kebijakan pusat. b) Fokus pada ambiguitas redaksi pasal dalam Perda. c) Tidak membahas penanggungan PPh Anggota DPR oleh negara.

Dari rangkuman penelitian terdahulu tersebut, dapat disimpulkan bahwa belum terdapat penelitian yang secara khusus menelaah keadilan kebijakan tunjangan Pajak Penghasilan (PPh) anggota DPR yang dibebankan kepada negara, baik dalam kerangka hukum positif Indonesia maupun perspektif hukum Islam. Penelitian-penelitian sebelumnya

umumnya berfokus pada aspek teknis perhitungan dan administrasi pajak, tingkat kepatuhan perpajakan, persepsi wajib pajak terhadap keadilan pemungutan pajak, tanpa mengkaji secara mendalam substansi kebijakan fiskal yang memberikan perlakuan khusus kepada pejabat publik. Oleh karena itu, penelitian ini memiliki nilai kebaruan (*novelty*) yang jelas karena menempatkan kebijakan tunjangan PPh anggota DPR sebagai objek kajian utama dan menilainya berdasarkan prinsip keadilan fiskal, asas tanggung jawab pribadi (*personal liability*), ketentuan Pasal 80 UU MD3, serta prinsip keadilan dalam perspektif *siyāṣah dusturiyāh* , sehingga diharapkan dapat memberikan kontribusi ilmiah bagi penguatan keadilan dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara.

I. Sistematika Pembahasan

Untuk memastikan bahwa setiap bagian dalam penelitian ini tersusun secara runtut, logis, dan mudah dipahami, maka penyajian skripsi ini disusun melalui suatu sistematika pembahasan yang terstruktur sebagaimana diuraikan berikut:

BAB I Pendahuluan berisi uraian awal yang menjadi dasar penyelenggaraan penelitian. Bagian ini mencakup Latar Belakang yang menjelaskan konteks permasalahan terkait kebijakan pembayaran Pajak Penghasilan (PPh) Anggota DPR oleh negara, serta berbagai persoalan keadilan fiskal, kedudukan Surat Edaran Sekretaris Jenderal DPR, dan relevansinya dengan UU MD3 serta *Siyāṣah dusturiyāh* . Selanjutnya, disajikan Batasan Masalah yang memperjelas ruang lingkup penelitian agar

tetap fokus pada aspek yuridis dan prinsip keadilan. Bab ini juga memuat Rumusan Masalah yang dirumuskan dalam dua fokus utama, Tujuan Penelitian yang ingin dicapai, serta Manfaat Penelitian baik dari aspek teoritis maupun praktis. Pada bagian akhir, Bab I mencakup Definisi Konseptual, penelitian terdahulu yang relevan dan uraian mengenai Metode Penelitian yang meliputi jenis penelitian, pendekatan, bahan hukum, teknik pengumpulan, serta pengolahan bahan hukum.

BAB II Tinjauan Pustaka memuat uraian mengenai teori-teori dan konsep-konsep yang relevan dengan topik penelitian. Pembahasan meliputi teori mengenai DPR, pajak, teori negara hukum (*rechestaat*), prinsip keadilan fiskal dan asas legalitas. Di samping itu, tinjauan pustaka juga mencakup kajian *Siyāṣah dusturiyāh* , terutama prinsip *al-‘adalah*, *al-amanah*, *al-maslahah*, dan pengelolaan *al-māl al-‘āmm* yang menjadi dasar penilaian kebijakan keuangan publik dalam perspektif Hukum Islam. Bab ini bertujuan memberikan landasan teoritis yang kuat sebagai rujukan dalam menganalisis permasalahan.

BAB III Penelitian dan Pembahasan merupakan inti dari penelitian ini. Pada bab ini dilakukan analisis mendalam terhadap kebijakan tunjangan Pajak Penghasilan (PPh) anggota DPR yang dibebankan kepada negara, Pembahasan diarahkan untuk menilai kesesuaiannya dengan prinsip keadilan fiskal dalam sistem hukum Indonesia, Pasal 80 Undang-Undang MD3 dan perspektif hukum Islam melalui pendekatan *siyāṣah dusturiyāh* , dengan meninjau prinsip keadilan (*al-‘adalah*), amanah jabatan (*al-*

amanah), kesetaraan, serta pengelolaan harta publik (*al-māl al-‘āmm*). Secara keseluruhan, bab ini menyajikan argumentasi yuridis dan etis mengenai sejauh mana kebijakan tunjangan PPh anggota DPR selaras dengan prinsip keadilan dalam hukum positif dan hukum Islam.

BAB IV Penutup berisi dua bagian utama, yaitu Kesimpulan dan Saran. Kesimpulan memuat jawaban terhadap rumusan masalah berdasarkan hasil analisis pada bab sebelumnya, yang dirumuskan secara ringkas, padat, dan menyeluruh. Sementara itu, bagian Saran berisi rekomendasi yang ditujukan kepada lembaga pemerintah, akademisi, dan masyarakat terkait pembenahan kebijakan pembayaran PPh pejabat publik agar selaras dengan asas keadilan, legalitas, serta prinsip tata kelola keuangan negara yang baik.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka merupakan seperangkat konsep dan teori yang digunakan sebagai pijakan analisis dalam suatu penelitian. Pada bab ini, penulis menguraikan teori-teori yang relevan seperti teori tentang DPR, teori perpajakan, Teori negara hukum, teori keadilan, dan teori *Siyāsah dusturiyāh*. teori-teori ini dipilih karena mampu memberikan dasar yuridis, normatif, dan etis yang diperlukan untuk menganalisis kesesuaian kebijakan tersebut dengan prinsip keadilan dan tata kelola keuangan negara.

A. Dewan perwakilan rakyat (DPR)

1. Pengertian DPR

Dewan perwakilan rakyat atau bisa kita singkat dengan DPR merupakan salah satu Lembaga negara yang memiliki peran penting dalam system ketatanegaraan Indonesia. DPR adalah lembaga perwakilan rakyat yang keberadaannya diatur dalam Bab VII UUD 1945. Pasal 19 ayat (1) menyebutkan bahwa anggota DPR dipilih melalui pemilihan umum. Ketentuan ini menegaskan bahwa DPR merupakan lembaga yang dibentuk berdasarkan kedaulatan rakyat. Secara teoritis, prinsip ini sejalan dengan konsep demokrasi perwakilan, di mana rakyat memberikan mandatnya kepada wakil yang duduk di lembaga perwakilan untuk mewakili kepentingan mereka.³²

³² Miswar dkk “kajian normative tentang dewan perwakilan rakyat dalam system ketatanegaraan indonesia” jurnal pahlawan no.1 (2025):57

Pasal 9 ayat 1 Peraturan Tata Tertib DPR mengatur bahwa jumlah anggota DPR adalah 575 orang. Sebelum memulai tugasnya, anggota DPR diwajibkan mengucapkan sumpah atau janji secara bersama-sama yang dipandu oleh Ketua Mahkamah Agung dalam rapat paripurna DPR. Tujuan dari pengucapan sumpah atau janji ini adalah untuk memastikan bahwa anggota DPR melaksanakan tugas mereka dengan penuh tanggung jawab, mengutamakan kepentingan rakyat di atas kepentingan pribadi. Pengucapan sumpah atau janji ini dilakukan dengan didampingi oleh rohaniwan yang sesuai dengan agama masing-masing. Setelah itu, anggota DPR akan menandatangani formulir sumpah/janji sebagai tanda komitmen mereka.³³

2. Wewenang DPR

Sebagai Lembaga negara DPR memiliki beberapa wewenang yang telah tercantum didalam undnag undang MD3 pasal 71, diantaranya:³⁴

- a) membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan Bersama
- b) memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang diajukan oleh Presiden untuk menjadi undang-undang
- c) membahas rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat

³³ SIP Law Firm “emban fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan, ini tugas DPR” NEWS 17 april 2024 diakses pada 02 desember 2025 <https://siplawfirm.id/tugas-dpr/?lang=id>

³⁴ Undang-undnag nomor 17 tahun 2014 tentang majelis permusyawaratan rakyat, dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan daerah, dan dewan perwakilan rakyat daerah Pasal 71 (a-n)

dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, dengan mengikutsertakan DPD sebelum diambil persetujuan bersama antara DPR dan Presiden.

- d) memperhatikan pertimbangan DPD atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.
- e) membahas bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden.
- f) membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama
- g) memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang dan membuat perdamaian dengan negara lain
- h) memberikan persetujuan atas perjanjian internasional tertentu yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang

- i) memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pemberian amnesti dan abolisi;
- j) memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam hal mengangkat duta besar dan menerima penempatan duta besar negara lain;
- k) memilih anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan DPD;
- l) memberikan persetujuan kepada Presiden atas pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial;
- m) memberikan persetujuan calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden; dan
- n) memilih 3 (tiga) orang hakim konstitusi dan mengajukannya kepada Presiden untuk diresmikan dengan keputusan Presiden.

Wewenang atau kekuasaan yang dimiliki oleh Lembaga DPR tersebut harus dilakukan sesuai dengan hukum atau peraturan yang berlaku, kewenangan yang dimiliki DPR ini memberikan hak kepada anggota DPR untuk menjalankan hak dan kewajiban mereka agar lebih optimal.

3. Hak dan kewajiban DPR

Agar lebih memhami apa saja kewajiban dan hak yang dimiliki oleh Lembaga DPR, dapat kita lihat didalam undang-undang MD3 pasal 80-81, berikut beberapa kewajiban yang harus dilakukan oleh Lembaga DPR:³⁵

³⁵ Undang-undnag nomor 17 tahun 2014 tentang majelis permusyawaratan rakyat, dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan daerah, dan dewan perwakilan rakyat daerah Pasal 81

- a) memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;
- b) melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c) mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d) mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan;
- e) memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat;
- f) menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan negara;
- g) menaati tata tertib dan kode etik;
- h) menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain;
- i) menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala;
- j) menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan
- k) memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.

Dan untuk hak yang dimiliki anggota DPR diantaranya:³⁶

- a) mengajukan usul rancangan undang-undang;

³⁶ Undang-undnag nomor 17 tahun 2014 tentang majelis permusyawaratan rakyat, dewan perwakilan rakyat, dewan perwakilan daerah, dan dewan perwakilan rakyat daerah Pasal 80

- b) mengajukan pertanyaan;
- c) menyampaikan usul dan pendapat;
- d) memilih dan dipilih;
- e) membela diri;
- f) imunitas;
- g) protokoler;
- h) keuangan dan administratif;
- i) pengawasan;
- j) mengusulkan dan memperjuangkan program pembangunan daerah pemilihan; dan
- k) melakukan sosialisasi undang-undang.

Sebagai hak yang dimiliki anggota DPR, Lembaga DPR memiliki hak untuk mengatur masalah keuangan dan administrasi negara dan internal DPR. Dalam hal ini DPR harus bertanggungjawab untuk memastikan bahwa setiap keputusan dan kebijakan yang diambil dilakukan dengan transparansi, akuntabilitas, dan sesuai dengan Prinsip Keadilan. Tanggung jawab DPR dalam hal ini bukan hanya untuk memastikan pemenuhan hak-hak tersebut, tetapi juga untuk menjaga integritas lembaga negara, mencegah penyalahgunaan fasilitas, serta memastikan bahwa anggaran negara digunakan secara efisien dan tepat sasaran, mengingat pentingnya menjaga kepercayaan publik terhadap proses pengelolaan keuangan negara.

Maka dari itu Penggunaan teori DPR dalam penelitian ini sangat penting untuk memahami secara mendalam peran dan kewenangan DPR

dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, khususnya dalam hal pengelolaan hak keuangan dan administratif anggota DPR. Teori ini memberikan landasan normatif untuk menilai apakah kebijakan pembayaran Pajak Penghasilan (PPh) oleh negara kepada anggota DPR sesuai dengan prinsip-prinsip yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan UU MD3. Dengan mengacu pada teori DPR, penelitian ini dapat mengkaji lebih jauh apakah hak keuangan anggota DPR seharusnya mencakup pembebasan kewajiban pajak pribadi ataukah hal tersebut bertentangan dengan asas keadilan fiskal dan *personal liability*.

B. Perpajakan

1. Pengertian pajak

Secara umum pajak adalah iuran kepada kas negara yang telah diatur berdasarkan undang-undang, sehingga pembayaran pajak bersifat memaksa dengan tiada mendapat balas jasa secara langsung. Pajak dipungut oleh pemerintah berdasarkan norma-norma hukum untuk menutup biaya produksi barang-barang dan jasa kolektif untuk mencapai kesejahteraan umum.³⁷

Menurut Prof. Dr. P.J.A. Adriani, pajak adalah iuran masyarakat kepada negara yang dapat dipaksakan yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan umum (undang-undang) dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung dapat ditunjuk dan gunanya

³⁷ Adrian sutedi *Hukum Pajak* (Jakarta, sinar grafika 2011) hal.1

adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubung tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintah.³⁸

Menurut Pro. Dr. H. Rochmat Soemitro, S.H., pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapatkan jasa timbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan digunakan untuk membayar pengeluaran umum. Definisi tersebut kemudian dikoreksi, sehingga berbunyi: pajak adalah peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan surplusnya digunakan untuk *public saving* yang merupakan sumber utama untuk membiayai *public investment*.

Dan masih banyak lagi pengertian “pajak” yang disebutkan oleh beberapa pakar, dari sekian banyak pengertian ada 5 unsur utama yang pasti ada dalam definisi pajak:³⁹

- a) Iuran/pungutan
- b) Pajak dipungut berdasarkan undang-undang
- c) Pajak dapat dipaksakan
- d) Tidak menerima kontra prestasi
- e) Untuk membiayai pengeluaran umum pemerintah

³⁸ Adrian sutedi *Hukum Pajak* (Jakarta, sinar grafika 2011) hal.2

³⁹ Adrian sutedi *Hukum Pajak* (Jakarta, sinar grafika 2011) hal.3

2. Fungsi pajak

Pajak merupakan sumber utama pendapatan pemerintah dan pembiayaan pengeluaran negara. Fungsi pajak sangat penting karena merupakan salah satu sumber terbesar pendapatan negara dan manfaatnya dirasakan oleh seluruh warga negara. Berikut ini adalah beberapa fungsi pajak, antara lain:⁴⁰

- a) Fungsi Anggaran: Fungsi pertama pajak adalah sebagai sumber anggaran. Di Indonesia, pajak merupakan pemasukan terbesar negara. Sebagai sumber pendapatan negara, pajak digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara, termasuk menjalankan tugas-tugas rutin pemerintah dan melaksanakan pembangunan.
- b) Fungsi Mengatur: Fungsi pajak kedua adalah untuk mengatur. Melalui pajak, pemerintah dapat mengatur pertumbuhan ekonomi. Kebijakan pajak dapat mencerminkan kebijakan perekonomian suatu negara, yang bertujuan mencapai tujuan ekonomi yang diinginkan.
- c) Fungsi Stabilitas: Fungsi ketiga pajak adalah untuk menjaga stabilitas. Dengan pajak, pemerintah memiliki dana untuk menjalankan kebijakan yang berkaitan dengan stabilitas harga. Pajak berperan penting dalam menjaga keseimbangan perekonomian negara, termasuk dengan mengatur peredaran uang di masyarakat, pemungutan pajak, serta penggunaan pajak yang efektif dan efisien.

⁴⁰ Aryuni fitri “implementasinya hukum pajak bagi kesejahteraan masyarakat indonesia” jurnal multilingual no.4 (2023):160 [Vol. 3 No. 4 \(2023\): Jurnal Multilingual](#)

- d) Fungsi Redistribusi Pendapatan: Pajak digunakan untuk membiayai kepentingan umum, termasuk pembangunan ekonomi yang menciptakan lapangan pekerjaan.

3. Macam-macam pajak

Di Indonesia pajak terdiri dari berbagai macam jenis pajak yang cukup beragam, tergantung pada tujuan dan objeknya. Pajak-pajak ini ditujukan kepada wajib pajak sesuai dengan kepentingan yang ada. Berdasarkan wewenang pemungutannya, pajak dibagi menjadi dua kategori, yaitu pajak pusat dan pajak daerah. Pajak pusat adalah pajak yang dikelola oleh pemerintah pusat, sementara pajak daerah dikelola oleh pemerintah daerah, baik tingkat provinsi maupun kabupaten/kota.

Pajak pusat mencakup pajak penghasilan (PPh), pajak pertambahan nilai (PPN), pajak penjualan atas barang mewah (PPnBM), pajak bea meterai, dan pajak bumi dan bangunan (PBB) tertentu. Pajak daerah tingkat provinsi mencakup pajak kendaraan bermotor, pajak bea balik nama kendaraan bermotor, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, pajak rokok, dan pajak air permukaan. Sementara itu, pajak daerah tingkat kabupaten/kota terdiri dari pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak parkir, pajak mineral bukan logam dan batuan,

pajak air tanah, pajak sarang burung wulaf, pajak perdesaan dan perkotaan, serta pajak perolehan atas tanah dan bangunan.⁴¹

Penghasilan merupakan salah satu objek pajak sebagai pendapatan utama bagi APBN. Pajak penghasilan dikenakan kepada subjek pajak berdasarkan penghasilan yang diterima atau diperoleh selama tahun pajak. Pajak penghasilan termasuk dalam kategori pajak subjektif, yang mana penetapan pajak sangat dipengaruhi oleh keadaan pribadi wajib pajak. Keadaan pribadi ini, yang tercermin dalam kemampuan wajib pajak untuk membayar pajak atau daya pikulnya, menjadi pertimbangan utama dalam menentukan besaran pajak yang harus dibayar. Sesuai dengan Undang-Undang Perpajakan No. 28 Tahun 2007 Pasal 2 ayat (1), wajib pajak yang telah memenuhi persyaratan subjektif dan objektif sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, wajib melakukan pendaftaran pada kantor Direktorat Jenderal Pajak yang memiliki wilayah kerja sesuai dengan tempat tinggal atau tempat kedudukan wajib pajak.

4. Tujuan pajak

Pada dasarnya tujuan dari pembayaran pajak penghasilan ini untuk kepentingan negara dan masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sebagai kewajiban yang harus dilaksanakan. Pemotongan Pajak Penghasilan Pasal 21 merujuk pada setiap wajib pajak, baik individu maupun badan, yang diwajibkan oleh undang-undang untuk melakukan

⁴¹ Aryuni fitri “implementasinya hukum pajak bagi kesejahteraan masyarakat indonesia” jurnal multilingual no.4 (2023):162 [Vol. 3 No. 4 \(2023\): Jurnal Multilingual](#)

pemotongan, penyetoran, dan pelaporan Pajak Penghasilan Pasal 21. Ini mencakup pemberi kerja, badan perusahaan, dan lembaga penyelenggara kegiatan. Pemberi kerja memiliki kewajiban untuk menghitung, memotong, membayar, dan melaporkan jumlah pajak yang harus dipotong dan disetor atas penghasilan yang diterima oleh individu sehubungan dengan pekerjaan, jasa, atau kegiatan yang dilakukan.⁴²

5. Kewajiban membayar pajak

Kewajiban membayar pajak adalah tanggung jawab setiap individu atau entitas yang diwajibkan untuk menanggung kewajiban pajak, sesuai dengan prinsip *personal liability* yang berlaku dalam hukum pajak. Prinsip ini menggarisbawahi bahwa pajak adalah kewajiban yang melekat pada setiap wajib pajak dan tidak dapat dialihkan atau ditanggung oleh pihak lain kecuali diatur secara eksplisit dalam undang-undang. Dengan demikian, setiap individu, termasuk pejabat publik, harus memenuhi kewajiban perpajakannya berdasarkan penghasilan yang diterima, sesuai dengan kapasitas dan daya bayar masing-masing. Ketidakpatuhan terhadap kewajiban ini, seperti mencoba mengalihkan pembayaran pajak kepada pihak lain, dapat dianggap sebagai pelanggaran terhadap asas keadilan fiskal dan prinsip legalitas dalam perpajakan.⁴³

⁴² Debora natalia “analisis perhitungan dan penerapan pajak penghasilan pasal 21 serta pelaporanya” JURNAL EMBA no.3 (2013):266 DOI: <https://doi.org/10.35794/emba.1.3.2013.1735>

⁴³ Burhanuddin yusuf “akibat hukum terhadap penghindaran pajak” jurnal hukum, administrasi public, dan ilmu komunikasi, no.3 (2025):320 DOI: <https://doi.org/10.62383/konstitusi.v2i3.948>

Maka dari itu dapat kita pahami bahwa pajak penghasilan (PPh) merupakan kewajiban yang harus dipenuhi secara pribadi oleh setiap wajib pajak, termasuk anggota DPR, sesuai dengan prinsip *personal liability*. Pajak ini tidak dapat dialihkan atau ditanggung oleh negara tanpa dasar hukum yang tegas. Dari teori tersebut penulis akan menggunakan teori pajak ini untuk menganalisis kewajiban Pajak Penghasilan (PPh) anggota DPR yang ditanggung oleh negara, yang bertentangan dengan prinsip *personal liability* dalam perpajakan. Teori ini memberikan landasan untuk menilai apakah kebijakan tersebut sesuai dengan asas keadilan fiskal, yang menuntut perlakuan yang setara antara pejabat publik dan masyarakat dalam pemenuhan kewajiban pajak serta implikasinya terhadap tata kelola keuangan negara yang transparan dan adil.

C. Landasan Teori

1. Teori Negara Hukum

a) Pengertian

Konsep negara hukum (*rechtsstaat*) umumnya dianut oleh negara-negara Eropa Kontinental dalam tradisi *civil law*, yang menekankan peranan administrasi dan norma hukum tertulis sebagai dasar penyelenggaraan negara. Sebaliknya, konsep negara hukum (*rule of law*) berkembang dalam tradisi *common law* negara-negara *Anglo-Saxon*, yang memberi penekanan pada peran peradilan dalam pembentukan hukum. Prinsip utama *rechtsstaat* adalah *wetmatigheid* yang kemudian berkembang menjadi *rechtmatigheid*, yaitu kewajiban bahwa setiap tindakan pemerintah harus didasarkan pada

hukum yang tertulis dan jelas, sementara *rule of law* mengutamakan prinsip *equality before the law* yang memungkinkan hakim berperan aktif dalam menciptakan hukum demi mencapai keadilan.⁴⁴

Konsep negara hukum telah termuat didalam UUD 1945 sejak sebelum amandemen, terdapat perbedaan formulasi dan penekanan antara rumusan sebelum dan sesudah amandemen. Sebelum amandemen, UUD 1945 menyatakan bahwa “Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum,” sedangkan setelah amandemen rumusannya diperjelas menjadi “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Perubahan formulasi ini mempertegas karakter konstitusional Indonesia sebagai *rechtsstaat* dalam arti yang lebih modern dan sistematis, tanpa mengubah hakikat bahwa sejak awal para pendiri bangsa telah menempatkan hukum sebagai dasar penyelenggaraan negara

Sebelum Perubahan UUD 1945 tahun 1999–2002 negara indonesia menggunakan istilah *rechtsstaat*, sehingga Indonesia sering dipahami berada dalam tradisi negara hukum *civil law*. Namun, setelah amandemen, Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum,” menempatkan Indonesia sebagai negara hukum yang bersifat netral dan tidak terbatas pada model *rechtsstaat*, melainkan menggabungkan unsur-unsur *rule of law* dan prinsip-prinsip hukum modern lainnya. Dengan demikian, konsep negara hukum dalam UUD 1945 bersifat

⁴⁴ Dr. oksidelfa yanto *Negara Hukum Kepastian, Keadilan, Dan Kemanfaatan Hukum Dalam System Peradilan Pidana Indonesia* (Bandung, Pustaka reka cipta 2020):1

integratif dan fleksibel, sehingga implementasinya dapat disesuaikan dengan kebutuhan serta perkembangan sistem hukum nasional.⁴⁵

Konsep negara hukum negara Indonesia dijelaskan secara tegas pada pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang berisi “negara Indonesia adalah negara hukum”. Rumusan ini memperlihatkan bahwa prinsip negara hukum (*rechtsstaat*) merupakan fondasi utama sekaligus norma dasar yang menempati posisi tertinggi dalam struktur hukum nasional. Penegasan tersebut menandakan bahwa segala bentuk penyelenggaraan kekuasaan negara harus berorientasi pada supremasi hukum dan tidak boleh dijalankan berdasarkan kehendak politik atau diskresi pejabat semata. Sebagai konsekuensi konstitusional, setiap tindakan pemerintah, termasuk dalam menetapkan kebijakan publik dan mengelola keuangan negara, wajib tunduk pada ketentuan hukum yang sah dan memiliki legitimasi normatif yang jelas.

Menurut Jimly Asshiddiqie, hukum dipahami sebagai suatu tatanan normative (*order*) yang tersusun dalam bentuk sistem aturan (*rules*) yang mengatur perilaku manusia dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Hukum tidak berdiri sebagai satu aturan tunggal, melainkan merupakan himpunan aturan-aturan yang saling berhubungan, tersusun secara hierarkis, dan membentuk satu kesatuan yang utuh. Karena itu, hukum harus dilihat sebagai sebuah sistem yang memiliki struktur, prinsip, dan mekanisme

⁴⁵ Dr. oksidelfa yanto *Negara Hukum Kepastian, Keadilan, Dan Kemanfaatan Hukum Dalam System Peradilan Pidana Indonesia* (Bandung, Pustaka reka cipta 2020):2

internal yang memungkinkan aturan-aturan tersebut berfungsi secara konsisten.⁴⁶

b) Prinsip-prinsip negara hukum

Jimly Asshiddiqie merumuskan sejumlah prinsip yang menjadi karakteristik negara hukum, terdapat dua belas prinsip pokok sebagai pilar-pilar utama yang menyangga berdirinya negara hukum, yaitu:⁴⁷

- 1) Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*)
- 2) Persamaan dalam hukum (*Equality Before The Law*)
- 3) Asas Legalitas (*Due Process of Law*)
- 4) Pembatasan kekuasaan
- 5) Organ-organ penunjang yang independent
- 6) Peradilan bebas dan tidak memihak
- 7) Peradilan tata usaha negara
- 8) Mahkamah konstitusi (*Constitutional Court*)
- 9) Perlindungan hak asasi manusia
- 10) Bersifat demokratis (*Democratische Rechtaataat*)
- 11) Berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara
(*Welfare Rechtsstaat*)
- 12) Transparansi dan kontrol sosial

⁴⁶ Dr. oksidelfa yanto *Negara Hukum Kepastian, Keadilan, Dan Kemanfaatan Hukum Dalam System Peradilan Pidana Indonesia* (Bandung, Pustaka reka cipta 2020):5

⁴⁷ Tubagus Muhammad “konsepsi negara hukum pancasila dan implementasinya” jurnal ilmu hukum no.1 (2020) hal.46

Dari prinsip-prinsip tersebut, dapat kita pahami bahwa Supremasi hukum merupakan prinsip fundamental dalam negara hukum, yakni suatu tata pemerintahan yang seluruh pelaksanaan kewenangannya harus berlandaskan pada norma hukum yang berlaku. Prinsip ini menegaskan bahwa hukum harus menjadi otoritas tertinggi yang mengatur seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam kerangka tersebut, tidak ada individu maupun institusi yang memiliki kedudukan superior atas hukum, termasuk pemegang kekuasaan pemerintahan.⁴⁸

Prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) juga menegaskan bahwa setiap warga negara, tanpa membedakan status sosial, jabatan, maupun kedudukan politik, berhak memperoleh perlakuan hukum yang sama. Prinsip ini mencakup kesetaraan dalam substansi hukum maupun kesetaraan dalam prosedur penegakan hukum, sehingga tidak boleh ada perlakuan istimewa yang memberi keuntungan atau pembebasan kewajiban kepada kelompok tertentu. Dengan demikian, baik warga masyarakat biasa maupun pejabat negara tunduk pada kewajiban hukum yang sama dan memperoleh perlindungan hukum dalam derajat yang setara.⁴⁹

Pada Prinsip legalitas juga dijelaskan bahwa setiap tindakan pemerintah maupun pembatasan terhadap hak warga negara harus

⁴⁸ Wizdan ulum “supremasi hukum sebagai pilar negara hukum” 2025 <https://stekom.ac.id/artikel/supremasi-hukum-sebagai-pilar-negara-hukum>

⁴⁹ Komang suka'arsana “pengesampingan prinsip persamaan dimuka hukum atas izin pemeriksaan pejabat negara” masalah-masalah hukum no.1 (2016):12

memiliki dasar yang jelas dalam peraturan perundang-undangan. Prinsip ini mengharuskan bahwa segala kewenangan, kewajiban, dan konsekuensi hukum hanya dapat ditetapkan melalui norma yang sah secara formal, sehingga mencegah tindakan sewenang-wenang dan memastikan kepastian hukum bagi seluruh warga negara. Dalam kerangka negara hukum, legalitas berfungsi sebagai mekanisme pengendalian kekuasaan agar penyelenggara negara bertindak sesuai atribusi kewenangan yang diberikan oleh undang-undang, sekaligus menjamin bahwa hak dan kewajiban masyarakat diatur melalui prosedur hukum yang transparan, rasional, dan dapat dipertanggungjawabkan.⁵⁰

Melihat 3 prinsip utama yang telah penulis jelaskan dapat dipahami bahwa seluruh tindakan penyelenggara negara harus berpijak pada hukum yang sah, memberikan perlakuan yang setara bagi seluruh warga negara, serta dilaksanakan berdasarkan kewenangan yang jelas dalam peraturan perundang-undangan. Ketiga prinsip tersebut menjadi tolok ukur dasar untuk menilai setiap kebijakan publik, termasuk kebijakan terkait keuangan negara yang memiliki konsekuensi terhadap anggaran dan hak-hak warga negara. Dalam konteks perpajakan, prinsip-prinsip tersebut menegaskan bahwa pembayaran pajak merupakan kewajiban personal yang tidak dapat dialihkan kepada negara tanpa dasar hukum yang eksplisit. Dengan demikian, negara hukum menuntut adanya kepastian,

⁵⁰ Jumly asshiddiqie *Pengantar Ilmu Negara Jilid I* (Jakarta pusat, sekretaris jendral dan kepaniteraan mahkama konstitusi RI) 2006:50

keadilan, dan kesetaraan dalam pemenuhan kewajiban perpajakan bagi seluruh warga negara, termasuk pejabat publik.

Dengan demikian, pemaparan mengenai konsep negara hukum serta prinsip-prinsip fundamental yang dirumuskan oleh Jimly Asshiddiqie memberikan landasan teoritis yang kuat untuk menilai bagaimana tindakan dan kebijakan publik seharusnya dijalankan dalam kerangka supremasi hukum, kesetaraan, dan legalitas. Konsep negara hukum menjadi pijakan penting bagi penulis dalam mengkaji isu penanggungan Pajak Penghasilan Anggota DPR oleh negara, sehingga analisis selanjutnya dapat dilakukan secara lebih terarah dan berlandaskan pada prinsip-prinsip dasar negara hukum yang berlaku dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

2. Teori Keadilan

a) Pengertian

Istilah keadilan (*iustitia*) berasal dari kata “adil,” yang bermakna tidak memihak, tidak sewenang-wenang, dan berpihak pada kebenaran serta kepututan. Secara etimologis, istilah “adil” berasal dari bahasa Arab yang bermakna “tengah,” yakni sikap yang tidak memihak dan tidak berat sebelah. Dari berbagai definisi yang ada, keadilan dapat dipahami sebagai prinsip yang mengatur sikap dan tindakan manusia dalam berhubungan dengan sesamanya. Keadilan menuntut agar setiap individu diperlakukan sesuai dengan hak dan kewajibannya, tanpa diskriminasi maupun pilih

kasih. keadilan menekankan perlakuan yang setara bagi semua orang berdasarkan norma dan tanggung jawab pada diri masing-masing.⁵¹

Konsep keadilan adalah dasar utama dalam sistem hukum yang bertujuan untuk menjaga keseimbangan dan kepastian dalam masyarakat. Keadilan tidak hanya berkaitan dengan penegakan hukum, tetapi juga melibatkan dimensi moral dan etika yang mendasari setiap peraturan. Prinsip keadilan memastikan bahwa setiap individu diperlakukan dengan setara, tanpa adanya diskriminasi, dan memperoleh hak yang sama dalam perlindungan hukum.

John rowls mengemukakan pengertian dari konsep keadilan dengan mengambil konsep-konsep filsafat dari ketiga gurunya yakni john locke, J.J Rousseau, dan immanuel kant. Menurut john rowls Keadilan harus dipahami sebagai suatu bentuk *fairness*, yang artinya bukan hanya mereka yang memiliki bakat dan kemampuan lebih yang berhak mendapatkan manfaat sosial yang lebih banyak, namun keuntungan tersebut juga harus memberikan kesempatan bagi mereka yang kurang beruntung untuk meningkatkan kualitas hidup mereka. Dalam konteks ini, pertanggungjawaban moral atas kelebihan dari mereka yang lebih beruntung harus diarahkan untuk memperhatikan kepentingan kelompok yang kurang beruntung.⁵²

⁵¹ Riky sembiring “keadilan Pancasila dalam perspektif teori keadilan aristoteles” actual justice no.2 (2018):143

⁵² Mohamad yahya “filsafat john rawls tentang teori keadilan” mukaddimah no.1(2013):52

Keadilan menurut Rawls ini menekankan pentingnya kebijakan yang adil dan tidak berpihak, yang dapat muncul dari struktur yang mampu menjamin kepentingan seluruh lapisan masyarakat. Keadilan sebagai *fairness* menurut Rawls mengharuskan semua anggota masyarakat untuk bekerja sama, saling membantu, dan memikul tanggung jawab serta kewajiban yang setara, sekaligus tunduk pada aturan yang ada. Rawls menegaskan bahwa prinsip keadilan merupakan hal yang paling fundamental dalam menjalankan pekerjaan sosial, karena keadilan harus menjadi dasar utama dalam membangun struktur sosial yang dapat memastikan terpenuhinya kepentingan seluruh masyarakat.⁵³

Tindakan yang tidak adil seringkali terjadi di kalangan masyarakat dan dapat mempengaruhi penilaian baik atau buruk terhadap keputusan atau tindakan yang diambil oleh seorang penguasa. Dalam konsep keadilan sebagai *fairness* Rawls menolak teori *utilitarianisme* yang berpendapat bahwa suatu tindakan dianggap adil jika memberikan manfaat bagi sebagian orang. Rawls mengkritik pandangan utilitarianisme yang menyatakan bahwa untuk mencapai keseimbangan, kepuasan seluruh anggota masyarakat harus dipenuhi. Menurut Rawls, Rawls berpendapat bahwa ketidakadilan terjadi ketika sebagian orang menderita demi kepentingan sebagian besar orang lainnya.⁵⁴

⁵³ Andra triyudiana “penerapan prinsip keadilan sebagai *fairness* menurut John Rawls di Indonesia sebagai perwujudan dari Pancasila” Das sollen no.1 (2023):8

⁵⁴ Andra triyudiana “penerapan prinsip keadilan sebagai *fairness* menurut John Rawls di Indonesia sebagai perwujudan dari Pancasila” Das sollen no.1 (2023):9

c) Macam – macam prinsip keadilan

Rawls mengembangkan dua prinsip utama dalam teorinya. Pertama, prinsip kebebasan, yang mengartikan bahwa setiap individu dalam masyarakat memiliki hak dan kesempatan yang setara atas kebebasan dasar. Kedua, prinsip perbedaan (*difference principle*), yang menyatakan bahwa ketidaksetaraan sosial dan ekonomi hanya dapat dibenarkan jika memberikan keuntungan bagi kelompok masyarakat yang paling lemah atau kurang beruntung.⁵⁵

Prinsip pertama mengungkapkan bahwa setiap orang berhak memiliki posisi yang setara dalam mendapatkan hak-hak dasar, dengan prinsip terbesar yang setara (*the greatest equal principle*) menekankan bahwa setiap individu dapat menikmati kebebasan mendasar yang luas, selama kebebasan itu juga dimiliki secara setara oleh semua orang. Hak-hak ini merupakan bagian dari hak dasar yang melekat pada setiap individu. Dengan demikian, keadilan tercapai jika kebebasan didistribusikan secara adil dan merata di antara seluruh anggota masyarakat.

Prinsip ini juga mencakup kebebasan fundamental, seperti kebebasan untuk berpartisipasi dalam kehidupan politik, kebebasan berpendapat dan berekspresi, kebebasan beragama dan berkeyakinan, kebebasan untuk menjadi diri sendiri, serta hak untuk memiliki dan mempertahankan kepemilikan pribadi. Rawls menjelaskan bahwa selain menegaskan bahwa

⁵⁵ Yolanda felicia dkk “ konsep keadilan restorative dalam perspektif teori keadilan john rawls” Nusantara no.3 (2025):9

kebebasan fundamental harus dijamin secara mutlak, ia juga menekankan bahwa prinsip ini harus diterapkan secara merata bagi semua orang.

Prinsip kedua adalah prinsip perbedaan (*difference principle*). ketidaksetaraan ekonomi dan sosial harus diatur agar tetap berada dalam batas yang wajar dan dapat diterima. Prinsip ini bertujuan untuk menghasilkan manfaat terbesar bagi masyarakat yang kurang beruntung, dengan menekankan bahwa dalam situasi dan peluang yang setara, setiap posisi atau jabatan harus dapat diakses oleh setiap individu tanpa pengecualian.⁵⁶

Prinsip ini berfungsi untuk memastikan tercapainya keseimbangan yang proporsional antara hak dan kewajiban masing-masing pihak, sehingga ketimpangan dalam pertukaran dapat diterima secara objektif, selama memenuhi prinsip itikad baik (*good faith*) dan keadilan (*fairness*). Ketimpangan sosial dan ekonomi, seperti perbedaan dalam kekayaan dan kekuasaan, dianggap adil jika memberikan manfaat atau keuntungan kompensasi bagi seluruh anggota masyarakat, terutama bagi mereka yang berada dalam posisi yang paling kurang beruntung. Ketimpangan sosial-ekonomi dalam konteks ini merujuk pada perbedaan peluang yang dimiliki seseorang dalam memenuhi kebutuhan dasar kesejahteraan dan penghasilan.

⁵⁶ Yolanda felicia dkk “ konsep keadilan restorative dalam perspektif teori keadilan john rawls” Nusantara no.3 (2025):11

Sehubungan dengan kedua prinsip keadilan yang diajukan Rawls, ia menekankan bahwa prinsip pertama, yaitu kebebasan dasar, memiliki prioritas lebih tinggi dibandingkan prinsip kedua. Kebebasan dasar tidak boleh dikompromikan demi mencapai tujuan sosial-ekonomi. Penegasan ini dimaksudkan untuk menghindari kesalahan yang terdapat dalam pendekatan keadilan versi utilitarianisme. Manfaat sosial tidak seharusnya menjadi hak eksklusif bagi mereka yang memiliki keunggulan, melainkan harus menciptakan kesempatan bagi individu yang kurang beruntung untuk memperbaiki prospek kehidupan mereka. konsep *Justice as Fairness* berasumsi bahwa pihak-pihak yang terlibat berada dalam posisi awal yang rasional dan tidak memihak. Meskipun mereka memiliki potensi seperti kekayaan dan status sosial yang dapat dimanfaatkan untuk mendominasi pihak lain, dalam kerangka ini diasumsikan bahwa mereka tidak akan mengejar kepentingan pribadi dengan merugikan orang lain.⁵⁷

Dari penjelasan tersebut dapat dipahami bahwa keadilan menuntut agar setiap individu memperoleh hak dan memikul kewajiban secara setara sesuai dengan kedudukannya sebagai warga negara, tanpa adanya perlakuan istimewa yang memberi keuntungan lebih pada satu kelompok tanpa dasar yang sah. Prinsip kebebasan dasar Rawls, yang menekankan kesetaraan dalam hak dasar, serta prinsip perbedaan yang memperhatikan kepentingan yang kurang beruntung, memberikan kerangka normatif untuk menilai

⁵⁷ Yolanda felicia dkk “ konsep keadilan restorative dalam perspektif teori keadilan john rawls” Nusantara no.3 (2025):12

apakah kebijakan penanggungan PPh oleh negara sudah mencerminkan kesetaraan dan keadilan sosial.

Dengan menggunakan teori keadilan Rawls, penelitian ini dapat mengevaluasi apakah penanggungan PPh oleh negara terhadap Anggota DPR sesuai dengan prinsip keadilan sebagai fairness. Prinsip ini menuntut pemerataan hak dan kewajiban yang proporsional, serta memastikan bahwa kebijakan publik memperhatikan kesejahteraan mereka yang paling kurang beruntung. Dalam hal ini, teori keadilan Rawls menjadi instrumen analitis yang kuat untuk menilai apakah kebijakan tersebut telah mengedepankan kesetaraan dan keadilan dalam sistem perpajakan dan tata kelola pemerintahan yang baik.

3. Teori *Siyāsah dusturiyāh*

a) Pengertian

Istilah *siyāsah dusturiyāh* tersusun dari dua kata, yaitu *siyāsah* dan *dusturiyāh*. Kata *siyāsah* berasal dari akar kata *sāsa–yasūsu* yang bermakna mengurus, mengatur, serta memelihara kepentingan rakyat beserta seluruh urusan mereka. Secara etimologis, istilah *siyāsah* identik dengan pengertian politik dalam bahasa Arab dan sering disebut sebagai *siyāsah syar‘iyyah* dalam literatur ulama klasik. Dalam *Al-Mu‘jam al-Wasīf* dijelaskan bahwa “*sāsa an-nāsa siyāsatan*” berarti memimpin dan mengatur masyarakat, sedangkan ungkapan “*sāsa al-umūr*” bermakna mengatur dan memperbaiki berbagai urusan. Ibnu Taimiyah mendefinisikan *siyāsah* sebagai ilmu yang berfungsi mencegah

kerusakan dan mendatangkan kemaslahatan dalam kehidupan dunia, sehingga ia menjadi instrumen penting dalam mengatur tata kelola sosial dan pemerintahan.⁵⁸

Menurut Suyuthi Pulungan yang dikutip oleh Jubair Situmorang, *Siyāṣah dusturiyāh* memandang pengaturan urusan umat dan negara melalui berbagai hukum, peraturan, dan kebijakan yang dibuat oleh penguasa, yang harus sejalan dengan prinsip-prinsip dasar ajaran dan roh syariat Islam, dengan tujuan untuk mencapai kemaslahatan umat.

Sementara itu, menurut A. Syaebany yang juga dikutip oleh Jubair Situmorang, *Siyāṣah dusturiyāh* memiliki peran penting sebagai sumber legitimasi bagi kekuasaan yang ada dan idealitas politik yang diterapkan. Sebagaimana yang dianjurkan oleh syariat Islam, prinsip-prinsip politik Islam harus dijadikan acuan untuk menilai keabsahan dan kewajaran dalam politik, yang menentukan siapa yang berhak memegang kekuasaan.⁵⁹

Jadi *Siyāṣah dusturiyāh* merupakan fiqh siyasah yang berfokus pada persoalan ketatanegaraan dan perundang-undangan dalam suatu negara. Kajian ini mencakup pembahasan mengenai konsep konstitusi, termasuk Undang-Undang Dasar, perkembangan historis pembentukan peraturan perundang-undangan, serta proses legislasi yang meliputi perumusan dan penetapan undang-undang. Selain itu, *siyāṣah dusturiyāh* juga

⁵⁸ Salman Abdul Muthalib dkk “*siyasah dusturiyah* sebagai system perpolitikan dalam al-qur’an” no.2 (2019):153

⁵⁹ Beta Utami “kedudukan dewan perwakilan daerah republic Indonesia dalam system ketatanegaraan Indonesia perspektif *siyasah dusturiyah*” SKRISI (2022):64

menelaah konsep negara hukum dalam perspektif Islam serta mengkaji hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara, khususnya terkait kewajiban negara dalam melindungi hak-hak masyarakat.⁶⁰

Dengan demikian, kajian *Siyāsah dusturiyāh* lebih berfokus pada hubungan antara pemimpin dan rakyat dalam suatu negara dan pemerintahan tertentu. Oleh karena itu, *Siyāsah dusturiyāh* dapat dipahami sebagai politik ketatanegaraan dan pemerintahan dalam perspektif Islam.

b) Landasan *Siyāsah dusturiyāh*

Siyāsah dusturiyāh mencakup ruang lingkup kehidupan ketatanegaraan yang sangat luas dan kompleks. Secara umum, kajian ini berlandaskan pada dua aspek utama. Pertama, prinsip-prinsip dasar (dalil-dalil *kulliy*) yang bersumber dari Al-Qur'an, hadis, *maqāṣid al-syarī'ah*, serta nilai-nilai fundamental ajaran Islam yang mengatur kehidupan bermasyarakat. Prinsip-prinsip dasar ini bersifat tetap dan tidak berubah meskipun terjadi dinamika sosial, sebab nilai-nilai tersebut menjadi pedoman normatif yang memberi arah bagi perubahan perilaku masyarakat.

Kedua, terdapat aturan-aturan yang bersifat fleksibel dan dapat menyesuaikan diri dengan perubahan situasi dan kondisi, termasuk hasil

⁶⁰ Kholil hasib "konsep siyasah dan adab bernegara menurut imam al-ghazali" hal.62

ijtihad para ulama dalam menyikapi persoalan kontemporer yang memerlukan pengaturan baru.

d) Objek kajian *Siyāsah dusturiyāh*

Hal yang sangat penting dalam *Siyāsah dusturiyāh* adalah pembuatan undang-undang dan kebijakan yang ditetapkan oleh penguasa, yang mencakup berbagai aturan untuk mengatur kehidupan masyarakat dalam bernegara. Menurut A. Syaebany yang dikutip oleh Jubair Situmorang, masyarakat berperan sebagai objek sekaligus subjek dalam pelaksanaan kehidupan bernegara dan pemerintahan. Kehidupan politik diartikan sebagai strategi yang dilakukan untuk menyamakan persepsi masyarakat mengenai pentingnya pembentukan undang-undang serta pemilihan atau pengangkatan pemimpin negara. Nilai-nilai yang diajukan berakar dari cita-cita negara dalam menegakkan demokratisasi politik, seperti yang tercermin dalam Pemilihan Umum di tingkat daerah, wilayah, maupun nasional. Tujuan utamanya adalah untuk mencapai tujuan syariat Islam.⁶¹

Hukum yang diterapkan dalam kehidupan ketatanegaraan Islam atau dalam *Siyasah* bertujuan untuk mengatur kepentingan negara dan mengorganisasi urusan umat sesuai dengan prinsip-prinsip hukum Islam yang universal, guna mewujudkan tujuan-tujuan yang bersifat kemasyarakatan. *Siyāsah dusturiyāh* mempelajari hubungan antara

⁶¹ Beta utami “kedudukan dewan perwakilan daerah republic Indonesia dalam system ketatnegeraan Indonesia perspektif *siyasah dusturiyah*” SKRISI (2022):65

pemimpin dan rakyat serta kelembagaan yang ada dalam masyarakat.

Pembahasan utama dalam *Siyāṣah dusturiyāh* meliputi hal-hal ini:⁶²

- 1) Kajian tentang konsep kepemimpinan (imamah), khilafah, imarah, mamlakah, beserta hak dan kewajibannya.
- 2) Kajian tentang rakyat, kedudukan, hak, dan kewajibannya.
- 3) Kajian tentang bai'ah dari zaman ke zaman. d. Kajian tentang waliyul Ahdi.
- 4) Kajian tentang perwakilan atau wakalah.
- 5) Kajian tentang ahl halli wa al-aqd.
- 6) Kajian tentang wuzarah, sistem pemerintahan presidentil dan parlementer.
- 7) Kajian tentang pemilihan umum.

e) Prinsip *Siyāṣah dusturiyāh*

Tujuan utama kekuasaan dan kepemimpinan dalam pemerintahan adalah menjaga ketertiban sosial agar masyarakat dapat menjalani kehidupannya dengan baik. Pada dasarnya, pemerintahan bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, bukan untuk melayani kepentingan dirinya sendiri. Pemerintahan dibentuk untuk menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap individu dalam masyarakat mengembangkan potensi dan kreativitas mereka demi mencapai tujuan bersama. Oleh karena itu, tugas utama pemerintah atau penguasa negara

⁶² Beta utami “kedudukan dewan perwakilan daerah republic Indonesia dalam system ketatnegeraan Indonesia perspektif *siyasah dusturiyah*” SKRISI (2022):66

adalah memastikan perlakuan adil bagi semua warga negara, tanpa membedakan status apa pun, serta melakukan pekerjaan umum dan memberikan pelayanan di bidang-bidang yang tidak dapat dilakukan oleh lembaga non-pemerintah. Pemerintah juga sebaiknya berupaya meningkatkan kesejahteraan sosial, menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas, serta kebijakan lainnya yang mendukung pemeliharaan dan pemanfaatan sumber daya alam serta lingkungan hidup.⁶³

Dalam melaksanakan tugas sebagai pejabat administrasi negara dalam membuat kebijakan, *Siyāṣah dusturiyāh* memiliki prinsip-prinsip dalam pengelolaan negara, diantaranya:⁶⁴

- 1) Prinsip Keadilan ('Adalah), yang mengharuskan pemerintah menjamin terlaksananya keadilan bagi seluruh warga tanpa membedakan status sosial maupun latar belakang mereka. Hal ini sesuai dengan Al-Qur'an surat An-Nisa ayat 58 sebagai berikut:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya : “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu untuk menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum diantara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sesungguhnya Allah memberikan pengajaran yang

⁶³ Beta utami “kedudukan dewan perwakilan daerah republic Indonesia dalam system ketatnegeraan Indonesia perspektif *siyāṣah dusturiyāh*” SKRISI (2022):67

⁶⁴ Hilwa nurrahman dkk “tinjauan *siyāṣah dusturiyāh* terhadap undang-undang nomor 3 tahun 2024 tentang perubahan masa jabatan kepala desa menjadi 8 tahun” ranah research no.4 (2025):3083 <https://doi.org/10.38035/rrj.v7i4>

sebaikbaiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.”

Selain terkandung dalam al-qur'an surat an-nisa ayat 58, pembahasan mengenai keadilan juga disampaikan oleh Rasulullah SAW. Dalam sabdanya:⁶⁵

عن عبد الله بن عمرو قال: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: «إِنَّ الْمُقْسِطِينَ عِنْدَ اللَّهِ عَلَى مَنَابِرَ مِنْ نُورٍ الَّذِينَ يَعْدِلُونَ فِي حُكْمِهِمْ وَأَهْلِيهِمْ وَمَا وَلَوْ»

Artinya: Dari Abdullah bin Amr, ia berkata bahwa Rasulullah SAW bersabda, "Sesungguhnya orang-orang yang adil di sisi Allah berada di atas mimbar-mimbar dari cahaya. Mereka adalah orang-orang yang berlaku adil dalam hukum mereka, keluarganya, dan dalam jabatan yang mereka emban." (HR. Muslim)

- 2) Prinsip Musyawarah (Syurah), Syura dapat dipahami sebagai proses atau aktivitas musyawarah yang melibatkan lebih dari dua orang untuk membahas suatu persoalan. Para peserta musyawarah tersebut berkumpul untuk mengemukakan pandangan dan pendapat mereka masing-masing mengenai isu yang dihadapi. Setelah seluruh pendapat dipertimbangkan, kemudian dicari dan ditetapkan keputusan yang dianggap paling tepat dan menguntungkan bagi penyelesaian masalah tersebut.
- 3) Prinsip persamaan menekankan pentingnya kesetaraan dan keadilan sebagai unsur yang tidak dapat dipisahkan dalam penerapan hukum

⁶⁵ Hilwa nurrahman dkk “tinjauan *siyasah dusturiyah* terhadap undang-undang nomor 3 tahun 2024 tentang perubahan masa jabatan kepala desa menjadi 8 tahun” ranah research no.4 (2025):3084 <https://doi.org/10.38035/rj.v7i4>

Islam. Kedua prinsip ini harus diwujudkan untuk menjaga harkat dan martabat manusia (*basyariyah insaniyah*). Melalui prinsip keadilan dan persamaan, setiap individu dijamin mendapatkan perlakuan yang adil dan bebas dari keberpihakan, tanpa mempertimbangkan status sosial, kekayaan, atau kekuasaan. Prinsip ini juga berperan sebagai pedoman dalam sistem hukum agar hak-hak setiap orang terlindungi dan ditegakkan secara konsisten.⁶⁶

Selain prinsip-prinsip utama yang telah dijelaskan, masih banyak lagi prinsip dalam *siyāsah dusturiyāh* yang ada pada pemerintahan Islam. Prinsip-prinsip tersebut mencakup pengaturan mengenai hak dan kewajiban penguasa serta rakyat, keadilan sosial, partisipasi politik, serta perlindungan terhadap minoritas dan kelompok yang kurang beruntung. Prinsip-prinsip ini memberikan kerangka normatif yang komprehensif untuk mengelola kehidupan bernegara dengan cara yang sesuai dengan ajaran Islam, sambil memastikan tercapainya tujuan sosial yang adil dan seimbang.

Dari prinsip-prinsip tersebut, terdapat suatu kaidah yang berkaitan erat dengan bagaimana pentingnya mempertimbangkan kebijakan pemerintah dalam kemaslahatan umatnya, kaidah tersebut adalah:

⁶⁶ Hilwa nurrahman dkk “tinjauan *siyāsah dusturiyāh* terhadap undang-undang nomor 3 tahun 2024 tentang perubahan masa jabatan kepala desa menjadi 8 tahun” ranah research no.4 (2025):3085 <https://doi.org/10.38035/rrj.v7i4>

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَّةِ مُنَوِّطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

Artinya: “Kebijakan dan tindakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya harus bergantung kepada kemaslahatan.”

Kaidah ini menjadi landasan penting dalam *siyāsah dusturiyāh* yang menekankan bahwa setiap kebijakan, regulasi, dan keputusan yang diambil oleh seorang pemimpin harus berorientasi pada kemaslahatan publik, bukan diarahkan untuk kepentingan pribadi maupun kelompok tertentu. Dalam perspektif Islam, kekuasaan bukanlah sarana untuk memperoleh keuntungan pribadi, melainkan sebuah amanah besar yang menuntut integritas, tanggung jawab, serta akuntabilitas baik di hadapan manusia maupun di hadapan Allah.

Dari penjelasan tentang teori *siyāsah dusturiyāh* ini dapat kita pahami bahwa seluruh penyelenggaraan kekuasaan negara, termasuk kebijakan yang menyangkut pengelolaan keuangan publik, wajib berlandaskan pada prinsip keadilan (*‘adalah*), amanah jabatan (*al-amanah*), kesetaraan (*al-musawah*), serta kemaslahatan umum (*al-maṣlahah al-‘ammah*). Dalam kerangka ini, setiap tindakan pemerintah harus diarahkan untuk melindungi hak-hak warga dan mencegah lahirnya kebijakan yang bersifat timpang, sewenang-wenang, atau menguntungkan kelompok tertentu.

Prinsip-prinsip tersebut menjadi penting untuk penulis gunakan dalam penelitian ini, karena memberikan landasan normatif yang kuat

untuk mengevaluasi apakah penanggungan Pajak Penghasilan (PPh) Anggota DPR oleh negara melalui Surat Edaran Sekjen DPR telah memenuhi tujuan syariat dalam pengelolaan harta publik (*al-māl al-‘āmm*) atau justru bertentangan. Dengan demikian, teori ini berfungsi sebagai instrumen analitis yang esensial untuk menilai kesesuaian kebijakan tersebut dengan prinsip-prinsip ketatanegaraan Islam dan memastikan bahwa kekuasaan negara dijalankan demi kemaslahatan masyarakat, bukan demi kepentingan individu ataupun kelompok tertentu.

BAB III

PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gaji dan Tunjangan DPR

Dewan perwakilan rakyat yang kemudian disingkat menjadi DPR merupakan lembaga perwakilan politik (*political representation*) yang anggotanya dipilih melalui proses pemilihan umum. Sebagai organ pemerintahan, kedudukannya bersifat sekunder karena yang memegang posisi primer adalah rakyat. Melalui keberadaan DPR, prinsip kedaulatan rakyat dapat diwujudkan sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “*kedaulatan berada di tangan rakyat dan dijalankan menurut Undang-Undang Dasar*”.⁶⁷

Dalam menjalankan tugasnya, setiap anggota DPR diwajibkan mengucapkan sumpah atau janji secara kolektif yang dipimpin oleh Ketua Mahkamah Agung dalam sidang paripurna DPR. Didalam undang-undang republic Indonesia nomor 17 tahun 2014 tentang MD3, DPR memiliki 8 tugas utama, diantaranya:⁶⁸

- a) menyusun, membahas, menetapkan, dan menyebarluaskan program legislasi nasional.
- b) menyusun, membahas, dan menyebarluaskan rancangan undang-undang

⁶⁷ Reinhrd Daniel “tinjauan hak asasi manusia terhadap kebebasan berpendapat dalam undang-undang MPR, DPR, DPD, dan DPRD” repository (2022):37 <http://repository.uhn.ac.id/handle/123456789/6190>

⁶⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pasal 72 (a-h)

- c) menerima rancangan undang-undang yang diajukan oleh DPD berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah
- d) melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, APBN, dan kebijakan pemerintah.
- e) membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang disampaikan oleh BPK;
- f) memberikan persetujuan terhadap pemindahtanganan aset negara yang menjadi kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan terhadap perjanjian yang berakibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara.
- g) menyerap, menghimpun, menampung, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat.
- h) melaksanakan tugas lain yang diatur dalam undang-undang.

DPR sebagai Lembaga kedewanan yang diberi tugas konstitusional untuk memperjuangkan dan mewujudkan kesejahteraan rakyat, maka negara memfasilitasi sarana dan prasarana yang memadai untuk menjalankan tugas-tugas tersebut secara optimal, akuntabel, dan responsive terhadap kebutuhan publik. Fasilitas negara yang diberikan kepada anggota

DPR mencakup gaji, berbagai jenis tunjangan, rumah atau uang sewa rumah, kendaraan dinas, staf pendukung, jaminan kesehatan, serta biaya perjalanan dinas.⁶⁹ Untuk memperjelas bentuk fasilitas dan komponen penghasilan yang diterima anggota DPR, uraian tersebut dapat dilihat secara lebih sistematis pada tabel berikut.⁷⁰

Table 2.1
Fasilitas dan gaji DPR

No	Uraian	Ketua DPR	Wakil DPR	Anggota DPR	Dasar Hukum
	Gaji pokok	5.040.000	4.620.000	4.200.000	PP No. 75 tahun 2000 ⁷¹
	Tunjangan istri	504.000	462.000	420.000	SE Setjen DPR RI No. KU.00/9414/D PR RI/XII/2010
	Tunjangan anak	206.600	184.800	168.000	SE Setjen DPR RI No. KU.00/9414/D PR RI/XII/2010
	Uang sidang/paket	2.000.000	2.000.000	2.000.000	Keppres RI No. 60 Tahun 2003

⁶⁹ Purbaya yudhi sadewa “besaran gaji dan fasilitas 580 anggota DPR yang dilantik hari ini” CNN Indonesia 01 oktober 2024 diakses pada 29 november 2025 <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20241001105955-532-1150251/besaran-gaji-dan-fasilitas-580-anggota-dpr-yang-dilantik-hari-ini>

⁷⁰ WageIndicator foundation “rincian gaji dan tunjangan anggota DPR RI 2024-2029” Gajimu.com diakses pada tanggal 29 november 2025 <https://gajimu.com/gaji/gaji-pejabat-negara-ri/tunjangan-anggota-dpr>

⁷¹ Peraturan pemerintah No.75 Tahun 2000 tentang gaji pokok pimpinan lembaga tertinggi/tinggi negara dan anggota lembaga tinggi negara serta uang kehormatan anggota lembaga tertinggi negara Ln.pasal 1 ayat (1) huruf a-d

	Tunjangan jabatan	18.900.000	15.600.000	9.700.000	Keppres RI No. 60 Tahun 2003 ⁷²
	Tunjangan beras	30.900	30.900	30.900	SE Setjen DPR RI No. KU.00/9414/DPR RI/XII/2010
	Tunjangan PPh pasal 21	2.699.813	2.699.813	2.699.813	SE Setjen DPR RI No. KU.00/9414/DPR RI/XII/2010
	Tunjangan kehormatan	6.690.000	6.450.000	5.580.000	Surat Menkeu No. S-520/MK.02/2015
	Tunjangan komunikasi intensif	16.468.000	16.009.000	15.554.000	Surat Menkeu No. S-520/MK.02/2015
	Tunjangan peningkatan fungsi pengawasaan dan anggaran	5.250.000	4.500.000	3.750.000	Surat Menkeu No. S-520/MK.02/2015
	Bantuan listrik dan telepon	7.700.000	7.700.000	7.700.000	SE Setjen DPR RI No. KU.00/9414/DPR RI/XII/2010
	Asisten Anggota	2.250.000	2.250.000	2.250.000	SE Setjen DPR RI No. KU.00/9414/DPR RI/XII/2010
	Fasilitas kredit mobil	70.000.000	70.000.000	70.000.000	SE Setjen DPR RI No. KU.00/9414/D

⁷² Keputusan presiden republik indonesia nomor 60 tahun 2003 tentang uang paket bagi pemimpin dan anggota dewan perwakilan rakyat republik indonesia pasal 1 ayat (1)

					PR RI/XII/2010
	Total (bruto)	137.734.3 13	132.506.5 13	124.052.7 13	
	Pengurang an PPH 15%	(20.660.1 47)	(19.875.9 77)	(18.607.9 07)	
	Total diterima (netto)	117.074.1 66	112.630.5 36	105.444.8 06	

Sumber : Diolah oleh peneliti dari berbagai sumber

Tabel di atas menunjukkan komponen penghasilan dan fasilitas yang diterima Anggota DPR sebagai pejabat negara, yang seluruhnya dibebankan kepada APBN. Rincian tersebut berguna untuk menentukan setiap bentuk penghasilan yang diterima dalam kapasitas jabatan merupakan objek Pajak Penghasilan (PPh) sesuai ketentuan perpajakan. Pemetaan penghasilan ini menjadi dasar untuk menilai mekanisme pemotongan PPh yang semestinya berlaku serta menelaah apakah praktik penanggungan PPh oleh negara melalui APBN telah sesuai dengan prinsip keadilan fiskal dan asas legalitas dalam pengelolaan keuangan negara.

Dalam menjalankan fungsi pengelolaan keuangan dan administratif internal DPR yang telah tercantum didalam pasal 80 UU MD3 termasuk penetapan berbagai kebijakan teknis yang berkaitan dengan hak keuangan anggota, terdapat peran sentral seorang Sekretaris Jenderal yang menjadi pejabat struktural tertinggi di lingkungan kesekretariatan DPR. Sekretariat Jenderal DPR RI merupakan lembaga non-departemen yang berfungsi sebagai unsur pendukung DPR dan berkedudukan sebagai badan

keseekretarian bagi lembaga tinggi negara tersebut. Dalam pelaksanaan tugasnya, Sekretariat Jenderal bertanggung jawab langsung kepada Pimpinan DPR RI. Struktur kepemimpinannya dipimpin oleh seorang Sekretaris Jenderal yang didampingi oleh Wakil Sekretaris Jenderal serta para Deputi di berbagai bidang.

Secara substantif, Sekretariat Jenderal DPR RI memiliki kewenangan dalam menetapkan arah kebijakan organisasi, baik sebagai bagian dari sistem pendukung DPR maupun sebagai aparatur pemerintahan. Sebagai unsur pendukung, kebijakan yang diambil Sekretariat Jenderal harus selaras dengan arah kebijakan DPR, dan Karakter dukungan yang diberikan kepada DPR harus berimplikasi pada bentuk kewenangan internal yang dijalankan oleh Sekretariat Jenderal DPR RI. Setiap keputusan dan kebijakan yang diambil oleh struktur internal tersebut harus sejalan dengan arah kebijakan DPR agar fungsi dukungannya dapat terlaksana secara efektif dan optimal.⁷³

Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2020 tentang Sekretariat Jenderal DPR RI menegaskan bahwa Sekretariat Jenderal bertugas mendukung kelancaran pelaksanaan wewenang dan tugas DPR melalui dukungan persidangan, administrasi, dan keahlian, yang dilaksanakan di bawah koordinasi dan tanggung jawab Sekretaris Jenderal selaku pimpinan tertinggi keseekretarian.⁷⁴ Kewenangan tersebut dipraktikkan melalui

⁷³ Mohammad hari “kedudukan dan kewenanga secretariat jendral sebagai instansi bantu dewan perwakilan rakyat repubik Indonesia berdasarkan undang-undang no.17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD” Triwangsa hukum no.1 (2021:58

⁷⁴ Peraturan presiden nomor 26 tahun 2020 tentang secretariat jendral dewan perwakilan rakyat republic Indonesia pasal 1 ayat (2)

penerbitan berbagai produk pengaturan internal, seperti Peraturan Sekretaris Jenderal dan Surat Edaran Sekjen DPR, yang berfungsi memberikan pedoman teknis kepada pegawai, misalnya Surat Edaran Sekjen DPR RI. Dalam doktrin hukum administrasi, Surat Edaran dikualifikasikan sebagai peraturan kebijakan (*beleidsregel*) atau *quasi legislation* yang lahir dari kewenangan bebas (*freies ermessen*) pejabat administrasi untuk mengatur hal-hal teknis di lingkup organisasinya, sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.⁷⁵

Sebagai lembaga negara, anggota DPR menerima penghasilan yang bersumber dari APBN, sehingga setiap komponen penghasilan tersebut secara hukum menjadi objek Pajak Penghasilan (PPh) dan wajib dikenakan pemotongan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan PMK No. 262/PMK.03/2010 Pemotongan dilakukan dengan cara menghitung penghasilan bruto bulanan, mengurangi biaya jabatan serta pengurang lain sesuai ketentuan, kemudian menetapkan PKP dan mengenakan tarif progresif mulai dari 5%, 15%, 25%, hingga 30%. Mekanisme pemotongan ini bersifat wajib dan mengikat, serta menjadi bentuk kepatuhan fiskal aparatur negara sebagai wajib pajak orang pribadi yang menerima penghasilan tetap dari APBN.⁷⁶

⁷⁵ Cholisahani "analisis yuridis kesesuaian surat edaran dalam sistem hukum Indonesia" *Humani* no.2 (2020):145

⁷⁶ Peraturan Menteri Keuangan No. 262/PMK.03/2010 tentang Tata Cara Pemotongan PPh Pasal 21 bagi Pejabat Negara, PNS, TNI, POLRI, dan Pensiunan.

Pembayara pajak kepada negara bersifat wajib karena Pajak merupakan salah satu komponen utama penerimaan negara yang berfungsi vital dalam mendukung pembiayaan pembangunan serta mencerminkan tingkat kemandirian fiskal suatu negara. Dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), pajak menempati posisi penting sebagai salah satu sumber pendapatan negara yang menjadi dasar dalam penyelenggaraan berbagai program dan kegiatan pemerintahan.⁷⁷

B. Hasil dan Pembahasan

1. Kesesuaian kebijakan tunjangan pajak penghasilan (PPh) anggota DPR dengan prinsip keadilan dan pengaturan hak keuangan anggota DPR dalam Pasal 80 UU MD3?

Pajak Penghasilan merupakan jenis pajak yang terutang atas pekerjaan, jasa, maupun aktivitas yang memberikan penghasilan kepada individu. Pajak ini dipotong dan disetorkan oleh pemberi kerja, sehingga dapat dipahami sebagai pungutan atas penghasilan berupa gaji, upah, honorarium, tunjangan, atau bentuk pembayaran lain yang diterima subjek pajak dalam negeri sebagai konsekuensi dari pekerjaan, jabatan, atau jasa yang dilakukan.

Pajak Penghasilan juga diartikan sebagai pungutan resmi yang dikenakan kepada masyarakat yang memperoleh penghasilan dalam suatu tahun pajak. Pungutan tersebut diberlakukan untuk memenuhi kebutuhan

⁷⁷ Finny tania dkk “pengaruh penggunaan E-Tax terhadap kepatuhan wajib pajak(studi pada wajib pajak terdaftar didinas pendapatan daerah kota malang)” JEJAK no.1 (2016):1

negara dan masyarakat dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga menjadi kewajiban yang harus dibayar oleh setiap wajib.⁷⁸

ketentuan mengenai wajib pajak tercantum dalam UU No. 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah dengan UU No. 36 Tahun 2008. Pasal 2 ayat (1) UU tersebut menetapkan bahwa orang pribadi, warisan yang belum terbagi, dan badan merupakan subjek pajak, sehingga setiap pihak yang memenuhi ketentuan subjektif dan objektif otomatis berkedudukan sebagai wajib pajak.⁷⁹ Selanjutnya, Pasal 4 menjelaskan bahwa setiap tambahan kemampuan ekonomis, termasuk gaji, upah, honorarium, dan tunjangan, merupakan objek pajak, sehingga setiap individu yang menerima penghasilan dari pekerjaan atau jabatan terikat pada kewajiban pajak penghasilan.⁸⁰ Ketentuan ini diperkuat oleh Pasal 21 yang mewajibkan pemberi kerja untuk melakukan pemotongan PPh Pasal 21 atas penghasilan pegawai, ASN, maupun pejabat negara, sehingga pajak tersebut menjadi tanggung jawab pribadi masing-masing penerima penghasilan.⁸¹

Di tingkat pelaksana, PP No. 80 Tahun 2010 tentang Tarif Pemotongan dan Pengenaan PPh Pasal 21 memberikan rincian teknis mengenai

⁷⁸ Alayya “kajian hukum atas subjek dan pajak penghasilan dalam perspektif keadilan dan kepatuhan wajib pajak” jurnal hukum no.2 (2025):151 <https://journal.cattleyadf.org/index.php/Judge/index>

⁷⁹ Undang undang nomor 36 tahun 2008 tentang perubahan keempat atas undang-undang nomor 7 tahun 1983 tentang pajak penghasilan pasal 2 ayat (1)

⁸⁰ Undang undang nomor 36 tahun 2008 tentang perubahan keempat atas undang-undang nomor 7 tahun 1983 tentang pajak penghasilan pasal 4 ayat (1)

⁸¹ Undang undang nomor 36 tahun 2008 tentang perubahan keempat atas undang-undang nomor 7 tahun 1983 tentang pajak penghasilan pasal 21 ayat (!)

penetapan subjek pajak dan pengelompokan penerima penghasilan. PP ini secara eksplisit menunjukkan bahwa setiap individu yang memperoleh penghasilan tetap dan teratur setiap bulan yang menjadi beban APBN atau APBD seperti pejabat negara, PNS, anggota TNI, anggota POLRI dan pensiunan, Diperlakukan sebagai wajib pajak, tanpa pengecualian berdasarkan kedudukan atau jabatan.⁸²

Sebagai petunjuk pelaksanaan pemotongan, penyetoran, dan pelaporan PPh Pasal 21 dijabarkan lebih lanjut dalam PMK No. 168/PMK.03/2022. PMK tersebut menegaskan bahwa pemberi kerja wajib memotong PPh Pasal 21 atas penghasilan yang diterima pegawai atau pejabat negara, serta menegaskan bahwa pajak yang timbul merupakan kewajiban pribadi wajib pajak, kecuali terdapat ketentuan undang-undang yang secara tegas memberikan pengecualian.⁸³

Kewajiban membayar pajak pada dasarnya merupakan kewajiban pribadi (*personal liability*) yang melekat pada setiap individu atau badan yang memperoleh penghasilan. Dalam kerangka hukum positif Indonesia, ketentuan ini ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan yang secara spesifik dijelaskan pada pasal 2.⁸⁴

Secara konseptual, prinsip *personal liability* berfungsi memastikan bahwa

⁸² Peraturan pemerintah nomor 80 tahun 2010 tentang tarif pemotongan dan pengenaan pajak penghasilan pasal 21 atas penghasilan yang menjadi beban anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah pasal 2 dan pasal 3

⁸³ Peraturan menteri keuangan nomor 186/PMK.03/2022 tentang pedoman pengkreditan pajak masukan bagi pengusaha kena pajak yang melakukan penyerahan yang tertuang pajak dan penyerahan yang tidak tertuang pajak

⁸⁴ Undang undang nomor 36 tahun 2008 tentang perubahan keempat atas undang-undang nomor 7 tahun 1983 tentang pajak penghasilan pasal 4 ayat (1)

setiap wajib pajak memikul beban perpajakan secara proporsional sesuai kemampuan ekonominya, sehingga mencegah terjadinya pengalihan kewajiban pajak kepada pihak lain, termasuk negara. Pandangan ini sejalan dengan literatur perpajakan modern yang menegaskan bahwa *“income tax is inherently personal in nature and must be borne by the taxpayer who earns the income”* sebagai ciri keadilan fiskal dan akuntabilitas individual dalam sistem pajak.

Apabila ditinjau dari aspek konseptual, menurut Undang-Undang republik Indonesia nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3) pasal 68 secara jelas menyatakan bahwa *“DPR merupakan Lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai Lembaga negara”*.⁸⁵ Apabila kita pahami Lembaga negara merupakan pejabat negara, di mana penghasilan atau gaji yang mereka terima setiap bulan masuk pada beban APBN. Di dalam PP nomor 80 tahun 2010 tentang tarif pemotongan dan pengenaan pajak penghasilan pasal 21 atas penghasilan yang menjadi beban anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan belanja daerah pasal 5 menyatakan *“Dalam hal PNS, Anggota TNI, Anggota POLRI, dan Pensiunannya diangkat sebagai pimpinan dan/atau anggota pada lembaga yang tidak termasuk sebagai Pejabat Negara, atas penghasilan yang menjadi beban*

⁸⁵ undang-undang republik Indonesia nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pasal 68

*APBN atau APBD terkait dengan kedudukannya sebagai pimpinan dan/atau anggota pada lembaga tersebut dikenai pemotongan Pajak Penghasilan Pasal 21 sesuai dengan Undang-Undang Pajak Penghasilan dan tidak ditanggung oleh Pemerintah”.*⁸⁶ Regulasi ini menjadi dasar yang kuat untuk dijadikan landasan bahwasanya DPR sebagai Lembaga negara memiliki kewajiban untuk membayar pajak penghasilan, secara pribadi dan tidak ditanggung negara, karena penghasilan atau gaji yang mereka dapatakan bersumber dari APBN.

Namun regulasi tersebut bertentangan dengan kebijakan pembayaran pajak penghasilan anggota DPR oleh negara yang terdapat dalam surat edaran yang dikeluarkan oleh sekretaris jendral DPR. Publik menyoroti tunjangan pph pasal 21 yang diberikan kepada anggota DPR ini karena secara tidak langsung regulasi tersebut membuat para anggota DPR tidak perlu menanggung pajak penghasilan secara pribadi karena sepenuhnya sudah dibayarkan oleh negara melalui tunjangan pada Surat Edaran Sekretaris Jenderal DPR tersebut, sedangkan wajib pajak biasa, ASN, anggota TNI, anggota POLRI Harus menanggung pajak penghasilan tersebut sendiri tanpa mendapatkan tunjangan atau privilese layaknya anggota DPR.⁸⁷

⁸⁶ PP nomor 80 tahun 2010 tentang tarif pemotongan dan pengenaan pajak penghasilan pasal 21 atas penghasilan yang menjadi beban anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan belanja daerah pasal 5

⁸⁷ Nur jamal shahid “gaji dan tunjangan DPR: take home pay lebih dari Rp.100 juta, pajak tetap dibayar negara” Kompas.com 25 agustus 2025 diakses pada tanggal 30 november 2025 <https://money.kompas.com/read/2025/08/25/225406626/gaji-dan-tunjangan-dpr-take-home-pay-lebih-dari-rp-100-juta-pajak-tetap>

Posisi surat edaran sekjen DPR yang menjadi dasar administrative pemberian tunjangan pajak penghasilan bagi anggota DPR ini dianggap sebagai Tindakan *ultra vires* atau melampaui kewenangan, karena surat edaran tidak dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan, dan hanya memuat pemberitahuan tentang hal tertentu yang dianggap mendesak secara internal yang dibuat oleh sekretaris jendral. Surat edaran bukan juga suatu norma hukum sebagaimana norma dari suatu peraturan perundang-undangan.⁸⁸ Sehingga Surat edaran tidak bias dijadikan landasan yang dapat menciptakan hak keuangan baru yang membebani negara.

Posisi surat edaran yang bersifat internal dan hanya memuat pemberitahuan tentang suatu hal yang mendesak ini maka tentunya kebijakan yang ada pada surat edaran tersebut tidak boleh bertentangan dengan aturan-aturan yang ada di atasnya. Didalam undang-undang nomor 7 tahun 2021 tentang harmonisasi peraturan perpajakan pasal 2 ayat (1) mewajibkan seluruh masyarakat yang telah memenuhi persyaratan subjektif dan objektif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan untuk membayar pajak penghasilan (pph) kepada negara.⁸⁹ Ketentuan-ketentuan subjek dan objek wajib pajak juga sudah diatur secara jelas dalam undang-undang nomor 36 tahun 2008, dan aturan yang menjelaskan penggolongan wajib pajak juga sudah diatur secara jelas dalam PP Nomor 80 tahun 2010,

⁸⁸ N/a “Asas *lex superior derogate legi inferiori* dan Kedudukan Surat Edaran dalam Perundang-undangan” kementerian keuangan direktorat jendral kekayaan negara 9 juni 2022 diakses pada 30 november 2025 <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kpknl-kisaran/baca-artikel/15099/Asas-lex-superior-derogate-legi-inferiori-dan-Kedudukan-Surat-Edaran-dalam-Perundang-undangan.html>

⁸⁹ undang-undang nomor 7 tahun 2021 tentang harmonisasi peraturan perpajakan pasal 2 ayat (1)

dan untuk mekanisme pemotongan pajak penghasilan juga sudah diatur secara jelas didalam peraturan Menteri keuangan nomor 186/PMK.03/2022. Sedangkan didalam aturan Surat Edaran Sekretaris Jenderal DPR RI justru memuat ketentuan administratif yang menjadikan Pajak Penghasilan Anggota DPR sebagai beban negara melalui APBN, Kebijakan ini menghadirkan problem yuridis karena menciptakan suatu bentuk *tunjangan pajak penghasilan* yang tidak memiliki landasan eksplisit dalam undang-undang, sehingga berpotensi bertentangan dengan asas legalitas dan prinsip *personal liability* dalam perpajakan.

Prinsip-prinsip Negara Hukum (*rechessaat*) Jimly Asshidiqie yakni supremasi hukum, prinsip *equality before the law*, dan prinsip legalitas juga tidak sesuai dengan kebijakan tunjangan pajak penghasilan bagi anggota DPR. Prinsip supremasi hukum menegaskan bahwa hukum harus berlaku secara adil dan konsisten dalam memberi kebijakan. Kebijakan yang lahir harus sesuai dan tidak bertentangan dengan aturan-aturan yang ada di atasnya, Ini berarti bahwa tunjangan yang diberikan harus berlandaskan pada norma hukum yang jelas dan tidak melanggar prinsip kesetaraan di depan hukum, di mana semua pihak, baik anggota DPR maupun masyarakat, memiliki kewajiban perpajakan yang sesuai dan sama dengan penghasilan yang diperoleh dan tidak boleh dialihkan kepada beban APBN.

Kemudian didalam prinsip *equality before the law* menegaskan bahwa setiap warga negara memiliki kedudukan yang setara di dalam hukum dan pemerintahan, serta wajib menghormati hukum tanpa terkecuali. Prinsip ini

mengandung makna bahwa persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) berlaku untuk semua masyarakat baik masyarakat bisasa, pemerintah, dll tanpa terkecuali. Konsep *equality before the law* juga sudah dijelaskan dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang mengharuskan perlakuan yang adil bagi setiap warga negara tanpa membedakan status atau kedudukan mereka.⁹⁰ Namun, kebijakan yang membebaskan Pajak Penghasilan (PPh) anggota DPR kepada negara, sementara masyarakat umum dan pejabat lainnya menanggung kewajiban pajaknya sendiri, menciptakan ketidakseimbangan yang bertentangan dengan prinsip tersebut. Kebijakan ini memberikan perlakuan istimewa kepada anggota DPR, yang seharusnya menanggung kewajiban pajaknya seperti halnya warga negara lainnya.

Dan yang terakhir didalam prinsip legalitas menegaskan bahwa setiap kebijakan atau tindakan administratif memiliki dasar hukum yang jelas dan sah. Prinsip ini menuntut bahwa setiap kebijakan negara, terutama yang berkaitan dengan penggunaan anggaran publik, harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang sah, tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, serta harus transparan dan akuntabel. Dalam hal perpajakan, prinsip legalitas mengharuskan bahwa kewajiban pajak, seperti pajak penghasilan (PPh), adalah beban pribadi yang harus ditanggung oleh setiap individu sesuai dengan ketentuan yang berlaku, tanpa dapat dialihkan

⁹⁰ Hari hasan “prinsip kesamanna kedudukan hukum dalam penyelesaian sengketa pajak di Indonesia” gagasan hukum no.1 (2020):62 <https://journal.unilak.ac.id/index.php/gh/>

kepada pihak lain, kecuali ada dasar hukum yang tegas yang menyatakan sebaliknya.⁹¹ Namun kebijakan tunjangan pajak penghasilan didalam surat edaran sekjen tersebut menimbulkan celah dalam penerapan prinsip legalitas. Pasalnya, Surat Edaran tersebut bukan merupakan produk hukum yang memiliki kekuatan mengikat seperti undang-undang atau peraturan pemerintah, sehingga tidak memiliki dasar hukum yang sah untuk membebankan PPh kepada APBN.

Didalam UU MD3 pasal 80 memang tertulis bahwa anggota DPR memiliki hak untuk mengatur masalah keuangan dan administrasi publik dan internal DPR, namun kewenangan tersebut bukan berarti ditafsirkan sebagai hak untuk pembentukan fasilitas baru yang dapat membebani APBN tanpa dasar undang-undang. Hak keuangan dalam UU MD3 hanya mencakup gaji pokok, tunjangan, dan fasilitas penunjang kedewanan yang bersifat administrative, bukan pada ranah kewajiban pribadi seperti pajak penghasilan (PPH) yang menurut prinsip *personal liability* harus ditanggung sendiri oleh setiap wajib pajak.

Maka dari itu keberadaan Surat Edaran Sekretaris Jenderal DPR yang digunakan sebagai dasar untuk menanggung PPh anggota DPR oleh negara menunjukkan pemanfaatan kewenangan administratif di luar batas yang dapat dibenarkan oleh UU MD3. Karena didalam surat edaran tersebut menciptakan hak keuangan baru yang berdampak pada anggaran negara dan

⁹¹ Sri Ananda “aspek legalitas dalam pembentukan pajak dan retribusi oleh pemerintah daerah” jurnal social dan humaniora no.2 (2025): 1002 <http://jurnal.ardenjaya.com/index.php/ajsh>

bukan merupakan peraturan perundang-undangan. Konstruksi ini tentunya menuai keganjalan, karena kebijakan yang dihasilkan oleh surat edaran sekjen DPR yang seharusnya berlaku hanya kepada instrument administrasi internal, justru menghasilkan konsekuensi fiskal yang seharusnya hanya dapat ditetapkan melalui undang-undang.

Kebijakan negara yang menanggung pajak penghasilan (PPh) anggota DPR juga bertentangan dengan prinsip-prinsip keadilan menurut John Rawls. Dalam teorinya, Rawls mengemukakan dua prinsip utama yaitu prinsip kebebasan yang setara dan prinsip perbedaan. Prinsip kebebasan yang setara menuntut bahwa setiap individu memiliki hak yang sama atas kebebasan dasar, sementara prinsip perbedaan menyatakan bahwa ketidaksetaraan sosial dan ekonomi hanya dapat diterima jika memberikan manfaat bagi mereka yang paling tidak beruntung dalam masyarakat. Kebijakan yang memberikan perlakuan istimewa kepada anggota DPR dengan membebaskan pajak mereka pada negara tidak menguntungkan pihak yang lebih miskin, yang justru harus menanggung kewajiban pajaknya sendiri. Hal ini melanggar prinsip perbedaan dan menciptakan ketidakadilan fiskal.

Selain itu, Rawls juga menekankan pentingnya tanggung jawab pribadi dalam membayar pajak (*personal liability*). Kebijakan ini mengabaikan prinsip tersebut, karena mengalihkan kewajiban pribadi anggota DPR kepada negara tanpa dasar yang jelas dalam hukum. Kebijakan ini menciptakan ketidaksetaraan antara anggota DPR dan masyarakat umum

yang wajib menanggung pajak mereka sendiri, yang bertentangan dengan prinsip keadilan fiskal dan kebebasan yang setara. Dengan demikian, kebijakan ini tidak dapat dibenarkan menurut perspektif keadilan Rawls, karena tidak memenuhi kriteria keadilan sosial yang seharusnya menguntungkan semua lapisan masyarakat secara adil.

Berdasarkan hasil analisis diatas dapat dipahami bahwa kebijakan pembayaran Pajak Penghasilan (PPh) Anggota DPR oleh negara melalui Surat Edaran Sekretaris Jenderal DPR merupakan kebijakan yang secara nyata bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, karena surat edaran tidak termasuk jenis dan hierarki peraturan yang berwenang menetapkan hak keuangan baru sebagaimana diatur dalam Pasal 7 dan 8 UU No. 12 Tahun 2011. UU MD3 hanya mengatur hak keuangan berupa gaji, tunjangan, dan fasilitas kedewanan, tanpa memberikan atribusi maupun delegasi kewenangan kepada Sekretaris Jenderal DPR untuk menjadikan PPh sebagai beban APBN. Penggunaan SE sebagai dasar pembiayaan pajak pribadi pejabat negara merupakan tindakan *ultra vires* yang melanggar asas legalitas dan prinsip pembentukan kebijakan keuangan negara.

Secara substantif, kebijakan ini juga bertentangan dengan prinsip keadilan fiskal dan asas *personal liability* yang mewajibkan setiap wajib pajak menanggung sendiri kewajiban perpajakannya. Penangguhan PPh oleh negara menimbulkan *fiscal privilege* serta menciptakan ketidakseimbangan beban fiskal antara pejabat publik dan masyarakat umum. Dengan demikian, baik secara yuridis, struktural norma, maupun

prinsip keadilan, tunjangan PPh anggota DPR yang dibebankan kepada negara tidak dapat dibenarkan.

2. Legalitas tunjangan pajak penghasilan (pph) anggota DPR yang dibebankan kepada negara ditinjau prinsip *Siyāsah dusturiyāh*

Sebagai negara hukum (*rechestaat*), Indonesia memiliki kerangka analisis yang tidak hanya bersumber dari hukum positif dan konstitusional saja tetapi juga diperkaya melalui perspektif hukum islam. Salah satu hukum islam yang relevan dengan penelitian ini adalah *siyāsah dusturiyāh*. *Siyāsah dusturiyāh* merupakan cabang dari *fikh siyasah* yang membahas secara khusus prinsip perundang-undangan, struktur kekuasaan negara, dan mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang adil.

Dalam perspektif *siyāsah dusturiyāh*, kekuasaan negara dipahami sebagai Amanah yang harus dijalankan berdasarkan prinsip keadilan, kemaslahatan, dan perlindungan terhadap hak-hak rakyat. *Siyāsah dustūriyyah* membahas bagaimana peraturan perundang-undangan, struktur kekuasaan, dan kebijakan publik dibentuk dan dijalankan agar sejalan dengan tujuan syariat (*maqāṣid al-syarī'ah*) serta tidak melanggar batas-batas yang ditetapkan Allah dan Rasul-Nya. *siyāsah dustūriyyah* menempatkan negara sebagai pengelola *al-māl al-‘āmm* (harta publik) yang wajib mengarahkan setiap kebijakan fiskal dan keuangan negara demi

kemaslahatan umum, bukan untuk memberikan keuntungan pribadi bagi penguasa atau kelompok tertentu.⁹²

Menurut teori *Siyāsah dusturiyāh* yang dikemukakan oleh Jubair Situmorang, kebijakan yang menanggung pajak penghasilan (PPh) anggota DPR oleh negara bertentangan dengan prinsip dasar tata kelola pemerintahan dalam Islam, yang mengutamakan keadilan (*al-‘adalah*), amanah (*al-amanah*), dan kemaslahatan umum (*al-maslahah*). Dalam perspektif ini, pengelolaan sumber daya publik harus diarahkan untuk kemanfaatan masyarakat secara keseluruhan, bukan untuk kepentingan kelompok tertentu. Kebijakan ini menciptakan ketidaksetaraan antara anggota DPR dan masyarakat umum, di mana anggota DPR mendapatkan fasilitas khusus dalam bentuk pembebasan kewajiban pajak, sementara masyarakat biasa harus menanggung pajaknya sendiri.⁹³

Apabila ditinjau dari prinsip keadilan dalam *siyāsah dustūriyyah*, kebijakan penanggungan Pajak Penghasilan (PPh) Anggota DPR oleh negara melalui APBN tidak sesuai dengan prinsip keadilan. Keadilan dalam perspektif fiqh siyasah bukan sekadar kesetaraan formal, tetapi mencakup keadilan distributif, yaitu pembagian beban dan manfaat publik secara proporsional dan tidak diskriminatif.⁹⁴

⁹² Ali akbar ilmu hukum dalam siyasah dusturiyah, refleksi atas teori dan praktek hukum tata negara di indonsia (Yogyakarta, semesta aksara,2019) hal. 28

⁹³ Nurlinda “Al-Ghazali's Views On The Economy And Development Of The Ummah” no.1 (2023):30 <https://juna.nusantarajournal.com/index.php/numy>

⁹⁴ Muhammad arif “analisis siyasah Maliyah terhadap pengelolaan keuangan negara dari ssektor cukai pada tahun 2018” skripsi (2021)

Didalam Al-Qur'an juga terdapat beberapa ayat yang secara tegas dan jelas membahas mengenai keadilan, yakni salah satunya terdapat dalam surat Al-Maidah ayat 8:

بَايُهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَا نُ قَوْمٍ عَلَىٰ أَلَّا تَعْدِلُوا اعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ

Artinya: “Wahai orang-orang yang beriman! Jadilah kamu sebagai penegak keadilan karena Allah (ketika) menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah kebencianmu terhadap suatu kaum mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah. Karena (adil) itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sungguh, Allah Maha Mengetahui terhadap apa yang kamu kerjakan.”

Ayat ini menekankan bahwa Keadilan disebut sebagai sikap yang paling dekat dengan takwa, sehingga setiap bentuk kebijakan atau tindakan yang menyimpang dari prinsip keadilan dianggap bertentangan dengan nilai ketakwaan dan pengawasan Allah. Ayat ini memberikan landasan moral bahwa keputusan publik termasuk kebijakan negara harus mencerminkan kejujuran, kesetaraan, dan perlakuan yang adil.⁹⁵

Namun kenyataannya Ketika Anggota DPR yang secara posisi ekonomi dan politik relatif lebih kuat justru memperoleh fasilitas penanggungan PPh oleh negara, sementara masyarakat biasa, ASN, dan pekerja swasta tetap diwajibkan membayar pajaknya sendiri, terjadi ketimpangan distribusi beban fiskal. Dari sudut pandang *al-'adālah*, hal ini menimbulkan ketidakselarasan antara kedudukan mereka sebagai penyusun kebijakan

⁹⁵ Achmad marzuki dkk “politik identitas dalam pemilu di Indonesia: tinjauan prinsip-prinsip fiqh siyasah” prosiding nasional vol7 (2024):48

anggaran dan posisi mereka sebagai subjek pajak. Kebijakan tersebut menggeser beban kewajiban pribadi pejabat publik ke APBN, yang secara substantif berasal dari kontribusi pajak masyarakat luas. Dalam kerangka *siyāṣah dustūriyyah*, ketimpangan seperti ini sulit dipertahankan sebagai kebijakan yang adil, karena memberikan perlakuan istimewa kepada kelompok pejabat negara yang seharusnya menjadi teladan dalam pemenuhan kewajiban pajak.

Prinsip Amanah dalam *siyāṣah dusturiyāh* juga menegaskan bahwa kekuasaan dan pengelolaan harta publik bukan hak milik penguasa, melainkan titipan Allah yang harus dipertanggungjawabkan di hadapan-Nya dan di hadapan rakyat. Dalam fiqh siyasah, *al-māl al-‘āmm* harus dikelola secara transparan, akuntabel, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat luas, bukan dijadikan sarana pemenuhan kepentingan pribadi pejabat atau kelompok tertentu. Setiap pengeluaran dari kas negara harus jelas dasar hukumnya, tujuannya, dan manfaat publik yang hendak dicapai, sehingga tidak berubah menjadi bentuk *khiyānat al-amānah* terhadap harta publik.⁹⁶

Didalam Al-Qur'an juga sudah dijelaskan bahwa seseorang yang mendapatkan Amanah harus bisa mempertanggungjawabkan Amanah tersebut kepada Allah dan kepada mereka yang memberi Amanah yang berada dibawah kekuasaanya. Sebagaimana dalil Al-Qur'an surat an-nisa' ayat 58:

⁹⁶ Achmad marzuki dkk “politik identitas dalam pemilu di Indonesia:tinjauan prinsip-prinsip fiqh siyasah” prosiding nasional vol7 (2024):55

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ٥٨

Dalam suatu ayat Al-Qur'an Surah Al-Anfal (8) : 27 :

Artinya: *Sesungguhnya Allah memerintahkan kamu menyampaikan amanah kepada yang berhak menerimanya dan memerintahkan kamu apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar dan Maha Melihat*

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ ﴿٢٧﴾

“Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul (Muhammad) dan (juga) janganlah kamu mengkhianati amanat-amanat yang dipercayakan kepadamu, sedang kamu mengetahui”

Ayat tersebut menegaskan larangan bagi orang beriman untuk mengkhianati Allah, Rasul-Nya, maupun amanah yang dipercayakan di antara sesama. Prinsip kekuasaan sebagai amanah menunjukkan bahwa kekuasaan merupakan titipan yang Allah berikan kepada manusia, sehingga penerimanya memikul tanggung jawab penuh atas cara kekuasaan itu digunakan. Konsekuensinya, setiap individu yang memegang kekuasaan wajib mempertanggungjawabkan apakah ia telah menjalankan amanah tersebut sesuai dengan kehendak dan tujuan dari pihak yang memberi amanah, atau justru menyalahgunakannya.

Namun pada kenyataannya PPH yang seharusnya menjadi sumber pemasukan utama bagi APBN yang seharusnya dipenuhi oleh masing-masing wajib pajak dari penghasilannya sendiri, tetapi anggota DPR malah menapatkan tunjangan pajak penghasilan melalui surat edaran sekjen DPR, Ketika kewajiban tersebut dialihkan kepada negara tanpa dasar undang-undang yang jelas dan eksplisit, maka tanggung jawab pribadi pejabat publik dialihkan ke kas negara yang bersumber dari pajak masyarakat. Dari sudut pandang *amānah*, kebijakan seperti ini berpotensi mereduksi kepercayaan publik terhadap integritas pengelolaan keuangan negara, karena menunjukkan bahwa pejabat yang memegang amanah justru menikmati fasilitas fiskal yang tidak dapat diakses oleh masyarakat umum.

Dan yang terakhir kaidah yang paling penting dalam fiqh siyasah adalah prinsip masalah Kaidah ini menegaskan bahwa setiap kebijakan publik termasuk kebijakan fiskal dan perpajakan hanya dapat dibenarkan jika benar-benar menghadirkan *maṣlahah ‘āmmah* (kemaslahatan umum), atau minimal tidak menimbulkan *mafsadah* yang lebih besar dibandingkan manfaatnya. Prinsip masalah di sini bukanlah mengutamakan kepentingan segelintir pejabat, melainkan kemanfaatan yang dirasakan secara luas oleh masyarakat.⁹⁷ Penjelasan tersebut sejalan dengan kaidah fikih yang berbunyi:

⁹⁷ Achmad musyahid “ kebijakan pemimpin negara dalam perspektif kaidah fikih: tasarruf al-imam manutun bil masalah” al-daulah no.2 (2021):134

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَّةِ مُنَوِّطٌ بِالصُّلْحَةِ

“Tindakan Imam terhadap rakyatnya didasarkan pada apa yang menjadi kepentingan terbaik mereka.”

Kaidah fikih tersebut menjelaskan bahwa Setiap tindakan maupun kebijakan yang diambil oleh seorang imam atau pemimpin terhadap masyarakat yang berada dalam lingkup kekuasaannya wajib diarahkan pada tercapainya kemanfaatan. Kebijakan tersebut harus membawa kebermanfaatan, baik dalam aspek kehidupan duniawi maupun bagi kepentingan akhirat.⁹⁸

Prinsip *maṣlaḥah* tersebut memberikan pengertian bahwa penanggungan PPh Anggota DPR oleh negara sulit dibenarkan. Manfaat langsung dari kebijakan ini hanya dinikmati oleh sekelompok kecil pejabat, sementara beban fiskalnya ditanggung oleh APBN yang bersumber dari pajak dan penerimaan negara lainnya. Tidak terdapat kemaslahatan publik yang nyata dan spesifik yang dapat dijadikan alasan syar‘i untuk mengalihkan kewajiban pajak pribadi tersebut kepada negara. Sebaliknya, kebijakan ini berpotensi menimbulkan *mafsadah* berupa menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap keadilan fiskal, melemahnya kepatuhan pajak, serta menguatnya persepsi bahwa harta publik dapat digunakan untuk kepentingan kelompok tertentu.

⁹⁸ Achmad musyahid “kebijakan pemimpin negara dalam perspektif kaidah fikih : tasarruf al-imam manutun bil maslahah” ad-daulah no.2 (2021): 126

Maka dari itu dapat kita simpulkan dari sisi *siyāṣah dusturiyāh* , kebijakan penanggungan Pajak Penghasilan (PPh) anggota DPR oleh negara tidak dapat dibenarkan secara normatif. Dalam perspektif ini, kekuasaan dan harta publik merupakan *amanah* yang harus dikelola secara adil dan berorientasi pada kemaslahatan umum. Kebijakan yang memberikan fasilitas fiskal hanya kepada pejabat, sementara masyarakat tetap menanggung kewajiban pajaknya sendiri, bertentangan dengan prinsip keadilan, *amanah*, dan pengelolaan *al-māl al-‘āmm* menurut *siyāṣah dusturiyāh* . Oleh karena itu, penanggungan PPh anggota DPR tidak memenuhi standar etika ketatanegaraan Islam dan tidak sejalan dengan tujuan utama pemerintahan dalam menjaga kemaslahatan rakyat.

Dari hasil analisis yang sudah penulis lakukan baik dari segi hukum positif maupun hukum islam menunjukkan bahwa kebijakan penanggungan Pajak Penghasilan (PPh) anggota DPR melalui Surat Edaran Sekretaris Jenderal DPR memiliki celah legalitas yang cukup mendasar. Surat edaran bukan merupakan peraturan perundang-undangan dan tidak memiliki kewenangan untuk menciptakan atau mengubah hak keuangan yang menimbulkan konsekuensi anggaran negara. UU PPh, UU HPP, PP 80/2010, dan PMK 186/2022 secara tegas mengatur bahwa PPh merupakan kewajiban pribadi wajib pajak. Sementara itu, didalam UU MD3 memang memberikan hak administratif dan keuangan kepada DPR, tetapi tidak memberikan kewenangan untuk mengalihkan kewajiban pajak pribadi ke APBN. Dengan demikian, kebijakan dalam surat edaran tersebut

menunjukkan pemanfaatan ruang administratif secara berlebihan melampaui batas kewenangan yang dibenarkan oleh hukum positif sehingga melahirkan celah legalitas dalam konstruksi keputusannya.

Kebijakan penanggungan PPh anggota DPR juga menunjukkan inkonsistensi yang nyata dengan asas keadilan, baik secara hukum positif maupun dalam perspektif *siyāsah dusturiyāh*. Secara yuridis, kewajiban pajak bersifat *personal liability*, sehingga setiap wajib pajak tanpa kecuali harus menanggung beban pajaknya sendiri sesuai kemampuan ekonominya. Namun praktik penanggungan PPh oleh negara memberikan perlakuan khusus bagi anggota DPR yang secara posisi sosial-ekonomi berada pada kategori wajib pajak berpenghasilan tinggi. Ketimpangan ini menimbulkan persepsi ketidaksetaraan antara pejabat publik dan masyarakat umum yang tetap membayar pajaknya sendiri. Dengan demikian, kebijakan tersebut tidak mampu mencerminkan asas keadilan yang seharusnya menjadi prinsip utama dalam pengelolaan keuangan negara.

Temuan dalam penelitian ini menunjukkan adanya kebutuhan mendesak untuk melakukan harmonisasi regulasi agar tidak terjadi lagi inkonsistensi antara aturan administratif internal DPR dan ketentuan perundang-undangan di atasnya. Harmonisasi ini diperlukan untuk menegaskan kembali batas kewenangan lembaga dalam menetapkan hak keuangan dan tunjangan, termasuk memastikan bahwa setiap kebijakan yang berdampak fiskal memiliki dasar hukum yang jelas dalam undang-undang. Harmonisasi juga diperlukan untuk menjaga integritas sistem perpajakan dan mencegah

munculnya praktik pemberian fasilitas fiskal yang tidak sesuai dengan asas legalitas dan keadilan fiskal. Dengan melakukan harmonisasi regulasi, penggunaan harta publik (APBN) dapat diarahkan secara lebih transparan, akuntabel, dan konsisten dengan prinsip negara hukum dan tujuan pengelolaan keuangan negara.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis rumusan masalah yang telah dilakukan penulis, maka kesimpulan dari jawaban tersebut adalah:

1. Kebijakan pembayaran Pajak Penghasilan (PPh) anggota DPR yang ditanggung oleh negara bertentangan dengan prinsip keadilan fiskal dan asas *personal liability* menurut John Rawls kebijakan tersebut tidak menguntungkan kelompok yang paling tidak beruntung dan menciptakan ketidakadilan antara anggota DPR dan masyarakat umum. Kebijakan ini juga melanggar prinsip kesetaraan dan legalitas dalam teori Negara Hukum, karena tidak memiliki dasar hukum yang jelas dalam UU MD3 yang hanya mengatur hak keuangan anggota DPR terkait gaji dan tunjangan. Oleh karena itu, kebijakan ini perlu dievaluasi agar lebih mencerminkan prinsip keadilan dan kesetaraan bagi seluruh rakyat Indonesia.
2. Dalam perspektif *siyāsah dusturiyāh* , kebijakan tersebut tidak sejalan dengan prinsip keadilan (*al-'adalah*), amanah, dan kemaslahatan (*maṣlahah*). Penggunaan harta publik (*al-māl al-'āmm*) untuk menanggung kewajiban pajak pribadi pejabat negara bertentangan dengan prinsip amanah karena kekuasaan dan anggaran negara harus dikelola untuk kepentingan masyarakat luas, bukan kelompok tertentu. Kebijakan ini juga tidak mencerminkan keadilan distributif karena memberikan fasilitas fiskal yang hanya dinikmati oleh pejabat, sementara masyarakat umum tetap

menanggung beban pajaknya sendiri. Dari sisi *maṣlahah*, kebijakan ini tidak menghadirkan manfaat publik yang jelas dan justru menimbulkan ketidakpercayaan sosial terhadap sistem perpajakan. Oleh karena itu, dalam pandangan *siyāsah dusturiyāh*, penanggungan PPh anggota DPR oleh negara tidak dapat dibenarkan secara normatif maupun etis.

B. Saran

Dari hasil analisis yang dilakukan penulis maka penulis memberi saran untuk pemerintah dan DPR perlu menghentikan praktik penanggungan Pajak Penghasilan (PPh) Anggota DPR oleh negara karena kebijakan tersebut tidak memiliki dasar legalitas yang sah serta bertentangan dengan prinsip keadilan fiskal, asas *personal liability*, dan nilai kesetaraan dalam UUD 1945. Selain itu dalam pandangan hukum islam khususnya prinsip *siyāsah dusturiyāh* pada prinsip *al-‘adalah*, *al-amanah*, dan *al-maslahah* penggunaan harta publik wajib diarahkan untuk kemanfaatan umum, bukan untuk membebaskan kewajiban pribadi pejabat negara. Oleh karena itu, DPR perlu memperjelas batas cakupan “hak keuangan dan administratif” dalam UU MD3, sementara pemerintah harus memastikan bahwa setiap kebijakan keuangan publik memenuhi asas legalitas, transparansi, dan akuntabilitas agar selaras dengan nilai-nilai keadilan dalam hukum positif maupun hukum Islam.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Abdul hakim *kebijakan keuangan public dalam islam* Surabaya, al-ikhlas press, 2018
- Dr. Muhaimin,SH.,M.Hum , *metode penlitian hukum* NTB, mataram university press, 2020
- Prof. Dr. Suteki, Galang Taufani. *Metodologi penelitian hukum* (filsafat, teori, dan praktik). Depok, Rajawali press 2018
- Dr. Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*. Bandung, CV.Mandar Maju, 2008
- Dr. Muhaimin,SH.,M.Hum , *Metode Penlitian Hukum*. NTB, mataram university press, 2020
- Prof, Dr. H. Zainuddin Ali *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta, sinar grafka, 2009
- Adrian sutedi *Hukum Pajak*. Jakarta, sinar grafika 2011
- Dr. oksidelfa yanto *Negara Hukum Kepastian, Keadilan, Dan Kemanfaatan Hukum Dalam System Peradilan Pidana Indonesia*. Bandung, Pustaka reka cipta 2020
- Jumly asshiddiqie *Pengantar Ilmu Negara Jilid I*. Jakarta pusat, sekretaris jendral dan kepaniteraan mahkama konstitusi RI
- Ali akbar *ilmu hukum dalam siyāsah dusturiyāh , refleksi atas teori dan praktek hukum tata negara di indonsia*. Yogyakarta, semesta aksara,2019

JURNAL

- Suli mei sari Dkk “Analisis terhadap fungsi pajak sebagai alat pengatur dalam pembangunan nasioanl” *ikraith-humanioara* no.5 (2025):845
<https://doi.org/10.37817/ikraith-humaniora.v9i2>
- Christine S.T. Kansil “kewenangan DPR dalam menjalankan fungsi legilasi berdasarkan pasal 20 ayat (1) UU Dasar negara republic Indonesia 1945” *Pendidikan sejarah dan riset social humaniora*” no.2 (2024):66
- Nur jamal shaid. “gaji dan tunjangan DPR: take home pay lebih dari rp.100 juta, pajak tetap dibayar negara”. *Kompas.com*, 25 agustus 2025, diakses pada 20 November 2025
<https://money.kompas.com/read/2025/08/25/225406626/gaji-dan-tunjangan-dpr-take-home-pay-lebih-dari-rp-100-juta-pajak-tetap?page=1>

Rani maulida “apakah anggota DPR bayar pajak? Ini fakta dan penjelasannya” online pajak 3 september 2025. Diakses pada tanggal 20 november 2025 <https://www.online-pajak.com/pembayaran-invoice/apakah-anggota-dpr-bayar-pajak-ini-fakta-dan-penjasannya/#:~:text=Pajak%20Anggota%20DPR%20Tidak%20Ditang%20Negara&text=Pada%20konteks%20ini%2C%20DJP%20tegas,atau%20pembebasan%20pajak%20bagi%20mereka>.

Cholida hanum “analisis yuridis kedudukan surat edaran dalam system hukum Indonesia” Humani no.2 (2020):143 <https://doi.org/10.26623/humani.v10i2.2401>

Aniko aji dkk “peran peradilan tata usaha negara dalam perspektif fiqh siyasah untuk mewujudkan pemerintahan yang baik” hutansyah no.2 (2025): 135

Mahir saoki “dekonstruksi pasal-pasal kontra produktif dalam undang-undang nomor 12 tahun 2022 tentang tindak pidana kekerasan seksual” jurnal pemikiran dan pembaharuan hukum islam, no.1 (2024)

Gusti ayu “ap aitu pajak penghasilan dan bagaimana cara menghitungnya” artikel universitas stekom, 5 oktober 2024 diakses pada 1 desember 2025 <https://stekom.ac.id/artikel/apa-itu-pajak-penghasilan-dan-bagaimana-cara-hitungnya>

Cholida hanum “analisis yuridis kedudukan surat edaran dalam system hukum Indonesia” Humani no.2 (2020):146

Karisna mega “arti tanggung gugat dalam hukum” hukum online 19 mi 2025 iakses pada 12 desember 2025 https://www.hukumonline.com/klinik/a/arti-tanggung-gugat-dalam-hukum-cl5934/?utm_source

Farid maulana “membangun keadilan: analisis sederhana tentang subsidi dan redistribusi” Socius no.11 (2025):293 DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.15570783>

Dita laelatul izza “analisis perhhitungan pajak penghasilan pasal 21 atas gaji pegawai negeri sipil pada SDN Dukuh Tengah 03 kabupaten Brebes” skripsi 2021 <https://eprints.poltektegal.ac.id/529/?utm>

Nurfadillah “analisis penerapan perhitungan penyeteran dan pelaporan pajak penghasilan pasal 21 atas gaji pegawai tetap (studi kasus pada kantor pengadilan militer 1-04 palembang) skripsi 2021 <https://repository.um-palembang.ac.id/view/year/2021.default.html?utm>

- Fitri wahyuni “reformasi hukum pajak : tantangan dan peluang untuk peningkatan keadilan fiskal” jurnal ilmu sosial no.2 (2023)
<https://doi.org/10.54783/jk.v6i2.743>
- Hibatul wafi “ambiguitas peraturan daerah kabupaten tanah datar tentang pajak daerah perspektif *siyāsah dusturiyāh* ” jurnal integrasi ilmu syari’ah, no.2 (2021)
<https://ejournal.uinmybatusangkar.ac.id/ojs/index.php/jisrah/article/view/4343?utm>
- Miswar dkk “kajian normative tentang dewan perwakilan rakyat dalam system ketatanegaraan indonesia” jurnal pahlawan no.1 (2025):57
- Aryuni fitri “imlementasinya hukum pajak bagi kesejahteraan masyarakat indonesia” jurnal multilingual no.4 (2023):160 [Vol. 3 No. 4 \(2023\): Jurnal Multilingual](#)
- Debora natalia “analisis perhitungan dan penerapan pajak penghasilan pasal 21 serta pelaporanya” JURNAL EMBA no.3 (2013):266 DOI:
<https://doi.org/10.35794/emba.1.3.2013.1735>
- Burhanuddin yusuf “akibat hukum terhadap penghindaran pajak” jurnal hukum, administrasi public, dan ilmu komunikasi, no.3 (2025):320 DOI:
<https://doi.org/10.62383/konstitusi.v2i3.948>
- Tubagus Muhammad “konsepsi negara hukum pancasila dan implementasinya” jurnal ilmu hukum no.1 (2020) hal.46
- Wizdan ulum “supremasi hukum sebagai pilar negara hukum” 2025
<https://stekom.ac.id/artikel/supremasi-hukum-sebagai-pilar-negara-hukum>
- Komang suka’arsana “pengesampingan prinsip persamaan dimuka hukum atas izin pemeriksaan pejabat negara” masalah-masalah hukum no.1 (2016):12
- Riky sembiring “keadilan Pancasila dalam perspektif teori keadilan aristoteles” actual justice no.2 (2018):143
- Tiara salman “analisi konsep keadilan dalam pandangan filsafat hukum aristotels dan relevansinya di inonesia” jurnal nalar keadilan, no.2 (2024):50
- Maulla jasmine dkk “konsep dan tipe keadilan dalam pemikiran Aristoteles” jurnal Pendidikan, seni, sains dan social humaniora no.3:1 (2025):8
- Hilwa nurrahman dkk “tinjauan *siyāsah dusturiyāh* terhadap undang-undang nomor 3 tahun 2024 tentang perubahan masa jabatan kepala desa menjadi 8 tahun” ranah research no.4 (2025):3083 <https://doi.org/10.38035/rrij.v7i4>

- Reinhrd Daniel “tinjauan hak asasi manusia terhadap kebebasan berpendapat dalam undang-undang MPR, DPR, DPD, dan DPRD” repository (2022):37
<http://repository.uhn.ac.id/handle/123456789/6190>
- Keputusan presiden republik indonesia nomor 60 tahun 2003 tentang uang paket bagi pemimpin dan anggota dewan perwakilan rakyat republik indonesia pasal 1 ayat (1)
- Finny tania dkk “pengaruh penggunaan E-Tax terhadap kepatuhan wajib pajak(studi pada wajib pajak terdaftar didinas pendapatan daerah kota malang)” JEJAK no.1 (2016):1
- Alayya “kajian hukum atas subjek dan pajak penghasilan dalam perspektif keadilan dan kepatuhan wajib pajak” jurnal hukum no.2 (2025):151
<https://journal.cattleyadf.org/index.php/Judge/index>
- N/a “Asas lex superior derogate legi inferiori dan Kedudukan Surat Edaran dalam Perundang-undangan” kementerian keuangan direktorat jendral kekayaan negara 9 juni 2022 diakses pada 30 november 2025
<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kpkn-kisaran/baca-artikel/15099/Asas-lex-superior-derogate-legi-inferiori-dan-Kedudukan-Surat-Edaran-dalam-Perundang-undangan.html>
- Hari hasan “prinsip kesamanna kedudukan hukum dalam penyelesaian sengketa pajak di Indonesia” gagasan hukum no.1 (2020):62
<https://journal.unilak.ac.id/index.php/gh/>
- Sri Ananda “aspek legalitas dalam pembentukan pajak dan retribusi oleh pemerintah daerah” jurnal social dan humaniora no.2 (2025): 1002
<http://jurnal.ardenjaya.com/index.php/ajsh>
- Tiara salman “analisi konsep keadilan dalam pandangan filsafat hukum aristotels dan relevansinya di inonesia” jurnal nalar keadilan, no.2 (2024):53
- Nurlinda “Al-Ghazali's Views On The Economy And Development Of The Ummah” no.1 (2023):30
<https://juna.nusantarajournal.com/index.php/numy>
- Achmad marzuki dkk “politik identitas dalam pemilu di Indonesia:tinjauan prinsip-prinsip fiqh siyasah” prosiding nasional vol7 (2024):48
- Achmad musyahid “kebjakan pemimpin negara dalam perspektif kaidah fikih: tasarruf al-imam manutun bil maslahah” al-daulah no.2 (2021):134

WEBSITE

Purbaya yudhi sadewa “besaran gaji dan fasilitas 580 anggota DPR yang dilantik hari ini” CNN Indonesia 01 oktober 2024 diakses pada 29 november 2025
<https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20241001105955-532-1150251/besaran-gaji-dan-fasilitas-580-anggota-dpr-yang-dilantik-hari-ini>

WageIndicator foundation “rincian gaji dan tunjangan anggota DPR RI 2024-2029” Gajimu.com diakses pada tanggal 29 november 2025
<https://gajimu.com/gaji/gaji-pejabat-negara-ri/tunjangan-anggota-dpr>

Nur jamal shahid “gaji dan tunjangan DPR: take home pay lebih dari Rp.100 juta, pajak tetap dibayar negara” Kompas.com 25 agustus 2025 diakses pada tanggal 30 november 2025
<https://money.kompas.com/read/2025/08/25/225406626/gaji-dan-tunjangan-dpr-take-home-pay-lebih-dari-rp-100-juta-pajak-tetap>

SIP Law Firm “emban fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan, ini tugas DPR” NEWS 17 april 2024 diakses pada 02 desember 2025
<https://siplawfirm.id/tugas-dpr/?lang=id>

UNDANG-UNDANG

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan

Peraturan Pemerintah No. 75 Tahun 2000 tentang Gaji Pokok Pimpinan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara dan Anggota Lembaga Tinggi Negara serta Uang Kehormatan Anggota Lembaga Tinggi Negara

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2003 tentang Uang Paket bagi Pemimpin dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2020 tentang Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Peraturan Menteri Keuangan No. 262/PMK.03/2010 tentang Tata Cara Pemotongan PPh Pasal 21 bagi Pejabat Negara, PNS, TNI, POLRI, dan Pensiunan

Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2010 tentang Tarif Pemotongan dan Pengenaan Pajak Penghasilan Pasal 21 atas Penghasilan yang Menjadi Beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 186/PMK.03/2022 tentang Pedoman Pengkreditan Pajak Masukan bagi Pengusaha Kena Pajak yang Melakukan Penyerahan yang Tertuang Pajak dan Penyerahan yang Tidak Tertuang Pajak

Peraturan Pemerintah No. 80 Tahun 2010 tentang Tarif Pemotongan dan Pengenaan Pajak Penghasilan Pasal 21 atas Penghasilan yang Menjadi Beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah

DAFTAR RIWAYAT HIDUP



Nama : Zahrotun Niswah
Tempat Tanggal Lahir : Pasuruan, 16 Maret 2004
Jenis Kelamin : Perempuan
Agama : Islam
Kewarganegaraan : Indonesia
Alamat : Gesing RT.02 RW.09 Randupitu, Gempol,
Pasuruan
Email : zahrotunniswah004@gmail.com

Riwayat Pendidikan

- TK Al-Faqihyah : 2009 - 2010
- SDN Sumber Sari I : 2010 - 2016
- SMP Negeri 2 Kraton : 2016 - 2019
- MAN 2 Pasuruan : 2019 - 2022
- UIN Maulana Malik Ibrahim Malang : 2022 - 2025