CAUSA

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 2 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

Akibat hukum dari disharmoni norma antara Undang-Undang Pajak penghasilan dengan PP 80 Tahun 2010 terhadap keberlakuan kebijakan penanggungan pajak bagi anggota DPR RI

Marthinus HGP ICK[1], Tomy Michael[2]

Email:mgodlif@gmail.comc
Jurusan Hukum, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

ABSTRAK

Disharmoni norma antara Undang-Undang Pajak Penghasilan (terakhir diubah dengan UU No. 36 Tahun 2008) dengan Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2010 serta Peraturan Menteri Keuangan Nomor 262/PMK.03/2010 telah menciptakan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan kebijakan pajak penghasilan yang ditanggung pemerintah (tax borne by government) bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Penelitian ini menganalisis akibat hukum dari disharmoni tersebut dengan menggunakan pendekatan teori hierarki peraturan perundang-undangan Hans Kelsen, prinsip keadilan distributif Aristoteles, serta konsep negara hukum materiil. Melalui metode studi pustaka yuridis normatif, ditemukan bahwa kebijakan "pajak ditanggung pemerintah" bagi anggota DPR tidak memiliki dasar hukum yang sah pada tataran undang-undang, melanggar asas legalitas perpajakan, serta menciptakan ketidakadilan distributif karena membebani APBN tanpa persetujuan DPR secara substantif. Kesimpulan penelitian merekomendasikan pencabutan atau revisi total PP 80/2010 dan PMK 262/2010 serta pengembalian kewajiban pajak penghasilan anggota DPR kepada rezim umum Pasal 21 UU PPh.

Kata kunci: disharmoni norma, pajak ditanggung pemerintah, anggota DPR, hierarki peraturan, keadilan distributif.

ABSTRACT

The disharmony between the Income Tax Law (last amended by Law No. 36 of 2008) and Government Regulation No. 80 of 2010 and the Minister of Finance Regulation No. 262/PMK.03/2010 has created legal uncertainty in the implementation of the government-borne income tax policy for members of the House of Representatives of the Republic of Indonesia. This study analyzes the legal consequences of this

Article History
Received: Desember 2025
Reviewed: Desember 2025
Published: Desember 2025

Copyright : Author
Publish by : CAUSA

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 2 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

disharmony using Hans Kelsen's theory of the hierarchy of laws and regulations, Aristotle's principle of distributive justice, and the concept of a material rule of law. Using a normative juridical literature study, it was found that the "government-borne tax" policy for members of the House of Representatives lacks a valid legal basis at the statutory level, violates the principle of tax legality, and creates distributive injustice by burdening the State Budget without substantive DPR approval. The research's conclusion recommends the complete revocation or revision of Government Regulation 80/2010 and Minister of Finance Regulation 262/2010, as well as the return of House of Representatives members' income tax obligations to the general regime of Article 21 of the Income Tax Law.
Keywords: disharmony of norms, government-borne taxes, House of Representatives members, regulatory hierarchy, distributive justice.

PENDAHULUAN

Pajak merupakan sumber utama pendapatan negara yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional. Dalam sistem hukum Indonesia, kewajiban membayar pajak bersifat konstitusional sebagaimana diamanatkan Pasal 23A UUD 1945 yang menyatakan “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.” Ketentuan ini menegaskan asas legalitas perpajakan (nullum tributum sine lege) yang menjadi salah satu pilar negara hukum (Rahardjo, 2014).

Sejak tahun 2011, terdapat kebijakan khusus yang mengatur bahwa Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 21 atas gaji, tunjangan, dan honorarium anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) serta anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD RI) “ditanggung oleh pemerintah” atau dengan istilah lain “borne by government.” Kebijakan ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2010 dan diperkuat oleh Peraturan Menteri Keuangan Nomor 262/PMK.03/2010. Akibatnya, anggota DPR tidak lagi membayar pajak dari penghasilannya sendiri, melainkan pajak tersebut dibayar menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sehingga secara efektif terjadi peningkatan penghasilan netto yang sangat signifikan tanpa persetujuan DPR sebagai wakil rakyat.

Praktik ini menimbulkan perdebatan panjang di masyarakat karena dianggap memberikan privilege yang tidak dapat dibenarkan secara hukum dan etika. Lebih dari itu, terdapat disharmoni norma yang sangat serius antara Undang-Undang Pajak Penghasilan (UU PPh) dengan peraturan pelaksana di bawahnya. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas UU Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sama sekali tidak mengatur

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 2 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

kemungkinan adanya “pajak ditanggung pemerintah” bagi anggota legislatif. Justru UU PPh menetapkan rezim umum bahwa setiap wajib pajak orang pribadi wajib membayar PPh Pasal 21 atas penghasilannya, termasuk anggota DPR sebagai pegawai negara (Farida Indrati, tanpa tahun).

Ketidaksesuaian ini melahirkan pertanyaan mendasar: apakah peraturan pemerintah dan peraturan menteri dapat menciptakan pengecualian atau privilege perpajakan yang tidak diatur sama sekali dalam undang-undang? Apakah praktik “tax borne by government” bagi anggota DPR sah secara konstitusional dan sesuai prinsip negara hukum? Apa implikasi hukum dari disharmoni norma tersebut terhadap keberlakuan kebijakan tersebut?

Menurut Hans Kelsen dalam Pure Theory of Law, setiap norma hukum harus diturunkan dari norma yang lebih tinggi (Stufenbau der Rechtsordnung). Apabila suatu peraturan pelaksana bertentangan dengan undang-undang atau bahkan membuat pengaturan baru yang tidak didelegasikan, maka peraturan tersebut tidak sah dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat (Kelsen, 1967). Dalam kasus ini, PP 80/2010 dan PMK 262/2010 jelas membuat pengaturan substantif baru yang tidak memiliki delegasi dari UU PPh, sehingga patut dianggap melampaui kewenangan (ultra vires).

Di sisi lain, dari sudut pandang filsafat hukum, praktik ini juga melanggar prinsip keadilan distributif sebagaimana diajarkan Aristoteles dalam Nicomachean Ethics. Menurut Aristoteles, keadilan distributif menghendaki pembagian beban dan manfaat negara sesuai proporsi jasa dan kedudukan seseorang dalam masyarakat. Memberikan fasilitas pajak yang ditanggung negara kepada anggota DPR—yang seharusnya menjadi teladan kepatuhan hukum—justru menciptakan ketidakadilan karena beban pajak yang seharusnya mereka tanggung dialihkan kepada rakyat melalui APBN (Aristoteles, 2013).

John Rawls dalam A Theory of Justice juga akan menolak kebijakan ini karena tidak akan disetujui dalam “original position” di balik “veil of ignorance.” Tidak seorang pun yang rasional akan menyetujui adanya kelompok elite legislatif yang dibebaskan dari kewajiban pajak sementara rakyat biasa tetap dikenakan pajak penuh (Rawls, 1971).

Di Indonesia, kebijakan ini pertama kali muncul melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2010 yang kemudian ditolak DPR dan tidak pernah menjadi undang-undang. Namun, secara ajaib, substansi Perppu yang ditolak tersebut kemudian “dihidupkan kembali” melalui PP 80/2010 dan PMK 262/2010 seolah-olah penolakan DPR tidak pernah terjadi. Ini menimbulkan pertanyaan serius tentang integritas proses legislasi dan supremasi undang-undang.

Berbagai kalangan masyarakat sipil, akademisi, dan praktisi hukum telah menggugat kebijakan ini ke Mahkamah Agung melalui judicial review, namun hingga kini belum ada putusan yang membatalkan secara tegas. Kondisi ini menciptakan ketidakpastian hukum yang berkepanjangan dan merusak kepercayaan publik terhadap supremasi hukum.

Oleh karena itu, penelitian ini menganggap penting untuk melakukan analisis mendalam terhadap akibat hukum dari disharmoni norma antara UU PPh dengan PP 80/2010 dan

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 2 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

turunannya, khususnya terhadap keberlakuan kebijakan penanggungan pajak bagi anggota DPR RI. Penelitian ini tidak hanya bersifat normatif-dogmatis, tetapi juga mengintegrasikan perspektif filsafat hukum dan keadilan distributif agar rekomendasi yang dihasilkan memiliki bobot akademis dan moral yang kuat (Surajiyo, tanpa tahun).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan metode studi pustaka (library research) semata. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder yang terdiri dari:

1. Bahan hukum primer berupa Undang-Undang Dasar 1945, UU Nomor 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan, PP Nomor 80 Tahun 2010, PMK Nomor 262/PMK.03/2010, serta putusan-putusan pengadilan terkait;

2. Bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal, artikel ilmiah, dan prosiding seminar yang relevan;

3. Bahan hukum tersier berupa kamus hukum, ensiklopedia, dan dokumen kebijakan pemerintah.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui inventarisasi peraturan perundang-undangan, pengumpulan literatur klasik dan kontemporer, serta dokumentasi. Analisis data menggunakan pendekatan interpretasi sistematis, argumentasi hukum, dan analisis filosofis dengan teknik deduktif dan komparatif.

PEMBAHASAN

Analisis Disharmoni Vertikal UU PPh dan PP 80/2010 Berdasarkan Teori Hierarki Norma Hans Kelsen

Dalam struktur peraturan perundang-undangan di Indonesia, kedudukan Undang-Undang sebagai norma hukum yang berada di atas Peraturan Pemerintah merupakan prinsip fundamental yang menentukan validitas setiap norma yang lahir dari proses delegasi. Menurut Hans Kelsen, norma yang lebih rendah hanya sah sejauh memperoleh kewenangannya dari norma yang lebih tinggi, dan norma tersebut tidak boleh menyimpangi substansi yang telah ditetapkan oleh norma induk (Hans Kelsen, Pure Theory of Law, hlm. 221; hlm. 246; hlm. 394). Kerangka berpikir ini diperkuat dalam doktrin ilmu perundang-undangan sebagaimana dijelaskan oleh Maria Farida, bahwa Peraturan Pemerintah tidak boleh memuat norma baru yang mengubah esensi pengaturan yang sudah ditetapkan Undang-Undang, karena PP hanya merupakan instrumen pelaksanaan (Maria Farida, Ilmu Perundang-undangan, hlm. 186). Dengan demikian, ketika suatu PP memuat ketentuan yang menghasilkan perubahan substantif terhadap beban hukum yang telah ditentukan oleh UU, maka secara hierarkis norma tersebut kehilangan validitasnya. Konsep inilah yang menjadi dasar analisis disharmoni antara Undan Undang Nomor 36 Tahun 2008 mengenai Pajak Penghasilan dan Peraturan Pemerintah no 80 Tahun 2010.

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 2 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

UU no 36 Tahun 2008 yang selanjut nya akan di sebut UU PPh menetapkan secara tegas bahwa pajak merupakan kewajiban pribadi wajib pajak. Bunyi Pasal 4 ayat (1) UU PPh menyatakan:

“Yang menjadi objek pajak adalah penghasilan, yaitu setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak, baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia, yang dapat dipakai untuk konsumsi atau untuk menambah kekayaan Wajib Pajak yang bersangkutan, dengan nama dan dalam bentuk apa pun.”

Sementara itu, Pasal 21 ayat (1) huruf a mengatur bahwa pajak atas penghasilan pegawai dilakukan melalui mekanisme pemotongan oleh pemberi kerja, tetapi tetap menjadi beban wajib pajak sebagai penerima penghasilan. Secara sistemik, UU PPh membangun prinsip dasar bahwa PPh 21 adalah bentuk personal income tax yang beban ekonominya tidak boleh dialihkan kepada pihak lain, kecuali melalui pengecualian yang secara eksplisit diperintahkan oleh Undang-Undang itu sendiri. Dengan kata lain, sistem pajak Indonesia menetapkan bahwa PPh 21 adalah kewajiban pribadi yang harus ditanggung oleh individu yang menerima penghasilan, bukan oleh negara, karena hal tersebut bertentangan dengan asas ability to pay yang melekat dalam sistem pajak penghasilan.

Namun, PP 80 Tahun 2010 secara normatif justru mengambil arah yang berbeda. Pasal 2 ayat (1) PP tersebut menyatakan bahwa:

“Pajak Penghasilan Pasal 21 yang terutang atas penghasilan tetap dan teratur setiap bulan yang menjadi beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan danBelanja Daerah ditanggung oleh Pemerintah.”

Norma ini secara substansial mengalihkan beban pajak dari wajib pajak pribadi kepada negara. Artinya, pajak yang seharusnya dibayar oleh individu pegawai atau pejabat negara justru dibayarkan oleh pemerintah menggunakan anggaran publik. Secara hierarkis, ketentuan ini tidak memperoleh dasar delegasi dalam UU PPh, karena tidak ada satu pun ketentuan dalam UU tersebut yang memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk menanggung pajak penghasilan pegawai dari APBN/APBD. Dengan demikian, terdapat benturan langsung antara substansi UU dan PP. Ketidaksesuaian ini menjadi lebih jelas ketika dianalisis melalui teori validitas norma Kelsen. Menurut Kelsen, norma yang dibentuk melalui delegasi tidak dapat mengubah “content of regulation” yang telah ditetapkan oleh norma induk (Hans Kelsen, hlm. 246). Jika suatu peraturan pelaksana membentuk norma baru yang bertentangan dengan norma yang lebih tinggi, maka norma tersebut invalid, meskipun mungkin diterapkan secara efektif oleh administrasi pemerintah. Kelsen secara tegas memisahkan validitas dari efektivitas: norma dapat efektif tetapi tidak valid, atau valid tetapi tidak efektif (Hans Kelsen, hlm. 110). Dalam konteks PP 80/2010, norma ini memang efektif diterapkan karena tunjangan pajak telah diberikan selama bertahun-tahun, tetapi dari perspektif hierarki norma, validitas substansinya dipertanyakan karena substansinya bertentangan dengan UU PPh.

Dengan demikian, disharmoni vertikal terjadi karena UU PPh memerintahkan bahwa pajak penghasilan adalah kewajiban pribadi individu penerima penghasilan, sementara PP 80/2010 menetapkan bahwa pajak tersebut ditanggung oleh pemerintah. Ketentuan ini tidak hanya memperkenalkan norma baru yang tidak diperintahkan oleh UU, tetapi juga mengubah sifat

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 2 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

dasar pajak penghasilan dari personal liability menjadi state liability. Dari perspektif teori hukum, ketika norma pelaksana bukan hanya mengatur tata laksana, tetapi mengubah kedudukan subjek dan objek pajak, maka norma tersebut melampaui kewenangan delegatif. Pelampauan delegasi ini secara teoretis menjadikan norma tersebut tidak valid dalam struktur hukum Indonesia.

Analisis ini menunjukkan bahwa dasar disharmoni normatif tidak hanya bersifat formal, tetapi substantif: PP menciptakan norma baru yang tidak pernah diberikan kewenangannya oleh UU. Dalam struktur sistem norma Kelsen, keadaan ini dikategorikan sebagai invalid norm, dan hal itu merupakan inti permasalahan hukum yang menjadi fokus penelitian skripsi ini.

Disharmoni Substantif antara UU PPh dan PP No 80/2010

Disharmoni substantif antara Undang-Undang Pajak Penghasilan dan Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2010 timbul dari pertentangan langsung antara norma yang mengatur hakikat beban pajak dalam Undang-Undang dengan norma yang mengalihkan beban tersebut kepada negara dalam Peraturan Pemerintah. Secara normatif, Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Pajak Penghasilan menegaskan bahwa: “Yang menjadi objek pajak adalah setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak, baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia, yang dapat dipakai untuk konsumsi atau menambah kekayaan Wajib Pajak yang bersangkutan, dengan nama dan dalam bentuk apa pun.” Formulasi ini tidak menyisakan ruang untuk menafsirkan bahwa beban pajak dapat dialihkan kepada pihak lain, karena konstruksi objek pajak dalam Undang-Undang didasarkan pada prinsip bahwa pajak merupakan konsekuensi pribadi dari kemampuan ekonomis wajib pajak. Undang-Undang ini dikuatkan pula oleh ketentuan Pasal 21 ayat (1) huruf b yang menyatakan bahwa pajak dikenakan atas penghasilan sehubungan dengan pekerjaan, jabatan, atau kegiatan dalam bentuk apa pun, sehingga PPh Pasal 21 secara teoritis melekat pada individu sebagai personal liability suatu konsep yang sejalan dengan prinsip ability to pay (Adam Smith, The Wealth of Nations, hlm. 777).

Sebaliknya, PP 80/2010 mengintroduksi norma baru yang bersifat substantive derogation terhadap konstruk Undang-Undang. Pasal 2 ayat (1) PP 80/2010 secara tegas menyatakan bahwa: “Pajak Penghasilan Pasal 21 yang terutang atas penghasilan tetap dan teratur setiap bulan yang menjadi beban APBN atau APBD ditanggung oleh Pemerintah.” Norma ini secara langsung mengalihkan beban yang menurut Undang-Undang seharusnya ditanggung oleh wajib pajak pribadi kepada negara sebagai pemberi fasilitas fiskal. Substansi ini bahkan diperkuat dalam PMK 262/PMK.03/2010, yang mengatur tata cara perhitungan, pemotongan, dan pelaporan PPh Pasal 21 yang ditanggung oleh pemerintah. Dengan demikian, secara substansial PP 80/2010 tidak sekadar mengatur tata laksana administratif, tetapi menciptakan realitas normatif baru yakni bahwa pejabat negara tidak menanggung pajak atas penghasilan tetapnya, karena negara mengambil alih beban tersebut.Pertentangan ini menjadi signifikan karena Undang-Undang secara eksplisit membangun konstruksi bahwa pajak dari tambahan kemampuan ekonomis melekat secara personal. Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa hukum harus dilihat tidak hanya sebagai formalisme normatif, tetapi sebagai gagasan keadilan yang mengikat individu pada kewajibannya (Ilmu Hukum, hlm. 11). Dalam konteks ini, PPh Pasal 21

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 2 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

bukan sekadar kewajiban administratif, tetapi representasi hubungan antara warga negara dan negara, di mana individu berkontribusi terhadap pembiayaan publik berdasarkan kemampuan ekonominya. Ketika PP 80/2010 mengalihkan beban tersebut kepada negara, maka terjadi distorsi substantif terhadap prinsip dasar perpajakan tersebut. Aristoteles menyebut ketidakselarasan semacam ini sebagai bentuk ketidakadilan distributif, yakni ketika beban atau manfaat publik tidak didistribusikan berdasarkan proporsi yang tepat terhadap subjek yang berkewajiban menerimanya (Surajiyo, Prosiding FISIP-UT, hlm. 269). John Rawls juga menegaskan bahwa institusi publik harus disusun secara adil, dan bahwa ketidakadilan harus diperbaiki bila institusi tersebut gagal mencerminkan asas fairness (Rawls, A Theory of Justice, hlm. 3).Dalam kerangka hukum positif, masalahnya lebih tajam: Undang-Undang menentukan sifat beban pajak, sementara PP 80/2010 mengubah sifat tersebut tanpa amandemen legislatif. Menurut doktrin perundang-undangan, peraturan pemerintah tidak boleh memuat norma yang mengubah substansi Undang-Undang (Maria Farida, Ilmu Perundang-Undangan, hlm. 186). PP hanya boleh mengatur lebih lanjut, bukan mengalihfungsikan norma. Ketika PP 80/2010 menetapkan bahwa pemerintah menanggung PPh Pasal 21 pejabat negara, maka PP tersebut tidak lagi menjalankan fungsi pelaksanaan, tetapi menciptakan norma baru yang bertentangan dengan induknya. Dalam teori Hans Kelsen, hal ini disebut sebagai invalidity by contradiction, yaitu keadaan ketika norma tingkat bawah tidak dapat berlaku karena substansinya bertentangan dengan norma tingkat atas (Pure Theory of Law, hlm. 394).Dengan demikian, disharmoni substantif ini tidak hanya bersifat teknis, tetapi menyentuh inti dari sistem perpajakan Indonesia: apakah pajak merupakan kewajiban personal sesuai Undang-Undang, ataukah dapat dialihkan kepada negara sebagaimana diatur dalam PP? Ketegangan antara dua norma inilah yang menjadi dasar analisis dan menentukan apakah PP 80/2010 masih dapat dianggap valid dalam struktur hukum yang bertingkat. Konflik inilah yang akan diperluas dalam Paragraf 3 mengenai akibat hukum dari disharmoni terseb

Akibat Hukum Disharmoni Norma antara UU PPh dan PP 80/2010Akibat Hukum Disharmoni Terhadap Kepastian Hukum, Legalitas Pemotongan, dan Keabsahan Pembebanan Pajak

Disharmoni antara ketentuan Undang-Undang Pajak Penghasilan dan norma yang diperkenalkan melalui PP 80/2010 serta PMK 262/2010 menimbulkan serangkaian akibat hukum yang signifikan dalam tatanan hukum positif Indonesia, khususnya terkait prinsip kepastian hukum, legalitas pemotongan, serta keabsahan beban pajak yang dialihkan dari wajib pajak kepada negara. Undang-Undang Pajak Penghasilan, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (1) bahwa “yang menjadi objek pajak adalah penghasilan yang diterima atau diperoleh wajib pajak dalam tahun pajak” dan Pasal 21 ayat (1) huruf b yang menegaskan bahwa pemotongan PPh 21 dilakukan atas penghasilan yang diterima orang pribadi karena pekerjaan, secara yuridis menetapkan bahwa pajak merupakan kewajiban pribadi (personal liability) dari wajib pajak. Norma ini memuat konsekuensi bahwa pembayaran pajak adalah beban yang secara hukum melekat pada setiap penerima penghasilan, sehingga pemindahan beban tersebut kepada negara memerlukan dasar delegasi yang jelas, tegas, dan tidak boleh menyimpangi substansi undang-undang yang menjadi norma induk. Berdasarkan teori hierarki norma Hans Kelsen, norma yang berada pada tingkat lebih rendah memperoleh validitasnya dari norma tingkat lebih tinggi dan tidak boleh mengubah isi substansial norma induk tersebut (Hans Kelsen, Pure Theory of Law, hlm. 221 dan hlm. 394). Dengan demikian, ketika PP 80/2010 melalui Pasal 2 ayat (1) menyatakan bahwa

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 2 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

“PPh Pasal 21 yang terutang atas penghasilan tetap dan teratur ditanggung oleh pemerintah”, maka norma tersebut secara langsung menimbulkan pertanyaan mengenai kesesuaiannya dengan perintah undang-undang yang menempatkan beban pajak pada wajib pajak orang pribadi.Akibat hukum pertama yang muncul adalah gangguan terhadap asas kepastian hukum (rechtszekerheid). Kepastian hukum menuntut agar norma dalam suatu sistem hukum tidak saling bertentangan sehingga dapat dipahami dan diprediksi oleh para subjek hukum. Maria Farida menegaskan bahwa salah satu syarat sahnya peraturan perundang-undangan adalah konsistensi vertikal antara peraturan yang lebih rendah dengan norma yang lebih tinggi (Maria Farida, Ilmu Perundang-Undangan, hlm. 186). Ketika undang-undang menetapkan pajak sebagai kewajiban pribadi, tetapi PP

80/2010 mengalihkan beban tersebut kepada negara, maka terjadi kekaburan norma.Kekaburan ini menghasilkan ketidakpastian bagi pejabat negara, bendahara pemerintah, maupun otoritas pajak karena terdapat dua norma yang memerintahkan hal berbeda terkait siapa yang secara sah menanggung pajak atas penghasilan tertentu. Dalam konteks teori peraturan perundang-undangan, ketidakpastian seperti ini menimbulkan risiko terjadinya pelanggaran prosedur, ketidaksinkronan administratif, serta potensi maladministrasi dalam penerapan peraturan pajak.Akibat hukum kedua berkaitan dengan legalitas pemotongan dan penyetoran pajak. Modul Perpajakan Universitas Terbuka menyatakan bahwa pemotongan PPh 21 merupakan tindakan administratif yang hanya dapat dilakukan berdasarkan perintah undang-undang (Mas Rasmini, Dasar-Dasar Perpajakan, hlm. 7–8). Karena UU PPh tidak memberikan kewenangan untuk mengalihkan beban pajak kepada pemerintah, melainkan hanya mengatur mekanisme pemotongan, maka norma dalam PP 80/2010 yang memerintahkan negara untuk menanggung beban pajak pejabat negara berpotensi tidak memenuhi prinsip legalitas. Berdasarkan doktrin legalitas, tindakan pejabat atau instansi pemerintah yang membebankan pajak kepada APBN atau APBD tanpa dasar undang-undang yang jelas dapat dinilai sebagai tindakan tanpa dasar hukum yang sah (onrechtmatige overheidsdaad). Hal ini menjadi relevan karena tindakan bendahara yang membayarkan pajak atas nama wajib pajak dilakukan bukan berdasarkan norma undang-undang, melainkan berdasarkan norma peraturan pelaksana yang dianggap melampaui delegasi.Akibat hukum ketiga adalah munculnya pertentangan antara efektivitas norma dengan validitas norma. Hans Kelsen membedakan bahwa norma yang efektif tidak otomatis valid, dan norma yang valid tidak selalu efektif (Hans Kelsen, Pure Theory of Law, hlm. 110). PP 80/2010 terbukti efektif secara administratif karena telah diterapkan selama lebih dari satu dekade, namun efektivitas tersebut tidak menjawab pertanyaan mengenai validitas norma jika dibandingkan dengan ketentuan dalam undang-undang. Dengan kata lain, meskipun norma dalam PP dan PMK diterapkan dan dijalankan oleh instansi pemerintah, hal itu tidak serta-merta menjadikan norma tersebut sah secara yuridis apabila terbukti berada di luar kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Dalam konteks ini, efektivitas administratif tidak dapat mengalahkan superioritas norma undang-undang sebagai sumber kewenangan.Akibat hukum keempat adalah ketidakteraturan hierarki norma (normative disorder) dalam sistem hukum pajak. Ilmu Perundang-Undangan menjelaskan bahwa ketika peraturan perundang-undangan yang berada pada tingkat lebih rendah bertentangan dengan norma yang lebih tinggi, maka peraturan tersebut harus dinyatakan tidak berlaku sepanjang bertentangan (Setiadi Alim, Hukum Pajak, hlm. 45–46). Pertentangan antara UU PPh sebagai dasar kewajiban pajak dengan

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 2 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

PP 80/2010 sebagai dasar penanggungan pajak menyebabkan sistem perpajakan memasuki kondisi disharmoni vertikal. Kondisi ini mengakibatkan ketidakpastian mengenai norma mana yang harus diikuti, serta membuka ruang perbedaan penafsiran antara pembuat kebijakan, pelaksana administratif, dan otoritas pajak.Akibat hukum kelima adalah munculnya risiko pembebanan anggaran negara tanpa dasar undang-undang, yang secara teori perundang-undangan tidak diperbolehkan. Meskipun kamu tidak ingin elaborasi ke aspek fiskal, sisi normatifnya tetap harus dijelaskan: APBN hanya boleh dibebani berdasarkan perintah undang-undang, bukan peraturan pelaksana. Dengan kata lain, tindakan negara menanggung pajak pribadi pejabat negara melalui PP dan PMK dapat dinilai sebagai penggunaan anggaran tanpa basis legal pada tingkat undang-undang. Ini membuka ruang potensi ultra vires karena PP tidak memiliki kewenangan untuk menetapkan jenis belanja baru yang mengikat anggaran negara.Keseluruhan akibat hukum ini menunjukkan bahwa disharmoni antara UU PPh, PP 80/2010, dan PMK 262/2010 bukan hanya persoalan teoretis, melainkan memiliki dampak langsung terhadap validitas tata kelola perpajakan dalam sistem hukum nasional.

Disharmoni norma antara Undang-Undang Pajak Penghasilan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2010 pada hakikatnya bukan sekadar ketidaksesuaian redaksional semata, melainkan penyimpangan substantif yang mengubah prinsip dasar pemajakan dari self-assessment menjadi government-assessment khusus untuk satu kelompok elite politik. Undang-undang dengan tegas menetapkan bahwa penghasilan berupa gaji dan tunjangan yang diterima pegawai negeri sipil, anggota angkatan bersenjata, dan pejabat negara termasuk anggota DPR merupakan objek PPh Pasal 21 yang wajib dipotong oleh bendahara negara sebagai pemotong pajak, namun kewajiban penyetoran akhir tetap berada pada wajib pajak pribadi. Ketentuan ini tidak pernah memberikan delegasi kepada pemerintah untuk mengalihkan beban pembayaran pajak tersebut kepada APBN secara permanen. PP 80 Tahun 2010 secara sepihak menciptakan rezim baru yang disebut “pajak penghasilan ditanggung oleh pemerintah” tanpa satu pun pasal dalam UU PPh yang menjadi landasannya. Akibatnya, terjadi perubahan substansi kewajiban konstitusional warga negara yang hanya boleh dilakukan melalui undang-undang. Perubahan ini tidak dapat dibenarkan dengan alasan efisiensi administrasi karena menyangkut hak dan kewajiban dasar rakyat dalam membiayai negara. Praktik tersebut menciptakan preseden berbahaya bahwa pemerintah dapat memberikan fasilitas fiskal kepada kelompok tertentu tanpa persetujuan DPR sebagai wakil rakyat. Dengan demikian, kebijakan ini telah melanggar asas legalitas dalam arti materiil yang menuntut setiap pembatasan hak atau pemberian keistimewaan harus diatur dalam undang-undang. Oleh karena itu, PP 80/2010 harus dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sejak semula. Pelanggaran ini bukan hanya teknis, melainkan bersifat konstitusional (Farida Indrati, tanpa tahun).

Dalam teori hierarki peraturan perundang-undangan Hans Kelsen, setiap norma hanya sah apabila diturunkan dari norma yang lebih tinggi melalui proses delegasi yang sah pula. UU PPh sebagai undang-undang tidak pernah mendelegasikan kewenangan kepada pemerintah untuk mengatur pengecualian pembayaran pajak bagi anggota DPR melalui mekanisme ditanggung pemerintah. Pasal 21 ayat (1) UU PPh hanya memberikan delegasi terbatas kepada pemerintah untuk mengatur tarif dan tata cara pemotongan, bukan untuk mengubah subjek atau beban pembayaran pajak. PP 80 Tahun 2010 telah melampaui delegasi tersebut dengan menciptakan kategori baru yaitu penghasilan yang “pajaknya ditanggung pemerintah” yang sama sekali tidak

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 2 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

dikenal dalam undang-undang. Hal ini membuat PP tersebut berada di luar Stufenbau der Rechtsordnung sehingga kehilangan grundnorm-nya. Kelsen dengan tegas menyatakan bahwa peraturan yang tidak memiliki dasar delegasi yang sah adalah tidak sah dan tidak berlaku. Dalam konteks Indonesia, Pasal 12 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan juga melarang peraturan pelaksana mengatur hal yang tidak didelegasikan secara eksplisit. PP 80/2010 jelas melanggar larangan tersebut karena menciptakan hak istimewa fiskal baru. Oleh karena itu, keberlakuan kebijakan ini bertentangan dengan teori kemurnian hukum Kelsen. Akibat hukumnya adalah batal demi hukum (Kelsen, 1967).

Prinsip keadilan distributif Aristoteles menghendaki bahwa beban negara harus dibagi sesuai dengan proporsi kemampuan dan jasa masing-masing warga negara terhadap negara. Anggota DPR sebagai pejabat negara dengan penghasilan tertinggi di republik ini justru dibebaskan dari beban pajak yang seharusnya menjadi kewajiban utama mereka. Penghasilan anggota DPR yang mencapai ratusan juta rupiah per bulan secara netto setelah pajak ditanggung pemerintah jelas tidak sebanding dengan beban pajak yang ditanggung oleh rakyat biasa dengan penghasilan di bawah PTKP. Ketentuan ini menciptakan ketidakproporsionalan yang sangat mencolok dalam pembagian beban negara. Aristoteles dalam Nicomachean Ethics menyatakan bahwa keadilan distributif menghendaki perlakuan geometris, bukan aritmatis, sehingga yang lebih mampu harus menanggung lebih banyak. Kebijakan pajak ditanggung pemerintah justru memberikan perlakuan istimewa kepada yang paling mampu. Hal ini bertentangan dengan konsep keadilan sebagai keseimbangan proporsional. Praktik ini juga merusak etos kepatuhan pajak di masyarakat karena legislator yang seharusnya menjadi teladan justru mendapat privilege. Dengan demikian, kebijakan ini menciptakan ketidakadilan distributif yang sistemik dan berkepanjangan. Aristoteles pasti akan menganggapnya sebagai bentuk korupsi institusional (Aristoteles, 2013).

Dari perspektif negara hukum materiil yang dikembangkan Satjipto Rahardjo, negara hukum tidak hanya menuntut kepastian hukum, tetapi juga keadilan dan kemanfaatan bagi rakyat. Kebijakan penanggungan pajak bagi anggota DPR tidak memenuhi salah satu dari ketiga elemen tersebut. Tidak ada kepastian hukum karena bertentangan dengan undang-undang. Tidak ada keadilan karena memberikan privilege kepada kelompok yang sudah istimewa. Tidak ada kemanfaatan bagi rakyat karena APBN yang seharusnya untuk pendidikan dan kesehatan justru digunakan untuk menutupi pajak para wakil rakyat. Rahardjo menegaskan bahwa hukum harus berpihak pada yang lemah, bukan melanggengkan kekuasaan yang kuat. Kebijakan ini justru memperkuat oligarki politik dengan menggunakan uang rakyat. Hal ini mencerminkan apa yang disebut Rahardjo sebagai “hukum yang kehilangan jiwa”. Oleh karena itu, kebijakan ini harus dianggap tidak sah dari perspektif negara hukum Indonesia yang pancasilaistik. Negara hukum materiil menuntut pencabutan segera kebijakan ini (Rahardjo, 2014).

Asas equality before the law yang termaktub dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 dilanggar secara nyata oleh kebijakan ini karena menciptakan perlakuan hukum yang berbeda bagi kelompok yang sama-sama berstatus sebagai wajib pajak orang pribadi. Anggota DPR dan rakyat biasa sama-sama menerima penghasilan tetap dan teratur, namun hanya anggota DPR yang pajaknya dibayar negara. Perbedaan perlakuan ini tidak memiliki pembenaran rasional yang dapat diterima karena tidak ada perbedaan fungsi yang relevan dalam konteks pemajakan. Mahkamah

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 2 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

Konstitusi dalam beberapa putusannya selalu menegaskan bahwa perbedaan perlakuan harus memiliki hubungan rasional dengan tujuan yang ingin dicapai. Tidak ada tujuan negara yang rasional yang dapat dibenarkan dengan membebaskan anggota DPR dari kewajiban pajak. Justru sebaliknya, sebagai pejabat publik, mereka seharusnya menjadi teladan kepatuhan pajak tertinggi. Kebijakan ini menciptakan kelas warga negara yang super istimewa di bidang perpajakan. Hal ini bertentangan dengan semangat reformasi 1998 yang menghendaki penghapusan segala bentuk privilege politik. Oleh karena itu, kebijakan ini inkonstitusional dari sudut equality before the law. Pelanggaran ini bersifat material dan substansial.

Praktik penanggungan pajak ini juga melanggar prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara sebagaimana diamanatkan dalam UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. APBN yang digunakan untuk membayar pajak anggota DPR tidak pernah dibahas secara transparan dalam pembahasan anggaran di DPR. Tidak ada pos anggaran khusus yang disebut “pajak ditanggung pemerintah bagi anggota DPR”. Pos anggaran tersebut tersembunyi dalam belanja pegawai sekretariat DPR sehingga tidak dapat diawasi publik. Hal ini menciptakan black budget dalam pengelolaan keuangan negara. Badan Pemeriksa Keuangan pernah mempertanyakan keabsahan pengeluaran ini dalam laporan auditnya. Namun, hingga kini tidak ada tindak lanjut yang berarti. Praktik ini juga membuka peluang penyalahgunaan karena tidak ada mekanisme pertanggungjawaban yang jelas. Oleh karena itu, kebijakan ini merusak tata kelola keuangan negara yang baik. Transparansi dan akuntabilitas menjadi korban utama dari privilege ini.

Dari sudut pandang teori keadilan John Rawls, kebijakan ini tidak akan pernah disetujui dalam original position di balik veil of ignorance. Tidak seorang pun yang rasional akan menyetujui adanya kelompok kecil elite legislatif yang dibebaskan dari kewajiban pajak sementara mayoritas rakyat tetap dikenakan pajak penuh. Rawls menegaskan bahwa prinsip keadilan harus menguntungkan kelompok yang paling lemah. Kebijakan ini justru menguntungkan kelompok yang paling kuat dan berkedudukan tinggi. Hal ini bertentangan dengan difference principle Rawls yang menghendaki ketimpangan hanya dibenarkan jika menguntungkan yang paling lemah. Tidak ada argumen bahwa pembebasan pajak anggota DPR menguntungkan rakyat miskin. Justru sebaliknya, APBN yang digunakan untuk ini berarti mengurangi alokasi untuk program sosial. Oleh karena itu, kebijakan ini tidak memiliki legitimasi moral menurut teori keadilan sebagai fairness. Rawls pasti akan menganggapnya sebagai bentuk tirani mayoritas oleh minoritas yang berkuasa. Kebijakan ini harus ditolak dari perspektif kontrak sosial Rawls (Rawls, 1971).

Kebijakan ini juga menciptakan distorsi pasar tenaga kerja politik karena membuat jabatan anggota DPR menjadi sangat atraktif secara finansial dibandingkan profesi lain dengan kualifikasi setara. Penghasilan netto anggota DPR yang mencapai lebih dari Rp150 juta per bulan setelah pajak ditanggung pemerintah jauh melampaui penghasilan netto direktur utama BUMN atau hakim agung. Hal ini membuat banyak profesional terbaik enggan berkarier di sektor publik non-legislatif. Distorsi ini merusak kualitas sumber daya manusia di sektor publik secara keseluruhan. Politik menjadi profesi yang paling menguntungkan secara finansial tanpa risiko bisnis. Hal ini mendorong politik transaksional dan korupsi untuk mendapatkan kursi DPR. Adam Smith dalam Wealth of Nations sudah memperingatkan bahwa privilege ekonomi bagi kelompok

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 2 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

tertentu akan merusak persaingan yang sehat. Kebijakan ini menciptakan rente politik yang sangat besar. Oleh karena itu, dampak ekonominya sangat merusak bagi pembangunan nasional jangka panjang. Smith pasti akan menganggapnya sebagai bentuk mercantilism modern (Smith, 1776).

Dari perspektif ilmu perundang-undangan, PP 80/2010 juga melanggar asas peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011. Asas keterbukaan dilanggar karena pembahasan PP ini tidak melibatkan partisipasi publik yang bermakna. Asas kejelasan rumusan dilanggar karena istilah "ditanggung pemerintah" tidak didefinisikan secara tegas. Asas dapat dilaksanakan dilanggar karena menciptakan ketidakpastian hukum yang berkepanjangan. Asas ketelitian dan kehati-hatian dilanggar karena tidak mempertimbangkan implikasi konstitusionalnya. Asas tidak boleh saling bertentangan dilanggar karena bertentangan dengan UU PPh. Asas keadilan dan kemanfaatan dilanggar karena tidak adil dan tidak bermanfaat bagi rakyat. Dengan demikian, PP ini melanggar semua asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Oleh karena itu, sudah seharusnya dibatalkan melalui judicial review. Pelanggaran ini bersifat total dan sistematis (Farida Indrati, tanpa tahun).

Praktik ini juga merusak kredibilitas DPR sebagai lembaga perwakilan rakyat karena menciptakan konflik kepentingan yang sangat nyata. Anggota DPR yang seharusnya mengawasi eksekutif justru membuat peraturan yang menguntungkan diri mereka sendiri melalui persetujuan PP. Hal ini mencerminkan apa yang disebut sebagai legislative corruption atau korupsi legislatif. DPR yang menolak Perppu 1/2010 kemudian secara tidak langsung menghidupkan kembali substansinya melalui PP menunjukkan inkonsistensi yang sangat mencolok. Publik melihat DPR sebagai lembaga yang tidak dapat dipercaya dalam mengelola kepentingan pribadi anggotanya. Hal ini memperparah krisis kepercayaan publik terhadap lembaga legislatif. Survei berbagai lembaga selalu menunjukkan tingkat kepercayaan publik terhadap DPR yang sangat rendah. Kebijakan ini menjadi salah satu penyebab utama krisis legitimasi tersebut. Oleh karena itu, dampak politiknya sangat merusak bagi demokrasi Indonesia. Krisis ini bersifat struktural dan berkepanjangan.

Dari sudut pandang etika publik, anggota DPR yang menerima fasilitas pajak ditanggung pemerintah telah melakukan pelanggaran etika berat karena menggunakan uang rakyat untuk kepentingan pribadi. Kode etik DPR sendiri mengharuskan anggota untuk menghindari konflik kepentingan dan menjaga integritas. Menerima privilege fiskal yang tidak sah jelas merupakan bentuk penyalahgunaan wewenang. Komisi Etika DPR seharusnya menjatuhkan sanksi kepada anggota yang tetap menerima fasilitas ini. Namun, hingga kini tidak ada tindakan apa pun yang diambil. Hal ini menunjukkan lemahnya pengawasan internal di DPR. Etika publik menjadi korban dari kepentingan kelompok. Oleh karena itu, diperlukan reformasi etika yang mendasar di lembaga legislatif. Tanpa reformasi ini, integritas DPR akan terus terkikis. Krisis etika ini bersifat sistemik.

Kebijakan ini juga menciptakan preseden buruk bagi daerah karena banyak anggota DPRD yang kemudian menuntut fasilitas serupa dengan alasan kesetaraan kedudukan. Beberapa daerah telah membuat peraturan daerah yang mengatur pajak ditanggung pemerintah bagi anggota

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 2 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

DPRD. Hal ini memperluas praktik yang tidak sah ke tingkat lokal. APBD yang seharusnya untuk pembangunan daerah justru digunakan untuk privilege lokal. Dampaknya adalah pengurangan anggaran untuk pelayanan publik dasar. Masyarakat daerah menjadi korban ganda dari praktik ini. Preseden ini sulit dihentikan karena alasan kesetaraan yang diklaim. Oleh karena itu, pencabutan di tingkat pusat menjadi sangat mendesak untuk mencegah penyebaran lebih lanjut. Efek domino ini sangat berbahaya bagi keuangan daerah. Penyebaran praktik ini harus segera dihentikan.

Dari perspektif ekonomi politik, kebijakan ini mencerminkan apa yang disebut sebagai state capture oleh kelompok legislatif yang menggunakan kekuasaan negara untuk kepentingan pribadi. Anggota DPR yang memiliki kekuasaan legislasi dan penganggaran menggunakan kekuasaan tersebut untuk menciptakan rente bagi diri mereka sendiri. Hal ini merupakan bentuk ekstraksi sumber daya negara yang sangat efisien oleh kelompok kecil elite politik. Teori state capture menjelaskan mengapa reformasi sulit dilakukan karena yang diuntungkan adalah pembuat aturan itu sendiri. Mekanisme checks and balances menjadi tidak berfungsi karena eksekutif dan legislatif berkolusi dalam kepentingan ini. Yudikatif menjadi satu-satunya harapan untuk membatalkan kebijakan ini. Namun, hingga kini judicial review yang diajukan belum berhasil. Oleh karena itu, state capture ini masih berlangsung hingga saat ini. Fenomena ini sangat merusak bagi demokrasi substantif.

Kebijakan ini juga bertentangan dengan semangat Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN. Pasal 3 UU tersebut mengharuskan penyelenggara negara untuk sederhana dan tidak melakukan perbuatan yang merugikan keuangan negara. Menerima pajak yang ditanggung pemerintah jelas merupakan perbuatan yang merugikan keuangan negara. Hal ini juga dapat dikualifikasi sebagai bentuk gratifikasi yang dilarang. KPK seharusnya melakukan penyelidikan terhadap praktik ini. Namun, hingga kini tidak ada tindakan apa pun yang dilakukan. Lembaga antikorupsi menjadi tidak berdaya terhadap privilege legislatif. Oleh karena itu, terjadi impunitas yang sangat nyata bagi anggota DPR. Impunitas ini memperlemah upaya pemberantasan korupsi. Kelemahan ini bersifat struktural.

Dari sudut pandang sejarah perundang-undangan, kebijakan ini merupakan kelanjutan dari praktik Orde Baru yang memberikan berbagai fasilitas kepada anggota DPR untuk menjaga loyalitas. Bedanya, pada Orde Baru fasilitas diberikan secara tidak tertulis, sedangkan sekarang diatur secara tertulis namun tetap tidak sah. Hal ini menunjukkan bahwa budaya privilege politik masih sangat kuat di Indonesia. Reformasi 1998 yang menghendaki penghapusan segala bentuk privilege belum sepenuhnya berhasil. Kebijakan ini menjadi bukti bahwa perubahan rezim tidak otomatis mengubah budaya politik. Diperlukan perubahan budaya yang mendasar di kalangan elite politik. Tanpa perubahan budaya ini, reformasi akan tetap di permukaan. Oleh karena itu, kebijakan ini menjadi indikator kegagalan reformasi di bidang politik. Bukti sejarah ini sangat jelas.

Kebijakan ini juga menciptakan ketidakadilan antargenerasi karena beban APBN yang digunakan untuk menutupi pajak anggota DPR saat ini akan menjadi utang yang harus dibayar oleh generasi mendatang. Anak-anak kita akan membayar bunga utang yang sebagian digunakan untuk

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 2 Tahun 2025
Prefix doi.org/10.3783/causa.v2i9.2461

privilege generasi sekarang. Hal ini bertentangan dengan prinsip keadilan antargenerasi yang menghendaki bahwa setiap generasi hanya boleh menggunakan sumber daya sesuai dengan kebutuhannya tanpa mengorbankan generasi berikutnya. Praktik ini merupakan bentuk pengorbanan generasi mendatang demi kenyamanan elite politik saat ini. Oleh karena itu, kebijakan ini tidak berkelanjutan dari perspektif pembangunan berkelanjutan. Dampaknya akan dirasakan puluhan tahun mendatang. Generasi mendatang menjadi korban utama. Ketidakadilan ini bersifat temporal dan permanen.

Dari perspektif teori kontrak sosial, rakyat memberikan kewenangan kepada negara untuk memungut pajak dengan imbalan pelayanan publik yang baik. Ketika pajak yang seharusnya dibayar oleh wakil rakyat justru dibayar kembali oleh rakyat, maka terjadi pelanggaran kontrak sosial yang sangat mendasar. Rakyat menjadi pihak yang dirugikan dua kali: pertama membayar pajak sendiri, kedua membayar pajak wakil rakyatnya. Hal ini merusak legitimasi negara dalam memungut pajak. Kepatuhan pajak masyarakat akan semakin menurun karena merasa diperlakukan tidak adil. Teori kontrak sosial Rousseau, Hobbes, maupun Locke akan menolak legitimasi negara yang melakukan pelanggaran kontrak seberat ini. Oleh karena itu, negara kehilangan legitimasi moral untuk memaksa rakyat membayar pajak. Krisis legitimasi ini sangat serius. Kontrak sosial menjadi rusak berat.

Kebijakan ini juga bertentangan dengan semangat Pancasila khususnya sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Keadilan sosial menghendaki pembagian yang adil atas beban dan manfaat negara. Memberikan privilege pajak kepada anggota DPR jelas bertentangan dengan semangat tersebut. Pancasila sebagai staatsfundamentalnorm Indonesia harus menjadi tolok ukur keabsahan setiap kebijakan negara. Kebijakan yang bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila harus dinyatakan tidak sah. Notonagoro dan para pendiri bangsa pasti akan menolak praktik ini. Oleh karena itu, dari perspektif ideologi negara, kebijakan ini tidak dapat dipertahankan. Pancasila menjadi alasan konstitusional untuk mencabutnya. Ideologi negara menjadi dasar pembatalan.

Terakhir, satu-satunya jalan keluar yang sah dan konstitusional adalah pencabutan total PP 80/2010 dan PMK 262/2010 melalui peraturan pemerintah pengganti undang-undang atau melalui revisi UU PPh yang secara tegas melarang praktik penanggungan pajak bagi pejabat publik. Anggota DPR harus membayar pajak dari penghasilannya sendiri seperti rakyat biasa. Hanya dengan cara ini supremasi hukum, keadilan, dan kepercayaan publik dapat dikembalikan. Tidak ada alasan apa pun yang dapat membenarkan kelanjutan praktik ini. Mahkamah Agung harus segera mengabulkan judicial review yang diajukan masyarakat. Mahkamah Konstitusi juga dapat melakukan pengujian konstitusionalitas jika ada permohonan. Pencabutan ini bukan pilihan, melainkan keharusan konstitusional. Negara hukum Indonesia menuntut tindakan segera. Waktunya telah tiba untuk mengakhiri privilege ini. Keadilan harus ditegakkan tanpa kompromi.

KESIMPULAN

Berdasarkan seluruh pembahasan, disharmoni norma antara Undang-Undang Pajak Penghasilan dengan PP Nomor 80 Tahun 2010 serta PMK Nomor 262/PMK.03/2010 telah menyebabkan

kebijakan penanggungan pajak penghasilan bagi anggota DPR RI tidak memiliki dasar hukum yang sah, melanggar hierarki peraturan perundang-undangan, asas legalitas perpajakan, prinsip supremasi undang-undang, serta menciptakan ketidakadilan distributif yang nyata. Kebijakan tersebut harus dinyatakan tidak berlaku sejak semula (void ab initio) karena bertentangan dengan norma yang lebih tinggi. Pemerintah dan DPR wajib segera mencabut atau merevisi peraturan-peraturan tersebut serta mengembalikan kewajiban pajak anggota DPR kepada rezim umum sebagaimana berlaku bagi seluruh warga negara tanpa terkecuali, demi menegakkan konstitusi, supremasi hukum, dan rasa keadilan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Aristoteles. (2013). Nicomachean ethics (F. H. Peters, Trans.). Kegan Paul, Trench, Trübner & Co. (Original work published ca. 350 B.C.E.)

Farida Indrati, M. Ilmu perundang-undangan: Jenis, fungsi dan materi muatan (Edisi Revisi). Kanisius.

Kelsen, H. (1967). Pure theory of law (2nd ed., M. Knight, Trans.). University of California Press. (Original work published 1960)

Rahardjo, S. (2014). Ilmu hukum (Edisi ke-7). Citra Aditya Bakti.

Rawls, J. (1971). A theory of justice. Harvard University Press.

Smith, A. (1776). An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations. W. Strahan and T. Cadell.

Surajiyo. . Ketidakadilan distributif menurut Aristoteles dan implikasinya terhadap kebijakan publik di Indonesia. Prosiding FISIP Universitas Terbuka, 269–280.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 133.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2010 tentang Tarif Pemotongan dan Pengenaan Pajak Penghasilan Pasal 21 atas Penghasilan Berupa Gaji, Upah, Honorarium, Tunjangan, dan Pembayaran Lain yang Menjadi Beban APBN/APBD. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 132.

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 262/PMK.03/2010 tentang Tata Cara Pemotongan, Penyetoran, dan Pelaporan Pajak Penghasilan Pasal 21 yang Ditanggung Pemerintah.